



---

## **Primeira Seção**



---

**AGRAVO INTERNO NA AÇÃO RESCISÓRIA N. 6.140-PE  
(2017/0275227-3)**

---

Relatora: Ministra Assusete Magalhães

Agravante: Fazenda Nacional

Advogados: Andalessia Lana Borges

Clóvis Monteiro Ferreira da Silva Neto

João Batista de Figueiredo - DF0018234

Agravado: American Import Importação Exportação Comercialização por  
Atacado de Motocicletas e Motonetas Ltda

---

**EMENTA**

Tributário e Processual Civil. Agravo interno na ação rescisória. Questão relativa à incidência de IPI no momento do desembarço aduaneiro de produto industrializado, assim como na sua saída do estabelecimento importador, para comercialização no mercado interno. Acórdão rescindendo que apreciou a matéria apenas em face da interpretação de dispositivos infraconstitucionais. Alegada violação a normas constitucionais. Inovação argumentativa. Descabimento, em ação rescisória. Divergência jurisprudencial, à época da prolação do acórdão rescindendo. Tese contrária firmada pelo STJ, posteriormente ao acórdão rescindendo, por ocasião do julgamento, sob o rito dos recursos repetitivos, dos EREsp 1.403.532/SC. Descabimento da ação rescisória. Incidência da Súmula 343/STF. Agravo interno improvido.

I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 02/09/2019, que julgara extinto o processo desta Ação Rescisória, nos termos do art. 485, IV, do CPC/2015, por incidência da Súmula 343/STF.

II. Trata-se de Ação Rescisória, ajuizada pela Fazenda Nacional, em 20/10/2017, com fundamento no art. 485, V, do CPC/73 (correspondente ao art. 966, V, do CPC/2015), visando rescindir acórdão proferido pela Primeira Turma do STJ, em 19/03/2015, que manteve decisão monocrática do Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, que negara seguimento ao REsp 1.486.060/PE, interposto pela União, com base na orientação jurisprudencial adotada, à época,

nos EREsps 1.398.721/SC (Rel. Ministro *Ari Pargendler, Primeira Seção*, DJe de 18/12/2014) e 1.411.749/PR (Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler, Primeira Seção*, DJe de 18/12/2014), no sentido da não incidência de IPI sobre a comercialização de produto importado, que não sofre qualquer processo de industrialização, sob pena de bitributação. O trânsito em julgado da última decisão proferida pelo STF, na causa primitiva, ocorreu em 23/10/2015.

III. Da leitura do inteiro teor do acórdão rescindendo constata-se que, em nenhum momento, foi examinado qualquer dispositivo constitucional, sendo a questão controvertida solucionada apenas em face da legislação infraconstitucional, notadamente das disposições do CTN, sem se cogitar, em passagem alguma, acerca da validade das normas infraconstitucionais, e, muito menos, da constitucionalidade dos dispositivos legais aplicados. Sustenta a Fazenda Nacional, porém, na inicial da presente Ação Rescisória, violação a vários dispositivos constitucionais, e a outros, da legislação infraconstitucional, não apreciados, no acórdão rescindendo. A Primeira Seção do STJ já proclamou que “não cabe ação rescisória para desconstituir julgados se a matéria objeto da decisão rescindenda é diversa da que foi suscitada no pedido da rescisória” (STJ, AR 4.314/SP, Rel. Ministro *Og Fernandes, Primeira Seção*, DJe de 24/10/2017), concluindo no mesmo sentido, no “caso em que as teses acerca dos dispositivos tidos por violados não foram analisadas pelo acórdão rescindendo, o que afasta o cabimento da ação rescisória, fundamentada no art. 485, V, do Código de Processo Civil de 1973” (STJ, AgInt na AR 4.652/RS, Rel. Ministra *Regina Helena Costa, Primeira Seção*, DJe de 28/02/2018). Em igual sentido: STJ, AR 715/SP, Rel. Ministro *Nefi Cordeiro, Terceira Seção*, DJe de 22/08/2014; AgRg na AR 5.526/MS, Rel. Ministro *Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção*, DJe de 15/06/2015.

IV. Ademais, enfrentando a matéria de fundo, objeto da presente Rescisória, inicialmente, a Primeira Turma do STJ, no julgamento do REsp 841.269/BA (Rel. Ministro *Francisco Falcão*, DJU de 14/12/2006), decidiu pela não incidência de IPI sobre a comercialização de produto importado, que não sofre qualquer processo de industrialização, sob pena de bitributação. Posteriormente, em sentido contrário, na sessão de 03/09/2013 da Segunda Turma do STJ, no julgamento dos

REsps 1.385.952/SC, 1.393.362/SC e 1.393.102/SC, de relatoria do Ministro *Mauro Campbell Marques*, decidiu-se pela incidência do IPI, no desembaraço aduaneiro e na saída do produto do estabelecimento importador (operação de revenda), sem que isso configurasse *bis in idem*, sob o entendimento de que a lei elencou fatos geradores distintos. Em 11/06/2014 foram julgados cinco Embargos de Divergência (STJ, EREsp 1.400.759/RS, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.398.721/SC, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.384.179/SC, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.393.102/SC, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.411.749/PR, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014), oportunidade em que, por maioria, a Primeira Seção do STJ deu provimento aos referidos Embargos, para fazer prevalecer o entendimento adotado pela Primeira Turma desta Corte, no REsp 841.269/BA, no sentido de que, em se tratando de empresa importadora, o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança de IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação do fenômeno da bitributação. O acórdão rescindendo foi proferido em 19/03/2015, adotando o entendimento da Primeira Seção do STJ, tomado, por maioria, em 11/06/2014, no julgamento dos aludidos Embargos de Divergência. Posteriormente à prolação do acórdão rescindendo, em 19/03/2015, a Primeira Seção do STJ, na assentada de 14/10/2015, quando do julgamento dos EREsp 1.403.532/SC, sob o rito dos recursos repetitivos, mudou sua jurisprudência anterior e fixou a tese, para efeito do art. 543-C do CPC/73, no sentido de que “os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda, mesmo que não tenham sofrido industrialização no Brasil”, o que demonstra que a interpretação da matéria era controvertida, à época do acórdão rescindendo, no âmbito do próprio STJ.

V. Na forma da jurisprudência desta Corte, “não cabe ação rescisória para a alteração de julgados com fundamento em posterior consolidação jurisprudencial da matéria em sentido diverso, mesmo que resultante de julgamento realizado sob o rito de resolução de recursos repetitivos” (STJ, AgInt nos EREsp 1.717.140/RS, Rel.

Ministro *Raul Araújo*, *Segunda Seção*, DJe de 27/08/2019). No mesmo sentido: STJ, AR 5.028/SC, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, *Primeira Seção*, DJe de 10/11/2017.

VI. Conquanto o acórdão rescindendo tenha examinado a matéria interpretando apenas dispositivos da legislação infraconstitucional, insiste a Fazenda Nacional, na Rescisória, que a matéria controvertida é de natureza constitucional. Entretanto, ainda que assim fosse, o Plenário do STF, no julgamento do RE 590.809/RS, em 22/10/2014, sob a relatoria do Ministro *Marco Aurélio Mello* e sob o regime de repercussão geral, pacificou o entendimento no sentido de que deve ser refutada “a assertiva de que o Enunciado 343 da Súmula do STF (“Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais”) deveria ser afastado, aprioristicamente, em caso de matéria constitucional”.

VII. De fato, não cabe ação rescisória, sob a alegação de ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos Tribunais, consoante enuncia a Súmula 343 do STF, cuja aplicabilidade foi ratificada, pelo Pretório Excelso, inclusive quando a controvérsia de entendimentos basear-se na aplicação de norma constitucional. A título de *obiter dictum*, o Ministro *Marco Aurélio* ressaltou, no aludido RE 590.809/RS, que, com muitas reservas, poder-se-ia cogitar do afastamento da Súmula 343/STF, em favor do manejo da rescisória, para evitar decisão judicial transitada em julgado fundada em norma posteriormente proclamada inconstitucional, por aquele Tribunal, se a declaração tivesse efeito *erga omnes*, hipótese que, entretanto, não corresponderia àquela tratada no RE 590.809/RS (Rel. Ministro *Marco Aurélio*, *Tribunal Pleno*, DJe de 24/11/2014).

VIII. Na AR 4.443/RS (STJ, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Rel. p/ acórdão Ministro *Gurgel de Faria*, *Primeira Seção*, DJe de 14/06/2019) – na qual a União sustentava que a Súmula 343/STF não se aplicaria em matéria constitucional, mesmo após o julgamento do RE 590.809/RS, com os mesmos argumentos que alega, na presente Ação Rescisória –, a Primeira Seção do STJ fez incidir a Súmula 343/STF.

IX. No presente caso – em que se pleiteou, no processo primitivo, a não incidência de IPI, na operação de revenda (saída do estabelecimento importador) de produto importado que fora submetido à incidência do IPI, no desembaraço aduaneiro –, a questão era controvertida, nos Tribunais, à época da prolação do acórdão rescindendo, em 19/03/2015, o que torna incabível a Ação Rescisória, nos termos da Súmula 343 do STF. Precedentes no mesmo sentido, em casos idênticos: STJ, REsp 1.452.116/SC, Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, Segunda Turma, DJe de 10/08/2015; AR 6.110/RS, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, DJe de 17/05/2019.

X. Agravo interno improvido.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Og Fernandes e Sérgio Kukina.

Brasília (DF), 18 de fevereiro de 2020 (data do julgamento).

Ministra Assusete Magalhães, Relatora

---

DJe 13.3.2020

## RELATÓRIO

A Sra. Ministra Assusete Magalhães: Trata-se de Agravo interno, interposto pela *Fazenda Nacional*, em 09/09/2019, contra decisão de minha lavra, publicada em 02/09/2019, assim fundamentada, *in verbis*:

Trata-se de Ação Rescisória, ajuizada pela **Fazenda Nacional**, em 20/10/2017, com fundamento no art. 485, V, do CPC/73 (correspondente ao art. 966, V,

do CPC/2015), visando rescindir acórdão proferido pela Primeira Turma do STJ, em 19/03/2015, com trânsito em julgado em 23/10/2015, que manteve decisão monocrática do Ministro **Napoleão Nunes Maia Filho**, que negara seguimento ao REsp 1.486.060/PE, com base na orientação jurisprudencial adotada, à época, nos EREsp 1.411.749/PR, no sentido da não incidência de IPI sobre a comercialização de produto importado, que não sofre qualquer processo de industrialização, sob pena de bitributação.

Na petição inicial, preliminarmente, a parte autora sustentou a competência do STJ para o processo e julgamento da Ação Rescisória, a observância do prazo decadencial bienal e a inaplicabilidade da Súmula 343 do STF e da orientação firmada pelo STF, no RE 590.809/RS. No mérito, indicou violação aos arts. 97, 103-A, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição Federal, bem como aos arts. 46, II, 51, II, parágrafo único, do CTN, 4º, I, e 35, I, a, da Lei 4.502/64, 79 da Medida Provisória e 13 da Lei 11.281/2006, consoante os argumentos a seguir destacados:

a) “O acórdão rescindendo, ao entender pela não incidência do IPI na saída dos produtos de origem estrangeira do estabelecimento importador, resultou na negativa de vigência a todo o regramento normativo do IPI contido nos arts. 46, II, e 51, parágrafo único, do Código Tributário Nacional (CTN) e nos arts. 4º, I, e 35, I, ‘a’, da Lei 4.502/64, no art. 79 da Medida Provisória (MP) 2.158-35/2001 e no art. 13 da Lei 11.281/2006, sem a prévia declaração da inconstitucionalidade dos dispositivos mencionados, procedimento que configura a violação direta do art. 97 da CF/88” (fl. 50e);

b) “Admitir o afastamento do IPI na saída do estabelecimento do importador, sob a alegação de bitributação ou indevida equiparação entre o industrial brasileiro e o importador, implica instituir inaceitável vantagem competitiva, de raiz unicamente tributária, ao produto importado frente ao produzido no Brasil, circunstância que, sob esse aspecto (e não pela equiparação entre industrial e importador) contraria frontalmente o princípio da isonomia (art. 150, II, da CF/88) e estimula as importações e as indústrias estrangeiras, em detrimento dos produtores nacionais” (fl. 57e);

c) “As razões apresentadas no ponto anterior (3.1.2.) já são suficientes para demonstrar que a decisão rescindenda também violou diretamente o art. 153, § 3º, II, da CF/88, na medida em que impossibilitou a aplicação no caso concreto da técnica da não-cumulatividade do IPI e contrariou o art. 146-A, o art. 170, IV, e o art. 173, § 4º, todos da CF/88, ao atentar contra a livre concorrência, gerar grave desequilíbrio concorrencial em prejuízo dos produtos nacionais similares aos importados e beneficiar uma empresa em face das demais empresas brasileiras do mesmo setor” (fl. 59e);

d) “Em síntese, afastar a incidência do IPI sobre a operação de saída do estabelecimento do importador, alegando-se para tanto a impossibilidade de equiparação entre o importador e o industrial, a ausência de atividade que possa

ser considerada de industrialização pelo importador ou ainda a bitributação, em vista da incidência do tributo no desembaraço aduaneiro do produto importado (outra hipótese de incidência válida), equivale a estabelecer óbices à tributação que não foram previstos nem autorizados pela matriz constitucional do tributo, procedimento que viola diretamente o mencionado art. 153, IV, da CF/88. Além disso, o acórdão rescindendo, ao impedir a incidência de IPI em operação prevista em lei não declarada inconstitucional, deu ao contribuinte, por via transversa, uma isenção sem respaldo em lei específica, procedimento que é plenamente vedado ao Poder Judiciário ante a combinação do princípio da separação de poderes previsto (art. 2º da CF/88) com o mencionado art. 150, I e § 6º, da CF/88, também contrariado pelo acórdão rescindendo” (fls. 63/64e);

e) “Assentadas essas premissas, verifica-se que, no caso ora discutido, o importador, ao promover o desembaraço aduaneiro de um produto industrializado, praticou o fato gerador do IPI previsto no inciso I do art. 46 do CTN, razão pela qual surgiu para ele a obrigação de pagar o IPI na qualidade de contribuinte indicado no art. 51, I, do CTN (importador). Contudo, se, após essa atividade, ele realizou outra atividade que acarretou a saída daquele mesmo produto industrializado de seu estabelecimento, ele acabou praticando outro fato gerador do IPI, o do inciso II do art. 46 do CTN, surgindo para ele a obrigação de pagar o imposto, mas dessa vez na condição de equiparado a industrial, contribuinte referido no inciso II do art. 51 do CTN, em razão do que dispõem o art. 4º, I, e o art. 35, I, ‘a’, da Lei 4.502/64, o art. 79 da Medida Provisória 2.158-35/01 e art. 13 da Lei 11.281/06. Portanto, não há que se falar em bitributação, mas sim na existência de dois fatos diversos que autorizam a incidência do tributo” (fls. 66/69e);

f) “Finalmente, o entendimento defendido pela Fazenda Nacional nesta ação rescisória foi acolhido e consagrado pela Primeira Seção do STJ ao julgar o EREsp 1.403.532/SC, relator para o acórdão o ministro Mauro Campbell Marques, cujo julgamento observou a sistemática do art. 543-C do CPC/73, tendo firmado a Tese em repetitivo n. 912: ‘os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda, mesmo que não tenham sofrido industrialização no Brasil’ (fl. 70e).

Na contestação, preliminarmente, a parte ré defendeu a incompetência do STJ para o processo e julgamento da Ação Rescisória, bem como a inobservância do prazo bienal para a propositura da Rescisória e o descabimento da demanda baseada em precedente posterior.

O Ministério Público Federal manifestou-se pela improcedência da demanda.

A Ação Rescisória é manifestamente inadmissível.

De início, ressalte-se que a Ação Rescisória consubstancia meio excepcional de desconstituição da coisa julgada, sendo admitida apenas nas hipóteses

taxativamente previstas no art. 485 do CPC/73 (atual art. 966 do CPC/2015), que autorizam a rescisão de decisão judicial transitada em julgado.

No caso, consoante relatado, a Ação Rescisória está fundada na alegada violação aos arts. 97, 103-A, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição Federal, bem como aos arts. 46, II, 51, II, parágrafo único, do CTN, 4º, I, e 35, I, *a*, da Lei 4.502/64, 79 da Medida Provisória e 13 da Lei 11.281/2006.

Entretanto, como se sabe, a “violação a literal disposição de lei”, que autoriza o manejo da Ação Rescisória, pressupõe que *a norma legal tenha sido ofendida na sua literalidade, pela decisão rescindenda, ou seja, é a decisão de tal modo teratológica, aberrante, observada primo icto oculi, que consubstancia o desprezo do sistema de normas pelo julgado rescindendo*, impedindo-se, assim, a utilização da Ação Rescisória para, por via transversa, perpetuar a discussão sobre matéria que fora decidida, de forma definitiva, por decisão transitada em julgado, fazendo com que prevaleça, por isso, a segurança jurídica, representada pelo respeito à coisa julgada.

Cumpre anotar que a coisa julgada constitui valor fundamental do Estado Democrático de Direito, que, por esse motivo, recebe especial proteção diretamente do texto constitucional. É a resposta, em caráter definitivo, do órgão jurisdicional, aos pedidos formulados na lide. Destina-se a preservar a imutabilidade dos efeitos inerentes ao comando sentencial, *de modo a estabelecer um juízo de certeza, de estabilidade e de segurança para as relações jurídicas*.

Na forma da jurisprudência, “a Ação Rescisória não é sucedânea de recurso não interposto no momento apropriado, *nem se destina a corrigir eventual injustiça de decisão*. Constitui demanda de natureza excepcional, de sorte que *seus pressupostos devem ser observados com rigor, sob pena de ser transformada em espécie de recurso ordinário para rever decisão já ao abrigo da coisa julgada*” (STJ, REsp 1.764.655/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 16/10/2018).

Com efeito, a coisa julgada não assegura a justiça das decisões. Trata-se, de forma indiscutível, de uma garantia de *segurança jurídica*, ao impor termo à controvérsia judicial, pois as discussões conduzidas ao Poder Judiciário não se podem eternizar.

Assim, o cabimento da Ação Rescisória, com fundamento no art. 485, V, do CPC/73, *exige, necessariamente, que a decisão rescindenda emita pronunciamento exegético quanto à norma tida como violada, de forma a conferir-lhe interpretação teratológica, aberrante, observada primo icto oculi, sem o que não se poderá falar em “violação literal de disposição de lei”, conforme já decidiu esta Corte:*

Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação rescisória. Embargos de terceiro. Matéria que demanda reexame do conjunto fático - probatório

dos autos. Sumula 7 do STJ. Acórdão em sintonia com o entendimento firmado no STJ. Agravo interno não provido.

(...)

2. O acórdão recorrido julgou no mesmo sentido da jurisprudência desta Corte Superior. *A Jurisprudência dominante do STJ entende que o ajuizamento da ação rescisória fundada no artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil/73, exige que o acórdão rescindendo tenha expressamente se manifestado acerca da norma legal, e ao apreciá-la, tenha infringido a sua literalidade de forma direta e frontal. Incide no ponto a Súmula 83/STJ.*

(...)

4. Agravo interno não provido (STJ, AgInt no AREsp 1.065.412/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 01/08/2017).

Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação rescisória. 1. Negativa de prestação jurisdicional. Não ocorrência. 2. Violação literal de disposição de lei não configurada. Súmula 83/STJ. 3. Honorários de sucumbência. Questão não apreciada na decisão rescindenda. 4. Agravo interno desprovido.

(...)

2. A ação rescisória, fundada no art. 485, V, do CPC/1973, pressupõe violação frontal e direta de literal disposição de lei, sendo certo que a adoção pela decisão rescindenda de uma entre as interpretações cabíveis não enseja a rescisão do *decisum*.

3. *É indispensável que o acórdão rescindendo tenha se pronunciado expressamente quanto à questão objeto da ação rescisória.*

4. Agravo interno desprovido (STJ, AgInt no AREsp 635.766/AL, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 03/02/2017).

Ação rescisória. Artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil. Violação literal a dispositivo de lei. Inexistência. Ofensa reflexa ou indireta. Impossibilidade. pedido improcedente.

1. *O ajuizamento da ação rescisória fundamentada no artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil, exige-se que o acórdão rescindendo tenha expressamente se manifestado acerca da norma legal e, ao apreciá-la, tenha infringido a sua literalidade de forma direta, frontal, não se admitindo a mera ofensa reflexa ou indireta.*

2. Ação rescisória julgada improcedente (STJ, AR 3.791/PR, Rel. Ministro Massami Uyeda, Segunda Seção, DJe de 07/11/2012).

*Na decisão ora rescindenda, não houve pronunciamento do STJ sobre os arts. 97, 103-A, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição*

Federal, e 35, I, a, da Lei 4.502/64, 79 da Medida Provisória e 13 da Lei 11.281/2006, circunstância que, por si só, torna inadmissível a Rescisória, quanto à alegada violação à literalidade dessas disposições normativas.

De outro lado, o Plenário do STF, no julgamento do RE 590.809/RS, sob a relatoria do Ministro **Marco Aurélio Mello** e sob o regime de repercussão geral, pacificou o entendimento no sentido de que deve ser refutada “a assertiva de que o Enunciado 343 da Súmula do STF (‘Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais’) deveria ser afastado, aprioristicamente, em caso de matéria constitucional”.

A ementa desse julgado restou assim redigida:

*Ação rescisória versus uniformização da jurisprudência.* O Direito possui princípios, institutos, expressões e vocábulos com sentido próprio, não cabendo colar a sinonímia às expressões “ação rescisória” e “uniformização da jurisprudência”. *Ação rescisória. Verbete 343 da Súmula do Supremo.* O *Verbetes 343 da Súmula do Supremo* deve de ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma, mormente quando o Supremo tenha sinalizado, num primeiro passo, óptica coincidente com a revelada na decisão rescindenda (STF, RE 590.809 RG/RS, Rel. Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe de 21/11/2014).

De fato, não cabe ação rescisória, sob a alegação de ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais, consoante enuncia a Súmula 343 do STF, cuja aplicabilidade foi ratificada, pelo Pretório Excelso, no aludido RE 590.809/RS, inclusive quando a controvérsia de entendimentos basear-se na aplicação de norma constitucional.

A Primeira Seção do STJ, ao concluir o julgamento da AR 4.443/RS, em 08/05/2019, rejeitou a linha de argumentação apresentada pela parte autora, na petição inicial da presente Ação Rescisória, quanto ao alcance do que decidido pelo STF, no supracitado RE 590.809/RS.

Na hipótese vertente, o julgado rescindendo, prolatado em 19/03/2015, concluiu pela não incidência de IPI no desembaraço aduaneiro do produto importado. Esse entendimento encontrava amparo na jurisprudência do STJ, à época, embora haja sido superado, posteriormente.

Portanto, incide, na espécie, a Súmula 343 do STF (“Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais”).

Nesse sentido, aliás, confira-se a decisão monocrática proferida pelo Ministro **Sérgio Kukina**, na AR 6.110/RS (DJe de 17/05/2019), que trata da mesma matéria de fundo.

Em igual sentido:

Processual Civil. Tributário. Ausência de violação ao art. 535, CPC. *Ação rescisória. Descabimento. Súmula 343/STF. Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Fato gerador. Incidência sobre os importadores na revenda de produtos de procedência estrangeira.*

1. Não viola o art. 535, do CPC, o acórdão que decide de forma suficientemente fundamentada, não estando obrigada a Corte de Origem a emitir juízo de valor expresso a respeito de todas as teses e dispositivos legais invocados pelas partes.

2. A Corte Especial deste STJ firmou o entendimento de que não se aplica a Súmula 343/STF nas ações rescisórias que versam sobre matéria constitucional. Precedente: EREsp 687.903/RS, Corte Especial, Rel. Min. Ari Pargendler, julgado em 04.11.2009. *Contudo, esse posicionamento foi superado pelo recente julgado proferido em sede de repercussão geral pelo STF no RE 590.809/RS (Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 22.10.2014). Ali, o STF se manifestou no sentido de que o verbete n. 343 de sua Súmula deve ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma.*

3. Sendo assim, perfeitamente aplicável a Súmula 343/STF no caso concreto onde não houve manifestação do STF em controle concentrado de constitucionalidade.

4. Desse modo, *realinho o meu voto* ao proferido pela Min. Assussete Magalhães para *negar provimento* ao presente recurso especial (STJ, REsp 1.452.116/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 10/08/2015).

Impõe-se, pois, a extinção do processo, sem resolução do mérito. Assim, não cabe ao STJ pronunciar-se sobre o mérito da Ação Rescisória, porquanto tal seria incompatível com a decisão tomada. Pelo mesmo motivo também não se justifica o sobrestamento do feito, até o julgamento do Recurso Extraordinário 946.648/SC (Tema 906/STF).

Ante o exposto, com fundamento no art. 34, XVIII, *a*, do Regimento Interno do STJ, julgo extinto o processo, sem resolução do mérito, e, por conseguinte, condeno a parte autora ao pagamento dos honorários de advogado, fixados em 10% do valor da causa, nos termos do art. 85, §§ 2º e 3º, I, do CPC/2015 (fls. 619/625e).

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

Preliminarmente, informa-se que, ante o acórdão da AR 4.443/RS, a Fazenda Nacional opôs Embargos de Declaração nos quais suscita omissão e contradição do Colegiado na apreciação de argumentos acerca da inexistência de jurisprudência consolidada pelo Pretório Excelso sobre a extensão interpretativa da Súmula após o julgamento do RE 590.809/RS, que foi a base do voto condutor do Min. Gurgel de Faria.

Assim, considerando que ainda não concluído o julgamento da AR 4.443/RS, entende-se que *deve ser sobrestada a análise do cabimento das ações rescisórias fundadas em violação a literal a disposição de lei, quando a matéria discutida for de índole constitucional.*

No entanto, caso não se atenda à preliminar de sobrestamento até a conclusão do referido julgado, argumenta-se, de antemão, a inaplicabilidade do precedente pelas razões que passa a expor.

Quanto a alegada ausência de violação expressa aos dispositivos apontados, tem-se que, no acórdão rescindendo, está fundamentado na premissa de que a incidência do IPI na saída do estabelecimento importador constitui bitributação e fere a isonomia entre importador e industrial. *Mesmo que não tenha pronunciado expressamente os dispositivos constitucionais e legais apontados como violados, negou-lhes vigência*, o que, por si só, já configura a manifesta violação ao art. 97 da Constituição Federal.

*Aliás, dessa premissa interpretativa do acórdão, que reconheceu a citada violação à isonomia entre importador e industrial, percebe-se o exposto afronte ao art. 150, II, da CF, bem como ao princípio constitucional da não-cumulatividade (art. 153, § 3º, II), pois desconsidera que a incidência do IPI na saída do estabelecimento importador garante o equilíbrio do custo tributário do produto de origem estrangeira e o nacional, que sofre a incidência do IPI no momento do ingresso dos insumos e no saída do estabelecimento industrial.*

*Observa-se, daí, que mais uma norma constitucional foi violada pela interpretação dada pela Seção: a da livre concorrência, permitindo uma inaceitável vantagem competitiva, de raiz unicamente tributária, ao produto importado frente ao produzido no Brasil. Por fim, tem-se que o acórdão rescindendo desconsiderou que a própria regra matriz de incidência tributária do IPI prevê a tributação do produto industrializado e não da industrialização, no que violou o art. 153, IV, da CF e, consequentemente, os arts. 46, I e II, e 51 do CTN.*

Evidente que, mesmo sem expressar literalmente os dispositivos apontados como violados, o acórdão rescindendo retirou-lhes toda a validade permitindo a admissibilidade e o processamento desta Rescisória.

Inicialmente, apresenta-se o seguinte quadro explicativo:

*Súmula 343: Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais.*

=

*Afastamento da aplicação da Súmula quando se tratar de ofensa à literal disposição constitucional – ou seja, não se aplica a Súmula quando a discussão envolver matéria constitucional. Entendimento consagrado pelo STF e STJ. Reiteradamente aplicado.*

*Em 2014: no julgamento do RE 530.809/RS (Tema 136 da Repercussão Geral): Não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente.*



*O que esse julgado significa? Não houve alteração substancial na aplicação da Súmula 343, permanecendo inaplicável a Súmula quando se tratar de matéria constitucional – exceto nos casos de evolução interpretativa pelo próprio STF. (AR 2.370/DF - Rel. Min. Teori Zavascki*

*Porém, em maio de 2019 Julgamento da AR 4.443/RS pela Primeira Seção do STJ, entendeu que, com fundamento do RE 590.809/RS, se aplica o óbice da Súmula 343, mesmo em matéria constitucional.*

*No entanto, A discussão permanece aberta no STF, como demonstra a AR 2.421/DF, de Relatoria do Min. Barroso, quando se registrou, mais uma vez que: é incabível ação rescisória para desconstituir acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, com fundamento em mudança de orientação sobre a questão de fundo*



Assim, considerando que o STF não tem posição definida sobre a aplicação da Súmula 343/STF em matéria constitucional, deve-se aguardar a orientação daquela Corte, como fundamento interpretativo para obstar o seguimento de ações que tratem de matéria cuja constitucionalidade foi reconhecida em repercussão geral.

Repita-se, o STF não definiu seu entendimento sobre a aplicação da Súmula 343, como fez por entender a AR 4.443/RS julgada pela Primeira Seção do STJ. Ou seja, *a discussão permanece aberta, havendo uma tendência à adoção do entendimento explicado pelo Min. Teori Zavascki supracitado, como se observa no julgamento da AR 2.421/DF.*

Ainda, pendente de julgamento a AR 2.297/DF, da Rel. do Min. Edson Fachin, na qual deverá ser discutida novamente a tese. Portanto, reitera-se: *não há definição pelo STF sobre a aplicação da Súmula 343/STF às discussões de matéria constitucional.*

Fica evidente, portanto, que ao definir a extensão da aplicação da Súmula 343/STF, o STJ acabou por ofender a própria jurisdição constitucional do STF, que já sedimentou que é ao Órgão Plenário da Corte Suprema pátria, a quem compete – com exclusividade – definir o alcance dos seus próprios enunciados sumulares, no ensejo do julgamento do RE 328.812 - ED/AM (cf. Informativo/STF n. 497), já sacramentou o entendimento de que apenas a divergência de índole constitucional autoriza o afastamento da Súmula 343/STF, com vistas ao resguardo da força normativa da Constituição e do princípio da máxima efetividade da norma constitucional.

*Assim, ao transportar para o campo das normas infraconstitucionais o entendimento pela aplicação da Súmula 343/STF, esse Egrégio STJ terminou por fazer as vezes do próprio STF, promovendo uma revisão de jurisprudência sumulada que somente a este último caberia realizar e, o que é pior, violando as garantias constitucionais que o aludido enunciado visa a resguardar.*

*Assim sendo, esse STJ não pode ser a última instância para dizer sobre a aplicação ou não da Súmula 343 do STF neste caso concreto, resultando clara ofensa ao art. 102, caput e III, 'a', da CF/88.*

E, ainda, a decisão monocrática que obstaculizou o processamento da presente rescisória por má aplicação da Súmula 343/STF, fere o direito de acesso ao Judiciário (art. 5º, XXXV, da CF/88), uma vez que a aplicação indevida da exegese sumulada ocasiona a não apreciação da matéria de fundo e, em consequência, nega a prestação jurisdicional.

Por outro lado, o julgado da Primeira Seção desse Superior Tribunal de Justiça consignou que a aplicação da Súmula 343/STF se justifica em razão do princípio

constitucional da segurança jurídica. No entanto, *a coisa julgada não deve ser preservada a todo e qualquer custo, devendo ceder quando afronta a “vontade constitucional” e a “força normativa da Constituição”.*

Portanto, se pendente ainda a discussão, deve-se aguardar a definição da matéria para que, então, firme-se entendimento por esse STJ, sob pena de causar maior instabilidade jurídica no que toca ao processamento das rescisórias formalizadas, seja pela União (Fazenda Nacional), seja pelo contribuinte.

#### ***Da constitucionalidade do mérito da controvérsia rescindenda***

A Min. Relatora partiu da premissa da infraconstitucionalidade da matéria rescindenda para concluir que o julgado rescindendo, prolatado em 17/03/2015 reconheceu a incidência de IPI no desembaraço aduaneiro do produto importado. Esse entendimento encontrava amparo na jurisprudência do STJ, à época, embora haja sido superado, posteriormente. Assim, aplicou a Súmula 343/STF.

Se infraconstitucional a matéria, a conclusão estaria correta, no entanto, *é de se considerar que, em 1º de julho de 2016, foi publicada decisão reconhecendo a natureza constitucional da discussão acerca da incidência do IPI no momento do desembaraço aduaneiro de produto industrializado, assim como na sua saída do estabelecimento importador para comercialização no mercado interno, por violação ao princípio da isonomia (art. 150, II da Constituição Federal). Portanto, é constitucional a matéria discutida na presente ação rescisória.*

Assim, o mérito da presente ação envolve matéria reconhecidamente constitucional: a ofensa ao princípio da isonomia tributária (art. 150, II, da Constituição Federal), estando pendente o julgamento acerca da incidência do IPI na saída do estabelecimento importador.

*Não há, portanto, espaço para aplicação do enunciado da Súmula 343/STF ao caso concreto, sob o fundamento de se tratar de questão que ostentaria índole infraconstitucional.*

#### ***Da inaplicabilidade do entendimento firmado no RE 590.809/RS à presente rescisória***

Corroborando a inaplicabilidade do óbice da Súmula 343/STF no caso concreto, importante consignar *ser inaceitável a aplicação dada por esse STJ ao entendimento firmado no RE 590.809/RS, que definiu que nos casos de mutação constitucional por evolução da jurisprudência do próprio STF, estando a decisão rescindenda baseada na antiga jurisprudência deste, o óbice da Súmula 343/STF é aplicável.*

A própria ementa do acórdão (*reforçada pelos debates que se sucederam na sessão de julgamento*) bem revela isso, mesmo que passível de interpretação equivocada:

(...)

É o inteiro teor do voto do Min. Relator e dos demais componentes daquele Plenário no RE que nos conduz a asseverar que a tese firmada pelo STF, naquela

ocasião, veda o cabimento de ação rescisória em face de acórdão que estiver em conformidade com a jurisprudência predominante do STF à época de sua prolação, ainda que a Corte Suprema tenha posteriormente modificado o seu entendimento.

Assim, como bem explicou o Min. Teori Zavascki, na ocasião do julgamento do AgInt na AR 2.370/CE, o RE 590.809/RS não operou, propriamente, uma substancial modificação da sua jurisprudência sobre a não aplicação da Súmula 343 em ação rescisória fundada em ofensa à Constituição.

O que o Tribunal decidiu, na oportunidade, foi outra questão: ante a controvérsia, enunciada como matéria de repercussão geral, a respeito do cabimento ou não da “rescisão de julgado fundamentado em corrente jurisprudencial majoritária existente à época da formalização do acórdão rescindendo, em razão de entendimento posteriormente firmado pelo Supremo”, a Corte respondeu negativamente, na consideração de que a ação rescisória não é instrumento de uniformização da sua jurisprudência.

Portanto, no mesmo sentido, explicou o Parecer Público PGFN/CRJ 1.252/2016, elaborado pela Procuradora Geila Lídia Barreto Barbosa Diniz, que o STF não apregoou a plena incidência da Súmula 343 em matéria constitucional, mas a sua aplicação na hipótese de haver prévia jurisprudência dominante no STF. Em havendo interpretação controvertida nos tribunais, mas inexistindo orientação predominante no STF (à época do julgado rescindendo), não incide a Súmula 343, afigurando-se viável o ajuizamento de ação rescisória.

Aliás, reforçando essa compreensão, o Plenário do STF, quando da apreciação do AgRg na AR 2.157/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 19.11.2014, reiterou que “Não cabe ação rescisória de decisões proferidas em harmonia com a jurisprudência do STF, ainda que ocorra alteração posterior do entendimento do Tribunal sobre a matéria. Precedente: RE 590.809/RS (Plenário, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 22.10.2014)”.

Ainda, no mesmo sentido, recentemente, o STF reforçou o entendimento, na AR 2.421/DF, de que é incabível ação rescisória para desconstituir acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, com fundamento em mudança de orientação sobre a questão de fundo. O que, nas palavras do relator, Min. Luís Roberto Barroso, revela que não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente.

A contrario sensu, veda-se o ajuizamento de Ação Rescisória como sucedâneo recursal em casos que se operou mutação interpretativa da constituição pelo próprio Supremo Tribunal.

No caso dos autos, em que se discute a incidência do IPI no momento do desembaraço aduaneiro de produto industrializado, assim como na sua saída do estabelecimento importador para comercialização no mercado interno, não havia

*qualquer interpretação da matéria por aquela Corte. Mas houve o reconhecimento de sua constitucionalidade quando da análise da repercussão geral, cujo mérito ainda pende de apreciação.*

Portanto, se é constitucional a discussão acerca da incidência do IPI no momento do desembaraço aduaneiro de produto industrializado, assim, como na sua saída do estabelecimento importador para comercialização no mercado interno, por violação ao princípio da isonomia (art. 150, II, da Constituição Federal) e não houve alteração na interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal, pois aquela Corte sequer a havia analisado anteriormente, vindo a fazê-lo apenas em 1º.07.2016, cabível a presente ação rescisória.

*E ainda, a discussão acerca da aplicação do óbice da Súmula 343/STF detém contornos constitucionais visíveis, uma vez que fica clara a violação aos arts. 102, caput, e III, 'a', 5º, XXXV e 150, II, da CF/88 (fls. 628/635e).*

Por fim, “pugna, preliminarmente, pelo seu sobrestamento até que seja finalizado o julgamento da AR 4.443/RS, ou, caso se decida analisar o mérito, que seja provido, para que seja processada e julgada a presente ação rescisória” (fl. 635e).

Sem impugnação pela agravada (fl. 642e).

É o relatório.

## VOTO

A Sra. Ministra Assusete Magalhães (Relatora): Não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

De início, cabe ressaltar que o pedido de sobrestamento da presente Ação Rescisória, em razão da oposição de Embargos de Declaração, na Ação Rescisória 4.443/RS, carece de previsão legal, além do que tal pedido encontra-se prejudicado, de vez que os Declaratórios, opostos na citada Ação Rescisória, foram rejeitados, por unanimidade, em 11/09/2019 (DJe de 07/10/2019).

No presente caso, conforme consta da decisão agravada, trata-se de Ação Rescisória, ajuizada pela *Fazenda Nacional*, em 20/10/2017, com fundamento no art. 485, V, do CPC/73 (correspondente ao art. 966, V, do CPC/2015), visando rescindir acórdão proferido pela Primeira Turma do STJ, em 19/03/2015, que manteve decisão monocrática do Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, que

negara seguimento ao REsp 1.486.060/PE, interposto pela *União*, com base na orientação jurisprudencial adotada, à época, nos EREsps 1.398.721/SC (Rel. Ministro *Ari Pargendler*, *Primeira Seção*, DJe de 18/12/2014) e 1.411.749/PR (Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler*, *Primeira Seção*, DJe de 18/12/2014), no sentido da não incidência de IPI sobre a comercialização de produto importado, que não sofre qualquer processo de industrialização, sob pena de bitributação.

Confira-se, por oportuno, o inteiro teor do acórdão rescindendo:

#### Relatório

1. Cuida-se de Agravo Regimental interposto pela *Fazenda Nacional*, contra a decisão que negou seguimento ao Recurso Especial, assim ementada:

*Tributário. IPI. Importador comerciante. Fatos geradores. Desembaraço aduaneiro e saída do estabelecimento comerciante. Julgamento proferido pela Primeira Seção (REsp 1.398.721/SP) pacificando o entendimento. Recurso especial a que se nega seguimento.*

2. Afirma a parte Agravante, preliminarmente, que, em razão da existência do REsp 1.403.532/SC, pendente de julgamento pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, se faz necessário aguardar o deslinde da controvérsia.

3. No mais, afirma que incide Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na saída do estabelecimento para o mercado interno.

4. Requer ao final a reconsideração da decisão agravada ou a submissão ao órgão colegiado.

É o relatório.

#### Voto

*Tributário. Agravo regimental no recurso especial. IPI na venda interna de mercadoria importada. Não incidência. Orientação jurisprudencial consolidada pela 1ª Seção no REsp 1.411.749/PR e no REsp 1.398.721/SC. Agravo regimental desprovido.*

1. Esta egrégia Corte Superior firmou entendimento de que, em se tratando de empresa importadora, o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança do IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação ao fenômeno da bitributação.

2. Agravo Regimental desprovido.

1. A despeito das alegações da agravante, razão não lhe assiste.

2. Preliminarmente, descabe o pedido de sobrestamento, nesta Corte, do julgamento do Recurso Especial, pois o art. 543-C do Código de Processo Civil destina-se à suspensão dos feitos, na instância ordinária.

3. *A questão aqui discutida (não incidência do IPI na saída do estabelecimento do importador, comerciante equiparado a industrial) já foi apreciada por este Superior Tribunal de Justiça na 1ª Seção, por ocasião do julgamento do REsp 1.398.721/SC e do REsp 1.411.749/PR, Relator para ambos os acórdãos o ilustre Ministro **Ari Pargendler**, publicado no DJe de 18.12.2014; prevaleceu o entendimento da 1ª Turma desta Corte, adotado no REsp 841.269/BA, consoante o qual se tratando de empresa importadora o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança do IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação ao fenômeno da bitributação.*

4. Veja-se por oportuno alguns exemplares desta diretriz judicante:

Tributário. Agravo regimental no recurso especial. Processual Civil. Tributário. IPI. Bitributação. Mercadoria importada. Incidência apenas no desembaraço aduaneiro.

1. *A Primeira Seção desta Corte no julgamento dos REsp 1.411.749/PR, de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, designado relator para o acórdão o Ministro Ari Pargendler, uniformizou o entendimento consagrado no REsp 841.269/BA, no sentido de que, “tratando-se de empresa importadora, o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança de IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação do fenômeno da bitributação”.*

2. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg no REsp 1.490.386/PE, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 06.02.2015).

Processual Civil. Tributário. IPI. Importador comerciante. Fatos geradores. Desembaraço aduaneiro. Bitributação. Ocorrência. REsp 1.411.749/PR.

1. *A Primeira Seção, no julgamento do REsp 1.411.749/PR (acórdão pendente de publicação), de relatoria do Ministro Sérgio Kukina, Relator para acórdão Ministro Ari Pargendler, deu provimento ao embargos de divergência para fazer prevalecer o entendimento adotado no REsp 841.269/BA, segundo o qual, tratando-se de empresa importadora, o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança de IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação do fenômeno da bitributação.*

2. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes (EDcl no AgRg no REsp 1.455.759/PR, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 06.10.2014).

5. Diante do exposto, *nega-se provimento ao Agravo Regimental da Fazenda Nacional.*

6. É o voto (fls. 324/330e).

Opostos Embargos de Declaração ao acórdão rescindendo, foram eles rejeitados, pela Primeira Turma do STJ, por acórdão integrativo do qual se destaca a assertiva de que “é vedado a este Tribunal Superior apreciar violação de dispositivos constitucionais, ainda que para fins de prequestionamento, uma vez que o julgamento de matéria de índole constitucional é reservado ao Supremo Tribunal Federal” (fls. 348/349e).

Diante da inadmissão do Recurso Extraordinário, interposto contra o acórdão rescindendo, houve interposição de Agravo em Recurso Extraordinário, que foi autuado, no STF, como ARE 914.633/DF, tendo sido distribuído ao Ministro *Gilmar Mendes*, que entendeu inviável o processamento do Recurso Extraordinário, porquanto a análise da controvérsia, na origem, restringiu-se ao âmbito infraconstitucional, *in verbis*:

A irresignação não merece prosperar.

*Verifico que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia com base no Código Tributário Nacional e no Decreto 7.212/2010. Assim, a matéria debatida na origem restringe-se ao âmbito infraconstitucional, de modo que a ofensa à Constituição, se existente, seria reflexa ou indireta, o que inviabiliza o processamento do presente recurso.*

Quanto ao tema, confirmam-se os seguintes julgados:

(...)

Cito ainda as seguintes decisões monocráticas: ARE 883.073-DF, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 12.5.2015; RE 883.710/RS, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 4.5.2015; e RE 804.243/RS, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 10.6.2014, este último assim decidido:

(...)

Por fim, não há que se falar em violação ao artigo 97 da Constituição Federal, tendo em vista que o Tribunal de origem não declarou a inconstitucionalidade de norma nem afastou a sua aplicabilidade com apoio em fundamentos extraídos do texto constitucional, mas limitou-se a interpretar as normas infraconstitucionais aplicáveis.

Ante o exposto, conheço do presente agravo para negar-lhe provimento (art. 544, § 4º, II, 'a', do CPC) (fls. 412/415e).

O trânsito em julgado dessa decisão, proferida pelo STF, na causa primitiva, ocorreu em 23/10/2015 (fl. 418e).

Na petição inicial da Ação Rescisória, preliminarmente, a parte ora agravante sustentou a competência do STJ para o processo e julgamento da

Rescisória, a observância do prazo decadencial bienal e a inaplicabilidade da Súmula 343 do STF e da orientação firmada pelo STF, no RE 590.809/RS. No mérito, indicou violação aos arts. 97, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição Federal, bem como aos arts. 46, II, e 51, II, parágrafo único, do CTN, 4º, I, e 35, I, *a*, da Lei 4.502/64, 79 da Medida Provisória 2.158-35/2001 e 13 da Lei 11.281/2006.

Na contestação, preliminarmente, a parte ré sustentou a incompetência do STJ para processar e julgar a Ação Rescisória, a inobservância do prazo bienal para a sua propositura, bem como a inadmissibilidade da Ação Rescisória, por incidência da Súmula 343 do STF.

De início, rejeito a preliminar de incompetência do STJ, porquanto o STF não apreciou o mérito da controvérsia, de vez que a decisão do Ministro *Gilmar Mendes*, proferida em 29/09/2015, negou processamento ao Recurso Extraordinário, ao fundamento de que “o Tribunal de origem decidiu a controvérsia com base no Código Tributário Nacional e no Decreto 7.212/2010. Assim, a matéria debatida na origem restringe-se ao âmbito infraconstitucional, de modo que a ofensa à Constituição, se existente, seria reflexa ou indireta, o que inviabiliza o processamento do presente recurso” (fl. 413e).

Por outro lado, a presente Ação Rescisória foi ajuizada com observância do prazo bienal de decadência, porquanto o trânsito em julgado ocorreu em 23/10/2015, conforme certidão de fl. 418e, e a Rescisória foi ajuizada em 20/10/2017 (fl. 1e). Incide, na espécie, a Súmula 401/STJ (“O prazo decadencial da ação rescisória só se inicia quando não for cabível qualquer recurso do último pronunciamento judicial”).

Rejeito, pois, as preliminares arguidas na contestação.

Acolho, porém, a preliminar de inadmissibilidade da Ação Rescisória, inclusive por incidência da Súmula 343/STF.

Com razão a parte ré, no particular, pois, consoante anotado na decisão agravada, a Ação Rescisória consubstancia meio excepcional de desconstituição da coisa julgada, sendo admitida apenas nas hipóteses taxativamente previstas no art. 485 do CPC/73 – atual art. 966 do CPC/2015 –, que autorizam a rescisão de decisão judicial transitada em julgado.

Na hipótese dos autos, conforme relatado acima, a Ação Rescisória está fundada na alegada violação aos arts. 97, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição Federal, bem como aos arts.

46, II, e 51, II, parágrafo único, do CTN, 4º, I, e 35, I, *a*, da Lei 4.502/64, 79 da Medida Provisória 2.158-35/2001 e 13 da Lei 11.281/2006.

Entretanto, como se sabe, a “violação a literal disposição de lei”, que autoriza o manejo da Ação Rescisória, pressupõe que *a norma legal tenha sido ofendida na sua literalidade, pela decisão rescindenda, ou seja, é a decisão de tal modo teratológica, aberrante, observada* primo icto oculi, *que consubstancia o desprezo do sistema de normas pelo julgado rescindendo*, impedindo-se, assim, a utilização da Ação Rescisória para, por via transversa, perpetuar a discussão sobre matéria que fora decidida, de forma definitiva, por decisão transitada em julgado, fazendo com que prevaleça, por isso, a segurança jurídica, representada pelo respeito à coisa julgada.

Cumpra anotar que a coisa julgada constitui valor fundamental do Estado Democrático de Direito, que, por esse motivo, recebe especial proteção diretamente do texto constitucional. É a resposta, em caráter definitivo, do órgão jurisdicional, aos pedidos formulados na lide. Destina-se a preservar a imutabilidade dos efeitos inerentes ao comando sentencial, *de modo a estabelecer um juízo de certeza, de estabilidade e de segurança para as relações jurídicas*.

Na forma da jurisprudência, “a Ação Rescisória não é sucedânea de recurso não interposto no momento apropriado, *nem se destina a corrigir eventual injustiça de decisão*. Constitui demanda de natureza excepcional, de sorte que seus pressupostos devem ser observados com rigor, sob pena de ser transformada em espécie de recurso ordinário para rever decisão já ao abrigo da coisa julgada” (STJ, REsp 1.764.655/SP, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Segunda Turma, DJe de 16/10/2018).

Com efeito, a coisa julgada não assegura a justiça das decisões. Trata-se, de forma indiscutível, de uma garantia de *segurança jurídica*, ao impor termo à controvérsia judicial, pois as discussões conduzidas ao Poder Judiciário não se podem eternizar.

Assim, o cabimento da Ação Rescisória, com fundamento no art. 485, V, do CPC/73, *exige, necessariamente, que a decisão rescindenda emita pronunciamento exegético quanto à norma tida como violada, de forma a conferir-lhe interpretação teratológica, aberrante, observada* primo icto oculi, *sem o que não se poderá falar em “violação literal de disposição de lei”*, conforme já decidiu esta Corte:

Administrativo. Ação rescisória. Servidor público. Art. 485, V, VII, IX, do CPC/1973. Aposentadoria. Revisão. Erro de fato e violação de literal disposição de

lei. Não ocorrência. Existência de documento novo. Deficiência de fundamentação. Pedido improcedente.

1. *O cabimento da ação rescisória, com fundamento no artigo 485, inciso V, do CPC/1973, requer, necessariamente, que a decisão rescindenda tenha emitido pronunciamento exegético quanto à lei ou princípio tido como violado, sem o qual não se pode falar em violação literal de dispositivo de lei.* AgRg na AR 1.882/SC, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Terceira Seção, DJ 19/12/2003; AR 1.462/CE, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, DJe 28/8/2009.

2. A parte autora, no pertinente à alegação de existência de documento novo (art. 485, VII, do CPC/1973), apenas menciona tal preceito para fundamentar o pedido rescisório, contudo não apresenta as razões respetivas. Precedente: AR 2.928/CE, Rel. Ministro Ericson Mranho (Desembargador Convocado do TJSP), Terceira Seção, DJe 7/4/2015.

3. O erro de fato resultante de atos ou de documentos da causa e que autoriza a desconstituição do julgado decorre da má percepção dos fatos pelo magistrado.

4. No caso em foco, a existência de requerimento administrativo apto a interromper o prazo prescricional não foi apreciada pelo acórdão rescindendo porque não foi alegada pelo autor, embora tenha tido oportunidade para tanto, nas razões do agravo regimental e nos embargos de declaração, deixando operar a preclusão consumativa. Dessa forma, é de se concluir que não se admitiu fato inexistente nem se considerou inexistente fato que efetivamente tenha ocorrido, ou seja, não houve erro de fato apto a ensejar a rescisão do julgado. Precedente: AR 4.527/SC, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 29/4/2013.

5. Ação rescisória improcedente (STJ, AR 4.727/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 19/12/2017).

Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação rescisória. Embargos de terceiro. Matéria que demanda reexame do conjunto fático - probatório dos autos. Sumula 7 do STJ. Acórdão em sintonia com o entendimento firmado no STJ. Agravo interno não provido.

(...)

2. O acórdão recorrido julgou no mesmo sentido da jurisprudência desta Corte Superior. *A Jurisprudência dominante do STJ entende que o ajuizamento da ação rescisória fundada no artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil/73, exige que o acórdão rescindendo tenha expressamente se manifestado acerca da norma legal, e ao aprecia-lá, tenha infringido a sua literalidade de forma direta e frontal. Incide no ponto a Súmula 83/STJ.*

(...)

4. Agravo interno não provido (STJ, AgInt no AREsp 1.065.412/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 01/08/2017).

Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação rescisória. 1. Negativa de prestação jurisdicional. Não ocorrência. 2. Violação literal de disposição de lei não configurada. Súmula 83/STJ. 3. Honorários de sucumbência. Questão não apreciada na decisão rescindenda. 4. Agravo interno desprovido.

(...)

2. A ação rescisória, fundada no art. 485, V, do CPC/1973, pressupõe violação frontal e direta de literal disposição de lei, sendo certo que a adoção pela decisão rescindenda de uma entre as interpretações cabíveis não enseja a rescisão do *decisum*.

3. *É indispensável que o acórdão rescindendo tenha se pronunciado expressamente quanto à questão objeto da ação rescisória.*

4. Agravo interno desprovido (STJ, AgInt no AREsp 635.766/AL, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe de 03/02/2017).

Ação rescisória. Artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil. Violação literal a dispositivo de lei. Inexistência. Ofensa reflexa ou indireta. Impossibilidade. Pedido improcedente.

1. *O ajuizamento da ação rescisória fundamentada no artigo 485, inciso V, do Código de Processo Civil, exige-se que o acórdão rescindendo tenha expressamente se manifestado acerca da norma legal e, ao apreciá-la, tenha infringido a sua literalidade de forma direta, frontal, não se admitindo a mera ofensa reflexa ou indireta.*

2. Ação rescisória julgada improcedente (STJ, AR 3.791/PR, Rel. Ministro Massami Uyeda, Segunda Seção, DJe de 07/11/2012).

No acórdão rescindendo não houve pronunciamento do STJ sobre os arts. 97, 146-A, 150, I e II, § 6º, 151, I, 153, IV, § 3º, II, 170, IV, e 173, § 4º, da Constituição Federal, 79 da Medida Provisória 2.158-35/2001 e 13 da Lei 11.281/2006, circunstância que, por si só, torna inadmissível a Rescisória, quanto à alegada violação à literalidade dessas disposições normativas.

Da leitura do inteiro teor do acórdão rescindendo, transcrito neste voto, constata-se que, em nenhum momento, foi examinado qualquer dispositivo constitucional, sendo a questão controvertida solucionada apenas em face da interpretação da legislação infraconstitucional, notadamente das disposições do CTN, sem se cogitar, em passagem alguma, acerca da validade das normas infraconstitucionais, e, muito menos, da constitucionalidade dos dispositivos legais aplicados.

Com efeito, como destacou o Ministro *Mauro Campbell Marques*, em voto-vista proferido na AR 3.996/SC (Rel. Ministro *Gurgel de Faria*, Rel. p/ acórdão

Ministro *Napoleão Maia Filho, Primeira Seção*, DJe de 21/05/2019), citando vários precedentes do STJ, “não é possível, em sede de ação rescisória interposta com fundamento no art. 485, V, do Código de Processo Civil, o exame de questão que não foi apreciada pela decisão rescindenda, sob pena de se aceitar o uso dessa ação de natureza desconstitutiva negativa unicamente com o fim de se permitir novo julgamento à luz de outro enfoque’ (EDcl na AR n. 3.570 - RS, Terceira Seção, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgado em 13.08.2014)” (fl. 1.269e da AR 3.996/SC).

Em igual sentido:

Ação rescisória. Tributário. IPI. Operação de venda de veículos às concessionárias revendedoras. Descontos incondicionais. Abatimento da base de cálculo. Alegação de inobservância da cláusula de reserva de plenário. Matéria estranha ao acórdão rescindendo Súmula 515/STF. Questão de mérito decidida sob o rito da repercussão geral.

1. *Não cabe ação rescisória para desconstituir julgados se a matéria objeto da decisão rescindenda é diversa da que foi suscitada no pedido da rescisória. Incidência, pois, do óbice representado pela Súmula 515/STF.*

(...)

3. Ação rescisória improcedente (STJ, AR 4.314/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe de 24/10/2017).

Processual Civil. Agravo interno na ação rescisória. Código de Processo Civil de 2015. Aplicabilidade. Ação rescisória fundamentada no art. 485, V, do Código de Processo Civil de 1973. *Teses acerca dos dispositivos tidos por violados não apreciados no acórdão rescindendo.* Argumentos insuficientes para desconstituir a decisão atacada.

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 - *Caso em que as teses acerca dos dispositivos tidos por violados não foram analisadas pelo acórdão rescindendo, o que afasta o cabimento da ação rescisória, fundamentada no art. 485, V, do Código de Processo Civil de 1973.*

III - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Agravo Interno improvido (STJ, AgInt na AR 4.652/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe de 28/02/2018).

Processo Civil. Ação rescisória. Art. 485, V, CPC. Violação literal a dispositivo legal. Inocorrência.

1 - O manejo da ação rescisória é, por princípio, medida judicial excepcional, e sua admissão deve ser restritiva, em atenção ao princípio da segurança jurídica.

2 - *Não merece prosperar a pretensão rescisória nos casos em que os dispositivos ventilados pelo postulante e a matéria trazida para deslinde não tenham sido examinados pelo julgado o qual se postula a desconstituição.*

3 - Ação rescisória cujo pedido é julgado improcedente (STJ, AR 715/SP, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Terceira Seção, DJe de 22/08/2014).

Ação rescisória. Art. 485, V, do CPC. Pretensão de desconstituição de acórdão proferido por órgão fracionário do Superior Tribunal de Justiça. *Caso em que o acórdão rescindendo não cuidou das matérias disciplinadas pelos dispositivos legais tidos por violados.* Falta de alegação oportuna nos autos principais, de que resulta inadmissível inovação na via rescisória. Precedentes. Inépcia da inicial configurada.

1. *Sem que tenha havido, no acórdão rescindendo, qualquer manifestação acerca da matéria disciplinada pelos dispositivos legais cuja literalidade é tida por violada - o que se explica pelo fato de a discussão não haver sido oportunamente levantada nos autos principais - impõe-se reconhecer, de plano, a inviabilidade da rescisória ajuizada com exclusivo fundamento no art. 485, V, do CPC.*

(...)

3. Agravo regimental a que se nega provimento (STJ, AgRg na AR 5.526/MS, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Seção, DJe de 15/06/2015).

De qualquer forma, a questão que ora se põe é relativa à admissibilidade da Ação Rescisória, na hipótese em que *o acórdão rescindendo tenha julgado a matéria com enfoque infraconstitucional, e a petição inicial da Rescisória indica violação a dispositivos constitucionais, não analisados pelo julgado que se pretende rescindir, em contexto específico de mudança da jurisprudência do STJ acerca da matéria de fundo, posteriormente à prolação do acórdão rescindendo, em 19/03/2015.*

O Plenário do STF, no julgamento do RE 590.809/RS, sob a relatoria do Ministro *Marco Aurélio Mello* e sob o regime de repercussão geral, pacificou o entendimento no sentido de que deve ser refutada “a assertiva de que o Enunciado 343 da Súmula do STF (‘Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais’) deveria ser afastado, aprioristicamente, em caso de matéria constitucional”.

A ementa desse julgado restou assim redigida:

*Ação rescisória versus uniformização da jurisprudência.* O Direito possui princípios, institutos, expressões e vocábulos com sentido próprio, não cabendo colar a sinonímia às expressões “ação rescisória” e “uniformização da jurisprudência”. Ação rescisória. Verbete 343 da Súmula do Supremo. *O Verbetes 343 da Súmula do Supremo deve de ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma,* mormente quando o Supremo tenha sinalizado, num primeiro passo, óptica coincidente com a revelada na decisão rescindenda (STF, RE 590.809 RG/RS, Rel. Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe de 21/11/2014).

Do voto condutor do julgado, colhe-se o seguinte excerto, que bem demonstra os fundamentos que prevaleceram, na hipótese:

*Não comungo da opinião, linear, consoante a qual, cuidando-se de matéria constitucional, deva ser afastada, aprioristicamente, a pertinência do Verbetes 343.* Votei nesse sentido nas Ações Rescisórias 1.409/SC e 1.578/PR, da relatoria da Ministra Ellen Gracie, versada a majoração de alíquotas da contribuição ao Finsocial. Na ocasião, ressaltando que os pronunciamentos das Turmas eram no mesmo sentido das decisões rescindendas, tendo o Pleno definido a controvérsia, com envergadura maior, em momento apenas posterior à formação da coisa julgada, não acolhi os pleitos formulados com base em violência à literalidade de lei. *Não me impressionou o fato de estar envolvida interpretação constitucional. Mantenho-me fiel à posição então assumida.*

A rescisória deve ser reservada a situações excepcionálíssimas, ante a natureza de cláusula pétrea conferida pelo constituinte ao instituto da coisa julgada. Disso decorre a necessária interpretação e aplicação estrita dos casos previstos no artigo 485 do Código de Processo Civil, incluído o constante do inciso V, abordado neste processo. Diante da razão de ser do verbete, não se trata de defender o afastamento da medida instrumental a rescisória presente qualquer grau de divergência jurisprudencial, *mas de prestigiar a coisa julgada se, quando formada, o teor da solução do litígio dividia a interpretação dos Tribunais pátrios ou, com maior razão, se contava com óptica do próprio Supremo favorável à tese adotada. Assim deve ser, indiferentemente, quanto a ato legal ou constitucional,* porque, em ambos, existe distinção ontológica entre texto normativo e norma jurídica. Esta é a lição do professor Luiz Guilherme Marinoni:

*Imaginar que a ação rescisória pode servir para unificar o entendimento sobre a Constituição é desconsiderar a coisa julgada. Se é certo que o Supremo Tribunal Federal deve zelar pela uniformidade na interpretação da Constituição, isso obviamente não quer dizer que ele possa impor a desconsideração dos julgados que já produziram coisa julgada material. Aliás, se a interpretação do Supremo Tribunal Federal pudesse implicar na desconsideração da coisa*

*julgada como pensam aqueles que não admitem a aplicação da Súmula 343 nesse caso -, o mesmo deveria acontecer quando a interpretação da lei federal se consolidasse no Superior Tribunal de Justiça (MARINONI, Luiz Guilherme. Processo de Conhecimento. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 657).*

A observância do verbete se mostra ainda mais imperiosa, na situação concreta, se considerada a natureza do pronunciamento do Supremo tomado como novo paradigma.

Na origem, o acórdão foi rescindido para conformá-lo à decisão deste Tribunal no sentido de o alcance do princípio da não cumulatividade não autorizar o lançamento de créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados IPI em decorrência da aquisição de insumos isentos, não tributados ou sujeitos à alíquota zero. Vê-se não se tratar de referência a ato por meio do qual o Supremo assentou, com eficácia maior, a inconstitucionalidade de norma. *Estivesse envolvida declaração da espécie, poderia até cogitar, com muitas reservas, do afastamento do verbete em favor do manejo da rescisória apenas para evitar a vinda à balha indiscriminada de decisão judicial, transitada em julgado, fundada em norma proclamada inconstitucional, nula de pleno direito. Mas não é este o caso ora examinado. Pretende-se, na realidade, utilizar a ação rescisória como mecanismo de uniformização da interpretação da Carta, particularmente, do princípio constitucional da não cumulatividade no tocante ao Imposto sobre Produtos Industrializados IPI, olvidando-se a garantia constitucional da coisa julgada material.*

Como afirmado pela mestre Ada Pellegrini Grinover, eventual afastamento do Verbetes 343, *por envolvimento de matéria constitucional, não pode ter razão genérica, e sim específica para as situações em que, no ato rescindendo, determinada lei foi proclamada constitucional, vindo, posteriormente, o Supremo a concluir pela inconstitucionalidade*, com efeitos abrangentes, a repercutirem fora das balizas subjetivas do processo. Para a processualista, em caso contrário, como na espécie, posterior declaração incidental de constitucionalidade nada nulifica, não se caracterizando a categoria da inexistência, pelo que devem ficar a salvo da rescisória decisões, tomadas em dissídio jurisprudencial, em sentido oposto à nova posição do Supremo (GRINOVER, Ada Pellegrini. Ação Rescisória e Divergência de Interpretação em Matéria Constitucional. Revista de Processo n. 87, São Paulo: RT, 1997, p. 37/47).

*Não posso admitir, sob pena de desprezo à garantia constitucional da coisa julgada, a recusa apriorística do mencionado verbete, como se a rescisória pudesse conformar os pronunciamentos dos tribunais brasileiros com a jurisprudência de último momento do Supremo, mesmo considerada a interpretação da norma constitucional. Neste processo, ainda mais não sendo o novo paradigma ato declaratório de inconstitucionalidade, assento a possibilidade de observar o Verbetes 343 da Súmula se satisfeitos os pressupostos próprios.*

De fato, a leitura dos fundamentos do aludido precedente qualificado revela que o STF pacificou entendimento no sentido de que não cabe ação rescisória, sob a alegação de ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais, consoante enuncia a Súmula 343/STF, inclusive quando a controvérsia basear-se na aplicação de *norma constitucional, exceto quando transitada em julgado sentença fundada em norma proclamada inconstitucional*.

Com efeito, não se mostra razoável, diante da natureza da cláusula pétrea, conferida pela Constituição Federal à coisa julgada, entender que o enunciado 343 da Súmula do STF possa ser afastado aprioristicamente, sob a mera alegação de que a matéria controvertida é constitucional, sobretudo quando o acórdão rescindendo decidiu o tema sob enfoque meramente infraconstitucional – como no caso –, e não existe pronunciamento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o mérito da matéria objeto do acórdão que se pretende rescindir.

Em se tratando de ação fundada no art. 485, V, do CPC/73 (art. 966, V, do CPC/2015), exige-se que a norma legal apontada na inicial tenha sido *violada em sua literalidade*, porquanto não cabe rescisão de julgado que tenha adotado uma interpretação dentre aquelas cabíveis, para a hipótese.

Na forma da jurisprudência, “diante do gravíssimo vício que se atribui ao acórdão, hábil a desconstituí-lo, *a violação de literal disposição de lei deve ser direta, frontal*. Não pode decorrer de uma das interpretações possíveis, de integração analógica ou a mera ofensa reflexa ou indireta” (STJ, AR 4.772/MG, Rel. Ministro *Arnaldo Esteves Lima*, *Primeira Seção*, DJe de 1º/07/2013).

Essa compreensão advém, em especial, do enunciado sumular 343/STF, que veda a desconstituição de julgados pelo simples argumento de mutação jurisprudencial, entendimento que vem sendo reafirmado iterativamente pela Suprema Corte, consoante atesta o seguinte acórdão:

Agravo regimental em ação rescisória. Excepcionalidade da rescisão. Coisa julgada. Cláusula pétrea. *Divergência jurisprudencial*. Não cabimento de ação rescisória. *Súmula 343*. Incidência. Agravo a que se nega provimento.

I - Divergência jurisprudencial não enseja ação rescisória.

II - *Coisa julgada* consiste em cláusula pétrea constitucional, do que decorre a excepcionalidade da rescisão.

III - Agravo regimental não provido (STF, AR 2.341-AgR/RS, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 29/05/2018).

No caso concreto, embora os dispositivos constitucionais invocados, como causa de pedir da Ação Rescisória, possuam pertinência com a matéria constante do acórdão rescindendo, a controvérsia foi resolvida, pela Primeira Turma do STJ, sob enfoque meramente infraconstitucional, sem qualquer exame de norma constitucional.

Acrescente-se a isso o fato de ainda não existir, no âmbito do STF, pronunciamento a respeito do mérito da matéria tributária controvertida.

O tema constante do acórdão rescindendo – vale destacar, mais uma vez – refere-se à incidência do IPI no desembaraço aduaneiro, e também na saída do estabelecimento do importador, por ocasião da operação de revenda, sendo certo que, à época da prolação, em 19/03/2015, do acórdão que se pretende desconstituir, existia ampla controvérsia, no âmbito do próprio STJ, sobre a interpretação dos dispositivos do CTN, apreciados no acórdão rescindendo, para a solução da lide.

Enfrentando o aludido tema, inicialmente, a Primeira Turma do STJ, no julgamento do REsp 841.269/BA (Rel. Ministro *Francisco Falcão*, DJU de 14/12/2006), decidiu pela não incidência de IPI sobre a comercialização de produto importado, que não sofre qualquer processo de industrialização, sob pena de bitributação.

Posteriormente, em sentido contrário, na sessão de 03/09/2013 da Segunda Turma do STJ, no julgamento dos REsp 1.385.952/SC, 1.393.362/SC e 1.393.102/SC, de relatoria do Ministro *Mauro Campbell Marques*, decidiu-se pela incidência do IPI, no desembaraço aduaneiro e na saída do produto do estabelecimento importador (operação de revenda), sem que isso configurasse *bis in idem*, sob o entendimento de que a lei elencou fatos geradores distintos.

Colaciono abaixo a ementa dos referidos julgados:

Empresa importadora. Fato gerador do IPI. Desembaraço aduaneiro.

I - *O fato gerador do IPI, nos termos do artigo 46 do CTN, ocorre alternativamente na saída do produto do estabelecimento; no desembaraço aduaneiro ou na arrematação em leilão.*

II - *Tratando-se de empresa importadora o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança do IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação ao fenômeno da bitributação.*

III - *Recurso especial provido (STJ, REsp 841.269/BA, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJU de 14/12/2006).*

Recurso especial. Processual Civil. Tributário. Ausência de violação ao art. 535, CPC. Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Fato gerador. Incidência sobre os importadores na revenda de produtos de procedência estrangeira. Fato gerador autorizado pelo art. 46, II, c/c 51, parágrafo único do CTN. Sujeição passiva autorizada pelo art. 51, II, do CTN, c/c art. 4º, I, da Lei 4.502/64. Previsão nos arts. 9, I e 35, II, do RIPI/2010 (Decreto 7.212/2010).

1. Não viola o art. 535, do CPC, o acórdão que decide de forma suficientemente fundamentada, não estando obrigada a Corte de Origem a emitir juízo de valor expresso a respeito de todas as teses e dispositivos legais invocados pelas partes.

*1. Seja pela combinação dos artigos 46, II e 51, parágrafo único do CTN - que compõem o fato gerador, seja pela combinação do art. 51, II, do CTN, art. 4º, I, da Lei 4.502/64, art. 79, da Medida Provisória 2.158-35/2001 e art. 13, da Lei 11.281/2006 - que definem a sujeição passiva, nenhum deles até então afastados por inconstitucionalidade, os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda.*

*3. Não há qualquer ilegalidade na incidência do IPI na saída dos produtos de procedência estrangeira do estabelecimento do importador, já que equiparado a industrial pelo art. 4º, I, da Lei 4.502/64, com a permissão dada pelo art. 51, II, do CTN.*

*4. Interpretação que não ocasiona a ocorrência de bis in idem, dupla tributação ou bitributação, porque a lei elenca dois fatos geradores distintos, o desembaraço aduaneiro proveniente da operação de compra de produto industrializado do exterior e a saída do produto industrializado do estabelecimento importador equiparado a estabelecimento produtor, isto é, a primeira tributação recai sobre o preço de compra onde embutida a margem de lucro da empresa estrangeira e a segunda tributação recai sobre o preço da venda, onde já embutida a margem de lucro da empresa brasileira importadora. Além disso, não onera a cadeia além do razoável, pois o importador na primeira operação apenas acumula a condição de contribuinte de fato e de direito em razão da territorialidade, já que o estabelecimento industrial produtor estrangeiro não pode ser eleito pela lei nacional brasileira como contribuinte de direito do IPI (os limites da soberania tributária o impedem), sendo que a empresa importadora nacional brasileira acumula o crédito do imposto pago no desembaraço aduaneiro para ser utilizado como abatimento do imposto a ser pago na saída do produto como contribuinte de direito (não-cumulatividade), mantendo-se a tributação apenas sobre o valor agregado.*

*5. Superado o entendimento contrário veiculado no REsp 841.269-BA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 28.11.2006.*

6. Recurso especial parcialmente provido (STJ, REsp 1.385.952/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 11/09/2013).

Em 11/06/2014 foram julgados cinco Embargos de Divergência (STJ, EREsp 1.400.759/RS, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014;

EREsp 1.398.721/SC, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.384.179/SC, Rel. Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.393.102/SC, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014; EREsp 1.411.749/PR, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Rel. p/ acórdão Ministro *Ari Pargendler*, DJe de 18/12/2014), oportunidade em que, *por maioria*, a Primeira Seção do STJ deu provimento aos referidos Embargos, para fazer prevalecer o entendimento adotado pela Primeira Turma desta Corte, no REsp 841.269/BA, no sentido de que, em se tratando de empresa importadora, o fato gerador ocorre no desembaraço aduaneiro, não sendo viável nova cobrança de IPI na saída do produto quando de sua comercialização, ante a vedação do fenômeno da bitributação.

Não se desconhece que, após a prolação do acórdão rescindendo, em 19/03/2015, a Primeira Seção do STJ, na assentada de 14/10/2015, quando do julgamento dos EREsp 1.403.532/SC, sob o rito dos recursos repetitivos, mudou sua jurisprudência anterior e fixou a tese, para efeito do art. 543-C do CPC/73, no sentido de que “os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda, mesmo que não tenham sofrido industrialização no Brasil”, o que demonstra que a interpretação da matéria era controvertida, à época do acórdão rescindendo, no âmbito do próprio STJ.

O acórdão desse precedente qualificado recebeu a seguinte ementa:

Embargos de divergência em recurso especial. Direito tributário. Recurso representativo da controvérsia. Art. 543-C, do CPC. Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Fato gerador. Incidência sobre os importadores na revenda de produtos de procedência estrangeira. Fato gerador autorizado pelo art. 46, II, c/c 51, parágrafo único do CTN. Sujeição passiva autorizada pelo art. 51, II, do CTN, c/c art. 4º, I, da Lei 4.502/64. Previsão nos arts. 9, I e 35, II, do RIPI/2010 (Decreto 7.212/2010).

1. Seja pela combinação dos artigos 46, II e 51, parágrafo único do CTN - que compõem o fato gerador, seja pela combinação do art. 51, II, do CTN, art. 4º, I, da Lei 4.502/64, art. 79, da Medida Provisória 2.158-35/2001 e art. 13, da Lei 11.281/2006 - que definem a sujeição passiva, nenhum deles até então afastados por inconstitucionalidade, os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda, mesmo que não tenham sofrido industrialização no Brasil.

2. Não há qualquer ilegalidade na incidência do IPI na saída dos produtos de procedência estrangeira do estabelecimento do importador, já que equiparado a industrial pelo art. 4º, I, da Lei n. 4.502/64, com a permissão dada pelo art. 51, II, do CTN.

3. Interpretação que não ocasiona a ocorrência de *bis in idem*, *dupla tributação* ou *bitributação*, porque a lei elenca dois fatos geradores distintos, o desembaraço aduaneiro proveniente da operação de compra de produto industrializado do exterior e a saída do produto industrializado do estabelecimento importador equiparado a estabelecimento produtor, isto é, a primeira tributação recai sobre o preço de compra onde embutida a margem de lucro da empresa estrangeira e a segunda tributação recai sobre o preço da venda, onde já embutida a margem de lucro da empresa brasileira importadora. Além disso, *não onera a cadeia além do razoável*, pois o importador na primeira operação apenas acumula a condição de contribuinte de fato e de direito em razão da territorialidade, já que o estabelecimento industrial produtor estrangeiro não pode ser eleito pela lei nacional brasileira como contribuinte de direito do IPI (os limites da soberania tributária o impedem), sendo que a empresa importadora nacional brasileira acumula o crédito do imposto pago no desembaraço aduaneiro para ser utilizado como abatimento do imposto a ser pago na saída do produto como contribuinte de direito (não-cumulatividade), mantendo-se a tributação apenas sobre o valor agregado.

4. Precedentes: REsp 1.386.686-SC, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 17.09.2013; e REsp 1.385.952-SC, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 03.09.2013. *Superado o entendimento contrário veiculado nos EREsp 1.411.749-PR, Primeira Seção, Rel. Min. Sérgio Kukina, Rel. p/acórdão Min. Ari Pargendler, julgado em 11.06.2014; e no REsp 841.269-BA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, julgado em 28.11.2006.*

5. *Tese julgada para efeito do art. 543-C, do CPC: "os produtos importados estão sujeitos a uma nova incidência do IPI quando de sua saída do estabelecimento importador na operação de revenda, mesmo que não tenham sofrido industrialização no Brasil".*

6. Embargos de divergência em Recurso especial não providos. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008 (STJ, EREsp 1.403.532/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe de 18/12/2015).

Contudo, até a conclusão do julgamento dos citados EREsp 1.403.532/SC, em 14/10/2015, sob o rito do art. 543-C do CPC/73, havia divergência na jurisprudência do STJ acerca do tema constante do acórdão rescindendo, o que, nos termos da Súmula 343/STF, não autoriza o cabimento da Ação Rescisória, por ofensa a literal dispositivo de lei, para rescindir o acórdão rescindendo, proferido em 19/03/2015.

Cumprе ressaltar que, na forma da jurisprudência do STJ, não cabe ação rescisória para a alteração de julgados com fundamento em posterior consolidação jurisprudencial da matéria em sentido diverso, mesmo que resultante de julgamento realizado sob o rito dos recursos repetitivos:

Agravo interno nos embargos de divergência em recurso especial. *Ação rescisória. Hipóteses de cabimento. Posterior alteração jurisprudencial. Inadmissibilidade. Súmula 343/STF.* Jurisprudência consolidada no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça. Súmula 168/STJ. Inadmissibilidade dos embargos de divergência. Agravo interno desprovido.

1. Nos moldes da Súmula 168/STJ, “não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do Tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado”.

2. O acórdão impugnado fez incidir no caso em análise o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça e do col. Supremo Tribunal Federal (AR 2.236), de que *não cabe ação rescisória para a alteração de julgados com fundamento em posterior consolidação jurisprudencial da matéria em sentido diverso, mesmo que resultante de julgamento realizado sob o rito de resolução de recursos repetitivos* ou no controle difuso de constitucionalidade.

3. No julgamento das Ações Rescisórias 5.311/RJ e 5.160/RJ, a eg. Segunda Seção desta Corte consolidou entendimento no sentido de ser descabida a pretensão rescisória de, sob o argumento da ocorrência de violação a literal disposição de lei, fazer prevalecer o novo entendimento da Corte acerca da matéria, em sentido diverso daquele adotado anteriormente pelo acórdão rescindendo.

4. Na oportunidade, destacou-se que o colendo Supremo Tribunal Federal, reafirmando o teor de sua Súmula 343 (Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos Tribunais), esclareceu que não é apropriado o manejo de ação rescisória para “uniformização da jurisprudência” (RE 590.809).

5. Agravo interno a que se nega provimento (STJ, AgInt nos EREsp 1.717.140/RS, Rel. Ministro Raul Araújo, Segunda Seção, DJe de 27/08/2019).

Ação rescisória. ISS sobre operações de arrendamento mercantil. Definição do município competente. Base de cálculo. Readequação do acórdão rescindendo à ulterior modificação de entendimento do STJ, adotada em julgamento de recurso repetitivo. Improcedência do pedido.

1. Trata-se de Ação Rescisória em que os autores afirmam que o tema relacionado à definição do Município competente para a cobrança do ISS sobre operações de arrendamento mercantil foi definitivamente solucionado no julgamento do REsp 1.060.210/SC, julgado no rito do art. 543-C do CPC/1973, devendo a orientação adotada no acórdão rescindendo ser adequada à tese consagrada no julgamento do recurso repetitivo. Defendem, ainda, que o acórdão rescindendo violou frontalmente o disposto nos arts. 9º e 12, ‘a’, do DL 406/1968.

2. O elenco das hipóteses que viabilizam o ajuizamento da Ação Rescisória é taxativo, não se encontrando prevista no art. 485 do CPC/1973 a possibilidade de desconstituição da coisa julgada para readequação da matéria decidida à orientação posteriormente fixada em sentido contrário – entre o trânsito em julgado do acórdão rescindendo e a alteração da jurisprudência em julgamento de recurso repetitivo transcorreram mais de três anos –, por ocasião de julgamento de recurso repetitivo.

3. Não bastasse isso, a interpretação dada pelo acórdão rescindendo aos arts. 9º e 12, 'a', do Decreto-Lei 406/1968, à época de sua prolação (2009), observou a jurisprudência do STJ então vigente.

4. Pedido julgado improcedente (STJ, AR 5.028/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe de 10/11/2017).

Assim, por não estar o acórdão rescindendo assentado em matéria constitucional – o que, atualmente, sequer justificaria o afastamento apriorístico da Súmula 343/STF, no caso dos autos, em razão do entendimento firmado no RE 590.809/RS –, a presente Ação Rescisória é incabível, não havendo que se falar em violação aos arts. 5º, XXXV, 102, III, *a*, e 150, II, da Constituição Federal.

A parte ora agravante, a partir da leitura que realizou a respeito do voto proferido pelo Ministro *Teori Albino Zavascki*, nos autos da AR 2.370/CE, defende que a Súmula 343/STF somente poderia ser aplicada nos casos em que o acórdão rescindendo estiver fundamentado em orientação do STF a respeito da questão de fundo, a qual teria sido objeto de revisão, na Corte Suprema. Por conseguinte, não seria a hipótese dos presentes autos, em que inexistiu mudança de entendimento do STF sobre a matéria.

Todavia, na AR 4.443/RS (STJ, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Rel. p/ acórdão Ministro *Gurgel de Faria*, Primeira Seção, DJe de 14/06/2019) – na qual a União sustentava que a Súmula 343/STF não se aplicaria em matéria constitucional, mesmo após o julgamento do RE 590.809/RS, com os mesmos argumentos que alega, na presente Ação Rescisória –, a Primeira Seção do STJ assentou o entendimento de que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a AR 2.370/CE, não procedeu a modificação daquilo que se decidira no RE 590.809/RS, a respeito do sentido e alcance da Súmula 343/STF, até porque, em tese, pronunciamento na via de ação rescisória não seria capaz de alterar aquilo que se firmara em sede de repercussão geral. *Ao contrário, o Tribunal Pleno reafirmou a orientação de que se apresenta incabível a desconstituição da coisa julgada para readequar o acórdão rescindendo à posterior orientação firmada, pelo próprio STF, em sentido contrário.*

Confira-se, por oportuno, a ementa do acórdão proferido na aludida Ação Rescisória 4.443/RS:

Processual Civil e Tributário. Ação rescisória. Contribuição ao INCRA. Lei 7.787/1989. Interpretação controvertida no âmbito dos Tribunais. Súmula 343 do STF. Aplicação.

1. *A admissão de ação rescisória ajuizada com base no art. 485, V, do CPC/1973 pressupõe a demonstração clara e inequívoca de que a decisão de mérito impugnada tenha contrariado a literalidade do dispositivo legal suscitado, atribuindo-lhe interpretação jurídica absolutamente insustentável.*

2. *“Não cabe ação rescisória por ofensa a literal disposição de lei, quando a decisão rescindenda se tiver baseado em texto legal de interpretação controvertida nos tribunais” (Súmula 343 do STF).*

3. *Hipótese em que a ação rescisória não é cabível, pois o acórdão rescindendo, cuja conclusão é no sentido de que a contribuição ao INCRA teria sido extinta pela Lei 7.787/1989, apoia-se em interpretação razoável, orientada, à época, por diversos julgados deste Tribunal Superior.*

4. Ação rescisória não conhecida (STJ, AR 4.443/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Rel. p/ acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe de 14/06/2019).

Em igual sentido:

Recurso interposto na vigência do CPC/2015. Enunciado Administrativo 3. Agravo interno na ação rescisória. Processual Civil. Ação rescisória. Descabimento. Súmula 343/STF. Aplicabilidade também para as questões constitucionais onde inexistente controle concentrado de constitucionalidade. Contribuição ao INCRA de empresas urbanas. Orientação da Primeira Seção. Improcedência liminar do pedido (art. 332, I, CPC/2015).

1. A decisão agravada calcou-se no fundamento de que o julgado rescindendo o foi proferido ao tempo em que havia entendimentos diversos sobre o tema no âmbito deste STJ a possibilitar a incidência da Súmula 343/STF.

2. O fato é que a presente ação rescisória está sendo ajuizada perante este STJ e no âmbito deste STJ a questão não restava pacificada ao tempo do julgamento do acórdão rescindendo, a ensejar a incidência da Súmula 343/STF, posto que o STF não se manifestou sobre o tema de forma vinculante para este STJ em sede de controle concentrado de constitucionalidade. A existência de tal vinculação se faz necessária diante da evidente diferença de competências para o exame do recurso especial e do recurso extraordinário, que podem abordar uma mesma questão sob enfoques distintos (infraconstitucional X constitucional). Tal o conteúdo dos precedentes citados do STF no RE 590.809/RS (Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado

em 22.10.2014) e na AR 1.415 AgR-segundo/RS (Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 09.04.2015), que prestigiam a segurança jurídica e a coisa julgada.

3. *Apenas nos casos onde houver manifestação do STF vinculante via controle concentrado de constitucionalidade é que a Súmula 343/STF deve ser afastada, tendo aplicação nos demais casos.* Precedentes: AgRg no REsp 1.505.842/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 01.09.2015; REsp 1.655.722/SC, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 14.03.2017; AgInt no AREsp 1.208.053/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 27.02.2018; AgInt no REsp 1.683.751/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Regina Helena Costa, julgado em 14.11.2017.

4. *A ideia de que somente o reconhecimento pelo Supremo Tribunal Federal - STF da ocorrência do fenômeno denominado 'mutação constitucional' seria capaz de atrair a incidência da Súmula 343/STF é interpretação restritiva e peculiar dada pela **Fazenda Nacional** que não encontra guarida nos precedentes do STF ou deste Superior Tribunal de Justiça - STJ sobre o tema.*

5. *A aplicação da Súmula 343/STF foi recentemente confirmada pela Primeira Seção para casos que tais no julgamento do AgInt nos EDcl na AR 4.981/PR e da AR 4.443/RS, julgadas em 08.05.2019.*

6. *Agravo interno não provido (STJ, AgInt na AR 4.865/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe de 25/06/2019).*

No mesmo sentido, assentou a Segunda Turma do STJ, ao julgar a mesma matéria de fundo da presente Ação Rescisória:

Processual Civil. Tributário. Ausência de violação ao art. 535, CPC. Ação rescisória. Descabimento. Súmula 343/STF. Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI. Fato gerador. Incidência sobre os importadores na revenda de produtos de procedência estrangeira.

1. Não viola o art. 535, do CPC, o acórdão que decide de forma suficientemente fundamentada, não estando obrigada a Corte de Origem a emitir juízo de valor expresso a respeito de todas as teses e dispositivos legais invocados pelas partes.

2. A Corte Especial deste STJ firmou o entendimento de que não se aplica a Súmula 343/STF nas ações rescisórias que versam sobre matéria constitucional. Precedente: EREsp 687.903/RS, Corte Especial, Rel. Min. Ari Pargendler, julgado em 04.11.2009. Contudo, esse posicionamento foi superado pelo recente julgado proferido em sede de repercussão geral pelo STF no RE 590.809/RS (Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 22.10.2014). Ali, o STF se manifestou no sentido de que o verbete n. 343 de sua Súmula deve ser observado em situação jurídica na qual, inexistente controle concentrado de constitucionalidade, haja entendimentos diversos sobre o alcance da norma.

3. Sendo assim, perfeitamente aplicável a Súmula 343/STF no caso concreto onde não houve manifestação do STF em controle concentrado de constitucionalidade.

4. Desse modo, *realinho o meu voto* ao proferido pela Min. Assusete Magalhães para *negar provimento* ao presente recurso especial (STJ, REsp 1.452.116/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 10/08/2015).

De acordo com a orientação acima, a Súmula 343/STF não deve ser observada apenas nos casos em que houver modificação da jurisprudência do STF, *mas, inclusive*, quando houver mencionada mutação jurisprudencial, no âmbito do STJ.

Com efeito, a aplicação da Súmula 343/STF *não está adstrita* aos casos em que houve mutação da jurisprudência do STF, inexistente, no caso presente. Ademais, a circunstância de a petição inicial da Ação Rescisória indicar violação a dispositivo constitucional, por si só, *não autoriza a propositura da Rescisória*, consoante atestam os julgados acima mencionados.

Por derradeiro, o Ministro *Sérgio Kukina*, ao julgar a AR 6.110/RS – que versa sobre a mesma matéria de fundo e na qual a *Fazenda Nacional* sustentava os mesmos argumentos da presente Rescisória –, invocou o julgamento da aludida AR 4.443/RS (Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Rel. p/ acórdão Ministro *Gurgel de Faria*, *Primeira Seção*, DJe de 14/06/2019) e fez incidir, no caso, a Súmula 343/STF, extinguindo a Rescisória, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC/2015 (DJe de 17/05/2019), transitando a decisão em julgado.

Assim, merece ser mantida a decisão ora agravada, por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, nego provimento ao Agravo interno.

É o voto.

---

**AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA N. 26.236-DF  
(2020/0123768-5)**

---

Relator: Ministro Sérgio Kukina

Agravante: Maria Neide Timbó da Silveira

Advogados: Fábio Robson Timbó Silveira - CE014779  
Júlia Carlos Saraiva Nogueira e outro(s) - CE017016  
Adriana Almeida das Virgens - CE023743

Agravado: União

Impetrado: Ministro da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

---

### EMENTA

Processual Civil. Agravo interno em mandado de segurança. Indicação clara e precisa da autoridade impetrada e do ato coator. Ônus do impetrante.

1. A distribuição escalonada de competências que marca a Administração Pública contemporânea prevê variadas atribuições e funções específicas para cada agente ou órgão, de modo que, salvo os casos legalmente admitidos de avocação de competência, não responde o superior por atos de subordinados seus. Inteligência do art. 11 da Lei n. 9.784/1999.

2. O conceito de Autoridade, para efeitos da impetração, é dado pela lei de regência que, por seu art. 6º, § 3º, considera como tal “aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática”. Portanto, ao apontar como coator um ato administrativo específico, como o fez a impetrante, a impetração dirige-se, naturalmente, contra o agente que o praticou, porque presumidamente competente para tanto, salvo se documentalmente provado que essa autoridade tenha atuado por delegação de competência.

3. Para elidir a equivocada indicação da autoridade impetrada, a aplicação da teoria da encampação reclama a presença simultânea dos requisitos de: (a) vínculo hierárquico entre autoridades; (b) manifestação sobre o mérito do ato impugnado; e c) respeito à competência constitucionalmente fixada para o processamento da ação originária. Precedentes. Estes requisitos não estão presentes na hipótese ora em julgamento.

4. A liquidez e a certeza reclamadas para defesa de direito pela via mandamental alcançam também a indicação clara e precisa de (a) qual é o ato que se tem por coator e (b) quem o praticou. A incerteza quanto a esses elementos inviabiliza o manejo do *writ*, razão pela

qual é dever do impetrante os apontar, desde logo, na peça vestibular, visto que a via não comporta esclarecimentos posteriores. Não há espaço, no mandado de segurança, para a apuração de qual foi a ilegalidade praticada ou quem a praticou. Esses elementos devem ser indicados com absoluta clareza e precisão já na exordial, sob pena de inadequação da via eleita.

5. Agravo interno não provido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília (DF), 10 de fevereiro de 2021 (data do julgamento).

Ministro Sérgio Kukina, Relator

---

DJe 19.2.2021

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina: Irresignada com a decisão de fls. 523/525, pela qual foi denegada a ordem, sem resolução do mérito, em razão da ilegitimidade passiva da autoridade apontada como coatora, dela agrava *Maria Neide Timbó da Silveira*.

Para melhor compreensão da questão ora apresentada ao colegiado, registro haver proferido, anteriormente, a decisão de fls. 411/413, a qual – fundada na Súmula 266 do STF, em harmonia com precedente específico desta Primeira Seção – indeferiu liminarmente a inicial, em razão da natureza genérica e abstrata do ato apontado como coator, a saber, a Portaria MMFDH n. 3.076, de 16 de dezembro de 2019. Essa decisão foi atacada por embargos de declaração (fls. 418/439), sob alegação de contradição e omissão, porque não

teria examinado o mérito da impetração. Rejeitados os embargos (fls. 452/455), a impetrante interpôs agravo interno (fls. 458/496), esclarecendo, neste, que o ato efetivamente apontado como coator não seria a indigitada Portaria, mas a notificação de fls. 52/53. Daí a decisão agora agravada (fls. 523/525), proferida após reconsideração da anterior (fls. 411/413), que apresenta, para o que aqui importa, o seguinte fundamento:

No caso, compreendeu este Relator, por ocasião da decisão de fls. 411/413, tratar-se o ato impugnado da “Portaria n. 3.076, de 16 de dezembro de 2019, publicada no DOU de 18 de dezembro de 2019, nestes autos apresentada por cópia à fl. 26” (fl. 412). Porém, ao agravar da decisão, fls. 458/496, a impetrante, esclarecendo qual é o ato que efetivamente combate, expressamente afirma que o presente mandado de segurança se volta “contra ato abusivo cometido pela autoridade coatora, notadamente, a Remessa da Notificação n. 2045/2020/DGTI/CCP/CGP/CA, postada em 06/05/2020, objetivando a instauração de procedimento de revisão de anistia” (fl. 461).

Refere-se, portanto, ao documento apresentado às fls. 52/53, assinado eletronicamente por “Juliana Priscila de Oliveira - Analista Técnica Administrativa”.

Nesse contexto, é notória a ilegitimidade passiva da autoridade impetrada.

Ora, excluído o Ministro de Estado do polo passivo da impetração, não cabe ao Superior Tribunal de Justiça, no âmbito de sua competência constitucional, processar e julgar o feito. (fl. 524).

Nas razões do agravo, argumenta que “a citada determinação – para iniciar o procedimento – concretizou-se com a notificação de n. 2045/2020/DGTI/CCP/CGP/CA, que intimou a ora agravante para apresentar defesa no prazo de 10 (dez) dias, em plena pandemia gritante no País. Portanto, prima facie, diga-se que a notificação foi enviada do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que tem no seu comando a Ministra Damares Regina Alves e, obviamente, é esta a autoridade coatora e não uma técnica que confeccionou materialmente o documento atendendo ordem de sua superiora” (fl. 535) e que “é totalmente descabida a conclusão do Ministro relator, vez que a notificação é apenas um desdobramento dos atos de procedimento de revisão da anistia, sendo claramente oriunda do Ministério da Mulher, da Família e da dos Direitos Humanos” (fl. 540). Conclui, daí “que não há ilegitimidade passiva, *in casu*, sendo esdrúxulo e absurdo querer imputar o ato ilegal a uma servidora, pelo que requer seja o presente *mandamus* levado a julgamento, em caráter de urgência” (fl. 543) e que, “ainda que se desejasse imputar o ato à servidora e técnica, poderíamos aplicar a Teoria da Encampação como forma

de superar possíveis vícios formais na indicação da autoridade coatora, que não ensejariam prejuízos ao feito ou à prestação jurisdicional, viabilizando, assim, a proteção do direito líquido e certo da impetrante e da sua garantia individual perante o Estado, evitando que o processamento seja obstaculizada por entraves meramente formais e porque não afirmar, meio absurdos” (fl. 545). No mais, tece considerações quanto ao mérito da impetração, que não foi analisado, em razão do liminar indeferimento.

Em contrarrazões, fls. 580/592, a União defende a integral manutenção da decisão agravada, ponderando que, ao agravar a primeira decisão, a impetrante esclareceu, sim, qual era o ato efetivamente atacado: “nas razões do agravo foi renovado o entendimento de que o ato coator é a Notificação n. 2045/2020/DGTI/CCP/CGP/CA, que objetivamente não foi assinada e enviada pela autoridade coatora” (fl. 581). No mais, também a União tece considerações sobre o mérito do *writ* que, repita-se, não foi examinado.

O agravo, apresentado em 26 de novembro de 2020, é tempestivo, considerada a suspensão dos prazos processuais efetuada pela Resolução STJ/GP n. 25, de 4 de novembro de 2020.

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina (Relator): A revisão das anistias concedidas aos ex-militares da Força Aérea Brasileira motivou, recentemente, a impetração de centenas de ações mandamentais nesta Corte, pelo que não é tema novo, nem desconhecido, dos integrantes desta Primeira Seção.

Não obstante a raiz comum, há uma infinidade de teses de violação de direitos, de atos apontados como coatores, de autoridades indicadas, isoladamente ou em conjunto, para figurar no polo passivo destas muitas impetrações. Tudo isso indica, como era de se esperar, igual variedade de respostas desta Corte Superior. Cada ação é, por óbvio, examinada de *per si*, sem prejuízo de se oferecer solução idêntica às demandas rigorosamente análogas.

Não obstante, a hipótese que ora se submete ao crivo deste colegiado reveste-se de características, ao seu modo, únicas, que justificaram as decisões anteriormente proferidas nestes autos, inclusive a agora agravada.

De início, cuidou-se de um mandado de segurança preventivo, aparentemente movido para obter a suspensão do processo de revisão da anistia enquanto durasse a pandemia.

Com efeito, a leitura da peça vestibular autorizou, num primeiro momento, a conclusão de que o ato apontado era mesmo a Portaria MMFDH n. 3.076, de 16 de dezembro de 2019, e, nesse caso, a orientação jurisprudencial desta Corte firmou-se no sentido de que a generalidade e abstração típicas deste específico ato administrativo impedem ataques pela via mandamental, a teor do enunciado da Súmula 266 do STF.

Porém, ao agravar dessa primeira decisão, a impetrante, para infirmar seu fundamento, redirecionou os termos da peça vestibular, retificando-a para apontar especificamente, como ato coator, a notificação de instauração do procedimento de revisão. Confira-se:

Ocorre que em sua decisão, o Ministro considerou – talvez levado pelo teor das tantas outras petições em trâmite no âmbito desse Tribunal – o ato apontado como coator, a Portaria n. 3.076, de 16 de dezembro de 2019, afirmando ter esta natureza de ato administrativo interno, genérico e abstrato, cujo conteúdo tão somente determina realização de procedimento de revisão das anistias já concedidas, *no entanto, o ato questionado, à princípio e no mandamus, é na verdade, a remessa da notificação, oriunda do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, cerceando a defesa, em pleno período inédito de quarentena de proporção global* – que obrigou o mundo inteiro a parar, alterando o cotidiano das pessoas de forma incomparável. O Agravante *indicou, de forma clara e objetiva, o ato e a autoridade que violou seu direito líquido e certo, qual seja: o ato comissivo ilegal e abusivo retratado no envio da notificação, advindo do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, no singular momento que estamos vivendo, embaraçando e cerceando a produção de uma defesa, de forma a tolher o direito à ampla defesa e contraditório (ameaça ou lesão à direito), ditos na própria Lei n. 9.784/1999 que regula o processo administrativo. (fl. 462. Os destaques são do original).*

Essa foi a razão pela qual nova decisão foi proferida, desta feita fundada na ilegitimidade passiva da autoridade impetrada.

Nesse contexto, em que pese à irresignação da agravante, e os injustos insultos que dirige à inteligência do Relator, não vislumbro, na decisão agravada, nenhum erro.

*Em primeiro lugar*, porque nem todos os atos administrativos produzidos no âmbito de atuação de um determinado Ministério são de responsabilidade objetiva do titular da respectiva pasta, como quer fazer crer a agravante. Com efeito, a distribuição escalonada de competências que marca a Administração Pública contemporânea prevê variadas atribuições e funções específicas para

cada agente ou órgão, de modo que, salvo os casos legalmente admitidos de avocação de competência (do que não se tem notícia nestes autos), não responde o superior por atos de subordinados seus. Em regra, consoante expressa previsão legal “a competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos” (*Lei n. 9.784/1999, art. 11*).

*Em segundo lugar*, o conceito de Autoridade, para efeitos da impetração, é dado pela lei de regência, a saber, a Lei n. 12.016/2009 que, por seu *art. 6º, § 3º*, considera como tal “aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática”. Portanto, ao apontar como coator um ato administrativo específico, como o fez a impetrante, a impetração dirige-se, naturalmente, contra o agente que o praticou, porque presumidamente competente para tanto, salvo se documentalmente provado que essa autoridade tenha atuado por delegação de competência, o que não ocorreu.

*Em terceiro lugar*, é pacífico o entendimento desta Corte Superior com relação à encampação, absolutamente divorciado da compreensão externada pela agravante nas razões do agravo. Para elidir a equivocada indicação da autoridade impetrada, a aplicação da teoria da encampação reclama a presença simultânea dos requisitos de: (a) vínculo hierárquico entre autoridades; (b) manifestação sobre o mérito do ato impugnado; e c) respeito à competência constitucionalmente fixada para o processamento da ação originária. Esses requisitos não se mostram presentes na hipótese em julgamento.

A propósito, confirmam-se:

Processual Civil. Mandado de segurança. Autoridade impetrada. Indicação equivocada. Ato extradicional. Competência absoluta do STF. Teoria da encampação e emenda da inicial. Inaplicabilidade.

1. A ausência de indicação de ato coator emanado de autoridade sujeita à competência constitucional do STJ desautoriza o processamento do mandado de segurança originário por esta Corte.

2. A regra do art. 54 do CPC/2015 (a competência relativa pode ser modificada pela conexão) e a Súmula 33 desta Corte não têm lugar nos casos de incompetência absoluta.

3. A aplicação, em sede de mandado de segurança, da regra contida no § 3º do art. 64 do CPC/2015, de modo a autorizar o magistrado a encaminhar o processo ao Juízo competente, acaso reconheça sua incompetência absoluta, somente se dá nos casos em que houve mero erro de endereçamento do writ e não naqueles em que há indicação equivocada da autoridade impetrada, como verificado na

espécie, porque, nessa hipótese, a providência “importaria em indevida emenda à petição inicial da impetração, já que seria necessária a correção do pólo passivo” (RMS 59.935/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 06/06/2019, DJe 14/06/2019).

4. Somente se admite a emenda da petição inicial de mandado de segurança, para fins de correção da autoridade coatora, quando o órgão jurisdicional em que a demanda tenha sido proposta for competente para o conhecimento do *writ*, o que não se verifica no presente caso.

5. Consoante o entendimento desta Corte, pode ser aplicada a teoria da encampação para a mitigação da equivocada indicação da autoridade coatora em mandado de segurança quando existentes os seguintes requisitos: a) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; b) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas; c) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida.

6. Afastada a aplicação da teoria da encampação, posto que a autoridade que praticou o ato apontado como coator não possui foro especial por prerrogativa de função.

7. No julgamento do MS 33.864/DF, citado na peça inicial da presente impetração, o Pretório Excelso firmou a orientação de que o mandado de segurança impetrado contra ato do Ministro de Estado da Justiça quando o exame do litígio ensejar repercussão na esfera extradicional é de sua competência.

8. No caso, o *mandamus* impugna a decretação da perda da nacionalidade do impetrante e o início do processo de extradição, pelo que evidente a incompetência do STJ para processar e julgar o *writ*.

9. Agravo interno desprovido.

(AgInt no MS 25.945/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 24/11/2020).

Mandado de segurança. Anistia. Reparação econômica. Valores retroativos. Termo de adesão firmado pelo anistiado. Pagamento, após o falecimento do anistiado, à viúva ou companheira dependente. Sucessão. Pretensão do espólio ao recebimento dos valores retroativos e parcelas vincendas, em detrimento do cônjuge supérstite. Ilegitimidade de Ministro de Estado para figurar no polo passivo do *mandamus*. Ato coator praticado por autoridade diversa. Teoria da encampação. Ausência dos requisitos autorizadores. Inadequação da via eleita. Sucedâneo de ação de cobrança. Direito de terceiro. Dependência econômica. Verificação em mandado de segurança. Impossibilidade. Assinatura do termo de adesão pelo anistiado que implica na aplicação do art. 6º da Lei n. 11.354/2006. Pagamento que decorre de texto literal de lei. Afastamento, de plano, da alegação de direito líquido e certo do espólio. Segurança denegada. Extinção do processo sem resolução de mérito.

I - Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo espólio de anistiado político falecido contra ato do Ministro de Estado do Planejamento Desenvolvimento e Gestão - atualmente sob a pasta do Ministério da Economia -, consistente no “pagamento mensal da quantia devida ao *espólio*, decorrente dos efeitos retroativos da reparação econômica concedida ao *de cujus* (em vida), cujos valores vêm sendo depositados, mensalmente, em favor de terceiro” - ex-companheira do *de cujus*.

II - O mandado de segurança deve ser impetrado contra ato de agente público que possua a atribuição legal tanto para praticar, quanto para sanar eventuais vícios do ato que se impugna. Verifica-se que o ato apontado como coator partiu do Coordenador de Produção da Folha de Pagamento de Benefícios Indenizatórios da Coordenação-Geral de Gestão de Rotinas da Folha de Pagamento, do Departamento de Gestão de Pessoal Civil da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

III - O impetrante não logrou demonstrar qualquer ato que dependa do poder decisório do Ministro de Estado apontado na exordial, uma vez que a decisão, quanto ao pagamento em questão, está na esfera de atribuições da Coordenadoria de Gestão de Folha de Pagamento da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, atualmente sob a pasta do Ministério da Economia. Nesse sentido, não há como conferir legitimidade para que o Ministro do Planejamento, atualmente Ministro da Economia, figure como autoridade impetrada no presente mandado de segurança.

IV - Por outro lado, a aplicação da teoria da encampação em mandado de segurança, só é possível quando preenchidos, cumulativamente, três requisitos: (a) vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações e aquela que determinou a prática do ato; (b) manifestação sobre o mérito nas informações prestadas, e; (c) ausência de modificação na competência constitucionalmente estabelecida, pelo que incabível a aplicação da referida teoria, já que implicaria em mudança de competência, haja vista a autoridade que praticou o ato apontado foro especial por prerrogativa de função.

V - Há, ainda, inadequação da via eleita, na medida se pretende discutir - além da própria cobrança dos valores, em mandado de segurança -, a quem devem ser pagos, após a morte do anistiado, os valores retroativos decorrentes da anistia, questão que envolve direito de terceiros, cuja dependência econômica não é passível de verificação em mandado de segurança, como bem apontou o i. Membro do Parquet Federal.

VI - Por fim, ainda que fosse possível transpor os óbices suprarreferidos, verifica-se que o pagamento decorreu de texto literal de lei, o que afasta, de plano, a alegação de direito líquido e certo do espólio, ora impetrante, ao recebimento de tais valores, considerando que a assinatura do termo de adesão na aplicação do art. 6º da Lei n. 11.354/2006, o qual, em caso de falecimento do anistiado que

tenha firmado o termo de adesão, estabelece que: “as parcelas vincendas a ele devidas serão pagas a seus dependentes, nos termos do art. 13 da Lei no 10.559, de 13 de novembro de 2002”.

VII - Segurança denegada, com extinção do processo sem resolução do mérito. Prejudicado o pedido de tutela de urgência.

(MS 24.717/DF, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, julgado em 10/06/2020, DJe 26/06/2020)

Tributário e Processual Civil. Recurso em mandado de segurança. Pretensão de declaração de inconstitucionalidade da Lei 9.057/2010 e do Decreto 31.504/2010, ambos do Estado da Paraíba. Impetração contra lei em tese. Impossibilidade. Incidência da Súmula 266/STF. Ilegitimidade do Secretário de Estado da Receita para figurar, como autoridade impetrada, no polo passivo do mandado de segurança. Precedentes do STJ. Recurso em mandado de segurança improvido.

[...]

VI. Sobre a teoria da encampação - que mitiga a indicação errônea da autoridade coatora, em mandado de segurança -, a Primeira Seção do STJ, nos autos do MS 10.484/DF (Rel. Ministro *José Delgado*, DJU de 26/09/2005), firmou o entendimento de que tal teoria apenas se aplica ao mandado de segurança, quando preenchidos os seguintes requisitos, cumulativamente: (a) existência de subordinação hierárquica entre a autoridade que efetivamente praticou o ato e aquela apontada como coatora, na petição inicial; (b) manifestação a respeito do mérito, nas informações prestadas; (c) ausência de modificação de competência, estabelecida na Constituição, para o julgamento do *writ*, requisito que, no presente caso, não foi atendido.

VII. A jurisprudência da Segunda Turma do STJ orienta-se no sentido de que o Secretário de Estado da Fazenda não possui legitimidade para figurar, como autoridade coatora, em mandado de segurança que visa afastar exigência fiscal supostamente ilegítima. Nesse sentido: AgRg no RMS 42.792/CE, Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, DJe de 11/03/2014; RMS 54.333/RN, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, DJe de 20/10/2017. No mesmo sentido os seguintes precedentes da Primeira Turma desta Corte: AgInt no RMS 51.519/MG, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Primeira Turma, DJe de 16/12/2016; AgInt no RMS 46.013/RJ, Rel. Ministro *Gurgel de Faria*, Primeira Turma, DJe de 29/08/2016; AgRg no RMS 30.771/RJ, Rel. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, Primeira Turma, DJe de 30/11/2016; AgInt no RMS 49.232/MS, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves*, Primeira Turma, DJe de 18/05/2016.

VIII. Não se aplica ao caso a teoria da encampação, pois a indevida presença do Secretário de Estado da Receita, no polo passivo deste Mandado de Segurança, implicou modificação da competência jurisdicional, disciplinada pela Constituição do Estado da Paraíba.

IX. Recurso em Mandado de Segurança improvido.

(RMS 54.823/PB, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 26/05/2020, DJe 05/06/2020)

Processual Civil. Mandado de segurança. Projeto Mais Médicos. Ministro de Estado da Saúde. Ilegitimidade.

1. Conforme estatui a Súmula 510 do STF, praticado “o ato por autoridade no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial”.

2. Hipótese em que o ato apontado como coator, juntado pela própria parte impetrante, foi emanado da Secretaria de Atenção Primária à Saúde, sendo incontestado a ilegitimidade do Ministro de Estado da Saúde para figurar no polo passivo do mandado de segurança e, por conseguinte, a incompetência desta Corte para processar e julgar o presente *writ*.

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no MS 25.885/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 19/05/2020, DJe 22/05/2020)

*Em quarto lugar*, a liquidez e a certeza reclamadas para defesa de direito pela via mandamental alcança também a indicação clara e precisa de (a) qual é o ato que se tem por coator e (b) quem o praticou. A incerteza quanto a esses elementos inviabiliza o manejo do *writ*, razão pela qual é dever do impetrante os apontar, desde logo, na peça vestibular, visto que a via não comporta esclarecimentos posteriores. Não há espaço, no mandado de segurança, para a apuração de qual foi a ilegalidade praticada ou quem a praticou. Esses elementos devem ser indicados com absoluta clareza e precisão já na exordial, pena de inadequação da via eleita.

Nesse sentido:

Processual Civil e Administrativo. Mandado de segurança. Anistia. Lei 8.878/1994. Empregada pública do extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo-BNCC-. Conduta omissiva da Administração. Não caracterização. Inadequação da via eleita. Falta de interesse de agir. Extinção do mandado de segurança sem resolução de mérito.

[...]

7. Sob o ângulo do interesse de agir, não há utilidade no mandado de segurança aqui enfrentado. A Administração, do que consta dos autos, jamais foi provocada a se manifestar no sentido da segurança ora requerida. Não se pode admitir a impetração de mandado de segurança sem indicação e comprovação precisa do ato coator, pois este é o fato que exterioriza a ilegalidade ou o abuso de poder praticado pela autoridade apontada como coatora e que será levado em consideração nas razões de decidir.

8. A falta de interesse de agir neste mandado de segurança não subtrai da autora o direito à jurisdição, apenas invalida a tutela pela via do mandado de segurança.

9. Extinção do mandado de segurança sem resolução de mérito, em decorrência da falta de interesse de agir.

(MS 14.238/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 24/04/2013, DJe 02/05/2013)

Ademais, porque denegada a ordem sem resolução do mérito, não há formação de coisa julgada. Poderá a requerente, caso queira, socorrer-se do que lhe faculta o art. 19 da Lei do Mandado de Segurança e pleitear o direito que entende ter, desde que, optando por fazê-lo pela via mandamental, tenha o cuidado de indicar com clareza o ato que tem por coator, quem o praticou e porque fere direito seu.

*Ante o exposto*, não vislumbro erro na decisão agravada, que entendo deva ser prestigiada por sua própria e robusta fundamentação, pelo que encaminho meu voto no sentido de *negar provimento* ao presente agravo interno.

É como voto.

---

### CONFLITO DE COMPETÊNCIA N. 147.784-PR (2016/0193111-2)

---

Relator: Ministro Mauro Campbell Marques

Suscitante: Juízo da 5ª Vara do Trabalho de São José dos Pinhais - PR

Suscitado: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

Interes.: Sindicato dos Medicos no Estado do Parana

Advogados: Luiz Fernando Zornig Filho - PR027936

Ana Paula Pavelski - PR035211

Soc. de Adv.: Zornig, Andrade & Advogados Associados

Interes.: Município de São José dos Pinhais

Procuradores: Renato Serpa Silverio e outro(s) - PR023142

Inger Kalben Silva - PR014927

Helton Kramer Lustoza - PR042175

Interes.: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de São José dos Pinhais - SINSEP

Advogado: Marcio Hideo Mino e outro(s) - PR055361

Interes.: Federação dos Sindicatos de Servidores Públicos Municipais e Estaduais do Paraná

Advogado: Rubens Silva e outro(s) - PR020239

Interes.: Confederação Nacional dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais - CSPM

Advogado: Marcio Sequeira da Silva e outro(s) - DF048286

Interes.: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB

Advogado: Marcelo Henrique de Oliveira e outro(s) - DF020413

---

#### EMENTA

Conflito suscitado na vigência do CPC/2015. Processual Civil. Tributário. Conflito negativo de competência. Contribuição sindical compulsória (imposto sindical). Servidor público. Art. 114, III, da Constituição Federal. Adequação da jurisprudência do STJ ao decidido pelo STF no Tema n. 994, no RE n. 1.089.282/AM. Competência da Justiça Comum para servidor público com vínculo estatutário e competência da Justiça do Trabalho para servidor público com vínculo celetista. Nova interpretação da Súmula n. 222/STJ. Publicidade exigida pelo art. 927, §§ 2º e 5º, do CPC/2015.

1. Consoante a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do Tema n. 994, no RE n. 1.089.282/AM (Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em sessão virtual de 27.11.2020 a 04.12.2020): “*Compete à **Justiça Comum** processar e julgar demandas em que se discute o recolhimento e o repasse de contribuição sindical de servidores públicos regidos pelo **regime estatutário**””. Desta forma, adotando posição em relação à qual guardo reservas, o STF determinou o retorno deste Superior Tribunal de Justiça um passo atrás para a posição jurisprudencial intermediária anterior ao julgamento do AgRg no CC 135.694/GO, qual seja, a de que: (a) as ações em que se discute a contribuição sindical (imposto sindical) de servidor público estatutário, após o advento da EC n. 45/2004, devem continuar ser ajuizadas na Justiça Comum e (b) as ações em que se*

discute a contribuição sindical (imposto sindical) de servidor público celetista, após o advento da EC n. 45/2004, devem ser ajuizadas na Justiça do Trabalho.

2. Superados os seguintes precedentes deste Superior Tribunal de Justiça que dispunham de modo diverso: AgRg no CC n. 135.694/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Sérgio Kukina, julgado em 12.11.2014; AgRg no CC n. 128.599/MT, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 13.05.2015; CC n. 138.378-MA, Primeira Seção, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 12.08.2015; EDcl no CC n. 140.975/PR, Primeira Seção, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 11/11/2015, DJe 18/11/2015; CC n. 147.099/RN, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 10/08/2016.

3. Com esse entendimento, ganha nova vida o enunciado n. 222 da Súmula deste STJ (“*Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT*”) para abarcar apenas as situações em que a contribuição sindical (imposto sindical) diz respeito a servidores públicos estatutários, mantendo-se a competência para processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical referente a celetistas (servidores ou não) na Justiça do Trabalho.

4. Conflito conhecido para declarar a competência da Justiça Comum.

5. Acórdão submetido ao regime de ampla publicidade, conforme o disposto no art. 927, §§ 2º e 5º, do CPC/2015, com comunicação aos Ministros da Primeira Seção do STJ, ao Presidente do Tribunal Superior do Trabalho - TST e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais de Justiça.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento: “A Seção, por unanimidade, conheceu do conflito e declarou competente a Justiça Comum, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.”

Os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região), Francisco Falcão, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 24 de março de 2021 (data do julgamento).

Ministro Mauro Campbell Marques, Relator

---

DJe 29.3.2021

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Mauro Campbell Marques: Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo da 5ª Vara do Trabalho de São José dos Pinhais em face do Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública de São José dos Pinhais, ambos do Estado do Paraná, nos autos da ação de cobrança de contribuição sindical compulsória ajuizada pelo *Sindicato dos Médicos no Estado do Paraná - SIMEPAR* contra *Município de São José dos Pinhais - PR* onde a entidade sindical objetiva, em síntese, o devido recebimento de contribuição sindical.

O Juízo de Direito declinou da competência ao fundamento de que a partir da EC n. 45/2004, as ações entre empregador e sindicato de trabalhadores deveriam ser julgadas pela Justiça Laboral, o que foi confirmado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná - TJPR (e-STJ fls. 100/102).

Em contraste, o Juízo Laboral suscitou o presente conflito sustentando que não compete à Justiça do Trabalho o julgamento das lides entre entidades sindicais e trabalhadores, sob a égide do regime estatutário (e-STJ fls. 294/297).

O tema em apreço, apesar de já julgado neste STJ por inúmeros precedentes, continua a ser suscitado reiteradas vezes para julgamento por esta Corte, havendo, inclusive, evidente conflito entre a jurisprudência mais recente e a Súmula n. 222/STJ (“*Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT*”), a caracterizar a efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito (art. 976, I, CPC/2015) e o risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica (art. 976, II, CPC/2015).

Assim, tendo em vista a aplicação por analogia do art. 1.036, § 5º, do CPC/2015, recebi o presente conflito de competência como emblemático

da controvérsia, a ser dirimida pela Primeira Seção (art. 978, do CPC/2015), conjuntamente com o CC n. 148.519/MT, tendo sido adotadas as seguintes providências:

a) Identificação da questão a ser submetida a julgamento como sendo “a definição da competência para o julgamento das demandas onde se discute a contribuição sindical dos servidores públicos estatutários”, nos termos do art. 1.037, I, do CPC/2015, aplicável por analogia;

b) Determinação da suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão identificada e tramitem no território nacional, nos termos do art. 982, I, e art. 1.037, II, do CPC/2015, sendo que os pedidos de tutela de urgência deverão ser dirigidos aos juízos onde se encontrarem os processos suspensos na data da publicação desta decisão (art. 982, § 2º, do CPC/2015);

c) Envio de ofício à Confederação Nacional dos Servidores Públicos - CNSP, à Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB, à Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - CONDSEF, à Confederação dos Servidores Públicos Municipais - CSPM, à Confederação Nacional de Municípios - CNM, ao Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal e à Advocacia-Geral da União - AGU para, em querendo, manifestarem-se nos autos no prazo de quinze dias;

d) Vista ao Ministério Público Federal para parecer, em quinze dias, nos termos do art. 982, III e art. 1.038, III, § 1º, do CPC/2015;

e) Comunicação aos Ministros da Primeira Seção do STJ, ao Presidente do Tribunal Superior do Trabalho - TST e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais de Justiça.

Da decisão de afetação houve interposição de agravo interno por parte *Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - C S P B* às e-STJ fls. 515/588.

Às e-STJ fls. 334/418 e 445/514 consta ofício enviado em resposta pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região com julgados ilustrativos a respeito do tema que demonstram a falta de uniformidade de entendimento dos tribunais.

Às e-STJ fls. 420/443 consta manifestação da Confederação dos Servidores e Funcionários Públicos das Fundações, Autarquias e Prefeituras Municipais - CSPM apontando a necessidade de ser uniformizada a questão em sede de recursos repetitivos e, no mérito, entendendo ser desinfluyente, para fins de

definição do juízo competente, aferir a natureza jurídica do vínculo existente entre a entidade pública e seus servidores, sendo da Justiça do Trabalho a competência para processar e julgar demandas como a presente.

Nas e-STJ fls. 589/605 há manifestação da *Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - C S P B* no sentido de que a matéria depende de exame e interpretação de questão eminentemente constitucional, de forma que não pode ser analisada sob o rito dos Recursos Repetitivos, sob pena de o STJ dar a sua decisão eficácia vinculante e geral (*erga omnes*) em relação a matéria constitucional, usurpando competência do egrégio Supremo Tribunal Federal. Sustenta, quanto ao mérito, que, “*por meio da ADI 3.395, o Pleno do Supremo Tribunal Federal ratificou decisão concessiva de liminar para afastar toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC 45/04, que incluía na competência da Justiça do Trabalho a apreciação de causas instauradas entre o Poder Público e os servidores a ele vinculados por relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo*”. Citou precedentes do STJ no sentido de ser a competência da justiça comum. Afirma que participa de mais de 1000 (mil) ações sobre essa mesma questão, ajuizadas na justiça comum (em sua maior parte) e distribuídas em todas as unidades da federação, sendo que a alteração de competência irá atrasar seu julgamento. Pede a modulação de efeitos em razão da alteração da Súmula n. 222/STJ para que a aplicação de um novo entendimento se dê do momento do julgamento do presente feito para frente, sem atingir as ações já em curso, ou a partir da alteração do entendimento que foi efetuada no julgamento do CC n 135.694/GO.

Parecer do Ministério Público Federal no sentido de que compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical, independente do vínculo jurídico existente entre a entidade pública e os seus servidores. Propõe que seja declarada a competência do Juízo da 5ª Vara do Trabalho de São José dos Pinhais (e-STJ fls. 608/617).

Às e-STJ fls. 634/642 consta manifestação da *Federação dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul - FEMERGS*, entidade sindical de segundo grau, representante da categoria profissional dos servidores em prefeituras municipais, câmaras de vereadores e autarquias, com base territorial no Estado do Rio Grande do Sul, requerendo habilitação como *amicus curiae* para informar que o Supremo Tribunal Federal manifestou-se acerca do tema, no sentido de que a competência para processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical dos servidores públicos, independentemente do vínculo estabelecido com a

administração pública (celetistas, estatutários, temporários/ emergenciais) é da Justiça do Trabalho (decisão monocrática no ARE n. 944.778/RS, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 03.02.2017).

Na sessão do dia 25.10.2017, quando do julgamento conjunto do AgInt no CC n. 147.784/PR e do AgInt no CC n. 148.519/MT, esta Primeira Seção, em acórdão no qual restei vencido, desafetou, *de ofício*, o CC n. 147.784/PR e o CC n. 148.519/MT do rito dos repetitivos e julgou prejudicados os agravos internos, na linha dos precedentes firmados nos Incidentes de Assunção de Competência IAC no RMS 54.712/SP e IAC no RMS 53.720/SP, ambos de relatoria do Min. Sérgio Kukina e julgados em 11 de outubro de 2017, que inadmitiram a afetação em repetitivo de feito diverso do recurso especial.

Às e-STJ fls. 848/849 consta despacho de sobrestamento para que seja aguardado o o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral do RE n. 1.089.282/AM, Rel. Min. Gilmar Mendes, com o Tema n. 994: “*Controvérsia relativa à competência para processar e julgar demandas nas quais se discutem o recolhimento e o repasse de contribuição sindical de servidores públicos regidos pelo regime estatutário, questão não abrangida pela ADI n. 3.395*”.

A decisão de sobrestamento foi reiterada às e-STJ fls. 886/887.

Tendo sido noticiado o julgamento do feito pelo Supremo Tribunal Federal, o processo retorna a este relator para prosseguimento.

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Mauro Campbell Marques (Relator): Preliminarmente, em atenção ao disposto no art. 927, § 2º, do CPC/2015, admito como *amicus curiae* a *Federação dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul - FEMERGS*, entidade sindical de segundo grau, representante da categoria profissional dos servidores em prefeituras municipais, câmaras de vereadores e autarquias, com base territorial no Estado do Rio Grande do Sul, e faço o registro de que suas informações serão levadas em consideração no presente julgamento.

Superadas as preliminares, examino o mérito traçando um breve histórico da questão.

Com o advento do art. 114, da Constituição Federal de 1988 (em sua redação original), firmou-se a interpretação restritiva de que a competência

da Justiça Laboral somente abarcava as hipóteses ali expressas e que quaisquer outras “*controvérsias decorrentes da relação de trabalho*” somente o seriam de competência daquela justiça especializada acaso sobreviesse lei que assim o estabelecesse. Desse modo, a competência da Justiça do Trabalho abrangia também “*os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas*”, tendo em vista a parte final do art. 114, da CF/88, mas não avançava sobre os demais litígios que tivessem origem em convenções ou acordos coletivos onde a Justiça Trabalhista não teve qualquer participação (não homologados, ver RE n. 130.552/SP, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Moreira Alves, julgado em 04.06.1991). Assim, permaneceu vigente no período a Súmula n. 87 do extinto Tribunal Federal de Recursos - TFR que definiu ser da competência da Justiça Comum o processo e julgamento da contribuição assistencial prevista em convenção ou acordo coletivo e da contribuição sindical compulsória prevista em lei (imposto sindical), a saber: “*Compete à Justiça Comum o processo e julgamento de ação de cobrança de contribuições sindicais*”.

Tal situação perdurou até o advento da Lei n. 8.984/95 que estabeleceu competir “*à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios que tenham origem no cumprimento de convenções coletivas de trabalho ou acordos coletivos de trabalho, mesmo quando ocorram entre sindicatos ou entre sindicato de trabalhadores e empregador*” (convenções e acordos não homologados). Tal lei levou a cobrança da contribuição assistencial prevista em convenção ou acordo coletivo para a competência da Justiça do Trabalho, surgindo então dúvida a respeito do destino da contribuição sindical compulsória (imposto sindical), se acompanharia a contribuição assistencial ou se permaneceria na Justiça Comum.

Nesse novo contexto (redação original do art. 114, da CF/88 somado à Lei n. 8.984/95), é que este Superior Tribunal de Justiça produziu o precedente nos EDcl no CC n. 17.765/MG (Segunda Seção, Rel. Min. Paulo Costa Leite, julgado em 13.08.1997) onde restou fixado que a cobrança da contribuição sindical compulsória (imposto sindical) deveria se dar na Justiça Comum. O raciocínio estabelecido foi o de que, se a referida contribuição decorria diretamente da lei e não de convenção ou acordo coletivo de trabalho, não estava inserida nem na letra do art. 114, da CF/88, nem na da Lei n. 8.984/95. Separou-se então os juízos competentes para a cobrança da contribuição assistencial prevista em convenção ou acordo coletivo (Justiça do Trabalho) e contribuição sindical compulsória prevista em lei (Justiça Comum). O posicionamento contrário, no sentido de que se deveria dar interpretação extensiva à Lei n. 8.984/95 para abranger ambos os casos levando-os à Justiça Laboral restou

vencido. A matéria era bastante controvertida à época tanto que o foi decidida com o Voto de Minerva do então Presidente da Seção Min. Waldemar Zveiter. O julgado foi assim ementado:

Competência. Ação de cumprimento. Acordo ou convenção. Contribuição sindical.

*A competência cometida à Justiça do Trabalho pela Lei n. 8.984/95 é restrita ao dissídio que tenha origem no cumprimento de convenção ou acordo coletivo, não se podendo ampliá-la, em ordem a alcançar a cobrança de contribuição sindical estabelecida em lei. Competência da Justiça Comum. Cumulação inadmitida de pedidos. Aplicação quanto ao ponto do princípio da Sum. 170/STJ. Embargos de declaração parcialmente recebidos, implicando a integração a modificação do julgado (EDcl no CC n. 17.765/MG, Segunda Seção, Rel. Min. Paulo Costa Leite, julgado em 13.08.1997).*

Posteriormente, em 23.06.1999, com base no mencionado precedente, foi julgada pela Segunda Seção a Súmula n. 222/STJ com o seguinte texto: “*Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT*”.

Desse modo, firmou-se o entendimento, na vigência da redação original da Constituição Federal de 1988, de que a competência para o julgamento das causas referentes à contribuição sindical compulsória (imposto sindical) era da Justiça Comum, independente de se tratar de servidores celetistas ou estatutários. O fundamento era que a contribuição tinha matriz legal e não contratual. Para exemplo, os seguintes precedentes deste STJ: CC n. 20.319/RJ, Primeira Seção, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, julgado em 10.12.1997; CC n. 17.840/MT, Segunda Seção, Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito, julgado em 13.11.1996.

Mais recentemente, com o advento da alteração do art. 114, da CF/88 promovida pela EC n. 45/2004, foram inseridas na competência da Justiça do Trabalho “*as ações oriundas da **relação de trabalho**, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*” (art. 114, I, CF/88) e “*as **ações sobre representação sindical**, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores*” (art. 114, III, CF/88).

A troca da expressão “*dissídios individuais e coletivos entre **trabalhadores e empregadores***” contida na redação original do art. 114, da CF/88 pela expressão “*ações oriundas da **relação de trabalho***” contida na redação dada pela EC n.

45/2004 trouxe dúvida em relação à competência da Justiça do Trabalho para julgar as causas entre o Poder Público e seus servidores estatutários. O tema foi então enfrentado pelo STF quando do julgamento da ADI n. 3.395 MC/DF (Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, julgado em 05/04/2006) que registrou: “*O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária*”. Contudo, permaneceu alguma dúvida em relação ao reflexo do julgado do STF sobre as ações que envolviam as contribuições sindicais de servidores públicos e o alcance do disposto no art. 114, III, da CF/88.

Desta feita, após o julgamento pelo STF da ADI n. 3.395 MC/DF, em pesquisa realizada na jurisprudência deste STJ, encontrei diversos posicionamentos no que diz respeito à competência para o julgamento das demandas referentes à contribuição sindical compulsória (imposto sindical), a saber:

. *Ações de cobrança*: No sentido de que compete à *Justiça do Trabalho* o julgamento das ações de cobrança ajuizadas pelas *entidades sindicais* contra os *integrantes da respectiva categoria* referentes à contribuição sindical compulsória (imposto sindical), superando-se a Súmula n. 222/STJ que entregava todos esses julgados à Justiça Comum:

Conflito negativo de competência. Contribuição sindical rural. Ação monitoria. Art. 114 da Constituição Federal. Sentença de mérito proferida após o advento da EC 45/2004. Nulidade absoluta. Art. 122 do CPC. Competência trabalhista.

1. *Compete à Justiça do Trabalho, nos termos do art. 114, III, da CF/88, na redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, processar e julgar as ações de cobrança da contribuição sindical.*

2. Entretanto, as novas regras de competência ditadas pela EC 45/2004 somente se aplicam aos feitos iniciados após a sua entrada em vigor e aos que, iniciados antes da sua vigência, não contêm sentença de mérito proferida. Precedentes do STF e da Primeira Seção do STJ.

3. Na hipótese, a sentença de mérito foi proferida após o advento da EC 45/2004, quando já se encontrava em vigor a nova ordem constitucional e não detinha a Justiça Comum competência material para o julgamento do feito.

4. Nulidade absoluta de todos os atos decisórios proferidos após o início da vigência da EC 45/2004. Precedentes da Seção.

5. *Conflito conhecido para declarar competente a Justiça Trabalhista de Primeiro Grau, anulando todos os atos decisórios posteriores à EC 45/2004, inclusive a sentença proferida pelo Juízo Estadual. (CC n. 69.560/RS, Primeira Seção, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 11.10.2006).*

Conflito negativo de competência. Ação monitória. Entidade sindical. Contribuição sindical rural. Artigo 114, inciso III, da CF. Alteração introduzida pela EC n. 45/2004. Decisão de mérito anterior ao novo texto constitucional. Execução (art. 575, II, do CPC). Competência da Justiça Estadual.

1. Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 45, de 8.12.2004, que acrescentou o inciso III no artigo 114 da Carta vigente, a Justiça do Trabalho passou a deter a competência para processar e julgar “as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores”.

2. *Devem ser processadas pela Justiça laboral as demandas relativas à cobrança da contribuição sindical prevista nos arts. 578 e seguintes da CLT propostas pelos sindicatos, federações ou confederações de empregadores contra os integrantes da correspondente categoria.*

3. O novo texto constitucional produz efeitos imediatos, porém não alcança as ações em curso que tenham sido objeto de sentença de mérito, validamente proferida pela Justiça Estadual em data anterior à modificação introduzida pela EC n. 45/2004. Nesse caso, além de subsistir a competência do respectivo Tribunal para a apreciação de eventuais recursos, caberá ao juízo que decidiu a causa em primeiro grau de jurisdição processar a ulterior execução do título judicial, *ex vi* do art. 575, II, do Código de Processo Civil.

4. Iterativos precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

5. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo de Direito da 1ª Vara Cível de Novo Horizonte (SP), o suscitado. (CC n. 57.832/SP, Primeira Seção, Rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 11.10.2006).

Conflito negativo de competência. Justiça Estadual e Justiça do Trabalho. Ação de cobrança de contribuição sindical. Alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 45/2004. Sentença já prolatada pelo juízo estadual.

1. Com as alterações do art. 114, III, da CF/88, introduzidas pela Emenda Constitucional n. 45/04, ampliou-se a competência da Justiça do Trabalho, atribuindo-lhe, inclusive, a competência para apreciar e julgar “as ações sobre representação sindical, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores”.

2. No que pertine à incidência do novo texto constitucional aos processos já em curso, a questão foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, no CC 7.204-1-MG, Tribunal Pleno, Min. Carlos Britto, DJ de 09.12.2005, que firmou entendimento no sentido de que a modificação da competência alcança apenas os processos que ainda não tenham sido sentenciados.

3. *Assim, a partir de promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, a competência para processar e julgar ações em que se questiona a cobrança da contribuição sindical rural patronal é da Justiça do Trabalho, salvo se já houver sido*

proferida sentença na Justiça Comum, quando então prevalecerá a competência recursal do tribunal respectivo. Precedentes: CC 48.891/PR, 1ª S., Min. Castro Meira, DJ de 01.08.2005; AGCC 50.553/SP, 2ª S., Min. Ari Pargendler, DJ de 09.11.2005; AGCC 51.124/SP, 2ª S., Min. Fernando Gonçalves, DJ de 09.11.2005.

4. No caso, há sentença proferida pelo Juiz Estadual em data anterior à modificação introduzida pela EC n. 45/2004. Cabe, portanto, ao Tribunal de Justiça respectivo, em face de sua competência revisional, apreciar e julgar o recurso de apelação interposto.

5. Conflito conhecido e declarada a competência do Juízo de Direito da 2ª Vara de Goiatuba/GO, o suscitado. (CC n. 56.861/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 8.3.2006).

• *Ações em que se discute a técnica de tributação via recolhimento e repasse:* No sentido de que compete à *Justiça Comum* o julgamento das ações entre *entidades sindicais entre si ou contra os respectivos entes políticos* (União, Estados e Municípios) para discutir a contribuição sindical compulsória (imposto sindical) do *servidor público estatutário* e à *Justiça Trabalhista* o julgamento das ações entre *entidades sindicais entre si ou contra os respectivos entes políticos* (União, Estados e Municípios) para discutir a contribuição sindical compulsória (imposto sindical) do *servidor público celetista*, *pondo em relevo o vínculo celetista ou estatutário do servidor*, também superando-se a Súmula n. 222/STJ que entregava todos esses julgados de imposto sindical à Justiça Comum:

Conflito negativo de competência. Agravo regimental. *Demanda em que se discute o desconto de contribuição sindical devida por município. Competência que deve ser fixada em razão do regime jurídico aplicável ao servidor.* Súmula 170/STJ.

1. A competência nos casos em que se discute a contribuição sindical devida pelos Municípios será fixada em razão do vínculo mantido com os respectivos servidores.

2. No caso de **servidor celetista**, a demanda deve ser processada junto à *Justiça do Trabalho*, nos termos do art. 114, III, da CF/88. Por seu turno, quando a causa envolver contribuição sindical de **servidores estatutários**, competente será a *Justiça Estadual*, nos termos da decisão liminar proferida pelo Ministro Presidente do STF, com efeito ex tunc, na ADI 3.395 MC/DF, que suspendeu qualquer interpretação que incluía na competência da Justiça do Trabalho a apreciação de ação movida contra o Poder Público por servidor público subordinado ao regime estatutário.

3. Incidência da Súmula 170/STJ, *in verbis*: “Compete ao juízo onde primeiro for intentada a ação envolvendo acumulação de pedidos, trabalhista e estatutário, decidi-la nos limites da sua jurisdição, sem prejuízo do ajuizamento de nova causa, com o pedido remanescente, no juízo próprio”.

4. Deve ser mantido o *decisum* atacado por seus próprios fundamentos, visto que os argumentos apresentados pelo agravante não são capazes de infirmar as razões da decisão agravada.

5. Agravo regimental não provido (AgRg no CC 79.592/RS, Primeira Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 14.11.2007).

Conflito negativo de competência entre a Justiça Estadual e Trabalhista. Ação ordinária de cobrança ajuizada por sindicato contra Câmara Municipal. Servidores públicos municipais. *Vínculo de natureza estatutária. ADIn n. 3.395-DF. Competência da Justiça Estadual.*

1. A competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar *as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores* restou fixada pela Constituição Federal, no seu art. 114, III, com redação conferida pela EC n. 45/04.

2. Deveras, a Suprema Corte, ao julgar a ADIn n. 3.395-DF, excluiu da expressão *relação de trabalho* as ações decorrentes do regime estatutário. Assim, a competência para julgar as ações relativas a servidor estatutário não celetista e ente público, será da Justiça comum, estadual ou Federal, conforme o caso.

3. *In casu*, os autos principais versam ação ordinária de cobrança de contribuição sindical, ajuizada por sindicato contra a Câmara Municipal de Cosmorama - SP, cujos servidores ostentam vínculo estatutário com a Administração Pública, pelo que subjaz a competência da Justiça Estadual para o processamento e julgamento do *writ of mandamus*. (Precedentes: CC 86.876-SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 10 de setembro de 2007; CC 77.100-SC, Relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJ de 06 de agosto de 2007; CC 76.764-RS, Relatora Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ de 16 de abril de 2007).

4. Conflito conhecido para declarar competente o *Juízo de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Tanabi - SP* (CC 69.025/SP, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10.10.2007).

Conflito negativo de competência entre a Justiça Estadual e Trabalhista. Mandando de segurança contra ato omissivo de prefeito. *Repasse de contribuição sindical. Servidores públicos municipais. Vínculo de natureza estatutária. ADIn n. 3.395-DF. Competência da Justiça Estadual.*

1. A Constituição Federal, no seu art. 114, III, com redação conferida pela EC n. 45/04, fixou na Justiça do Trabalho a competência para processar e julgar *as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores*.

2. Deveras, a Suprema Corte, ao julgar a ADIn n. 3.395-DF, excluiu da expressão *relação de trabalho* as ações decorrentes do regime estatutário. Assim, a competência para julgar as ações relativas a servidor estatutário não celetista e ente público, será da Justiça comum, estadual ou Federal, conforme o caso.

3. *In casu*, os autos principais versam mandando de segurança no qual o impetrante objetiva compelir o impetrado a efetuar o repasse de quantia

recolhida a título de contribuição sindical dos servidores públicos municipais, que ostentam vínculo estatutário com a Administração Pública, pelo que subjaz a competência da Justiça Estadual para o processamento e julgamento do *writ of mandamus*. (Precedentes: CC 77.100-SC, Relator Ministro *Castro Meira*, Primeira Seção, DJ de 06 de agosto de 2007 e CC 76.764-RS, Relatora Ministra *Eliana Calmon*, Primeira Seção, DJ de 16 de abril de 2007).

4. Conflito conhecido para declarar competente o *Juízo de Direito da 1ª Vara Cível da Comarca de Pindamonhangaba* - SP (CC 77.650/SP, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 26.09.2007).

Conflito negativo de competência. *Ação de cobrança movida por sindicato de servidores públicos contra federação de entidades sindicais. Repasse de contribuição sindical. Servidores estatutários. Competência da Justiça Estadual.*

1. Mesmo após a alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 45/2004, compete à Justiça Comum e não à Trabalhista processar e julgar demanda movida por sindicato contra federação, visando ao repasse do percentual que lhe cabe dos valores pagos pelo Município, descontados em folha de pagamento dos servidores públicos municipais regidos pelo regime estatutário, a título de contribuição sindical.

2. Conflito conhecido e declarada a competência do *Juízo de Direito da Comarca de Goiandira* - GO, o suscitado (CC 87.829/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 12.09.2007).

- *Ação cautelar para obstar a cobrança*: No sentido de que compete à *Justiça Comum* o julgamento das ações entre *entidades sindicais* e *servidores públicos estatutários* referentes à contribuição sindical compulsória (imposto sindical) e à *Justiça Trabalhista* o julgamento das ações entre *entidades sindicais* e *servidores públicos celetistas* referentes à mesma contribuição sindical compulsória (imposto sindical), *também pondo em relevo a condição do servidor*, superando-se a Súmula n. 222/STJ que entregava todos esses julgados de imposto sindical à Justiça Comum: :

Conflito negativo de competência. *Ação cautelar visando obstar a cobrança de contribuição sindical. Movida servidores estatutários contra sindicato de trabalhadores*. Alteração introduzida pela EC n. 45/2004. Inaplicabilidade do inciso III do art. 114 da Constituição. ADIn n. 3.395, decisão suspendendo em parte a eficácia do inciso I do art. 114 da Constituição. Competência Justiça Estadual.

1. Com a promulgação da Emenda Constitucional n. 45, de 8/12/2004, que acrescentou o inciso III no artigo 114 da Carta vigente, a Justiça do Trabalho passou a deter a competência para processar e julgar "*as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores*".

2. No entanto, o Egrégio STF, em decisão liminar na ADIn n. 3.395 suspendeu em parte a eficácia do inciso I do art. 114 da CF/88, que atribuía à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar ações envolvendo entidades de Direito Público e seus respectivos servidores.

3. In casu, a ação visando obstar a cobrança de contribuição sindical foi proposta por servidores estatutários e não celetistas, devendo ser afastada a aplicação do inciso III do artigo 114 da Constituição, cabendo à Justiça Comum processar e julgar a demanda, mesmo após a alteração introduzida pela Emenda Constitucional n. 45/2004.

4. Conflito conhecido para declarar competente o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o suscitado (CC 90.770/SP, Primeira Seção, Rel. Des. conv. Carlos Fernando Mathias, julgado em 14.05.2008).

• *Ações em que se discute a técnica de tributação via recolhimento e repasse:* No sentido de que compete à Justiça do Trabalho o julgamento das ações em que as entidades sindicais discutem a retenção e o recolhimento da contribuição sindical compulsória dos servidores públicos (imposto sindical) com os respectivos entes políticos (União, Estados e Municípios), ignorando-se o vínculo celetista ou estatutário do servidor, superando-se a Súmula n. 222/STJ que entregava todos esses julgados de imposto sindical à Justiça Comum:

Processual Civil e Tributário. Agravo regimental no conflito positivo de competência. Justiça Comum Estadual e Justiça do Trabalho. Ação judicial, proposta pelo Sindicato dos Funcionários Públicos da Saúde e Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso - SISMA/MT, contra o Estado de Mato Grosso, para a cobrança de contribuição sindical, relativamente a determinada categoria de servidores públicos estaduais. Ação proposta após a Emenda Constitucional 45/2004. Aplicabilidade do art. 114, III, da Constituição Federal. Competência da Justiça do Trabalho. Superação da Súmula 222/STJ. Agravo regimental improvido.

I. A Primeira Seção do STJ, a partir do julgamento do AgRg no CC 135.694/GO (Rel. Ministro Sérgio Kukina, DJe de 17/11/2014), firmou o entendimento de que, nos termos do art. 114, III, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical, prevista no art. 578 da CLT. No aludido julgamento, ficou consignado que, após a Emenda Constitucional 45/2004, que alterou o art. 114, III, da Constituição de 1988, restou superada a Súmula 222/STJ ("Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT"). Também ficou assentado que, nas ações de cobrança de contribuição sindical movidas contra o Poder Público, revela-se desinfluyente, para fins de definição do juízo competente, aferir a natureza do vínculo jurídico existente entre a entidade pública e os seus servidores.

II. Assim como a Súmula 222/STF ficou superada, após a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, restaram igualmente superados, a partir do julgamento do AgRg no CC 135.694/GO (Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, DJe de 17/11/2014), os precedentes invocados no Regimental, pelo Sindicato agravante.

III. Os seguintes precedentes do STF, que guardam similitude fática com o presente caso, corroboram a orientação jurisprudencial predominante no STJ, a partir do julgamento do supracitado AgRg no CC 135.694/GO: AgRg na Rcl 17.815/SP, Rel. Ministro *Luiz Fux, Primeira Turma*, DJe de 29/08/2014; AgRg na Rcl 9.758/RJ, Rel. Ministro *Teori Zavascki, Plenário*, DJe de 07/11/2013; AgRg na Rcl 9.836/RJ, Rel. Ministra *Ellen Gracie, Plenário*, DJe de 28/11/2011.

IV. Portanto, deve ser mantida a decisão agravada, pela qual foi declarada a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar a ação judicial proposta, pelo Sindicato ora agravante, em desfavor da Fazenda Estadual, perante a Justiça Comum do Estado de Mato Grosso, após a Emenda Constitucional 45/2004, objetivando a cobrança de contribuição sindical, referente ao ano de 2008, de toda a carreira estadual dos profissionais do Sistema único de Saúde (todos estatutários e regidos por lei de carreira própria), devendo ser confirmadas, ainda, tanto a declaração de nulidade dos atos decisórios praticados na referida ação, quanto a revogação da ordem de sobrestamento, deferida, liminarmente, neste Conflito Positivo de Competência, em relação à ação judicial conexa, que tramita, na Justiça do Trabalho, em fase recursal.

V. Agravo Regimental improvido (AgRg no CC 128.599/MT, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 13.05.2015).

Processual Civil e Tributário. Conflito negativo de competência. Juízo Laboral e Juízo de Direito. *Cobrança de contribuição sindical. Demanda proposta pela Federação das Entidades Sindicais dos Servidores Públicos Municipais do Estado de Goiás - FESSPUMG - em face do Município de Itaberaí.* Ação ajuizada após a EC 45/04. Art. 114, III, da CF/88. *Competência da Justiça do Trabalho.* Superação da Súmula 222/STJ.

1. Nos termos do art. 114, III, da CF/88, com a redação dada pela EC 45/04, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT. Precedentes: CC 130.762/RO, de minha Relatoria, Primeira Seção, DJe 30/04/2014 e CC 63.459/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJ 13/11/2006, p. 207.

2. Após a Emenda Constitucional 45/04, que alterou o art. 114, III, da CF, restou superada a diretriz contida na Súmula 222/STJ ("*Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT*").

3. *Nas ações de cobrança de contribuição sindical movidas contra o poder público, revela-se desinfluyente, para fins de definição do juízo competente, aferir a natureza do vínculo jurídico existente entre a entidade pública e os seus servidores.*

4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no CC 135.694/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Sérgio Kukina, julgado em 12.11.2014).

Conflito negativo de competência. *Contribuição sindical. Servidor público. Art. 114, III, da Constituição Federal. Fato gerador que deriva da relação de representação sindical. Competência da Justiça do Trabalho. Indiferente se tratar de servidor público com vínculo celetista ou estatutário.*

1. As ações em que se discute a contribuição sindical (imposto sindical) de servidor público, após o advento da EC n. 45/2004, devem ser ajuizadas na Justiça do Trabalho, indiferente a relação celetista ou estatutária. Precedentes: AgRg no CC 135.694/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Sérgio Kukina, julgado em 12.11.2014; AgRg no CC 128.599/MT, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 13.05.2015.

2. Superados os seguintes precedentes que punham em relevo a relação celetista ou estatutária do servidor com o ente Público: CC 90.770/SP, Primeira Seção, Rel. Des. conv. Carlos Fernando Mathias, julgado em 14.05.2008; CC 87.829/GO, Primeira Seção, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 12.09.2007; CC 77.650/SP, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 26.09.2007; CC 69.025/SP, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10.10.2007; AgRg no CC 79.592/RS, Primeira Seção, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 14.11.2007.

3. Isto porque a Medida Cautelar concedida pelo STF na ADI 3.395 MC/DF abrange apenas o art. 114, I, da CF/88 e as causas instauradas entre o Poder Público e seus servidores na discussão de sua relação jurídico-administrativa ou estatutária, o que não é o caso dos autos, pois *as demandas onde se discute a contribuição sindical dos servidores públicos são de natureza tributária e ocorrem entre os servidores e as entidades sindicais, entre as próprias entidades sindicais umas contra as outras ou entre as entidades sindicais e o Poder Público. Além disso, o fato gerador da contribuição sindical compulsória (imposto sindical) depende da constatação da representação sindical, matéria exclusiva da justiça laboral, consoante o art. 114, III, da CF/88.*

4. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo da 3ª Vara do Trabalho de São Luís/MA, o suscitante (CC n. 138.378-MA, Primeira Seção, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 12.08.2015).

Processual Civil. Embargos de declaração em conflito de competência. Ausência de omissão obscuridade, contradição ou erro material. Embargos de declaração rejeitados. *Contribuição sindical. Servidor público. Art. 114, III, da Constituição Federal. Fato gerador que deriva da relação de representação sindical. Competência da Justiça do Trabalho. Indiferente se tratar de servidor público com vínculo celetista ou estatutário.*

1. Não havendo omissão, obscuridade, contradição ou erro material, merecem ser rejeitados os embargos declaratórios interpostos que têm o propósito infringente.

2. A lógica seguida é a de que, *se as ações em que se discute representação sindical entre sindicatos de servidores estatutários devem ser sempre julgadas pela Justiça Trabalhista (interpretação dada ao art. 114, III, da CF/88 pelo próprio Tribunal Superior do Trabalho - TST, v.g. RR - 4300-84.2011.5.17.0013, julgado em 17/06/2015, Rel. Min. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, 7ª Turma), as demandas que versem sobre as contribuições sindicais compulsórias respectivas devem ter o mesmo destino já que o fato gerador dessas contribuições é justamente haver representação sindical. Essa lógica racionaliza o sistema, pois não faz sentido algum discutir a representação sindical no juízo trabalhista e a contribuição na justiça comum. A decisão da justiça comum estaria sempre condicionada ao que decidido na justiça laboral.*

3. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no CC 140.975/PR, Primeira Seção, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 11/11/2015, DJe 18/11/2015).

Processual Civil e Tributário. Conflito de competência. Justiça Comum Estadual e Justiça do Trabalho. Mandado de segurança, impetrado por entidade sindical, contra determinado município, para a cobrança de contribuição sindical, relativamente a servidores públicos municipais. Ação mandamental proposta após a Emenda Constitucional 45/2004. Aplicabilidade do art. 114, III e IV, da Constituição Federal. Superação da Súmula 222/STJ. Conhecimento do conflito, para declarar a competência da Justiça do Trabalho.

I. A Primeira Seção do STJ, a partir do julgamento do AgRg no CC 135.694/GO (Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, DJe de 17/11/2014), firmou o entendimento de que, nos termos do art. 114, III, da Constituição Federal de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical, prevista no art. 578 da CLT. No aludido julgamento, ficou consignado que, após a Emenda Constitucional 45/2004, que alterou o art. 114, III, da Constituição de 1988, restou superada a Súmula 222/STJ (“Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT”). Também ficou assentado que, nas ações de cobrança de contribuição sindical movidas contra o Poder Público, revela-se desinfluyente, para fins de definição do juízo competente, aferir a natureza do vínculo jurídico existente entre a entidade pública e os seus servidores.

II. Assim como a Súmula 222/STJ ficou superada, após a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, restaram igualmente superados, a partir do julgamento do AgRg no CC 135.694/GO (Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, DJe de 17/11/2014), os precedentes invocados pelo Juízo suscitante.

III. Os seguintes precedentes do STF, que guardam similitude fática com o presente caso, corroboram a orientação jurisprudencial predominante no STJ, a partir do julgamento do supracitado AgRg no CC 135.694/GO: AgRg na Rcl 17.815/SP, Rel. Ministro *Luiz Fux*, Primeira Turma, DJe de 29/08/2014; AgRg na Rcl 9.758/RJ, Rel. Ministro *Teori Zavascki*, Plenário, DJe de 07/11/2013; AgRg na

Rcl 9.836/RJ, Rel. Ministra *Ellen Gracie, Plenário*, DJe de 28/11/2011. Ainda no STF, confirmam-se, no mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: RE 887.194/MG, Rel. Ministro *Roberto Barroso*, DJe de 02/06/2015; ARE 721.446/DF, Rel. Ministro *Gilmar Mendes*, DJe de 05/06/2014; AI 763.748/MG, Rel. Ministro *Joaquim Barbosa*, DJe de 14/02/2012.

IV. No âmbito do TST, os seguintes precedentes corroboram a orientação jurisprudencial predominante no STJ, a partir do julgamento do supracitado AgRg no CC 135.694/GO: AIRR 96040-08.2008.5.10.0019, Rel. Ministro *Mauricio Godinho Delgado, Sexta Turma*, DEJT de 10/06/2011; RR 1309-35.2010.5.18.0081, Rel. Ministro *Alexandre de Souza Agra Belmonte, Terceira Turma*, DEJT de 01/03/2013; RR 4300-84.2011.5.17.0013, Rel. Ministro *Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Sétima Turma*, DEJT de 19/06/2015.

V. Sobre a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar mandado de segurança, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à jurisdição daquela Justiça Especializada, a Terceira Seção do STJ, ao julgar a AR 1.434/RS (Rel. Ministra *Laurita Vaz*, DJe de 01/02/2010), assentou o entendimento de que, “até a edição da Emenda Constitucional n. 45/2004, a competência, em sede de mandado de segurança, era definida exclusivamente *ratione personae*, ou seja, em razão da função ou do cargo da autoridade apontada como coatora, sendo irrelevante a natureza jurídica da questão a ser apreciada no *mandamus*. Após sua edição, a Justiça do Trabalho passou a ser competente para apreciar mandado de segurança quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição, ou seja, introduziu o critério *ratione materiae* para definição da competência”. No mesmo sentido: STJ, Rcl 5.018/RS, Rel. Ministro *Castro Meira, Primeira Seção*, DJe de 04/04/2011; STJ, CC 129.193/MT, Rel. Ministro *Raul Araújo, Segunda Seção*, DJe de 27/11/2015.

VI. No caso, trata-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado, sob a égide da Emenda Constitucional 45/2014, pelo Sindicato dos Farmacêuticos do Estado do Rio Grande do Norte - SINFARN, contra o Prefeito do Município de Natal/RN e a Secretária de Administração Municipal, visando assegurar o desconto e o repasse da contribuição sindical, prevista no art. 578 da CLT, em relação aos farmacêuticos que integrem os quadros de servidores públicos daquele Município, de modo que compete à Justiça do Trabalho, e não à Justiça Comum Estadual, processar e julgar a causa, nos termos do art. 114, III e IV, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004.

VII. Conflito conhecido, para declarar a competência do Juízo da 6ª Vara do Trabalho de Natal/RN, ora suscitante (CC n. 147.099/RN, Primeira Seção, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 10/08/2016).

De ver que, no que se refere às ações em que se discute a técnica de tributação via recolhimento e Repasse, os mais recentes precedentes da Primeira Seção são no sentido de que *o julgamento pelo STF da ADI 3.395 MC/DF em*

*nada havia interferido na regra de competência para a discussão da contribuição sindical dos servidores públicos, devendo esta se dar sempre na Justiça do Trabalho, indiferente a condição do servidor público de celetista ou estatutário.*

Do histórico, constata-se que houve sucessivas alterações em relação ao posicionamento original. Migrou-se de uma posição inicial (1) onde todas as ações que versassem sobre o imposto sindical teriam seu destino na Justiça Comum (Súmula n. 222/STJ), para uma posição (2) onde as ações que versassem sobre o imposto sindical envolvendo todos os tipos de celetistas (servidores ou não) haveriam que ser destacadas e levadas para a Justiça do Trabalho, mantendo-se apenas as ações que versassem sobre o imposto sindical envolvendo servidores estatutários na Justiça Comum e, posteriormente, para uma posição (3) na qual todas as ações que versassem sobre o imposto sindical (envolvendo celetistas ou estatutários), haveriam que ser julgadas na Justiça do Trabalho. Assim, a evolução da jurisprudência vinha sendo no sentido de retirar essas atribuições da Justiça Comum transferindo-as gradativamente para a Justiça Laboral, que detinha a expertise no exame das relações de representação sindical, já que o tema “contribuição sindical” guardaria mais afinidade com o tema “representação sindical” que com o tema “regime estatutário”.

Veja-se que essa constatação já havia sido feita no STF por ocasião do julgamento da Rcl n. 9.836-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 2/3/2011, a saber:

Agravo regimental em reclamação questionamento em torno da competência para o recolhimento de contribuição sindical. Reconhecimento da competência da *Justiça do Trabalho*. Reclamação ajuizada no Supremo Tribunal Federal. Alegação de ofensa à decisão proferida na ADI 3.395-MC/DF. Improcedência.

1. Questionamento em torno do reconhecimento do direito de recolher a contribuição sindical respectiva. Acolhimento da pretensão pela Justiça do Trabalho. Alegação de ofensa ao acórdão proferido por esta Corte na ADI 3.395-MC/DF.

2. Inexistência de identidade material entre o fundo do direito impugnado e a interpretação consagrada na ADI 3.395-MC/DF.

3. Agravo regimental improvido (Rcl n. 9.836-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 2/3/2011).

No referido julgado assim esclareceu a Rel. Min. Ellen Gracie, *ipsis verbis*:

Neguei seguimento à presente reclamação, uma vez que a discussão posta perante aquele juízo trabalhista *não diz respeito à relação entre servidores e o Poder*

*Público, mas sim quanto ao reconhecimento do direito de a associação de classe exigir de seus filiados a contribuição sindical decorrente do exercício profissional, hipótese diversa daquela discutida na ADI 3.395-MC/DF, rel. Min. Cezar Peluso, DJ 10.11.2006.*

[...]

O reclamante sustenta a ocorrência de ofensa à autoridade do acórdão proferido no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.395-MC, rel. Min. Cezar Peluso, Plenário, DJ 10.11.2006. Todavia, o pedido de reconhecimento da competência da Justiça Comum para apreciar e julgar o pedido de reconhecimento do direito de o reclamante **recolher a contribuição sindical** da categoria dos Fiscais de Rendas do Município do Rio de Janeiro **não abrange direitos estatutários** decorrentes da relação jurídica mantida entre os servidores públicos e aquela municipalidade.

Decerto, a Medida Cautelar na ADI 3.395 MC/DF foi concedida para, em relação ao art. 114, I, da CF/88, suspender a “... apreciação ... de causas que ... sejam instauradas **entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo**”.

Vê-se, portanto, que as demandas onde se discute a contribuição sindical compulsória dos servidores públicos ocorrem entre os servidores e as entidades sindicais, entre as próprias entidades sindicais umas contra as outras ou entre as entidades sindicais e o Poder Público. Não se trata de demandas entre os servidores e o Poder Público. Outrossim, o objeto é de típica relação de Direito Tributário. Desse modo, não restaria configurada a hipótese vedada pelo STF.

De outro lado, o art. 114, III, da CF/88, estabelece que “*Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as **ações sobre representação sindical**, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores*”, sendo que *dessas relações de representação sindical é que deriva a contribuição sindical compulsória (imposto sindical)*, já que devida por todos aqueles “*que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais **representadas pelas referidas entidades***” (art. 578, da CLT). Desse modo, *o fato gerador da contribuição sindical compulsória depende da constatação da representação sindical, matéria exclusiva da justiça laboral.*

A lógica que vinha sendo seguida era a de que, se as ações em que se discute representação sindical entre sindicatos de servidores estatutários devem ser sempre julgadas pela Justiça Trabalhista (interpretação dada ao art. 114, III, da CF/88 pelo próprio Tribunal Superior do Trabalho - TST, v.g. RR - 4300-84.2011.5.17.0013, julgado em 17/06/2015, Rel. Min. Luiz Philippe Vieira

de Mello Filho, 7ª Turma), as demandas que versassem sobre as contribuições sindicais compulsórias respectivas deveriam ter o mesmo destino já que o fato gerador dessas contribuições é justamente haver representação sindical. Trata-se de lógica racionaliza o sistema, pois não faz sentido algum discutir a representação sindical (de estatutários) no juízo trabalhista e a contribuição sindical (de estatutários) na justiça comum. A decisão da justiça comum estaria sempre condicionada ao que decidido na justiça laboral.

Ocorre que em direção diametralmente oposta àquela que vinha tomando este Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior do Trabalho, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Tema n. 994, no RE n. 1.089.282/AM (Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em sessão virtual de 27.11.2020 a 04.12.2020), firmou a seguinte tese: “**Compete à Justiça Comum processar e julgar demandas em que se discute o recolhimento e o repasse de contribuição sindical de servidores públicos regidos pelo regime estatutário**”.

Desta forma, adotando posição em relação à qual guardo reservas, o STF determinou o retorno deste Superior Tribunal de Justiça um passo atrás para a posição jurisprudencial intermediária anterior, qual seja, a de que: (a) as ações em que se discute a contribuição sindical (imposto sindical) de servidor público estatutário, após o advento da EC n. 45/2004, devem continuar ser ajuizadas na Justiça Comum e (b) as ações em que se discute a contribuição sindical (imposto sindical) de servidor público celetista, após o advento da EC n. 45/2004, devem ser ajuizadas na Justiça do Trabalho.

*Do dispositivo.*

Desse modo, considerando o posicionamento definitivo do Supremo Tribunal Federal, sugiro seja dada nova interpretação ao enunciado n. 222 da Súmula deste STJ (“*Compete à Justiça Comum processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical prevista no art. 578 da CLT*”) para abarcar apenas as situações em que a contribuição sindical (imposto sindical) diz respeito a servidores públicos estatutários, mantendo-se a competência para processar e julgar as ações relativas à contribuição sindical referente a celetistas (servidores ou não) na Justiça do Trabalho.

Ante o exposto, *conheço* do conflito para declarar a competência do Juízo Comum.

Acórdão submetido ao regime de ampla publicidade, conforme o disposto no art. 927, §§ 2º e 5º, do CPC/2015, com comunicação aos Ministros da

Primeira Seção do STJ, ao Presidente do Tribunal Superior do Trabalho - TST e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunais de Justiça.

É como voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 1.381.734-RN (2013/0151218-2)**

---

Relator: Ministro Benedito Gonçalves

Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social

Advogado: Procuradoria-Geral Federal - PGF

Recorrido: Francisco Eusébio Galdêncio

Advogado: Igor Duarte Bernardino - RN006912

Interes.: Defensoria Pública da União - "Amicus Curiae"

Advogado: Defensoria Pública da União

Interes.: Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - "Amicus Curiae"

Advogado: Guilherme Pfeifer Portanova - RS051998

Interes.: Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP) - "Amicus Curiae"

Advogado: Gisele Lemos Kravchychyn e outro(s) - SC018200

---

**EMENTA**

Processual Civil e Previdenciário. Recurso especial representativo de controvérsia. Tema 979. Artigo 1.036 do CPC/2015. Benefício previdenciário. Pensão por morte. Artigos 884 e 885 do Código Civil/2002. Ausência de prequestionamento. Súmula 211 do STJ. Art. 115, II, da Lei n. 8.213/1991. Devolução de valores recebidos por força de interpretação errônea e má aplicação da lei. Não devolução. Erro material da Administração. Possibilidade de devolução somente na hipótese de erro em que os elementos do caso concreto não permitam concluir pela inequívoca presença da boa-fé objetiva.

1. *Da admissão do recurso especial*: Não se conhece do recurso especial quanto à alegada ofensa aos artigos 884 e 885 do Código Civil, pois não foram prequestionados. Aplica-se à hipótese o disposto no enunciado da Súmula 211 do STJ. O apelo especial que trata do dissídio também não comporta conhecimento, pois não indicou as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os precedentes colacionados e também por ausência de cotejo analítico e similitude entre as hipóteses apresentadas. Contudo, merece conhecimento o recurso quanto à suposta ofensa ao art. 115, II, da Lei n. 8.213/1991.

2. *Da limitação da tese proposta*: A afetação do recurso em abstrato diz respeito à seguinte tese: Devolução ou não de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.

3. *Irrepetibilidade de valores pagos pelo INSS em razão da errônea interpretação e/ou má aplicação da lei*: O beneficiário não pode ser penalizado pela interpretação errônea ou má aplicação da lei previdenciária ao receber valor além do devido. Diz-se desse modo porque também é dever-poder da Administração bem interpretar a legislação que deve por ela ser aplicada no pagamento dos benefícios. Dentro dessa perspectiva, esta Corte Superior evoluiu a sua jurisprudência passando a adotar o entendimento no sentido de que, para a não devolução dos valores recebidos indevidamente pelo beneficiário da Previdência Social, é imprescindível que, além do caráter alimentar da verba e do princípio da irrepetibilidade do benefício, a presença da boa-fé objetiva daquele que recebe parcelas tidas por indevidas pela administração. Essas situações não refletem qualquer condição para que o cidadão comum compreenda de forma inequívoca que recebeu a maior o que não lhe era devido.

4. *Repetição de valores pagos pelo INSS em razão de erro material da Administração previdenciária*: No erro material, é necessário que se averigue em cada caso se os elementos objetivos levam à conclusão de que houve boa-fé do segurado no recebimento da verba. Vale dizer que em situações em que o homem médio consegue constatar a existência de erro, necessário se faz a devolução dos valores ao erário.

5. *Do limite mensal para desconto a ser efetuado no benefício:* O artigo 154, § 3º, do Decreto n. 3.048/1999 autoriza a Administração Previdenciária a proceder o desconto daquilo que pagou indevidamente; todavia, a dedução no benefício só deverá ocorrer quando se estiver diante de erro da administração. Nesse caso, caberá à Administração Previdenciária, ao instaurar o devido processo administrativo, observar as peculiaridades de cada caso concreto, com desconto no benefício no percentual de até 30% (trinta por cento).

6. *Tese a ser submetida ao Colegiado:* Com relação aos pagamentos indevidos aos segurados decorrentes de erro administrativo (material ou operacional), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, são repetíveis os valores, sendo legítimo o seu desconto no percentual de até 30% (trinta por cento) do valor do benefício mensal, ressalvada a hipótese em que o segurado, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido.

7. *Modulação dos efeitos:* Tem-se de rigor a modulação dos efeitos definidos neste representativo da controvérsia, em respeito à segurança jurídica e considerando o inafastável interesse social que permeia a questão *sub examine*, e a repercussão do tema que se amolda a centenas de processos sobrestados no Judiciário. Desse modo somente deve atingir os processos que tenham sido distribuídos, na primeira instância, a partir da publicação deste acórdão.

8. *No caso concreto:* Há previsão expressa quanto ao momento em que deverá ocorrer a cessação do benefício, não havendo margem para ilações quanto à impossibilidade de se estender o benefício para além da maioria da beneficiária. Tratou-se, em verdade, de simples erro da administração na continuidade do pagamento da pensão, o que resulta na exigibilidade de tais valores, sob forma de ressarcimento ao erário, com descontos nos benefícios, tendo em vista o princípio da indisponibilidade do patrimônio público e em razão da vedação ao princípio do enriquecimento sem causa. Entretanto, em razão da modulação dos efeitos aqui definidos, deixa-se de efetuar o descontos dos valores recebidos indevidamente pelo segurado.

9. *Dispositivo*: Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.

Acórdão sujeito ao regime previsto no artigo 1.036 e seguintes do CPC/2015.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça prosseguindo o julgamento, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nesta parte, negar-lhe provimento, nos termos da reformulação de voto do Sr. Ministro Relator. Vencida, quanto à tese, a Sra. Ministra Assusete Magalhães. Os Srs. Ministros Assusete Magalhães (por fundamento diverso), Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, o Sr. Ministro Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília (DF), 10 de março de 2021 (data do julgamento).

Ministro Benedito Gonçalves, Relator

---

DJe 23.4.2021

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: Trata-se de recurso especial interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com fundamento no artigo 105, III, *a e c*, da Constituição Federal contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (fl. 167, e-STJ):

Previdenciário. Benefício. Verbas de caráter alimentar. Recebimento de boa-fé. Devolução dos valores. Impossibilidade. Juros de mora. Lei n. 9.494/97. Apelação improvida e remessa oficial provida em parte.

1. Sentença que determina ou a suspensão da cobrança relativa aos valores recebidos de boa-fé a título de pensão por morte pelo impetrante e a restituição

dos valores que foram descontados do benefício a partir do ajuizamento da presente demanda.

2. E incompatível com o instituto da repetição o caráter alimentar de que se revestem os salários e vencimentos, eis que se destinam ao consumo e sobrevivência dos que os recebem. Com efeito, não entrevejo como possa ser autorizada a devolução dos valores em referência, eis que o montante em discussão foi recebido de boa-fé pelo impetrante.

3. A jurisprudência deste eg. Tribunal tem entendimento pacificado no sentido de que, desde que recebidos de boa-fé, os valores pagos indevidamente à pensionista não são passíveis de restituição.

4. Os juros de mora devem ser de 1 % (um por cento) ao mês, a partir da citação, até o mês de junho de 2009, devendo, a partir do mês seguinte, incidir na forma prevista no art. 1º-F, da Lei n. 9.494/97, com redação dada pela Lei n. 11.960/2009. Remessa oficial provida neste ponto.

5. Precedentes desta egrégia Corte.

6. Apelação do INSS improvida e remessa oficial provida em parte.

O INSS sustenta, além de dissídio jurisprudencial, a violação dos arts. 884 e 885 do Código Civil, 115 da Lei n. 8.213/1991, e 154, II, § 2º, do Decreto n. 3.048/1999 aos seguintes argumentos: (a) os normativos da legislação previdenciária autorizam, expressamente, a cobrança dos valores pagos além do devido a beneficiários da Previdência Social; (b) a não autorização da cobrança do que recebido indevidamente pelos beneficiários implica enriquecimento sem causa ou ilícito, o que é desautorizado pela legislação civil; (c) o pagamento do benefício em valor superior, por erro da administração, autoriza a repetição.

Sem contrarrazões (Certidão à fl. 117, e-STJ).

O tema ascendeu a esta Corte Superior por meio da seleção dos REspS n. 1.641.579/SP; 1.643.145/SP, 1.641.580/SP e 1.643.902/SP determinada pelo TRF da 3ª Região, todavia os referidos recursos não preencheram os pressupostos de admissibilidade, o que levou este relator a submeter o presente apelo especial à Primeira Seção desta Corte para fins de julgamento pelo rito do art. 543-C do CPC/1973.

Confira-se ementa do acórdão de afetação (fl. 235, e-STJ):

Previdenciário. Proposta de afetação. Recurso especial. Rito dos recursos especiais repetitivos. Devolução de valores recebidos de boa-fé. Em razão de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.

1. *Delimitação da controvérsia*: Devolução ou não de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.

2. Recurso especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes CPC/2015 e art. 256-I do RISTJ, incluído pela Emenda Regimental 24, de 28/09/2016. (destacou-se)

O Ministério Público Federal manifestou-se nos seguintes termos (fl. 253, e-STJ):

*Recurso especial. Incidente processual de apreciação e julgamento de recursos com fundamento em idêntica questão de direito (recursos repetitivos). Benefício previdenciário pago indevidamente. Boa-fé do segurado. Erro administrativo do INSS. Posterior desconto. Impossibilidade. Descabe a repetição de indébito de verbas previdenciárias pagas a maior, recebidas de boa-fé pelo segurado, dado o caráter alimentar dos valores. Ratificação do parecer de fls. 227-230. Parecer pelo não provimento do recurso especial, aplicando ao caso os efeitos jurídicos do julgamento proferido em sede de recurso repetitivo ou representativo de controvérsia.*

Foram admitidos como *amicus curiae* a Defensoria Pública da União - DPU (fl. 256, e-STJ); a Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas - COBAP (fl. 257, e-STJ) e o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário - IBDP (fls. 316-317, e-STJ).

Na sessão de 24/4/2018, após as sustentações orais, pedi vista regimental.

Em 24/10/2018, após a apresentação de meu voto-vista regimental, pedi vista a Min. Assusete Magalhães.

Em 10/4/2019, prosseguindo no julgamento, após voto-vista da Ministra Assusete Magalhães, pedi vista antecipada o Min. Herman Benjamin.

Em 9/10/2019, prosseguindo no julgamento. Após o voto-vista do Min. Herman Benjamin, a Seção por unanimidade, suspendeu o julgamento.

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves (Relator): Inicialmente, registra-se que “[a]os recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então,

pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Enunciado Administrativo n. 2, aprovado pelo Plenário do Superior Tribunal de Justiça em 9/3/2016)”.  
1. *Da admissão do recurso especial*

No exercício do juízo definitivo de admissibilidade, evidencia-se não ser o caso de se conhecer do recurso especial no que diz respeito à violação dos arts. 884 e 885 do Código Civil, pois não foram prequestionados. Aplica-se à hipótese o disposto no enunciado da Súmula 211 do STJ.

Quanto ao alegado dissídio jurisprudencial, observa-se que a autarquia previdenciária não indicou as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os precedentes colacionados. O cotejo analítico, por sua vez, também não foi demonstrado, conforme exigido pelos artigos 541, parágrafo único, do CPC/1973 e 255 do RI/STJ. Aliás, não há similitude fática entre as hipóteses, pois no paradigma a beneficiária recebia, em seu nome, 3 (três) benefícios, enquanto no caso dos autos o impetrante visa evitar descontos no seu benefício que estão sendo cobrados por ele, como representante legal, ter recebido do INSS pensão por morte de terceira pessoa, mesmo após a pensionista ter completado 21 anos de idade.

Por sua vez, a legislação previdenciária foi debatida pelo acórdão recorrido, ainda que implicitamente, e o apelo especial preenche os demais pressupostos para a sua admissão quanto ao ponto controvertido.

2. *Da limitação da tese proposta*

Segundo se fez constar no relatório, a tese afetada está contida no seguinte texto: Devolução ou não de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.

A repetição de valores pagos de forma equivocada pela Previdência Social a seus beneficiários é tema que, indiscutivelmente, encontra-se latente no dia a dia da Administração Previdenciária Federal e nos tribunais de todo o país. Inequívoco, portanto, que a controvérsia suscita debates no meio acadêmico e judicial, notadamente porque em jogo valores como a boa-fé dos beneficiários e a irrepetibilidade das verbas de natureza alimentar em contraposição à previsão de lei federal que determina a restituição dos benefícios pagos além do devido, bem como de normas constitucionais e infraconstitucionais que

tratam do financiamento, do equilíbrio financeiro e atuarial e da fiscalização que deve haver na administração da Previdência Social, o que, em última *ratio*, pode ser expresso na preocupação de se garantir a fonte de custeio, pois “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total (artigo 195, § 5º, da Constituição Federal)”.

*3. Da observância do art. 97 da Constituição Federal e da Súmula Vinculante n. 10/STF*

Inicia-se a exposição da controvérsia observando que o Plenário do Supremo Tribunal Federal afastou a repercussão geral da tese a respeito da obrigação, ou não, de o beneficiário da Previdência Social de boa-fé restituir valores que lhe foram pagos indevidamente pela administração pública. Confira-se:

Agravo de instrumento convertido em Extraordinário. Inadmissibilidade deste. Valores pagos indevidamente. Administração pública. Restituição. Beneficiário de boa-fé. Tema infraconstitucional. Precedentes. Ausência de repercussão geral. Recurso extraordinário não conhecido. Não apresenta repercussão geral recurso extraordinário que, tendo por objeto o dever de o beneficiário de boa-fé restituir aos cofres públicos os valores que lhe foram pagos indevidamente pela administração pública, versa sobre tema infraconstitucional (AI 841.473 RG, Relator(a): Min. Ministro Presidente, julgado em 16/06/2011, DJe-168 divulg 31-08-2011 public 01-09-2011 Ement Vol-02578-02 pp-00206).

Após a rejeição da repercussão geral no julgamento do AI 841.473, o Supremo Tribunal Federal voltou a se manifestar a respeito da natureza infraconstitucional da controvérsia sobre a restituição de valores recebidos de boa-fé por beneficiário do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, reiterando o entendimento de que a questão, tal como posta em sede de recurso extraordinário, é de índole infraconstitucional. Nesse sentido, citam-se: ARE 990.318 AgRg, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, julgado em 7/3/2017, DJe 21/3/2017; RE 798.793 AgRg, Rel. Min. Luiz Flux, Primeira Turma, julgado em 10/2/2015, DJe 5/3/2015; ARE 887.274 AgRg, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 23/6/2015, DJe de 3/8/2015; AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, julgado em 15/5/2012, DJe 28/5/2012.

Com efeito, o legislador da Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS (Decreto n. 89.312/1984) optou por não fazer a previsão de devolução

das importâncias recebidas por segurado de boa-fé, mas das indevidas. A legislação revogada previa descontos apenas nos seguintes casos:

Art. 219. A previdência social urbana pode descontar da aposentadoria ou pensão:

- I - mensalidade de associação de classe reconhecida;
- II - prestação de empréstimo imobiliário;
- III - pagamento de gênero adquirido, em cooperativa de consumo instituída por órgão de classe;
- IV - prestação de empréstimo imobiliário;
- V - prêmio de seguro de vida em grupo correspondente à apólice contratada entre companhia de seguros e empresa empregadora.

A possibilidade do desconto de verbas indevidas, entretanto, veio expressamente prevista no artigo 115, inciso II, da Lei n. 8.213/1991, que dispõe, *in verbis*:

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

[...]

- II - pagamento de benefício além do devido;

A literalidade dos normativos contidos no *caput* e no inciso II do artigo 115 da Lei n. 8.213/1991, a princípio, autoriza o desconto dos benefícios pagos além do devido, sendo inequívoco que a norma assegura o exercício do dever-poder à Administração Pública de exigir o estorno daquilo que pagou a mais na via administrativa, desde que, respeitado o devido processo legal.

Assim, os dogmas de que o beneficiário age de boa-fé ao receber além do que lhe é devido, ou de que a importância paga é valor alimentar, são fundamentos expostos em quase todas as decisões judiciais que respaldam a não devolução, mas que devem ser observados *cum grano salis* em qualquer hipótese, principalmente porque a ausência de interpretação da lei, sem declaração expressa de sua inconstitucionalidade pelo órgão competente, poderá ir de encontro ao que dispõe o artigo 97 da Constituição Federal e à Súmula Vinculante n. 10/STF.

Aliás, colaciona-se, por oportuno, a seguinte passagem do voto proferido pelo Ministro Ari Pargendler no julgamento do REsp 1.401.560/MT (DJe 13/10/2015), julgado sob o rito do artigo 543-C do CPC/1973, no qual o

relator para acórdão tratou da repetição de valores recebidos por segurado em face de tutela judicial precária posteriormente revogada:

O grande número de ações, e a demora que disso resultou para a prestação jurisdicional, levou o legislador a antecipar a tutela judicial naqueles casos em que, desde logo, houvesse, a partir dos fatos conhecidos, uma grande verossimilhança no direito alegado pelo autor. O pressuposto básico do instituto é a reversibilidade da decisão judicial. Havendo perigo de irreversibilidade, não há tutela antecipada (CPC, art. 273, § 2º). Por isso, quando o juiz antecipa a tutela, está anunciando que seu *decisum* não é irreversível. Mal sucedida a demanda, o autor da ação responde pelo recebeu indevidamente. O argumento de que ele confiou no juiz ignora o fato de que a parte, no processo, está representada por advogado, o qual sabe que a antecipação de tutela tem natureza precária.

Para essa solução, há ainda o reforço do direito material. *Um dos princípios gerais do direito é o de que não pode haver enriquecimento sem causa. Sendo um princípio geral, ele se aplica ao direito público, e com maior razão neste caso porque o lesado é o patrimônio público. O art. 115, II, da Lei n. 8.213, de 1991, é expresso no sentido de que os benefícios previdenciários pagos indevidamente estão sujeitos à repetição.* Uma decisão do Superior Tribunal de Justiça que viesse a desconsiderá-lo estaria, por via transversa, deixando de aplicar norma legal que, *a contrario sensu*, o Supremo Tribunal Federal declarou constitucional. Com efeito, o art. 115, II, da Lei n. 8.213, de 1991, exige o que o art. 130, parágrafo único na redação originária (*declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal - ADI 675*), dispensava (grifo nosso).

#### *4. A devolução ou não de benefícios previdenciários à luz da jurisprudência desta Corte Superior*

Passa-se ao exame do tema à luz do que já assentado por esta Corte Superior sobre a repetição de verbas de natureza previdenciária vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social.

##### *4.1. Entendimento da Terceira Seção por meio de suas Turmas até 2011 (antes da Emenda Regimental n. 14/2011)*

As Turmas que compõem a Terceira Seção desta Corte Superior, competentes para julgar as lides previdenciárias até final de 2011, compreenderam que o beneficiário não era obrigado a devolver valores recebidos em decorrência de interpretação deficiente ou equivocada da lei, ou erro no pagamento e também por força de decisão judicial, isso em razão do caráter alimentar e da boa-fé de quem os recebeu.

A propósito: AgRg no Ag 1.428.309/MT, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, Quinta Turma, DJe 31/5/2012; AgRg no Ag 1.318.361/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 13/12/2010; AgRg no AREsp 33.649/RS, Rel. Min. Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 2/4/2012; AgRg no Ag 1.425.061/BA, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, Sexta Feira, DJe 14/12/2011.

*4.2. Entendimento da Primeira Seção por meio de suas Turmas após a Emenda Regimental n. 14/2011*

A Emenda Regimental n. 14/2011 transferiu a competência para o exame dos benefícios previdenciários, inclusive os decorrentes de acidente do trabalho, para a Primeira Seção e as Turmas que a compõem, sendo que o entendimento sobre o tema foi mantido. Confram-se: AgInt no REsp 1.441.615/SE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 24/8/2016; AgRg no AREsp 308.698/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 24/5/2013.

*5. Da devolução de benefício previdenciário recebido a título de tutela antecipada posteriormente revogada (artigo 273 do CPC/1973)*

No julgamento do REsp 1.401.560/MT, submetido ao rito do artigo 543-C do CPC/1973, já anunciado anteriormente, a Primeira Seção assentou compreensão de que a reforma da decisão que antecipa a tutela judicial obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos. Na oportunidade, o questionamento central referiu-se à ofensa ao artigo 273 do CPC/1973. Ocorre que nos debates e votos nele proferidos, tratou-se do artigo 115, II, da Lei n. 8.213/1991, tendo sido ponderados valores como irrepetibilidade da verba alimentar e boa-fé do segurado, prevalecendo a observância da natureza reversível da tutela antecipada, a impossibilidade do enriquecimento sem causa e o afastamento da lesão ao patrimônio público.

Na linha do que decidido no REsp 1.401.560/MT, submetido ao rito do artigo 543-C do CPC/1973, confirmam-se: AgInt no REsp 1.697.657/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2/8/2018); AgInt no AREsp 389.426/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 13/2/2017; AgRg no AREsp 542.460/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 6/4/2015; AgInt no REsp 1.659.472/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 31/1/2017; REsp 1.675.341/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/12/2017.

*6. Da repetibilidade dos valores pagos indevidamente pelo INSS a título de benefício previdenciário*

Inicialmente, convém ressaltar que a Administração Pública, aqui no caso a previdenciária, tem o dever-poder de rever seus próprios atos, quando eivados de vícios insanáveis, para anulá-los, pois deles, em tese, não se originam efeitos. Assim, detectando erro do ato administrativo no pagamento dos benefícios, tem o dever de efetuar a correção de forma a suspender tal procedimento, respeitado o devido processo legal. Essa atuação da Administração encontra suporte no enunciado sumular 473 do STF, *in verbis*: “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos”.

Portanto, tendo-se presente o dever-poder da Administração de corrigir de ofício os seus próprios atos, resta saber se há obrigatoriedade no ressarcimento de valores pagos ao beneficiário/segurado decorrentes da ilegalidade sanada.

*6.1. Da repetição de valores pagos pelo INSS em razão da errônea interpretação e/ou má aplicação da lei*

O beneficiário não pode ser penalizado pela interpretação errônea ou má aplicação da lei previdenciária ao receber valor além do devido. Diz-se desse modo porque também é dever-poder da Administração bem interpretar a legislação que deve por ela ser aplicada no pagamento dos benefícios. É regra geral do direito que ao administrado não é permitido alegar o desconhecimento da legislação, no entanto, não é dado exigir daquele que recebe o valor acima do devido pela Previdência Social a percepção da interpretação de todo o complexo legislativo, legal e infralegal utilizado pela Administração para o pagamento do benefício.

Dentro dessa perspectiva, esta Corte Superior evoluiu a sua jurisprudência passando a adotar o entendimento no sentido de que, para a não devolução dos valores recebidos indevidamente pelo beneficiário da Previdência Social, é imprescindível, além do caráter alimentar da verba e do princípio da irrepetibilidade do benefício, a presença da boa-fé objetiva daquele que recebe parcelas tidas por indevidas pela administração. Essas situações não refletem qualquer condição para que o cidadão compreenda de forma inequívoca que recebeu a maior o que não lhe era devido.

Assim, nessas circunstâncias, evidencia-se não ser possível exigir-se do beneficiário a devolução de valores pagos pelo INSS, ainda que indevidamente.

*6.2. Da repetição de valores pagos pelo INSS em razão de erro da Administração Previdenciária*

Diferentemente das hipóteses anteriores (interpretação errônea e má aplicação da lei), onde o elemento objetivo é, por si, suficiente para levar à conclusão de que o segurado recebeu o benefício de boa-fé, assegurando-lhe o direito da não devolução do valor recebido indevidamente, a hipótese de erro material ou operacional deve ser analisado caso a caso, de modo a averiguar se o beneficiário/segurado tinha condições de compreender a respeito do não pertencimento dos valores recebidos, de modo a se lhe exigir comportamento diverso, diante do seu dever de lealdade para com a Administração Previdenciária.

Nesse contexto, é possível afirmar que há erros materiais ou operacionais que se mostram incompatíveis com a indispensável boa-fé objetiva, dando ensejo ao ressarcimento do indébito, situação que foi muito bem retratada no MS n. 19.260/DF, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, DJe 3/9/2014, ao exemplificar uma situação hipotética de um servidor que não possui filhos e recebeu, por erro da Administração, auxílio natalidade.

Conforme fixado no precedente precitado, “descabe ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido.”.

Assim, os erros materiais ou operacionais cometidos pela Administração Previdenciária que não se enquadrem nas hipóteses de interpretação errônea e má aplicação da lei e não sejam capazes de despertar no beneficiário inequívoca compreensão da irregularidade do pagamento abrem a possibilidade do ressarcimento.

Dessa forma, pode-se afirmar com segurança que o caso de erro material ou operacional, para fins de ressarcimento administrativo do valor pago indevidamente, deve averiguar a presença da boa-fé do segurado/beneficiário, concernente na sua aptidão para compreender, de forma inequívoca, a irregularidade do pagamento.

*6.2.1. Do limite mensal para desconto a ser efetuado no benefício*

Dispõe o artigo 154, § 3º, do Decreto n. 3.048/1999, *in verbis*:

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

[...]

§ 3º Caso o débito seja originário de erro da previdência social, o segurado, usufruindo de benefício regularmente concedido, poderá devolver o valor de forma parcelada, atualizado nos moldes do art. 175, devendo cada parcela corresponder, no máximo, a trinta por cento do valor do benefício em manutenção, e ser descontado em número de meses necessários à liquidação do débito.

O normativo acima autoriza a Administração Previdenciária a proceder o desconto daquilo que pagou indevidamente, todavia a dedução no benefício só deverá ocorrer quando se estiver diante de erro material da administração, este defino no item 6.2 acima..

Dentro desse contexto, e tendo em conta que a lei fixa apenas o limite máximo para os descontos, caberá à Administração Previdenciária, ao instaurar o devido processo administrativo, observar as peculiaridades de cada caso concreto para fixar o percentual para a devolução dos valores.

#### *7. Tese a ser submetida ao colegiado*

Com a finalidade para a qual é destinado o recurso especial submetido a julgamento pelo rito do artigo art. 1.036 do CPC/2015, define-se: Com relação aos pagamentos indevidos aos segurados decorrentes de erro administrativo (material ou operacional), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, são repetíveis, sendo legítimo o desconto no percentual de até 30% (trinta por cento) de valor do benefício pago ao segurado/beneficiário, ressalvada a hipótese em que o segurado, diante do caso concreto, comprova sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido.

#### *8. Modulação dos efeitos a ser discutida e votada pelo Colegiado*

Com efeito, é cediço que o INSS vem buscando judicialmente a repetição dos valores por ele pagos indevidamente nas hipóteses de errônea interpretação e/ou má aplicação da lei e nos casos de erro da administração. E, conforme já historiado anteriormente, a jurisprudência desta Corte vinha caminhando no sentido de indeferir a devolução em todas essas hipóteses.

A alteração da jurisprudência, ainda que para admitir a repetição de valores em uma hipótese, como está sendo proposta, impõe a observância da modulação dos efeitos conforme autoriza o CPC/2015. Confira-se, *in verbis*:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

[...]

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

Tem-se de rigor a modulação dos efeitos definidos neste representativo da controvérsia em respeito à segurança jurídica e considerando o inafastável interesse social que permeia a questão *sub examine* e a repercussão do tema que se amolda a centenas de processos sobrestados no Judiciário.

Desse modo propõem-se a seguinte modulação:

Os efeitos definidos neste representativo da controvérsia, somente devem atingir os processos que tenham sido distribuídos, na primeira instância, a partir da publicação deste acórdão.

#### 9. Da situação concreta dos autos

Analisadas as premissas de devolução ou não dos valores recebidos indevidamente pelo segurado, passa-se ao exame da situação concreta dos autos. Antes, porém, oportuno fazer um breve histórico da controvérsia.

O presente recurso especial teve origem em mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Francisco Eusébio Galdêncio contra ato do Chefe do Setor de Revisão de Benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, sede Mossoró/RN, objetivando a expedição de ordem judicial para que a autoridade se abstivesse de efetuar desconto dos valores pagos indevidamente, a título de pensão por morte, à beneficiária (Rita Kelis Galdêncio).

Da leitura da petição inicial, observa-se que:

a) Francisco Eusébio Galdêncio, aposentado rural, foi representante legal de Rita Kelis Galdêncio, então beneficiária de pensão por morte deixada por seu avô, Eusébio Galdêncio de Oliveira;

b) Na condição de representante legal da beneficiária, recebeu benefício NB 01/91.600.641-7, que cessou em meados do mês de maio de 2009, porque detectada a maioria da representada em 16/7/2007.

c) O INSS, a título de ressarcimento dos valores pagos indevidamente no período de 16/7/2007 a 31/5/2009, passou a descontar o equivalente a 30%

(trinta por cento) no seu benefício de aposentadoria por idade rural E/NB 41/146.048.414-0, lançada sob a forma de consignação mensal; e

d) Em 9/2/2011, porém, a consignação foi excluída em obediência à decisão liminar deferida às fls. 30-32, e-STJ, estando suspenso o procedimento de cobrança implementado.

Por fim, defende o impetrante, ora recorrido, ser indevido o desconto em seu benefício de valores recebidos de boa-fé, na condição de representante legal de beneficiária de pensão por morte.

Já a Autarquia previdenciária alega, em síntese, que a percepção do benefício se deu irregularmente a partir da data em que a impetrante completou 21 anos de idade (15/6/2007), em aplicação da redação original do art. 77 da Lei n. 8.213/1991, razão pela qual seria lícita a exigência da restituição dos valores recebidos indevidamente por erro material da administração.

A segurança foi concedida na primeira instância e não foi reformada pela Corte de origem.

Com efeito, consta dos autos que a representada, Rita Kélis Galdêncio, completou 21 (vinte e um) anos de idade em 15/6/2007, ocasião em que deveria ter cessado o benefício. Contudo, somente em maio/2009 houve a efetiva cessação da prestação previdenciária, após a instauração do processo de revisão administrativa pelo INSS.

Diante dessa narrativa, observa-se que o ponto central da controvérsia cinge-se em discernir se é possível à Administração reaver, *do benefício do representante legal*, os valores pagos indevidamente à pensionista do benefício de pensão por morte deixado por seu avô, após a sua maioridade civil.

Para que não haja nenhuma dúvida acerca do tema em discussão, importante fazer referência à legislação vigente na data do óbito do instituidor do benefício. Assim, considerando que o óbito ocorreu em 13/5/1987 (fl. 46), traz-se à colação as disposições contidas no Decreto n. 83.080/79 (Regulamento dos Benefícios da Previdência Social) e Decreto n. 89.312/84 (Consolidação das Leis de Previdência Social), os quais previam em seus arts. 18, VI, e 50, IV, a perda ou extinção da qualidade de dependente para a menor designada quando completasse 21 (vinte e um) anos:

*Decreto n. 83.080/1979:*

Art. 18. A perda da qualidade de dependente ocorre.

[...]

VI - para **a filha, a pessoa a ela equiparada nos termos do parágrafo único do artigo 12, a irmã e a dependente menor designada, solteira, ao completar 21 (vinte e um) anos de idade**, salvo se for inválido; (destaque nosso).

Decreto n. 89.312/1984:

Art. 10. **Consideram-se dependentes** do segurado:

I - a esposa, o marido inválido, a companheira mantida há mais de 5 (cinco) anos, o filho de qualquer condição menor de 18 (dezoito) anos ou inválido e a *filha solteira de qualquer condição menor de 21 (vinte e um) anos ou inválida*;

[...]

§ 2º **Equiparam-se a filho, nas condições do item I, mediante declaração escrita do segurado:**

[...]

c) menor que se acha sob sua tutela e não possui bens suficientes para o próprio sustento e educação.

[...]

Art. 50. **A cota da pensão se extingue:**

[...]

IV - *para a filha ou irmão, quando, não sendo inválida, completa 21 (vinte e um) anos de idade*;

A Lei n. 8.213/1991, na redação original do art. 77, § 1º, *b*, reproduziu a regra geral anterior (Lei 3.807/1960 e Decretos n. 83.080/1979 e 89.312/1984) e ratificou a perda da qualidade de dependente para a menor designada ao completar 21 (vinte e um) anos. Confira-se, *verbis*:

Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista:

[...]

§ 1º O direito à parte da pensão por morte cessa:

[...]

b) *para o filho ou irmão ou dependente designado menor, de ambos os sexos, que completar 21 (vinte e um) anos de idade*, salvo se for inválido; (destaques nossos)

Portanto, dos normativos supratranscritos, verifica-se que há previsão expressa quanto ao momento em que deverá ocorrer a cessação do benefício, não havendo margem para ilações quanto à impossibilidade de se estender o

benefício para além da maioria da beneficiária. É inconteste que o benefício foi mantido pela Administração previdenciária desde 15/6/2007 (data em que a sua titular alcançou a idade limite 21 anos para manutenção de sua qualidade de dependente) até maio/2009, quando a falha em sua manutenção foi identificada por ocasião da revisão administrativa.

Vale dizer: jamais houve dúvida plausível acerca da interpretação ou aplicação da lei. Tratou-se, em verdade, de simples erro na continuidade do pagamento da pensão. Tem-se então, na presente hipótese, a ocorrência de erro material por parte da Administração previdenciária, que desencadeou o pagamento indevido por quase dois anos, o que resulta na exigibilidade de tais valores, sob forma de ressarcimento ao erário, com desconto no benefício, tendo em vista o princípio da indisponibilidade do patrimônio público e em razão da vedação ao princípio do enriquecimento sem causa.

Contudo, a modulação dos efeitos aqui definidos neste representativo da controvérsia aproveita o ora recorrido, não se permitindo a devolução dos valores indevidamente recebidos.

#### *10. Dispositivo*

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

Por se tratar de recurso representativo de controvérsia, sujeito ao procedimento previsto no artigo 1.036 e seguintes do CPC/2015, combinado com o art. 256-N e seguintes do RISTJ, determino, após a publicação do acórdão, a comunicação à Presidência do STJ, aos Ministros da Primeira Seção, aos Tribunais Regionais Federais, bem como aos Tribunais de Justiça dos Estados, com a finalidade de dar cumprimento ao disposto no artigo 1.040 do CPC/2015.

É como voto.

#### **VOTO-VISTA**

A Sra. Ministra Assusete Magalhães: Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, impetrado por *Francisco Eusébio Galdêncio*, ora recorrido, em face de ato do *Chefe do Setor de Revisão de Benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social*, objetivando suspender

os descontos efetuados no seu benefício previdenciário de aposentadoria por idade, no valor de um salário-mínimo, para fazer frente à restituição de valores decorrentes de pagamento a maior, por erro da Administração da Previdência Social, em benefício de pensão de menor, por ele recebido como representante legal da beneficiária.

Afirma o impetrante, em síntese, que, em razão do falecimento de Eusébio Galdêncio de Oliveira, foi concedida pensão por morte à menor Rita Kelis Gaudêncio. Posteriormente, em revisão administrativa, verificou-se que o pagamento da pensão deveria ter cessado quando a beneficiária atingiu a maioridade, o que não ocorreu. Verificado o erro, o INSS passou a descontar o percentual de 30% (trinta por cento) diretamente da aposentadoria por idade de que é titular o impetrante – *que representava legalmente a menor Rita Kelis Gaudêncio, beneficiária da pensão por morte, à época do pagamento indevido* –, para compensar os valores irregularmente pagos na pensão, entre 16/06/2007 a 31/05/2009, no total de R\$ 10.239,69.

O Juízo de 1º Grau, a fls. 30/33e, deferiu medida liminar, “para determinar que a autoridade coatora suspenda, imediatamente, a cobrança dos valores recebidos a título de pensão por morte do benefício NB, 09 1.600.641-7, durante o período que compreende a data que completou a beneficiária 21 anos de idade e a data da efetiva cessação da prestação previdenciária”. Após, concedeu parcialmente a segurança, “para, mantendo os efeitos da medida liminar, determinar que a Impetrada suspenda qualquer tipo de cobrança relativa aos valores recebidos a título de pensão por morte (NB 01/91.600.641-7) durante o período que compreende a data que em a Sra. *Rita Kelis Gaudêncio* completou 21 anos de idade e a data da efetiva cessação da prestação previdenciária. De outra mão, condeno o INSS a restituir ao impetrante todos os valores que foram descontados de seu benefício aposentadoria (NB 41/146.048.414-0) a partir do ajuizamento desta ação”, na forma da sentença de fls. 123/127e.

O Tribunal de origem, por sua vez, negou provimento à Apelação do INSS e deu parcial provimento à remessa oficial, quanto aos acréscimos legais, conforme o acórdão de fls. 162/167e, assim ementado:

Previdenciário. Benefício. Verbas de caráter alimentar. Recebimento de boa-fé. Devolução dos valores. Impossibilidade. Juros de mora. Lei n. 9.494/97. Apelação improvida e remessa oficial provida em parte.

1. Sentença que determinou a suspensão da cobrança relativa aos valores recebidos de boa-fé a título de pensão por morte pelo impetrante e a restituição dos

*valores que foram descontados do benefício a partir do ajuizamento da presente demanda.*

*2. É incompatível com o instituto da repetição o caráter alimentar de que se revestem os salários e vencimentos, eis que se destinam ao consumo e sobrevivência dos que os recebem. Com efeito, não entrevejo como possa ser autorizada a devolução dos valores em referência, eis que o montante em discussão foi recebido de boa-fé pelo impetrante.*

*3. A jurisprudência deste eg. Tribunal tem entendimento pacificado no sentido de que, desde que recebidos de boa-fé, os valores pagos indevidamente à pensionista não são passíveis de restituição.*

*4. Os juros de mora devem ser de 1% (um por cento) ao mês, a partir da citação, até o mês de junho de 2009, devendo, a partir do mês seguinte, incidir na forma prevista no art. 1º-F, da Lei n. 9.494/97, com redação dada pela Lei n. 11.960/2009. Remessa oficial provida neste ponto.*

*5. Precedentes desta egrégia Corte.*

*6. Apelação do INSS improvida e remessa oficial provida em parte (fl. 167e).*

Opostos Embargos de Declaração, foram eles rejeitados (fls. 177/183e).

Inconformado, o INSS, ainda na vigência do CPC/73, interpôs Recurso Especial, fundamentado nas alíneas *a* e *c* do permissivo constitucional, alegando, *in verbis*:

*2. Trata-se de demanda em que se requer suspensão de cobrança de valores recebidos a título de pensão por morte.*

*3. O MM juiz a quo julgou procedente o pedido, tendo o Tribunal negado provimento à apelação do INSS e à remessa oficial.*

*4. Interpostos embargos de declaração, foram desprovidos por ausência de omissão.*

*5. Não pode, todavia, o Recorrente se conformar com o Aresto Regional, visto que o mesmo violou diversos dispositivos de Lei Federal.*

*(...)*

*6. Com o devido respeito, o entendimento defendido no acórdão recorrido contraria flagrantemente o artigo 115, da Lei n. 8.213/91, que autoriza o desconto administrativo de valores pagos indevidamente a beneficiários, independentemente do seu valor, da sua natureza alimentar ou do fato de que a autarquia poderia hipoteticamente ter verificado a priori a irregularidade ou fraude cometida, in verbis:*

*(...)*

7. No mesmo sentido, dispõe o art. 154 do Decreto 3.048/99, com a redação da época:

(...)

8. Como se observa, há expressa autorização legal ao INSS em proceder à cobrança de valores pagos além do devido a beneficiários da Previdência, o que inclui, por dedução lógica, valores pagos indevidamente a título de benefício previdenciário, independentemente da sua natureza alimentar - até porque todos os benefícios possuem tal natureza -, do seu valor e terem os beneficiários incorridos em boa ou má-fé.

9. Destaque-se que a má-fé somente é considerada para impedir o desconto parcelado, apenas garantido àqueles de boa-fé.

10. Por outro lado, a ausência dos descontos ou mesmo a cobrança do débito causaria enriquecimento sem causa ou ilícito, o que contraria os arts. 884 e 885 do Código Civil.

11. Nesse sentido vale destacar o seguinte julgado:

(...)

12. Se for mantido tal entendimento, ter-se-ia de excluir toda a responsabilização civil de quem obtém remuneração, salário ou benefício indevidamente, todas verbas de natureza alimentar, o que não encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, e quando a pessoa lesada teve a possibilidade teórica de evitar a ilicitude cometida, o que também é um absurdo, pois em tese qualquer ilicitude poderia hipoteticamente ter sido impedida, mas nem sempre o é.

13. Assim decidindo, foram violadas expressas disposições constantes de Lei Federal vigente, em especial, os arts. 884 e 885 do Código Civil, além do art. 115 da Lei n. 8.213/91 c/c o art. 154, II, § 2º, do Decreto 3.048/99.

(...)

15. Demais disso, se não bastassem os argumentos retrocitados, o v. acórdão recorrido está em notória divergência com esta eg. Corte Superior de Justiça, justificando, daí, a interposição deste recurso especial, com apoio na alínea 'c', do inciso III, do art. 105 da Carta Magna vigente.

16. De efeito, os Egrégios Tribunais Regionais Federais da 4ª e 1ª Regiões, em casos similares, decidiram neste sentido, cujos acórdãos são inteiramente anexados ao presente, para fins do disposto no art. 255 do RISTJ:

(...)

18. Do confronto entre os acórdãos paradigmas e o ora recorrido, cumpre verificar que debatem sobre o mesmo ponto controvertido, qual seja, a possibilidade de dedução administrativa de valores pagos indevidamente, apurados em ulterior revisão administrativa regular.

19. Pois bem, a despeito da identidade do tema examinado, suas conclusões são divergentes.

20. A decisão ora recorrida entendeu que, em razão da boa-fé do beneficiário, não seria possível o ressarcimento ao Erário através de descontos administrativos na renda de seu benefício. Por outro lado, antagonicamente, decidiram os arestos paradigmas, afirmando a completa legalidade de tais descontos administrativos de valores pagos a maior a título de benefício previdenciário, ainda que por erro da Administração - considerando o disposto no art. 115. inc. II da Lei n. 8.213/91 e art. 154 do Decreto n. 3.048/99, que substituiu o antigo art. 227 do Decreto n. 2.172/97.

21. Bem por isso, da leitura conjugada de ambos os acórdãos, resta clarividente a divergência jurisprudencial, a legitimar a interposição do presente Recurso Especial, com apoio na alínea 'c', inc. III, do art. 105 da Carta Magna.

22. Assim, forçoso concluir que o recurso especial deve ser conhecido e provido, pela alínea 'c', do inciso III, do art. 105, da C.F, uma vez que o acórdão recorrido, entendendo pela impossibilidade de descontar administrativamente parcelas pagas indevidamente a título de benefício previdenciário, divergiu dos arestos da Quarta e Primeira Regiões aqui colacionados, que, ao contrário, decidiram possibilidade de tais descontos.

(...)

26. Consoante nitidamente evidenciado, *houve séria afronta a dispositivos de lei federal vigente, notadamente aos artigos 884 e 885 do Código Civil, além do art. 115 da Lei n. 8.213/91 c/c o inciso II e § 2º do art. 154 do Decreto 3.048/99, o que autoriza o recurso a essa via especial, em face do disposto no art. 105, III, 'a', da CF/88.*

27. Quanto ao prequestionamento, vale ressaltar que a matéria foi devidamente deduzida e decida na instância ordinária, consoante se evidencia do próprio Acórdão recorrido.

28. Ainda a esse respeito, cumpre ressaltar que a jurisprudência mais recente desta colenda Corte Superior de Justiça tem considerado desnecessária, para efeito de prequestionamento, a expressa indicação do dispositivo legal no Acórdão recorrido. Atendidas, pois, as Súmulas 282 e 356 do Excelso STF e o Regimento Interno deste Colendo Superior Tribunal de Justiça (fls. 187/193e).

Por fim, requer o INSS “que sejam conhecidas e acolhidas as razões ora apresentadas para ser dado provimento ao presente recurso especial para, reformando-se o acórdão recorrido, julgar possível a cobrança administrativa de valores pagos indevidamente” (fl. 193e).

O Recurso Especial foi admitido, na origem (fls. 215/216e).

O Ministério Público Federal, a fls. 227/230e, opina pelo não conhecimento do Recurso Especial, em razão do óbice da Súmula 83/STJ, ou, se conhecido, pelo desprovimento.

Nesta Corte, em 09/08/2017, o Recurso Especial foi afetado, pela Primeira Seção, ao rito dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e 256-I do RISTJ, para decidir controvérsia assim delimitada: “*Devolução ou não de valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social*” (fls. 235/239e).

O MPF, a fl. 253e, ratifica o parecer antes oferecido, manifestando-se pelo desprovimento do Recurso Especial.

Foi deferido o pedido de ingresso na lide, como *amici curiae*, à Defensoria Pública da União, à Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos e ao Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário - IBDP, a fls. 256e, 257e e 316/317e, respectivamente.

Na assentada do dia 24/10/2018, após o voto-vista regimental do Relator, Ministro *Benedito Gonçalves*, conhecendo parcialmente do Recurso Especial do INSS, para, nessa extensão, dar-lhe provimento, pedi vista dos autos, para melhor examinar o tema controvertido.

O Relator do presente Recurso Especial, Ministro *Benedito Gonçalves*, no voto que proferiu, conheceu parcialmente do Recurso Especial do INSS, para, nessa extensão, dar-lhe provimento, para “*autorizar o desconto no benefício do impetrante, respeitando o percentual máximo de 30% (trinta por cento) por se tratar de benefício de valor mínimo*”, com modulação dos efeitos da tese proposta, o que impedirá a restituição, pelo recorrido e pela beneficiária da pensão, no caso concreto.

O voto do Relator, Ministro *Benedito Gonçalves*, entendeu incabível a restituição de valores recebidos de *boa-fé*, a título de benefício previdenciário, por força de *interpretação errônea* ou *má aplicação da lei* pela Administração da Previdência Social, na forma da sedimentada jurisprudência do STJ sobre o assunto, pelo que o acompanho, no particular, porquanto aplica ele, para o segurado ou beneficiário do RGPS, a mesma solução de direito para as mesmas hipóteses, consagradas em relação ao servidor, pela jurisprudência pacífica do STJ.

Entretanto, propõe o Relator uma mudança na jurisprudência do STJ, igualmente sedimentada sobre o tema, entendendo cabível a devolução de

valores recebidos *de boa-fé*, a título de benefício previdenciário, quando o pagamento indevido ocorrer *por erro material da Administração*.

O voto do Relator apresenta, em síntese, os seguintes fundamentos:

a) “os dogmas de que o beneficiário age de boa-fé ao receber além do que lhe é devido ou de que a importância paga é valor alimentar são fundamentos expostos em quase todas as decisões judiciais que respaldam a não devolução, mas que devem ser observados *cum grano salis* em qualquer hipótese, principalmente porque a ausência de *interpretação de lei, em declaração expressa de sua inconstitucionalidade, pelo órgão competente, poderá ir de encontro ao que dispõe o artigo 97 da Constituição Federal e à Súmula Vinculante n. 10/STF*”;

b) no REsp repetitivo 1.401.560/MT – no qual se concluiu pela necessidade de devolução de valores de benefício recebidos por força de decisão de antecipação dos efeitos de tutela, posteriormente cassada –, *preponderaram os princípios que vedam o enriquecimento sem causa e a necessidade de reconstituição do patrimônio público*;

c) com fundamento na Súmula 473/STF, a Administração da Previdência Social “*tem o dever-poder de rever seus próprios atos, quando evitados de vícios insanáveis, para anulá-los, pois deles, em tese, não se originam efeitos. Assim, detectando erro do ato administrativo no pagamento dos benefícios, tem o dever de efetuar a correção de forma a suspender tal procedimento, respeitado o devido processo legal*”;

d) “*o erro material que resulta em pagamento indevido (praticado com valores públicos) não pode abrir brecha para que, em nome dos princípios do direito adquirido e da boa-fé, não se autorize a devolução daquilo que foi indevidamente percebido, sob pena de ocorrer o enriquecimento sem causa e a ofensa ao equilíbrio financeiro da Previdência Social*”;

e) “*a natureza alimentar da prestação também não pode servir de supedâneo para a não restituição nessa hipótese específica, pois o próprio artigo 115, em seus incisos IV, V e VI, autoriza o desconto de verbas de natureza alimentar, ou não. Assim, se é possível o desconto do benefício de pensão alimentícia, mensalidades de associações ou pagamento de empréstimos, financiamento, cartões de crédito, entre outros, não é razoável que se impeça o desconto administrativo de benefício pago, além do devido, quando se está diante de erro material*”;

f) o § 1º do artigo 115 da Lei n. 8.213/1991 prevê que o desconto de pagamento de benefício, além do devido, será feito em parcelas, salvo má-

fé. Assim, o entendimento, até então predominante, tanto na Terceira Seção quanto na Primeira Seção, de que a boa-fé afasta a aplicação do artigo 115, II, da Lei de Benefícios não se mantém, uma vez que a parte inicial do § 1º diz respeito à devolução de valores recebidos, ainda que de boa-fé”.

Propõe o Relator, ao final, a fixação da seguinte tese: “*É lícito o desconto no benefício previdenciário quando, após o devido processo legal, constatar-se que o pagamento indevido se deu por erro da Administração Previdenciária, sendo legítimo o seu desconto no percentual de até 30% (trinta por cento), observando-se os princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da razoabilidade*”, tese que somente seria aplicável aos processos que tenham sido distribuídos, na primeira instância, a partir da publicação do respectivo acórdão, inclusive do acórdão proferido nos Embargos de Declaração, acaso opostos.

Contudo, em que pesem os fundamentos invocados pelo eminente Relator para autorizar a restituição de valores, recebidos *de boa-fé*, pelo segurado ou beneficiário do RGPS, em decorrência de *erro material ou operacional* da Administração da Previdência Social, dele, respeitosamente, divirjo.

Como a delimitação do tema repetitivo refere-se a três hipóteses fáticas – “Devolução ou não de valores recebidos *de boa-fé*, a título de benefício previdenciário, por força de *interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social*” –, a minha divergência, quanto ao voto do Relator, refere-se apenas à hipótese de *erro*.

Inicialmente, para melhor examinar o tema dos autos, é preciso ter em mente que o objetivo do pagamento de benefício previdenciário é garantir, ao segurado ou ao seu dependente, condições básicas de sobrevivência, em consonância com os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme expressa previsão do art. 1º, III, da Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Há de ser considerado também que o direito à previdência constitui direito social, assegurado pela Constituição da República, especificamente, no Título II – *Dos Direitos e Garantias Fundamentais* –, cujo art. 6º assim dispõe:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Firmada a magnitude do tema em análise, é preciso levar em conta que estão em confronto, aqui, dois interesses: de um lado, *o interesse patrimonial da Administração Pública* de receber quantia que, *por mero erro*, pagou a mais, presente a boa-fé objetiva do segurado/beneficiário do RGPS; de outro, *a necessidade alimentar do segurado/beneficiário* de não devolver as verbas que, *por iniciativa exclusiva da Administração*, recebeu, de boa-fé, em valor maior do que lhe era devido.

Na valoração dos referidos interesses – pedindo vênias ao Relator –, tenho que deve prevalecer, desde que *presente a boa-fé objetiva do receptor, a necessidade alimentar do segurado/beneficiário*, porquanto *representa o benefício direito fundamental, de índole alimentar, assegurado constitucionalmente*, e, nessa medida, deve sobrepor-se ao interesse patrimonial do Estado.

Observo que, nesta Primeira Seção, na linha do entendimento firmado no julgamento do REsp 1.244.182/PB, submetido ao rito dos repetitivos, restou consolidado o entendimento no sentido de que, *configurada a boa-fé, o pagamento a maior, feito a servidor público, em razão de interpretação errônea de lei, pela Administração Pública, não está sujeito a restituição, por meio de desconto*, conforme acórdão assim ementado:

Administrativo. Recurso especial. Servidor público. Art. 46, caput, da Lei n. 8.112/90 valores recebidos indevidamente por interpretação errônea de lei. Impossibilidade de restituição. Boa-fé do administrado. Recurso submetido ao regime previsto no artigo 543-C do CPC.

1. A discussão dos autos visa definir a possibilidade de devolução ao erário dos valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, quando pagos indevidamente pela Administração Pública, em função de interpretação equivocada de lei.

2. O art. 46, *caput*, da Lei n. 8.112/90 deve ser interpretado com alguns temperamentos, mormente em decorrência de princípios gerais do direito, como a boa-fé.

3. *Com base nisso, quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.*

4. Recurso afetado à Seção, por ser representativo de controvérsia, submetido a regime do artigo 543-C do CPC e da Resolução 8/STJ.

5. Recurso especial não provido (STJ, REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe de 19/10/2012).

No âmbito da Segunda Turma, a conclusão acima referida – de que verbas de caráter alimentar, pagas a maior a servidor, em face de conduta errônea da Administração ou de má interpretação legal, não devem ser devolvidas, quando recebidas, de boa-fé, pelo beneficiário – foi reafirmada em recente julgamento, no Recurso Especial 1.762.208/RJ, nesses termos:

Administrativo e Processual Civil. *Servidor público*. Ofensa ao art. 1.022 do CPC inexistente. Legitimidade da universidade. Horas extras incorporadas. Coisa julgada. Absorção. Decadência. Boa fé. Possibilidade de revisar proventos desde que dentro do prazo previsto em lei. *Recebimento de boa-fé. Verba de caráter alimentar. Devolução. Não cabimento.*

(...)

6. Esta Corte possuía o entendimento de que a Administração poderia anular seus próprios atos a qualquer tempo, desde que eivados de vícios que os tornassem ilegais, nos termos das Súmulas 346 e 473/STF.

7. Todavia, sobreveio a Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que, em seu art. 54, preconiza que “o direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

8. Na espécie, o Tribunal a quo decidiu de acordo com jurisprudência desta Corte, ao consignar que “Não pode a Administração retirar rubrica paga há mais de 20 anos à servidora, sob argumento que a aposentadoria é ato complexo que só se perfectibiliza após o registro no Tribunal de Contas, quando o ato que manteve o pagamento da parcela é estranho a análise do cumprimento dos pressupostos da concessão da aposentadoria.” (fl. 462, e-STJ).

9. *O Superior Tribunal de Justiça vem decidindo, de forma reiterada, que verbas de caráter alimentar pagas a maior em face de conduta errônea da Administração ou da*

*má-interpretação legal não devem ser devolvidas quando recebidas de boa-fé pelo beneficiário.*

10. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido (STJ, REsp 1.762.208/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 28/11/2018).

O Relator, Ministro *Herman Benjamin*, no julgamento do aludido REsp 1.762.208/RS, acima referido, no voto que proferiu, destacou que “*o Superior Tribunal de Justiça vem decidindo, de forma reiterada, que verbas de caráter alimentar pagas a maior em face de conduta errônea da Administração ou da má-interpretação legal não devem ser devolvidas quando recebidas de boa-fé pelo beneficiário, inclusive em sede de recurso repetitivo*”.

Há, no mesmo compasso, precedente da Corte Especial do STJ, que afasta a possibilidade de restituição, pelo servidor, quando configurado *mero erro administrativo* e esteja presente a *boa-fé objetiva do recebedor*.

Administrativo. Pagamento a maior de verba a servidor. Erro da Administração. Boa-fé objetiva. Presunção de legalidade e definitividade do pagamento. Restituição de valores. Descabimento na hipótese.

1. Trata-se de Mandado de Segurança contra o Presidente do STJ.

Alega a impetrante ser ré em processo administrativo que visa à reposição de juros de mora sobre reajuste *pago indevidamente por erro* na rotina de cálculos automáticos do Sistema de Administração de Recursos Humanos (SARH). Aduz que o pagamento a maior por erro da administração não enseja devolução pelo servidor de boa-fé. Pede seja revogada a decisão que determinou a cobrança.

2. A Primeira Seção consolidou o entendimento de que, tanto para verbas recebidas por antecipação de tutela posteriormente revogada (REsp 1.384.418/SC, depois confirmado sob o rito do art. 543-C do CPC no REsp 1.401.560/MT, estando pendente de publicação), quanto para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público (REsp 1.244.182/PB), o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas.

3. Na linha dos julgados precitados, o elemento configurador da boa-fé objetiva é a inequívoca compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento.

4. “Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.” (REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 19.10.2012).

5. Descabe ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido, como, por exemplo, no recebimento de auxílio-natalidade (art. 196 da Lei 8.112/1990) por servidor público que não tenha filhos.

6. Na hipótese de pagamento por força de provimentos judiciais liminares, conforme os mencionados REsp 1.384.418/SC e REsp 1.401.560/MT (submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 8/2008), não pode o servidor alegar boa-fé para não devolver os valores recebidos, em razão da própria precariedade da medida concessiva, e, por conseguinte, da impossibilidade de presumir a definitividade do pagamento.

7. *In casu*, todavia, o pagamento efetuado à impetrante decorreu de puro erro administrativo de cálculo, sobre o qual se imputa que ela tenha presumido, por ocasião do recebimento, a legalidade e a definitividade do pagamento, o que leva à conclusão de que os valores recebidos foram de boa-fé.

8. Segurança concedida. Agravo Regimental prejudicado (STJ, MS 19.260/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe de 11/12/2014).

O entendimento firmado pela Primeira Seção, no julgamento do REsp 1.244.182/PB, assim como pela Corte Especial, no MS 19.260/DF, tem orientado os julgamentos da Primeira e da Segunda Turmas do STJ, na forma dos seguintes precedentes:

Administrativo. Recurso especial. Servidor público. *Recebimento de valores indevidos*. Adicional de tempo de serviço. *Erro operacional*. *Devolução*. *Boa-fé*. *Descabimento*.

1. *Incabível a devolução de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público se o pagamento resultou de erro da administração. Essa solução é aplicável mesmo se o equívoco for consequência de erro de cálculo ou falha operacional. Precedentes*.

2. Recurso especial provido (STJ, REsp 1.704.810/PE, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 26/06/2018).

Administrativo. Pagamento em duplicidade de verba a servidor. *Erro da Administração*. *Cumulação dos cargos de Procurador da República e professor*. *Patente boa-fé objetiva*. *Inexistência*.

1. *Conforme exposto pela Corte de origem, o STJ entende ser incabível a devolução de valores recebidos de boa-fé pelo servidor público se o pagamento resultou de erro da administração, sendo essa solução aplicável mesmo se o equívoco for consequência de erro de cálculo ou falha operacional*.

2. Contudo, na hipótese, o Tribunal de origem consignou que, “no caso concreto, porém, não há circunstância específica que possa justificar o não ressarcimento (como, p. ex., a difícil identificação do pagamento a maior). Com

efeito, era patente a duplicidade do pagamento, pois o auxílio-alimentação vinha discriminado nos contracheques da UFERSA e do MPF”.

3. De fato, a determinação para que servidor federal autorizado a cumular licitamente dois cargos públicos perceba um único auxílio-alimentação decorre de previsão expressa em Lei e Decretos Federais (Lei 8.460/1992 e Decreto 3.887/2001). Conforme exposto pelo aresto impugnado, o autor cumula os cargos de Procurador da República e de Professor de Direito da Universidade Federal Rural do Semi - árido.

4. *No julgamento do MS 19.260/DF ficou consignado que, para verbas recebidas administrativamente pelo servidor público, o beneficiário deve comprovar a sua patente boa-fé objetiva no recebimento das parcelas, descabendo ao receptor da verba alegar que presumiu o caráter legal do pagamento em hipótese de patente cunho indevido (Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 11/12/2014), como é o caso dos autos.*

5. O STF, por sua vez, ao julgar o tema, dispôs que “a reposição, ao erário, dos valores percebidos pelos servidores torna-se desnecessária, nos termos do ato impugnado, quando concomitantes os seguintes requisitos: i] presença de boa-fé do servidor; ii] ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; iii] existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; iv] interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração” (MS 25.641, Relator: Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe-031 Divulg 21-02-2008).

6. Recurso Especial não provido (STJ, REsp 1.773.894/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 04/02/2019).

Processo Civil e Administrativo. Agravo interno no recurso especial. *Servidor público. Pagamento indevido. Erro da Administração. Recebimento de boa-fé. Descabimento da pretensão administrativa de restituição dos valores.* Agravo interno do Estado de Minas Gerais a que se nega provimento.

1. *É firme a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido da impossibilidade de restituição de valores pagos a Servidor Público ou Pensionista Previdenciária de boa-fé, por conta de erro operacional da Administração Pública, em virtude do caráter alimentar da verba.* Precedentes: AgInt no REsp 1.742.684/PB, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 21.9.2018; REsp 1.707.241/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 18.9.2018.

2. *Somente se admite a repetição de valores recebidos da Administração, em virtude de erro operacional, quando a situação se mostra irrazoável, como, por exemplo, quando a quantia é tão elevada que não poderia, de forma alguma, ter passado despercebida ao recebedor.*

3. Agravo Interno do Estado de Minas Gerais a que se nega provimento (STJ, AgInt no REsp 1.412.415/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 16/11/2018).

Processual Civil e Administrativo. Embargos de declaração no agravo interno no agravo em recurso especial. *Servidor público. Valores pagos indevidamente por erro operacional da Administração Pública. Recebimento de boa-fé. Descabimento da pretensão administrativa de restituição dos valores. Descontos eventualmente já realizados que devem ser restituídos ao servidor.* Decorrência lógica do acatamento do pedido inicial. Embargos de declaração da União acolhidos, sem efeitos modificativos.

(...)

2. *O entendimento do Tribunal de origem se alinha à diretriz desta Corte Superior de que a determinação de restituição dos valores eventualmente já descontados do Servidor Público é decorrência lógica do acatamento do pedido inicial. Precedentes: REsp 1.707.241/DF, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 18.9.2018; REsp 935.358/RS, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe 31.5.2010.*

3. Embargos de Declaração da União acolhidos, sem efeitos modificativos (STJ, EDcl no AgInt no AREsp 1.298.151/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 19/11/2018).

Processual Civil e Administrativo. Servidor público. Recurso especial. Art. 1.022 do CPC/2015. Violação. Não ocorrência. *Restituição ao Erário. Erro operacional. Boa-fé.*

(...)

2. *O Superior Tribunal de Justiça entende ser indevida a restituição de importância paga a servidor em virtude de erro operacional do ente público, fator que caracteriza a boa-fé objetiva na percepção de verba de natureza alimentar. Precedentes.*

3. Agravo interno desprovido (STJ, AgInt no AREsp 1.118.615/RS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 23/11/2018).

Processual Civil e Administrativo. Agravo interno em agravo em recurso especial. Enunciado Administrativo 3/STJ. *Servidor público. Restituição ao Erário de valores pagos indevidamente por erro operacional da Administração. Impossibilidade. Percepção de boa-fé. Precedentes.* Súmula 568/STJ. Agravo interno desprovido.

1. No presente caso, fica evidente que eventual reforma do acórdão recorrido implicaria, necessariamente, em reexame do contexto probatório dos autos, providência vedada em sede de especial em virtude do óbice da Súmula 7/STJ.

2. Além disso, percebe-se que a decisão agravada trouxe seu entendimento alicerçado em jurisprudências mais recentes.

3. Já o agravo trouxe, em seu bojo, jurisprudências mais antigas que não se coadunam com o atual.

4. Agravo interno não provido (STJ, AgInt no AREsp 1.295.872/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 20/08/2018).

Administrativo. Recurso ordinário em mandado de segurança. Servidor público temporário. *Pagamento indevido por erro da Administração no enquadramento. Valores recebidos de boa-fé. Indevida a restituição.* Provimento do recurso.

1. *A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, “ao julgar o MS 19.260/DF, no dia 03/09/2014, da relatoria do Min. Herman Benjamin, decidiu, por unanimidade, ser descabida a devolução ao Erário de valores recebidos pelo servidor, nos casos em que o pagamento reputado indevido se deu por erro de cálculo ou operacional da Administração, o que evidencia a boa-fé objetiva do servidor no recebimento da verba alimentar” (AgRg no AREsp 766.220/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12/11/2015).*

2. *No presente caso, verifica-se a existência de erro exclusivamente da Administração, consubstanciado no equivocado enquadramento da recorrente na Classe C, Nível I, da Tabela de Cargos e Salários de Professores do SECITEC, equiparando, por consequência, seu salário à remuneração de professor portador do título de mestre. Descabida, portanto, a devolução dos valores recebidos de boa-fé pela recorrente.*

3. *“O elemento configurador da boa-fé objetiva é a inequívoca compreensão, pelo beneficiado, do caráter legal e definitivo do pagamento” (REsp 1.657.330/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/04/2017).*

4. Recurso ordinário provido (STJ, RMS 55.045/MT, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 10/04/2018).

Processual Civil. Administrativo. Agravo interno no recurso especial. Código de Processo Civil de 2015. Aplicabilidade. *Inexigibilidade da devolução de valores recebidos em virtude de erro administrativo. Valores pagos indevidamente por erro operacional da Administração pública. Recebimento de boa-fé.* Argumentos insuficientes para desconstituir a decisão atacada. Agravo interno contra decisão fundamentada nas Súmulas 83 e 568/STJ (precedente julgado sob o regime da repercussão geral, sob o rito dos recursos repetitivos ou quando há jurisprudência pacífica sobre o tema). Manifesta improcedência. Aplicação de multa. Art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015. Cabimento.

(...)

II - *A orientação consolidada no REsp n. 1.244.182/PB, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, no sentido de ser incabível a devolução de valores percebidos por servidor público ou pensionista de boa-fé, decorrente de interpretação equivocada ou má aplicação da lei, ou ainda por erro da Administração Pública, é extensível às hipóteses de falha operacional, desonerando, assim, o agente de boa-fé de restituir as importâncias recebidas em virtude do erro técnico.*

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

(...)

VI - Agravo Interno improvido, com aplicação de multa de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa (STJ, AgInt no REsp 1.742.684/PB, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 21/09/2018).

Administrativo. Agravo interno no agravo em recurso especial. Servidor público. *Valores pagos indevidamente por erro operacional da Administração Pública. Recebimento de boa-fé. Descabimento da pretensão administrativa de restituição dos valores.* Agravo interno da União a que se nega provimento.

1. A 1ª Seção do STJ, no julgamento do Recurso Especial Representativo da Controvérsia 1.244.182/PB, firmou o entendimento de que não é devida a restituição de valores pagos a Servidor Público de boa-fé, por força de interpretação errônea ou má aplicação da lei por parte da Administração.

2. O mesmo entendimento tem sido aplicado por esta Corte nos casos de mero equívoco operacional da Administração Pública, como na hipótese dos autos. Precedentes: AgRg no RMS 49.772/SE, Rel. Min. **Assusete Magalhães**, DJe 14.3.2016; AgRg no AREsp 558.587/SE, Rel. Min. **Regina Helena Costa**, DJe 14.8.2015. 3. O requisito estabelecido para a não devolução de valores pecuniários indevidamente pagos é a boa-fé do Servidor que, ao recebê-los na aparência de serem corretos, firma compromissos com respaldo na pecúnia; a escusabilidade do erro cometido pelo agente autoriza a atribuição de legitimidade ao recebimento da vantagem.

4. Agravo Interno da União a que se nega provimento (STJ, AgInt no AREsp 1.298.151/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 30/08/2018).

Processual Civil e Administrativo. Agravo regimental no recurso em mandado de segurança. Servidor público estadual. Recurso ordinário que impugnou adequadamente o acórdão recorrido. Ofensa ao princípio da dialeticidade. Não ocorrência. *Valores recebidos indevidamente, por erro da Administração. Verba de caráter alimentar. Impossibilidade de restituição. Boa-fé objetiva. Presunção de legalidade e definitividade do pagamento.* Agravo regimental improvido.

(...)

II. Hipótese em que a ora agravada, de boa-fé, recebeu valores indevidamente, por erro operacional da Administração.

III. A Corte Especial, "ao julgar o MS 19.260/DF, no dia 03/09/2014, da relatoria do Min. Herman Benjamin, decidiu, por unanimidade, ser descabida a devolução ao Erário de valores recebidos pelo servidor, nos casos em que o pagamento reputado indevido se deu por erro de cálculo ou operacional da Administração, o que evidencia a boa-fé objetiva do servidor no recebimento da verba alimentar" (STJ, AgRg no AREsp 766.220/DF, Rel. Ministro **Mauro Campbell Marques, Segunda Turma**, DJe de 12/11/2015). Nesse mesmo sentido: STJ, AgRg no AgRg no AREsp 734.482/SC, Rel. Ministro **Humberto Martins, Segunda Turma**, DJe de 26/10/2015; STJ, AgRg no AREsp 522.247/AL, Rel. Ministro **Herman Benjamin, Segunda Turma**, DJe de

25/09/2014; STJ, AgRg no REsp 1.385.492/PE, Rel. Ministra **Eliana Calmon, Segunda Turma**, DJe de 03/12/2013.

(...)

V. Agravo Regimental improvido (STJ, AgRg no RMS 49.772/SE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda, DJe de 14/03/2016).

Assim sendo, reconhecida a impossibilidade de restituição para o servidor público, na hipótese de valores recebidos *por erro material* da Administração, presente a *boa-fé objetiva*, há que se considerar que, apesar de serem distintos os regimes – *no caso, a tese a ser fixada deve valer para o RGPS, ao passo que, naqueles precedentes, trata-se de regime próprio de servidor público* –, há similitude quanto ao entrave para efetuar o desconto, pois se trata, tal lá como aqui, de *verba de natureza alimentar, recebida de boa-fé*, em decorrência de *erro* da Administração, *não se justificando, sob tal aspecto, tratamento distinto entre o servidor público e o segurado/beneficiário do RGPS*.

Vale lembrar que a Lei 9.717/98 – *que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências* – proíbe, no art. 5º, *caput*, aos regimes próprios de previdência social, a concessão de benefícios distintos daqueles previstos do Regime Geral da Previdência Social, nesses termos:

Art. 5º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social, de que trata a Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, salvo disposição em contrário da Constituição Federal.

Entendo que o referido dispositivo legal, ao exigir tratamento isonômico, no particular, entre servidores públicos e segurados do RGPS, impõe concluir, no presente caso, pela impossibilidade de restituição, na mesma hipótese, pelo segurado, porquanto não seria razoável, nesse campo, dar-lhe tratamento diverso.

Ademais, também no âmbito do Direito Previdenciário tem prevalecido, no STJ, o entendimento de impossibilidade de restituição, pelos segurados/beneficiários, de valores indevidamente recebidos, *por erro* da Administração, presente a *boa-fé objetiva do recebedor*, na forma de inúmeros precedentes, dentre os quais destaco, por ilustrativos:

*Processual Civil e Previdenciário. Ausência de prequestionamento. Súmula 211/STJ. Deficiência na fundamentação. Súmula 284/STF. Pensão por morte. Filha maior solteira não ocupante de cargo público. União estável. Condição de solteira. Ausência de requisito legal. Descaracterização. Irrepetibilidade das verbas alimentares recebidas de boa-fé. Entendimento consolidado do STJ. Precedentes. Súmula 83 do STJ.*

(...)

3. Na hipótese dos autos, a jurisprudência pacífica do STJ é no sentido da impossibilidade de devolução, em razão do caráter alimentar aliado à percepção de boa-fé, dos valores percebidos por beneficiário da Previdência Social, por erro da Administração, aplicando ao caso o princípio da irrepetibilidade dos alimentos.

4. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido (STJ, REsp 1.721.750/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 23/05/2018).

*Processual Civil. Previdenciário. Recebimento de parcelas previdenciárias em razão de erro da Administração. Impossibilidade de restituição ao erário. Boa-fé do segurado. Verba de natureza alimentar.*

I - É entendimento assente neste Superior Tribunal de que os valores percebidos a título de benefício previdenciário, em razão de erro da administração e sem má-fé do segurado, não são passíveis de repetição, ante seu caráter alimentar. Precedentes: REsp 1.674.457/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 03/08/2017, DJe 09/08/2017; REsp 1.651.556/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/03/2017, DJe 27/04/2017; REsp 1.661.656/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 4/5/2017, DJe 17/5/2017; AgRg no REsp 1.431.725/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 15/5/2014, DJe 21/5/2014.

II - Agravo interno improvido (STJ, AgInt no REsp 1.585.778/RN, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 26/10/2017).

*Previdenciário. Pensão por morte. Pagamento indevido. Boa-fé. Erro da Administração. Verba de caráter alimentar. Restituição de valores. Impossibilidade.*

1. Conforme a jurisprudência do STJ, é incabível a devolução de valores percebidos por pensionista de boa-fé por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração.

2. É descabido ao caso dos autos o entendimento fixado no Recurso Especial 1.401.560/MT, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC, pois não se discute na espécie a restituição de valores recebidos em virtude de antecipação de tutela posteriormente revogada.

3. Recurso Especial não provido (STJ, REsp 1.553.521/CE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 02/02/2016).

Previdenciário e Processual Civil. Agravo regimental em agravo em recurso especial. (I) *Equívoco administrativo. Inexigibilidade de devolução de valores recebidos de boa-fé pela segurada. Caráter alimentar do benefício.* (II) *Inaplicabilidade do art. 97 da CF. Agravo regimental desprovido.*

1. Diante do caráter social das normas previdenciárias, que primam pela proteção do Trabalhador Segurado da Previdência Social, os pleitos previdenciários devem ser julgados no sentido de amparar a parte hipossuficiente.

2. *Em face da natureza alimentar do benefício e a condição de hipossuficiência da parte segurada, torna-se inviável impor-lhe o desconto de seu já reduzido benefício, comprometendo, inclusive, a sua própria sobrevivência.*

3. *Em caso semelhante, a 1a. Seção/STJ, no julgamento do REsp 1.244.182/PB, representativo de controvérsia, manifestou-se quanto à impossibilidade de restituição de valores indevidamente recebidos por servidor público quando a Administração interpreta erroneamente uma lei.*

4. *Não houve (e não há necessidade de) declaração, sequer parcial, de inconstitucionalidade dos arts. 115 da Lei 8.213/91, 273, § 2o., e 475-O, do CPC, sendo despropositada a argumentação em torno do art. 97 da CF.*

5. Agravo Regimental desprovido (STJ, AgRg no AREsp 395.882/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 06/05/2014).

**Previdenciário. Restituição do indébito pago indevidamente.** *Os benefícios previdenciários indevidamente pagos em razão de interpretação errônea ou má aplicação da lei, ou ainda por erro da Administração, não estão sujeitos à restituição. Agravo regimental não provido (STJ, AgRg no AREsp 255.177/SC, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe de 12/03/2013).*

Agravo regimental no agravo de instrumento. *Restituição de parcelas previdenciárias. Verba de natureza alimentar recebida de boa-fé pela parte segurada. Irrepetibilidade.*

1. *Na forma dos precedentes desta Corte, incabível a restituição de valores indevidamente recebidos por força de erro no cálculo, quando presente a boa-fé do segurado.*

2. Somado a tal condição, há de ser considerado que as vantagens percebidas pelo segurado possuem natureza alimentar, pelo que se afigura a irrepetibilidade desses importes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento (STJ, AgRg no Ag 1.341.849/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe de 17/12/2010).

*Processual Civil. Previdenciário. Recurso especial. Código de Processo Civil de 1973. Aplicabilidade. Aposentadoria por invalidez. Benefício recebido indevidamente por erro da Administração. Boa-fé. Verba de caráter alimentar. Restituição de valores. Impossibilidade.*

(...)

II - *Por força do princípio da irrepetibilidade dos alimentos, e, sobretudo, em razão da diretriz da boa-fé objetiva do segurado, não cabe a devolução de valores recebidos, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação equivocada, má aplicação da lei ou erro da Administração.*

III - Recurso Especial não provido (STJ, REsp 1.550.569/SC, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 18/05/2016).

Não há, com a devida vênia ao eminente Relator, justificativa para permitir a devolução de benefício previdenciário pago em decorrência de *erro operacional* da Administração Pública, se *presente a boa-fé do beneficiário*.

No caso específico de *erro operacional*, o Relator fundamenta a autorização da restituição no art. 115 da Lei 8.213/91, especialmente nos seus incisos IV, V e VI, no art. 97 da CF/88 e na Súmula Vinculante 10/STF, na tese firmada no REsp 1.401.560/MT, submetido ao rito dos julgamentos repetitivos, na proibição de enriquecimento ilícito do segurado e na necessidade de manter o equilíbrio financeiro da Previdência Social.

Entretanto, a situação fática contemplada no REsp repetitivo 1.401.560/MT – quando se concluiu que “a reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos” – é diversa da presente, ou seja, recebimento de valores indevidos pelo segurado/beneficiário do RGPS, em decorrência de *mero erro* da Administração, presente a *boa-fé objetiva do recebedor*, vale dizer, “a percepção, por aquele que recebe a verba alimentar, do caráter legal e definitivo do pagamento” (STJ, MS 19.260/DF, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, *Corte Especial*, DJe de 11/12/2014).

A tese fixada no aludido REsp repetitivo 1.401.560/MT está sendo objeto de revisão, no REsp 1.734.685/SP (Rel. Ministro *Og Fernandes*, *Primeira Seção*, DJe de 03/12/2018), em face de julgados do STF, procedimento ao fim do qual a aludida tese “pode ser reafirmada, restringida no seu âmbito de alcance ou mesmo cancelada” (REsp 1.734.685/SP, Rel. Ministro *Og Fernandes*, DJe de 03/12/2008).

Como bem destacou o Ministro *Castro Meira*, ao decidir matéria análoga, “nos casos de verbas alimentares, surge tensão entre o princípio da vedação ao enriquecimento sem causa e o princípio da irrepetibilidade dos alimentos, fundado na dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF). Esse confronto tem sido resolvido, nesta Corte, pela preponderância da irrepetibilidade das verbas de natureza alimentar recebidas de boa-fé pelo segurado” (STJ, AgRg no REsp 1.352.754/SE, Rel. Ministro *Castro Meira*, *Segunda Turma*, DJe de 14/02/2013).

Cumprе destacar que a Primeira Seção está agora a apreciar a necessidade de restituição de valores recebidos indevidamente, pelo segurado/beneficiário, nas hipóteses de interpretação errônea, má aplicação da lei ou *erro* da Administração, *apenas quando presente a boa-fé*.

Hipóteses poderão ocorrer nas quais o segurado receba o benefício, *por erro material* da Administração, e *não esteja presente a boa-fé*, situação em que deverá ocorrer a restituição, na forma do art. 115, II, da Lei 8.213/91.

Adverte o Ministro *Herman Benjamin* que “descabe ao receptor da verba alegar que *presumiu* o caráter legal do pagamento em hipótese de *patente cunho indevido*” (STJ, MS 19.260/DF, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, *Corte Especial*, DJe de 11/12/2014), ou, como afirma o Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, admite-se a repetição de valores recebidos indevidamente pelo segurado, em virtude de *erro operacional* da Administração, “quando a situação se mostra irrazoável, como, por exemplo, quando a quantia é tão elevada que não poderia, de forma alguma, ter passado despercebida ao seu recebedor” (STJ, AgInt no REsp 1.412.415/MG, Rel. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, *Primeira Turma*, DJe de 16/11/2018).

Considerando que o limite máximo de pagamento de benefício previdenciário, fixado para o ano de 2019, é de R\$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), se o segurando vem a receber, em determinado mês, três ou quatro vezes tal valor – ou mesmo três a quatro vezes o valor menor, recebido mensalmente, a título de benefício –, por *erro operacional* da Administração da Previdência Social, não seria razoável presumir-se boa-fé, nessa hipótese. Pagamentos de monta, efetuados a título de benefício previdenciário, por erro operacional da Administração, extrapolam o campo da razoabilidade, devendo gerar desconfiânça de quem paga e de quem recebe, circunstância que afasta o pressuposto da boa-fé, indispensável à dispensa da obrigação de restituir.

Enfim, em cada caso deverá apurar-se a existência ou não de boa-fé no recebimento indevido de benefício previdenciário, por erro material ou operacional da Administração. *Ausente a boa-fé*, caberá a restituição.

Observe-se que os incisos IV, V e VI do art. 115 da Lei 8.213/91, *invocados pelo Relator*, não se ajustam à controvérsia dos autos. É que o inciso IV autoriza o desconto *para fazer frente a pagamento de outros alimentos* – portanto, *de verbas de igual natureza* –, decretados em sentença judicial, ao passo que os incisos V e VI referem-se a descontos *previamente autorizados*, para pagamento de mensalidade

de “associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas” ou para pagamento de “empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento meramente concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil”, inexistindo, em tais hipóteses, o elemento surpresa, com a repentina diminuição da renda mensal do segurado, decorrente de inopinado desconto no valor do benefício.

Registre-se que, na aplicação dos arts. 115 da Lei 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, deve-se considerar, além dos princípios constitucionais já destacados, o art. 201, § 2º, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

(...)

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

Nesse sentido, Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior advertem:

*Malgrado haja previsão legal de reembolso de valores indevidamente pagos pelo INSS, a jurisprudência, de longa data, vem entendendo não ser viável o desconto em benefício que é pago em valor pouco superior ao valor do salário-mínimo, sob pena de infração ao disposto no art. 201, § 5º, da CF/88. Com efeito, os descontos que reduzam os proventos do segurado à quantia inferior ao salário-mínimo ferem a garantia constitucional de remuneração mínima e atentam contra o princípio do respeito à dignidade da pessoa humana. (ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Comentários à lei de benefícios da previdência social**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 481-482).*

A hipótese proibida pelo § 2º do art. 201 da CF/88, acima transcrito, restaria configurada em inúmeros casos, inclusive no caso em exame, porquanto,

conforme afirmado a fl. 4e, *trata-se, aqui, de benefício de valor mínimo, de modo que, permitido o desconto, o valor pago ao recorrido ficaria abaixo do limite mínimo constitucional.*

Tudo isso demonstra que o art. 115 da Lei 8.213/91 deve ser interpretado com temperamento, levando-se em conta os princípios gerais do direito, como o da boa-fé, mas igualmente os valores constitucionais diretamente incidentes.

Assim sendo, a adoção do entendimento do presente voto-vista não importa negar vigência aos arts. 115 da Lei 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, tampouco declarar a sua inconstitucionalidade, porquanto, para resolver o impasse, basta interpretá-los à luz da Constituição Federal e dos princípios de regência, já consagrados na doutrina e na jurisprudência do STJ e do STF.

A propósito, o STF tem entendido que a exegese que o STJ vem dando ao art. 115 da Lei 8.213/91, no particular, não representa violação à cláusula de reserva de plenário:

Direito Previdenciário. Benefício recebido por força de decisão judicial. *Devolução. Art. 115 da Lei 8.213/91. Impossibilidade. Boa-fé e caráter alimentar. Alegação de violação do art. 97 da CF. Reserva de plenário: inoccorrência. Acórdão recorrido publicado em 15.4.2009.*

A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o benefício previdenciário recebido de boa-fé pelo segurado em virtude de decisão judicial não está sujeito a repetição de indébito, dado o seu caráter alimentar. *Na hipótese, não importa declaração de inconstitucionalidade do art. 115 da Lei 8.213/91, o reconhecimento, pelo Tribunal de origem, da impossibilidade de desconto dos valores indevidamente percebidos.*

Agravo regimental conhecido e não provido (STF, AI 829.661/MG, Rel. Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 07/08/2013).

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Previdenciário. Cumulação de auxílio suplementar com aposentadoria por invalidez. Valores recebidos de boa-fé. Restituição. Matéria com repercussão geral rejeitada pelo Plenário Virtual no julgamento do AI n. 841.473. Alegação de violação a reserva de plenário. Ausência de declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal *a quo*. Matéria de ordem infraconstitucional.

1. O dever do beneficiário de boa-fé em restituir aos cofres públicos os valores que lhe foram concedidos mediante decisão judicial ou pagos indevidamente pela Administração Pública, posto controvérsia de natureza infraconstitucional, não revelam repercussão geral apta a tornar o apelo extremo admissível, consoante decidido pelo Plenário Virtual do STF, na análise do AI n. 841.473-RG, Relator Min. Cezar Peluso, DJe de 31/8/2011.

2. O princípio da reserva de plenário resta indene nas hipóteses em que não há declaração de inconstitucionalidade por órgão fracionário do Tribunal de origem, mas apenas a interpretação da norma em sentido contrário aos interesses da parte. Precedentes: ARE 683.001-AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 18/2/2013, ARE 701.883-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 12/11/2012, e ARE 701.883-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 12/11/2012.

3. In casu, o acórdão recorrido assentou, in verbis: "Ação acidentária. Impossibilidade de cumulação de auxílio suplementar com aposentadoria por invalidez. Cobrança pela autarquia dos valores pagos indevidamente. Impossibilidade. Não se mostrava viável a cobrança dos valores pela Autarquia Federal, diante da ausência de má-fé por parte do segurado e do caráter alimentar do benefício previdenciário. O benefício não pode ser sancionado pelo erro cometido pela própria autarquia previdenciária que não constatou a impossibilidade de cumulação no momento em que deferira a aposentadoria por invalidez. Apelação desprovida".

4. Agravo regimental desprovido (STF, ARE 653.095 AgR/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 17/09/2013).

Agravo regimental no agravo de instrumento. Previdenciário. Benefício previdenciário. Pagamento a maior. Devolução dos valores recebidos indevidamente pelo segurado ao INSS. Art. 115 da Lei 8.213/91. Impossibilidade. Boa-fé. Natureza alimentar. Alegação de violação ao princípio da reserva de plenário. Inocorrência. Matéria infraconstitucional.

1. A violação constitucional dependente da análise do malferimento de dispositivo infraconstitucional encerra violação reflexa e oblíqua, tornando inadmissível o recurso extraordinário.

2. O princípio da reserva de plenário não resta violado, nas hipóteses em que a norma em comento (art. 115 da Lei 8.213/91) não foi declarada inconstitucional nem teve sua aplicação negada pelo Tribunal a quo, vale dizer: a controvérsia foi resolvida com a fundamentação na interpretação conferida pelo Tribunal de origem a norma infraconstitucional que disciplina a espécie. Precedentes: AI 808.263-AgR, Primeira Turma Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 16.09.2011; Rcl 6.944, Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 13.08.2010; RE 597.467-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski DJe de 15.06.2011 AI 818.260-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe de 16.05.2011, entre outros.

3. In casu, o acórdão recorrido assentou: "Previdenciário. Aposentadoria por tempo de contribuição. Cobrança dos valores pagos indevidamente. Caráter alimentar das prestações previdenciárias. 1. Esta Corte vem se manifestando no sentido da impossibilidade de repetição dos valores recebidos de boa-fé pelo segurado, dado o caráter alimentar das prestações previdenciárias, sendo relativizadas as normas dos arts. 115, II, da Lei n. 8.213/91, e 154, § 3º, do Decreto n. 3.048/99. 2.

Hipótese em que, diante do princípio da irrepetibilidade ou da não-devolução dos alimentos, deve ser afastada a cobrança dos valores recebidos indevidamente pelo segurado, a título de aposentadoria por tempo de contribuição.”

4. Agravo regimental desprovido (STF, AI 849.529 AgR/SC, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 15/03/2012).

Registre-se ainda, por oportuno, que o STF não reconheceu repercussão geral quanto ao tema específico da necessidade de restituição das verbas recebidas indevidamente, de boa-fé, pelo beneficiário, em decorrência de erro, na forma da ementa abaixo transcrita:

Agravo de instrumento convertido em Extraordinário. Inadmissibilidade deste. *Valores pagos indevidamente. Administração Pública. Restituição. Beneficiário de boa-fé. Tema infraconstitucional. Precedentes. Ausência de repercussão geral. Recurso extraordinário não conhecido. Não apresenta repercussão geral recurso extraordinário que, tendo por objeto o dever de o beneficiário de boa-fé restituir aos cofres públicos os valores que lhe foram pagos indevidamente pela Administração Pública, versa sobre tema infraconstitucional* (STF, AI 841.473/RS, Pleno, Rel. Ministro Presidente, DJe de 01/09/2011).

Cumpra-se observar que o art. 115 da Lei 8.213/91, em razão da edição da Medida Provisória 871, de 18/01/2019 – posterior à interposição do Recurso Especial –, passou a ter a seguinte redação:

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

I - contribuições devidas pelo segurado à Previdência Social;

II - pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos do disposto no Regulamento. (Redação dada pela Medida Provisória n. 871, de 2019)

III - Imposto de Renda retido na fonte;

IV - pensão de alimentos decretada em sentença judicial;

V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos, cartões de crédito e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, quando expressamente autorizado pelo beneficiário, até o limite de 35% (trinta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente para: (Redação dada pela Lei n. 13.183, de 2015)

a) amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito; ou (Redação dada pela Lei n. 13.183, de 2015)

b) utilização com a finalidade de saque por meio do cartão de crédito. (Redação dada pela Lei n. 13.183, de 2015)

§ 1º Na hipótese do inciso II, o desconto será feito em parcelas, conforme dispuser o regulamento, salvo má-fé.

§ 2º Na hipótese dos incisos II e VI, haverá prevalência do desconto do inciso II.

§ 3º *Serão inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal os créditos constituídos pelo INSS em decorrência de benefício previdenciário ou assistencial pago indevidamente ou além do devido*, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos do disposto na Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980, para a execução judicial. (Redação dada pela Medida Provisória n. 871, de 2019)

§ 4º Será objeto de inscrição em dívida ativa, para os fins do disposto no § 3º, em conjunto ou separadamente, o terceiro beneficiado que sabia ou deveria saber da origem do benefício pago indevidamente em razão de fraude, dolo ou coação, desde que devidamente identificado em procedimento administrativo de responsabilização. (Incluído pela Medida Provisória n. 871, de 2019)

§ 5º O procedimento de que trata o § 4º será disciplinado em regulamento, nos termos do disposto na Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no art. 27 do Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. (Incluído pela Medida Provisória n. 871, de 2019)

§ 6º A alienação ou a oneração de bens ou rendas, ou o início de um desses processos, por beneficiário ou responsabilizado inscrito em dívida ativa, nas hipóteses previstas nos § 3º e § 4º, será presumida fraudulenta e caberá ao regulamento disciplinar a forma de atribuir publicidade aos débitos dessa natureza. (Incluído pela Medida Provisória n. 871, de 2019)

§ 7º Na hipótese prevista no inciso V do caput, a autorização do desconto deverá ser revalidada anualmente nos termos do disposto no Regulamento.

Verifica-se, assim, no que interessa, que a Medida Provisória 871/2019 alterou, no art. 115 da Lei 8.213/91, o inciso II e o § 3º, além de incluir os §§ 4º, 5º, 6º e 7º, antes inexistentes.

Entretanto, as alterações não mudam os fundamentos deduzidos no presente voto-vista, os quais impedem, segundo o meu entendimento, a restituição e o desconto de benefício previdenciário recebido de boa-fé, por mero erro da Administração.

É preciso ter em conta, por fim, que a Administração Pública dispõe de recursos tecnológicos, além de pessoal qualificado, e deve haver, certamente, no

INSS – assim como há, nos demais órgãos públicos de semelhante envergadura –, setor de tecnologia apto a atuar na criação de mecanismos eficazes para diagnosticar, e, preventivamente, evitar a ocorrência de erro material.

Nesse contexto, *deve ser prestigiado e reafirmado o entendimento sedimentado no STJ de irrepetibilidade dos alimentos, recebidos de boa-fé, por segurado/beneficiário da Previdência Social, decorrente de erro da Administração, para impedir o desconto, destinado a restituir valores recebidos, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.*

### ***Tese a ser firmada***

Assim sendo, peço vênua ao Relator, para dele divergir, e, nessa medida, propor a seguinte tese: *“Não é possível exigir a devolução dos valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social”.*

### ***Caso concreto***

Firmada a tese jurídica, resta o exame do caso concreto.

O Recurso Especial está fundamentado nas alíneas *a* e *c* do permissivo constitucional, sob alegada violação aos arts. 115, II, da Lei 8.213/91, 154, II, do Decreto 3.048/99, 884 e 885 do Código Civil, além de divergência jurisprudencial.

Os arts. 884 e 885 do Código Civil não foram objeto de análise, na origem, o que impede, no particular, o conhecimento do Recurso Especial, por falta de questionamento, conforme acentuou o Relator.

No que se refere aos arts. 115, II, da Lei 8.213/91 e 154, II, do Decreto 3.048/99, embora não tenham sido citados, literalmente, pelo Tribunal *a quo*, a fundamentação do acórdão recorrido está diretamente interligada à questão jurídica neles disciplinada, circunstância que atende à exigência do questionamento, na linha dos precedentes desta Corte a respeito da matéria, dentre os quais destaco:

Processo Civil. Embargos de divergência. *O questionamento exigido para o conhecimento do recurso especial pode ser implícito.* Provimento dos embargos de divergência para que a Quinta Turma prossiga no julgamento do recurso especial, decidindo, preliminarmente, se houve na espécie o questionamento implícito das normas legais que teriam deixado de ser aplicadas pelo Tribunal *a quo* (STJ,

EResp 161.419/RS, Rel. p/ acórdão Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 10/11/2008).

Embargos de divergência. Prequestionamento. Menção expressa dos dispositivos ditos violados. Desnecessidade.

1. *Caracteriza-se o requisito do prequestionamento havendo o Tribunal de origem se pronunciado sobre a questão jurídica, independente de não ter mencionado os dispositivos legais que se pretende violados.*

2. Precedentes desta Corte Especial.

3. Embargos acolhidos (STJ, EREsp 134.208/SP, Rel. Ministro Edson Vidigal, Corte Especial, DJU de 16/09/2002).

Assim, o Recurso Especial merece ser conhecido, em parte.

No mais, trata-se, como relatado, de Mandado de Segurança, impetrado pela parte ora recorrida em face de ato do *Chefe do Setor de Revisão de Benefícios do INSS*, objetivando suspender os descontos efetuados no seu benefício previdenciário, para fazer frente à restituição de valores decorrentes de pagamento a maior, por erro da Administração, no total de R\$ 10.239,69.

O Juízo de 1º Grau, *entendendo configurada a boa-fé, em face das circunstâncias fáticas do caso*, concedeu parcialmente a segurança, “para, mantendo os efeitos da medida liminar, determinar que a Impetrada suspenda qualquer tipo de cobrança relativa aos valores recebidos a título de pensão por morte (NB 01/91.600.641-7) durante o período que compreende a data que em a Sra. *Rita Kelis Gaudêncio* completou 21 anos de idade e a data da efetiva cessação da prestação previdenciária. De outra mão, condeno o INSS a restituir ao impetrante todos os valores que foram descontados de seu benefício aposentadoria (NB 41/146.048.414-0) a partir do ajuizamento desta ação”, na forma da sentença de fls. 123/127e.

O Tribunal de origem, por sua vez, manteve a sentença quanto à impossibilidade de restituição, por entender que “é incompatível com o instituto da repetição o caráter alimentar de que se revestem os salários e vencimentos, eis que se destinam ao consumo e sobrevivência dos que os recebem. Com efeito, não entrevejo como possa ser autorizada a devolução dos valores em referência, eis que *o montante em discussão foi recebido de boa-fé pelo impetrante*. A jurisprudência deste eg. Tribunal tem entendimento pacificado no sentido de que, desde que recebidos de boa-fé, os valores pagos indevidamente à pensionista não são passíveis de restituição”.

Ao assim decidir, o Tribunal *a quo* não divergiu da tese que proponho no presente recurso repetitivo, do que decorre o desprovimento do Recurso Especial, em consonância com o parecer ofertado pelo MPF, ratificado a fl. 253e.

### **Conclusão**

Ante o exposto, peço a mais respeitosa vênia ao Relator, para dele divergir, propondo a seguinte tese:

*Não é possível exigir a devolução dos valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social.*

*Quanto ao caso concreto*, conheço parcialmente do Recurso Especial, e, na parte conhecida, renovando as vênias ao Relator, Ministro *Benedito Gonçalves* – que, conforme voto proferido em 24/10/2018, dá provimento ao Recurso Especial do INSS –, nego-lhe provimento.

É como voto.

### **VOTO-VOGAL**

A Sra. Ministra Assusete Magalhães: Na sessão de 24/10/2018, o Ministro Relator, *Benedito Gonçalves*, proferiu voto, conhecendo parcialmente do Recurso Especial do INSS, e, nessa extensão, dando-lhe provimento, conforme certidão de fl. 345e. Propôs, na ocasião, a seguinte tese: “*É lícito o desconto no benefício previdenciário quando, após o devido processo legal, constatar-se que o pagamento indevido se deu por erro da Administração Previdenciária, sendo legítimo o seu desconto no percentual de até 30% (trinta por cento), observando-se os princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da razoabilidade*”.

Pedi vista dos autos e, na sessão de julgamento de 10/04/2019, conheci parcialmente do Recurso Especial, e, divergindo do Relator, neguei provimento ao Recurso Especial do INSS por razões de mérito, conforme certidão de fl. 352e. Propus a seguinte tese, divergindo do Relator: “*Não é possível exigir a devolução dos valores recebidos de boa-fé, a título de benefício previdenciário, por força de interpretação errônea, má aplicação da lei ou erro da Administração da Previdência Social*”.

Após, o Ministro *Herman Benjamin* pediu vista e, na sessão de julgamento de 09/10/2019, conheceu parcialmente do Recurso Especial, e, nessa extensão, negou-lhe provimento, *mas pela modulação de efeitos do julgado* (certidão de fl. 366e), propondo tese a ser firmada: “a) é presumida a boa-fé objetiva do segurado do RGPS que recebe verbas alimentares baseadas em interpretação errônea ou má aplicação da lei por parte do INSS, não havendo falar em devolução dos valores; e b) os indébitos decorrentes de erro administrativo (material ou de cálculo), são repetíveis, salvo se comprovada a boa-fé objetiva do segurado, mediante constatação de que não era perceptível o pagamento indevido e inexigível a conduta de devolução dos valores”.

Os autos retornaram ao Relator, conforme certidão de fl. 367e.

Na presente sessão de julgamento de 10/03/2021, o Relator, Ministro *Benedito Gonçalves*, reformulou o seu voto, para conhecer parcialmente do Recurso Especial, e, nessa parte, *negar-lhe provimento*, conforme certidão de fl. 409e, mas com fundamento na modulação de efeitos do julgado, que “somente devem atingir os processos que tenham sido distribuídos, na primeira instância, a partir da publicação deste acórdão”.

Mesmo com a alteração do voto do Relator, vou continuar divergindo, respeitosamente, de S. Exa., não só no fundamento – eu nego provimento ao Recurso Especial do INSS, por razões de mérito (veja-se que tanto a sentença, quanto o acórdão recorrido, afirmaram que, no caso, os valores foram recebidos de boa-fé), enquanto o Relator, agora, nega provimento ao Especial, por fundamento diverso, ou seja, pela modulação de efeitos do julgado –, mas também na nova tese ora proposta, no seguinte sentido:

*Com relação aos pagamentos indevidos aos segurados decorrentes de erro administrativo (material ou operacional), não embasado em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, são repetíveis, sendo legítimo o desconto no percentual de até 30% (trinta por cento) de valor do benefício pago ao segurado/beneficiário, ressalvada a hipótese em que o segurado, diante do caso concreto, comprova a sua boa-fé objetiva, sobretudo com demonstração de que não lhe era possível constatar o pagamento indevido.*

Na forma de voto-vista anteriormente proferido, divergi do Relator, quando admite a devolução de valores de benefício recebidos *de boa-fé, por erro* da Administração da Previdência Social. Quanto ao recebimento de valores, de boa-fé, por força de interpretação errônea ou má aplicação da lei, não há divergência, porquanto o Relator também conclui por sua irrepetibilidade.

Um dos fundamentos do voto do Relator é o REsp repetitivo 1.401.560/MT, no qual esta Primeira Seção concluiu, por maioria, pela necessidade de devolução de valores recebidos por força de antecipação judicial dos efeitos da tutela, posteriormente cassada. Entretanto, lembro que esta Primeira Seção, em processo de relatoria do Ministro *Og Fernandes*, trouxe o aludido tema repetitivo à revisão – que se está processando –, porquanto as instâncias ordinárias começaram a não aplicar a tese, em razão de reiterada jurisprudência do STF, no sentido de que verba alimentar, recebida de boa-fé, não é repetível.

A nova tese ora proposta pelo eminente Relator, embora ressalve a boa-fé do segurado, *incumbe a ele o ônus de provar a sua boa-fé*.

Com a nova tese, respeitosamente, não posso concordar, porquanto é princípio geral de direito, universalmente aceito, que a boa-fé se presume: o segurado não tem o ônus de provar sua boa-fé, ela se presume. A Administração, sim, é que deve provar a má-fé.

Assim sendo, com essas ligeiras considerações, pelos fundamentos de meu anterior voto-vista, proferido em 10/04/2019 – que ora ratifico –, conheço, em parte, do Recurso Especial do INSS, e, *por fundamento diverso do Relator e do Ministro Herman Benjamin*, nego provimento ao Especial, por razões de mérito.

Divirjo igualmente, *data venia*, da nova tese ora proposta pelo Relator.

É o voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 1.814.310-RS (2019/0142890-7)**

---

Relator: Ministro Og Fernandes

Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA

Recorrido: Emerson Borba

Advogado: Sem Representação nos Autos - SE000000M

Interes.: Fazenda Nacional - “Amicus Curiae”

Interes.: Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo-ANNEP - “Amicus Curiae”

Advogados: Paula Sarno Braga Lago - BA018670

Pedro Henrique Pedrosa Nogueira e outro(s) - AL006406  
Gabriela Fragoso Alves - BA059986  
Bernardo Silva de Lima - BA025458

---

### EMENTA

Processual Civil. Recurso especial sob o rito dos recursos repetitivos. Inscrição do devedor em cadastros de inadimplentes por decisão judicial. Execução fiscal. Possibilidade. Art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal. Arts. 4º, 6º, 139, inc. IV, 782, §§ 3º a 5º, e 805 do CPC/2015. Princípios da efetividade da execução, da economicidade, da razoável duração do processo e da menor onerosidade para o devedor. Art. 1º da Lei n. 6.830/80. Execução fiscal. Aplicação subsidiária do CPC. SERASAJUD. Desnecessidade de esgotamento prévio de outras medidas executivas. Deferimento do requerimento de negativação, salvo dúvida razoável quanto à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa - CDA. Consequências práticas da decisão judicial para a precisão e qualidade dos bancos de dados dos órgãos de proteção ao crédito e para a economia do país. Art. 20 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (acrescentado pela Lei n. 13.655/2018, nova LINDB). Recurso especial conhecido e provido. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 c/c art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do STJ.

1. O objeto da presente demanda é definir se o art. 782, § 3º do CPC é aplicável apenas às execuções de título judicial ou também às de título extrajudicial, mais especificamente, às execuções fiscais.

2. O art. 782, § 3º do CPC está inserido no Capítulo III (“Da competência”), do Título I (“Da execução em geral”), do Livro II (Do processo de execução) do CPC, sendo que o art. 771 dispõe que “*este Livro regula o procedimento da execução fundada em título extrajudicial*”.

3. Não há dúvidas, portanto, de que o art. 782, §3º, ao determinar que “*A requerimento da parte, o juiz pode determinar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes.*”, dirige-se às execuções fundadas em títulos extrajudiciais.

4. O art. 782, § 5º, ao prever que “*O disposto nos §§ 3º e 4º aplica-se à execução definitiva de título judicial.*”, possui dupla função: 1) estender às execuções de títulos judiciais a possibilidade de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes; 2) excluir a incidência do instituto nas execuções provisórias, restringindo-o às execuções definitivas.

5. Nos termos do art. 1º da Lei n. 6.830/80, o CPC tem aplicação subsidiária às execuções fiscais, caso não haja regulamentação própria sobre determinado tema na legislação especial, nem se configure alguma incompatibilidade com o sistema. É justamente o caso do art. 782, §3º do CPC, que se aplica subsidiariamente às execuções fiscais pois: 1) não há norma em sentido contrário na Lei n. 6.830/1980; 2) a inclusão em cadastros de inadimplência é medida coercitiva que promove no subsistema os valores da efetividade da execução, da economicidade, da razoável duração do processo e da menor onerosidade para o devedor (arts. 4º, 6º, 139, inc. IV, e 805 do CPC). Precedentes do STJ.

6. O Poder Judiciário determina a inclusão nos cadastros de inadimplentes com base no art. 782, §3º, por meio do SERASAJUD, sistema gratuito e totalmente virtual, regulamentado pelo Termo de Cooperação Técnica n. 020/2014 firmado entre CNJ e SERASA. O ente público, por sua vez, tem a opção de promover a inclusão sem interferência ou necessidade de autorização do magistrado, mas isso pode lhe acarretar despesas a serem negociadas em convênio próprio.

7. A situação ideal a ser buscada é que os entes públicos firmem convênios mais vantajosos com os órgãos de proteção ao crédito, de forma a conseguir a quitação das dívidas com o mínimo de gastos e o máximo de eficiência. Isso permitirá que, antes de ajuizar execuções fiscais que abarrotarão as prateleiras (físicas ou virtuais) do Judiciário, com baixo percentual de êxito (conforme demonstrado ano após ano no “Justiça em Números” do CNJ), os entes públicos se valham do protesto da CDA ou da negativação dos devedores, com uma maior perspectiva de sucesso.

8. Porém, no momento atual, em se tratando de execuções fiscais ajuizadas, não há justificativa legal para o magistrado negar, de forma abstrata, o requerimento da parte de inclusão do executado em cadastros de inadimplentes, baseando-se em argumentos como: 1) o

art. 782, § 3º, do CPC apenas incidiria em execução definitiva de título judicial; 2) em se tratando de título executivo extrajudicial, não haveria qualquer óbice a que o próprio credor providenciasse a efetivação da medida; 3) a intervenção judicial só caberá se eventualmente for comprovada dificuldade significativa ou impossibilidade de o credor fazê-lo por seus próprios meios; 4) ausência de adesão do tribunal ao convênio SERASAJUD ou a indisponibilidade do sistema. Como visto, tais requisitos não estão previstos em lei.

9. Em suma, tramitando uma execução fiscal e sendo requerida a negativação do executado com base no art. 782, § 3º, do CPC, o magistrado deverá deferi-la, salvo se vislumbrar alguma dúvida razoável à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa - CDA, a exemplo da prescrição, da ilegitimidade passiva *ad causam*, ou outra questão identificada no caso concreto.

10. Outro ponto importante a ser fixado é que, sendo medida menos onerosa, a anotação do nome da parte executada em cadastro de inadimplentes pode ser determinada antes de exaurida a busca por bens penhoráveis. Atende-se, assim, ao princípio da menor onerosidade da execução, positivado no art. 805 do CPC. Precedentes do STJ.

11. Por fim, sob um prisma da análise econômica do Direito, e considerando as consequências práticas da decisão – nos termos do art. 20 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (acrescentado pela Lei n. 13.655/2018, que deu nova configuração à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) –, não se pode deixar de registrar a relevância para a economia do país e para a diminuição do “Custo Brasil” de que a atualização dos bancos de dados dos birôs de crédito seja feita por meio dos procedimentos menos burocráticos e dispendiosos, tais como os utilizados no SERASAJUD, a fim de manter a qualidade e precisão das informações prestadas. Postura que se coaduna com a previsão do art. 5º, inc. XXXIII, da CF/88 (“*todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*”).

12. Com base no art. 927, § 3º, do CPC, rejeito a modulação dos efeitos proposta pela Associação Norte-Nordeste de Professores

de Processo - ANNEP, uma vez que o entendimento firmado no presente recurso repetitivo é predominante no STJ há bastante tempo.

13. *Tese jurídica firmada: “O art. 782, § 3º do CPC é aplicável às execuções fiscais, devendo o magistrado deferir o requerimento de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, preferencialmente pelo sistema SERASAJUD, independentemente do esgotamento prévio de outras medidas executivas, salvo se vislumbrar alguma dúvida razoável à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa - CDA.”.*

14. Recurso especial conhecido e provido, nos termos da fundamentação.

15. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno deste STJ.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Dra. Adriana Cristina Dullius, pelo recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, e o Dr. Fredie Souza Didie Júnior, pela Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo - ANNEP - “Amicus Curiae”

Brasília (DF), 24 de fevereiro de 2021 (data do julgamento).

Ministro Og Fernandes, Relator

DJe 11.3.2021

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Og Fernandes: Trata-se de recurso especial interposto pelo *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis*

- *IBAMA*, nos autos de demanda na qual contende com *Emerson Borba*, em face de aresto prolatado pelo e. TRF-4ª Região, assim ementado (e-STJ, fls. 19-20):

Agravo de instrumento. Execução fiscal. Inclusão do executado em cadastro de inadimplentes. SERASAJUD. Artigo 782, § 3º, do Código de Processo Civil. Execução de título extrajudicial.

A insurgência recursal diz respeito à possibilidade de inclusão do nome da parte executada em cadastro de inadimplentes, por determinação do Juízo, nas execuções fiscais.

Ainda que se trate de medida prevista na legislação processual (art. 782, § 3º, do CPC) e, inclusive, objeto de convênio celebrado entre o Conselho Nacional de Justiça e a SERASA, a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, por determinação do juiz, há de ser implementada, em princípio, apenas em sede de execução definitiva de título judicial, como indica o art. 782, § 5º, do CPC.

Deveras, em se tratando de título executivo extrajudicial, não há qualquer óbice a que o próprio credor providencie a efetivação da medida, que, aliás, é realizada corriqueiramente por empresas de todo o País. A intervenção judicial só caberá se eventualmente for comprovada dificuldade significativa ou impossibilidade de fazê-lo por seus próprios meios.

Portanto, tratando-se de execução fiscal, a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes deve ser realizada pelo próprio exequente.

Alega a parte recorrente, que o aresto recorrido deve ser reformado, argumentando com base no art. 139 c/c art. 782, §§ 3º e 5º do CPC, pois da *“A medida coercitiva pretendida é aplicável à execução de títulos extrajudiciais, tal como a Certidão de Dívida Ativa, cujo processo de execução rege-se pela Lei 6.830/80. Importante ressaltar que o artigo 782, § 3º, do CPC, que dispõe “a requerimento da parte, o juiz pode determinar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes”, está previsto na Parte Especial, Livro II, Título I, que tratou “da execução em geral”, enquanto as regras sobre “o cumprimento de sentença, estão estabelecidas na parte Especial, Livro I, Título II, do CPC. Em assim sendo, o § 5º do artigo 782, ao determinar que “o disposto nos §§ 3º e 4º aplica-se à execução definitiva de título judicial”, o fez com o objetivo de possibilitar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, também nos casos de cumprimento de sentença, uma vez que não houve essa previsão expressa na parte específica do Código que tratou do tema, e não com o propósito de excluir essa alternativa das execuções de título extrajudicial.”*

O Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes assinalou a indicação deste feito como representativo de controvérsia, determinando a intimação das partes para que “*se entenderem pertinente, apresentem, em prazo comum ao do Ministério Público Federal, manifestações escritas sobre a possível seleção deste recurso como representativo da controvérsia, candidato à afetação ao rito dos repetitivos.*” (e-STJ, fls. 56-57).

O presente feito foi afetado pela Primeira Seção para ser julgado sob a sistemática dos recursos especiais repetitivos (e-STJ, fls. 73-86), a fim de definir tese vinculante sobre a “*Possibilidade ou não de inscrição em cadastros de inadimplentes, por decisão judicial, do devedor que figura no polo passivo de execução fiscal*” (afetação conjunta dos dos REsp 1.809.010, 1.807.180, 1.807.923, 1.812.449 e 1.814.310).

Admitidos como *amici curiae* no feito, a Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo – ANNEP e a União apresentaram manifestações, respectivamente colacionadas às e-STJ fls. 131-156 e e-STJ fls. 106-123.

O Ministério Público Federal ofertou parecer pela admissão do caso como feito repetitivo, e, no mérito, pelo provimento do recurso (e-STJ, fls. 166-177).

É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Og Fernandes (Relator): No caso em exame, quando da afetação deste feito à sistemática dos recursos especiais repetitivos, a questão representativa da controvérsia ficou delimitada nos seguintes termos:

Possibilidade ou não de inscrição em cadastros de inadimplentes, por decisão judicial, do devedor que figura no polo passivo de execução fiscal.

**1. Fundamentos relevantes da questão jurídica discutida** (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038 do CPC/2015 e art. 104-A, I, do RISTJ)

**O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, parte recorrente**, afirma como fundamentos relevantes da questão debatida neste feito os seguintes pontos:

a) “O TRF/4 negou provimento ao recurso ao fundamento de que a inclusão do devedor junto ao SERASAJUD restringe-se às hipóteses de execução definitiva de título judicial, nos termos do § 5º do artigo 782 do CPC. Salvo melhor juízo, entende

*a autarquia que a medida coercitiva pretendida é aplicável no âmbito da execução fiscal como medida válida, útil e legalmente prevista, conforme o disposto nos artigos 139 e § 3º do artigo 782 do CPC, abaixo reproduzidos:";*

b) *"Importante ressaltar que o artigo 782, §3º, do CPC, que dispõe "a requerimento da parte, o juiz pode determinar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes", está previsto na Parte Especial, Livro II, Título I, que tratou "da execução em geral", enquanto as regras sobre "o cumprimento de sentença, estão estabelecidas na parte Especial, Livro I, Título II, do CPC. Em assim sendo, o § 5º do artigo 782, ao determinar que "o disposto nos §§3º e 4º aplica-se à execução definitiva de título judicial", o fez com o objetivo de possibilitar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, também nos casos de cumprimento de sentença, uma vez que não houve essa previsão expressa na parte específica do Código que tratou do tema, e não com o propósito de excluir essa alternativa das execuções de título extrajudicial.";*

c) *"(...) a decisão ora combatida deve ser reformada para que seja utilizado o sistema SERASAJUD, justamente porque a expedição de ofícios desprestigia o avanço tecnológico instituído pelo CNJ, indo de encontro à celeridade do processo e onera ainda mais o executivo fiscal."*

*As e-STJ fls. 106-123, a União* manifestou-se como *amicus curiae*, alegando:

a) *"(...) o tema não é novo: na doutrina ou no Poder Judiciário, é trivial o reconhecimento da possibilidade de inscrição, em cadastro de inadimplentes, do devedor que figura no polo passivo de Execução Fiscal. O Livro II do Código de Processo Civil trata do "Processo de Execução". O Título I desse Livro: "Da Execução em geral". E no art. 771, abre-alas do Livro e do Título, lê-se: "Este Livro regula o procedimento da execução fundada em título extrajudicial, e suas disposições aplicam-se, também, no que couber, aos procedimentos especiais de execução, aos atos executivos realizados no procedimento de cumprimento de sentença, bem como aos efeitos de atos ou fatos processuais a que a lei atribuir força executiva". (...). Notem, Excelências, o § 5º desse art. 782 buscou estender aquilo que seria típico da Execução de Título Extrajudicial também às Execuções de Título Judicial.";*

b) *"A interpretação daquele art. 782 e seus parágrafos soara tão pacífica, que o Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC) teve de ressaltar o contrário: o quanto o próprio credor público também poderia atuar, sem a intermediação do Juízo. Por isso o Enunciado n. 190 da Carta de Florianópolis: "O art. 782, § 3º, CPC não veda a inclusão extrajudicial do nome do executado em cadastros de inadimplentes, pelo credor ou diretamente pelo órgão de proteção ao crédito"."*

c) “(...) considerando que o art. 1º da LEF permite a aplicação subsidiária do CPC, conclui-se pela possibilidade de inscrição do nome do devedor nos cadastros de proteção ao crédito, mesmo nas dívidas oriundas de Execução Fiscal, sendo o § 3º do art. 782, CPC, dispositivo inserto no Livro II do Código, aplicável à “execução em geral” (Título I). De sorte que não são necessárias delongas para reconhecer que a expedição de Ofícios aos cadastros restritivos (BACENJUD, RENAJUD e SERASAJUD, por exemplo) é permitida pelo CPC e pela LEF, visando a auxiliar os magistrados a dar agilidade e concretude aos processos judiciais que envolvem dívidas (principalmente, dívidas públicas).”;

d) “(...) o SERASAJUD é um sistema exclusivo de atendimento ao Poder Judiciário. A Administração Fazendária ou qualquer outro credor público não tem acesso e, tampouco, gerencia o SERASAJUD. A diligência de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes não pode ser realizada pelo próprio exequente. Exigir que os credores enviem Ofícios e paguem por esses serviços, mesmo existindo um convênio específico em vigor, mais tecnológico e mais efetivo, data venia, não se coaduna com os princípios da razoável duração do processo e da satisfação dos créditos, contidos no CPC.”.

Às e-STJ fls. 131-156, a **Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo - ANNEP** manifestou-se como *amicus curiae*, alegando:

a) “A doutrina majoritária, por sua vez, acertadamente, caminha no sentido de estender a aplicabilidade da medida executiva típica em debate para além das execuções de títulos judiciais, abrangendo-se aqui as execuções fiscais. Trata-se de um posicionamento que se mostra compatível com uma interpretação sistemática-teleológica da legislação processual vigente. Também é nesse sentido o entendimento da ANNEP”;

b) “Quanto à execução fiscal – uma das execuções de títulos executivos extrajudiciais, esta é regida pela Lei 6.830/1980, incidindo sobre ela, subsidiariamente o Código de Processo Civil, conforme dispõe o seu primeiro artigo. (...). Dito isso, seria contraditório admitir que medidas executivas que buscam reduzir o percurso até a satisfação do crédito tributário fossem rechaçadas por somente constarem na legislação processual geral – neste particular, o CPC. Afinal, é a efetividade da execução o propósito existencial da legislação específica. (...). Além disso, essa conclusão mostra-se também em consonância com o art. 771, caput, do CPC, que estabelece a aplicação subsidiária das regras relativas ao processo de execução de título extrajudicial aos procedimentos especiais de execução, no que for cabível.”;

c) “(...) admitir uma interpretação restritiva do 782, § 3º, somente com base em sua literalidade (haja vista que só há menção à execução definitiva de título judicial no parágrafo 5º do art. 782 do CPC) é não somente ato contrário à base principiológica da legislação processual, mas também contrário ao próprio propósito da execução.”;

d) “Pergunta-se: deve o exequente necessariamente aguardar o exaurimento de outras medidas executivas, sob pena de indeferimento de seu pedido de inclusão do devedor em cadastro de inadimplentes? Essa análise (do momento para utilização da ferramenta serasajud ou mediante expedição de ofício), assim como em relação à utilização de outras ferramentas como Bacenjud, Renajud e Infojud, também já foi realizada por esta Egrégia Corte. Nestes episódios, ficou estabelecido que não é necessário o exaurimento de outras diligências para que se possa requer a efetivação da medida em comento. Para esta Associação, ora Interveniente, este posicionamento se mostra acertado.”;

e) “(...) Caso a posição adotada pelo STJ seja a de aplicação do art. 782, § 3º do CPC às execuções de títulos extrajudiciais em geral, entre elas a fiscal, problema poderia surgir para aqueles exequentes que tiveram, no passado, o requerimento indeferido. Nesses casos, essa associação entende como razoável a modulação dos efeitos da decisão a ser dada no julgamento do presente Recurso Especial, de modo a não serem considerados preclusos novos requerimentos, visando a negativação do executado. Com isso, os exequentes outrora prejudicados poderão requerer, novamente, a efetivação da medida executiva em debate, cujo deferimento não poderá ter como óbice a necessidade de esgotamento prévio de outras medidas executivas.”.

O Ministério Público Federal, às e-STJ fls. 167-177 ofertou parecer em que trouxe os seguintes argumentos:

a) “não há como prosperar o pedido de modulação dos efeitos da decisão – exceto se a conclusão desse Tribunal Superior for em sentido contrário à tese defendida por este Ministério Público Federal, a União e a própria ANNEP. Assim por representar orientação há muito sedimentada na jurisprudência dessa Corte Superior, não sendo raros os julgados em que esse Augusto Tribunal concluiu pela legalidade da medida posta em debate – ainda que não o tenha feito em recurso representativo de controvérsia.”;

b) “A medida possui natureza coercitiva, a ser empregada no curso da execução de títulos judiciais e extrajudiciais. Ao dispor que a medida se aplica na execução de títulos judiciais definitivos (art. 782, § 5º, CPC/15), quis o legislador evitar que a negativação do devedor se apoiasse em título judicial provisório, não impedir o seu emprego na execução de títulos extrajudiciais.”.

2. *Fundamentos determinantes do julgado* (art. 984, § 2º, c/c o art. 1.038, do CPC/2015 e art. 104-A, II, do RISTJ)

Como explicitado no relatório, o presente julgamento visa a definir, sob a sistemática dos recursos repetitivos, se o art. 782, § 3º do CPC é aplicável apenas às execuções de título judicial ou também às de título extrajudicial, mais especificamente, às execuções fiscais.

O art. 782 do CPC prescreve:

Art. 782. Não dispondo a lei de modo diverso, o juiz determinará os atos executivos, e o oficial de justiça os cumprirá.

§ 1º O oficial de justiça poderá cumprir os atos executivos determinados pelo juiz também nas comarcas contíguas, de fácil comunicação, e nas que se situem na mesma região metropolitana.

§ 2º Sempre que, para efetivar a execução, for necessário o emprego de força policial, o juiz a requisitará.

§ 3º A requerimento da parte, o juiz pode determinar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes.

§ 4º A inscrição será cancelada imediatamente se for efetuado o pagamento, se for garantida a execução ou se a execução for extinta por qualquer outro motivo.

§ 5º O disposto nos §§ 3º e 4º aplica-se à execução definitiva de título judicial.

A norma sob análise está inserida no Capítulo III (“Da competência”), do Título I (“Da execução em geral”), do Livro II (Do processo de execução) do CPC.

O art. 771 do CPC, que dá início ao referido Livro II, dispõe:

Art. 771. *Este Livro regula o procedimento da execução fundada em título extrajudicial, e suas disposições aplicam-se, também, no que couber, aos procedimentos especiais de execução, aos atos executivos realizados no procedimento de cumprimento de sentença, bem como aos efeitos de atos ou fatos processuais a que a lei atribuir força executiva.* (grifou-se)

Não há dúvidas, portanto, de que o art. 782, § 3º, ao determinar que “*A requerimento da parte, o juiz pode determinar a inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes.*”, dirige-se às execuções fundadas em títulos extrajudiciais.

Já tive a oportunidade de defender tal posicionamento em sede doutrinária, que peço vênha para transcrever (SOUZA, Artur César de; FERNANDES,

Geraldo Og Nicéas. **Execução e cumprimento de sentença**. São Paulo: Almedina, 2018, p. 121.):

Se o exequente requerer, o juiz poderá determinar a inclusão do nome do devedor nos cadastros de inadimplentes, como, por exemplo, SPC, SERASA etc. A inscrição será cancelada imediatamente se for efetuado o pagamento, garantida a execução ou se a execução for extinta por qualquer outro motivo. Trata-se de uma medida coativa permitida pela legislação processual para estimular o executado ao cumprimento da obrigação, uma vez que a inclusão de seu nome em cadastros de inadimplentes poderá ensejar inúmeros dissabores, como, por exemplo, restrição ao crédito. *O juiz poderá determinar a inscrição do nome do executado em cadastros de inadimplentes tanto em execução de título executivo extrajudicial quanto no cumprimento de título executivo judicial.* (grifou-se)

Na mesma trilha, colhe-se a doutrina de Aluísio de Castro Mendes e Larissa Pochmann Silva (MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro; SILVA, Larissa Clare Pochmann. Da efetivação do crédito e os cadastros de inadimplentes no novo Código de Processo Civil: breves notas. *In*: NETO, Francisco Antônio de Barros e Silva Neto; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; CUNHA, Leonardo Carneiro da; JÚNIOR, Roberto Paulino de Albuquerque; COSTA FILHO, Venceslau Tavares. **Relações e Influências Recíprocas entre Direito Material e Direito Processual: Estudos em homenagem ao Professor Torquato Castro**. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 82.):

Destaque-se, por oportuno, que a *positivação do cadastro, tanto para títulos judiciais como para títulos extrajudiciais*, vem, ainda, corroborar a previsão do artigo 139, inciso IV, do novo diploma, que dispõe como uma das funções do juiz a determinação de medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou subrogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária, valendo-se a nova legislação de mais um instrumento para a busca da satisfação do crédito. (grifou-se)

O art. 782, § 5º, ao prever que “*O disposto nos §§ 3º e 4º aplica-se à execução definitiva de título judicial.*”, possui dupla função: 1) estender às execuções de títulos judiciais a possibilidade de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes; 2) excluir a incidência do instituto nas execuções provisórias, restringindo-o às execuções definitivas.

Corroborando o afirmado, colhe-se o Enunciado n. 99 da I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal - CJF: “*A inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes poder-se-á dar na execução definitiva de título judicial ou extrajudicial.*”.

Antônio Mota traz a seguinte lição sobre o ponto (*In*: FLUMIGNAN, Silvano José Gomes; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura (Coords.). **Enunciados das Jornadas de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal - CJF**: organizados por assunto, anotados e comentados. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 304.):

Não seria aceitável admitir a inscrição no cadastro de inadimplentes tendo como esteio a obrigação cobrada em sede de execução definitiva de título judicial e não diante da ação de execução de título extrajudicial. As duas carregam o traço da definitividade.

O Enunciado n. 190 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis - FPPC, por sua vez, doutrina: “*O art. 782, § 3º, não veda a inclusão extrajudicial do nome do executado em cadastros de inadimplentes, pelo credor ou diretamente pelo órgão de proteção ao crédito.*”.

Nesse tema, trago a doutrina de Edilson Vitorelli (*In*: FLUMIGNAN, Silvano José Gomes; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura (Coords.). **Enunciados do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis - FPPC**: organizados por assunto, anotados e comentados. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 603.):

O propósito do enunciado é apenas esclarecer que a possibilidade de o juiz determinar a inclusão de pessoas nesses cadastros não significa que tal determinação seja requisito para o ato. Assim, se o credor for conveniado aos serviços de proteção ao crédito e, por essa razão, tiver condições de remeter, por si mesmo, o nome do devedor para inclusão, poderá fazê-lo livremente. A ordem judicial não foi convertida em requisito para o ato. Ela é útil apenas para os credores não conveniados ao serviço.

Há que ser rejeitada, portanto, por desconformidade com a legislação, a argumentação de que o art. 782, § 5º teria como intuito restringir as inclusões em cadastros de inadimplentes às execuções de títulos judiciais.

Fixada a premissa de aplicabilidade do art. 782, § 3º do CPC à execução de título extrajudicial, resta examinar se o âmbito de incidência da norma se estende às execuções fiscais. Vejamos.

A Lei n. 6.830/1980, em seu art. 1º, prescreve:

Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias *será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.* (grifou-se)

O CPC tem aplicação subsidiária às execuções fiscais, caso não haja regulamentação própria sobre determinado tema na legislação especial, nem se configure alguma incompatibilidade com o sistema.

É justamente o caso do art. 782, § 3º do CPC, que se aplica subsidiariamente às execuções fiscais pois: 1) não há norma em sentido contrário na Lei n. 6.830/1980; 2) a inclusão em cadastros de inadimplência é medida coercitiva que promove no subsistema os valores da efetividade da execução, da economicidade, da razoável duração do processo e da menor onerosidade para o devedor (art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal; arts. 4º, 6º, 139, inc. IV, e 805 do CPC).

De fato, já vigora há alguns anos a utilização, nas execuções fiscais, das ferramentas do protesto de título em cartório e de inclusão em cadastros de inadimplência.

Embora se trate de instituto que não se confunde com a negativação em cadastros de inadimplência, é importante tecer algumas considerações sobre o protesto de títulos em cartório, devido às similaridades entre os dois instrumentos de recuperação de créditos.

A Lei n. 12.767/2012 incluiu um parágrafo único no art. 1º da Lei n. 9.492/1997, com a seguinte alteração:

Art. 1º (...).

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.

Assim, não há dúvidas de que o exequente, por seus próprios meios, pode promover tanto o protesto da CDA em cartório quanto a inscrição do executado em cadastros de inadimplentes. O CPC inovou ao incorporar a possibilidade de protesto (art. 517) e de inclusão em cadastros de inadimplentes (art. 782) de decisão judicial transitada em julgado.

De fato, é usual que as Procuradorias da Fazenda em todo o país promovam o protesto de CDAs, bem como a inscrição de devedores em cadastros de inadimplentes. O que se discute neste feito é a possibilidade de tal inscrição ser determinada por ordem judicial, em sede de execução fiscal.

A propósito, o STF fixou a seguinte tese, no julgamento da ADI n. 5.135-DF: *“O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais*

*garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política.” (ADI 5.135, Relator(a): Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 09/11/2016, Processo Eletrônico DJe-022 divulg 06-02-2018 public 07-02-2018).*

O Provimento n. 86 do CNJ, de 29 de agosto de 2019, dispõe “*sobre a possibilidade de pagamento postergado de emolumentos, acréscimos legais e demais despesas, devidos pela apresentação de títulos ou outros documentos de dívida para protesto*”.

Consoante o art. 2º da norma referida, o pagamento dos emolumentos do protesto foi postecipado, ou seja, é realizado ao final pelo devedor, se quitar a dívida. O credor será responsável pelo pagamento apenas se desistir ou houver cancelamento do protesto. O art. 2º, § 1º esclarece que isso se aplica também às certidões de dívida ativa da União Federal, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas Autarquias e Fundações Públicas.

O protesto de títulos tem sido feito de forma 100% *online*, por um sistema virtual intitulado Central de Remessa de Arquivos - CRA.

No caso do cadastro nos órgãos de proteção ao crédito, os custos e a forma de envio dos dados dependem dos termos de eventual convênio firmado com o ente interessado.

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, por exemplo, tem convênio com o SERASA, com utilização de sistema virtual, cabendo à Procuradoria arcar apenas com o custo das correspondências (envio de cartas aos devedores, por exemplo). Há notícias de outros entes públicos com convênios com o SERASA, com diferentes graus de onerosidade. A título exemplificativo, existe convênio em que se ajusta um quantitativo mensal de negativações que está dentro do valor acordado, sendo pago um valor extra para inclusões adicionais.

É bastante comum que os Cartórios de Protestos também enviem relatórios dos títulos protestados aos órgãos de proteção ao crédito, como SERASA e SPC. Assim, o protesto da CDA, que é gratuito, já implicaria a inclusão nos cadastros de inadimplência, sem qualquer custo adicional para o ente público interessado.

O menor custo e o funcionamento totalmente eletrônico do sistema explicam o motivo de estar havendo uma certa predileção dos entes públicos pelo protesto da CDA, em vez da negativação do nome do devedor nos cadastros de inadimplentes. E também explica a preferência dos entes públicos, em alguns

casos, por requerer a referida negativação ao juiz, em vez de promovê-la pelos seus próprios meios.

O Poder Judiciário determina a inclusão com base no art. 782, § 3º, por meio do SERASAJUD, sistema gratuito e totalmente virtual, regulamentado pelo Termo de Cooperação Técnica n. 020/2014 firmado entre CNJ e SERASA. O ente público, por sua vez, tem a opção de promover a inclusão sem interferência ou necessidade de autorização do magistrado, mas isso pode lhe acarretar despesas a serem negociadas em convênio próprio.

A situação ideal a ser buscada é que os entes públicos firmem convênios mais vantajosos com os órgãos de proteção ao crédito, de forma a conseguir a quitação das dívidas com o mínimo de gastos e o máximo de eficiência. Isso permitirá que, antes de ajuizar execuções fiscais que abarrotarão as prateleiras (físicas ou virtuais) do Judiciário, com baixo percentual de êxito (conforme demonstrado ano após ano no “Justiça em Números” do CNJ), os entes públicos se valham do protesto da CDA ou da negativação dos devedores, com uma maior perspectiva de sucesso.

Nota-se, a propósito, uma tendência de desjudicialização dos procedimentos executivos, a exemplo dos Projetos de Lei n. 6.204/2019 (execução cível) e 4.257/2019 (execução fiscal), em trâmite no Senado Federal, que propõem a propositura e o andamento da execução perante os tabelionatos de protesto.

Porém, no momento atual, em se tratando de execuções fiscais ajuizadas, não há justificativa legal para o magistrado negar, de forma abstrata, o requerimento da parte de inclusão do executado em cadastros de inadimplentes, baseando-se em argumentos como: 1) o art. 782, § 3º, do CPC apenas incidiria em execução definitiva de título judicial; 2) em se tratando de título executivo extrajudicial, não haveria qualquer óbice a que o próprio credor providenciasse a efetivação da medida; 3) a intervenção judicial só caberá se eventualmente for comprovada dificuldade significativa ou impossibilidade de o credor fazê-lo por seus próprios meios; 4) ausência de adesão do tribunal ao convênio SERASAJUD ou a indisponibilidade do sistema. Como visto, tais requisitos não estão previstos em lei.

Em suma, tramitando uma execução fiscal e sendo requerida a negativação do executado com base no art. 782, § 3º, do CPC, o magistrado deverá deferi-la, salvo se vislumbrar alguma dúvida razoável à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa - CDA, a exemplo da prescrição, da ilegitimidade passiva *ad causam*, ou outra questão identificada no caso concreto.

No mesmo sentido, trago a lição de Carlos Alberto Carmona (CARMONA, Carlos Alberto. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo. AASP, 2015, p. 1.203-1.204):

A comunicação aos órgãos que se encarregam de apontar os devedores inadimplentes deve ser requerida pelo credor (não pode ser decretada de ofício pelo juiz) e, portanto, acarreta responsabilização do exequente caso a execução mostre-se infundada. A anotação, junto aos órgãos de proteção ao crédito, sabem todos, acarreta uma série de entraves à vida civil, com possível bloqueio de crédito e de acesso a serviços bancários diversos.

Por isso mesmo, *deve o juiz verificar, diante do pedido do credor, se é efetivamente caso de fazer a comunicação. Em outros termos, não basta o pedido do credor para que o juiz proceda à inclusão do nome do devedor no rol dos inadimplentes: é preciso que o juiz pondere se existe dúvida razoável acerca da existência do direito do credor. Se existir algum receio do magistrado de que a execução possa ser abusiva, ilícita ou indevida, o pleito será indeferido. Este o sentido da utilização do verbo poder no § 3º do art. 782 do CPC/2015 (e não do verbo dever)*. (grifou-se)

Outro ponto importante a ser fixado é que, sendo medida menos onerosa, a anotação do nome da parte executada em cadastro de inadimplentes pode ser determinada antes de exaurida a busca por bens penhoráveis. Atende-se, assim, ao princípio da menor onerosidade da execução, positivado no art. 805 do CPC. Nesse prisma, transcrevo trecho da opinião manifestada pela Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo - ANNEP como *amicus curiae*:

Essa análise (do momento para utilização da ferramenta serasajud ou mediante expedição de ofício), assim como em relação à utilização de outras ferramentas como Bacenjud, Renajud e Infojud, também já foi realizada por esta Egrégia Corte. *Nestes episódios, ficou estabelecido que não é necessário o exaurimento de outras diligências para que se possa requer a efetivação da medida em comento.*

(...).

Não fosse isso, o Código de Processo Civil, em seu artigo 139, inciso IV, estabelece como poder-dever do juiz a determinação de todas medidas executivas que se fizerem necessárias à satisfação da prestação pecuniária objeto, não estabelecendo cronologia entre tais medidas (sendo indiferente, portanto, se são indutivas, coercitivas - como é o caso da negativação do nome, mandamentais ou sub-rogatórias).

Por fim, *a negativação do nome é medida pouco gravosa para o executado, se comparada às outras medidas executivas, tais como penhoras (online, por renajud e de bens, por oficial de justiça) que podem vir a recair sobre o executado. É, portanto, medida compatível com o princípio da menor onerosidade da execução previsto no*

*art. 805 do Código de Processo Civil (cláusula geral de proteção ao executado que versa sobre a necessidade e adequação da medida executiva pleiteada). (grifou-se)*

Por fim, colaciono precedentes das Turmas que compõem a 1ª Seção do STJ, a fim de demonstrar o entendimento predominante na Corte sobre a matéria, em consonância com o voto ora proferido:

Tributário. Agravo interno no recurso especial. Execução fiscal. Art. 782, § 3º do Código Fux. Inclusão do nome do devedor em cadastro de inadimplentes. Possibilidade. Agravo interno do particular desprovido.

*1. Esta Corte Superior de Justiça entende que o pedido de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, tal como o SerasaJUD, nos termos do art. 782, § 3º. do Código Fux, não pode ser recusado pelo Poder Judiciário sob o argumento de que tal medida é inviável em via de execução fiscal. Precedentes: REsp 1.826.084/SC, Rel. Min. **Og Fernandes**, DJe 23.8.2019 e REsp 1.799.572/SC, Rel. Min. **Francisco Falcão**, DJe 14.5.2019.*

2. Agravo Interno do Particular desprovido.

(AgInt no REsp 1.814.906/PE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 21/09/2020, DJe 24/09/2020) (grifou-se)

Processual Civil e Tributário. Execução fiscal. Inscrição em cadastro de inadimplentes. SERASAJUD. Art. 782 do CPC/2015. Possibilidade. Faculdade do juiz. Recusa por ausência de convênio ou indisponibilidade do sistema. Impossibilidade.

*1. É possível a utilização do sistema Serasajud nos processos de Execução Fiscal. Não há qualquer óbice ao seu emprego em relação a devedores inscritos em Dívida Ativa que, demandados em juízo, não cumpram a obrigação em cobrança.*

*2. A previsão do § 5º do art. 782 do CPC/2015 \_ de que o disposto nos §§ 3º e 4º do mesmo dispositivo legal aplica-se à execução definitiva de título judicial \_ não constitui vedação à utilização nos executivos fiscais. A norma não prevê tal restrição e deve ser interpretada de forma a dar ampla efetividade à tutela executiva, especialmente quando o credor é o Estado e, em última análise, a própria sociedade. Inteligência dos arts. 1º da Lei 6.830/1980 e 771 do CPC/2015.*

3. Como bem ressaltado pelo Min. Francisco Falcão, no REsp 1.799.572/SC, "tal medida concretiza o princípio da efetividade do processo, possuindo respaldo basilar nas Normas Fundamentais do Processo Civil, considerando que 'as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa' (art. 4º do CPC/2015) e o dever de cooperação processual, direcionado igualmente ao Poder Judiciário, 'para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva' (art. 6º do CPC/2015)" (Segunda Turma, DJe 14.5.2019).

4. O STJ possui compreensão firmada de que é legal a realização de pesquisas nos sistemas Bacenjud, Renajud e Infojud, porquanto são meios colocados à disposição da parte exequente para agilizar a satisfação de seus créditos, não sendo necessário o esgotamento das buscas por outros bens do executado. Precedentes: REsp 1.778.360/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 14.2.2019; AgInt no AREsp 1.398.071/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15.3.2019; AREsp 1.376.209/RJ, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 13.12.2018; AgInt no AREsp 1.293.757/ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14.8.2018; AgInt no REsp 1.678.675/RS, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.3.2018.

5. *Sendo medida menos onerosa à parte executada, a anotação do nome em cadastro de inadimplentes pode ser determinada antes de que seja esgotada a busca por bens penhoráveis.*

6. O uso da expressão verbal “pode” no art. 782, § 3º, do CPC/2015, torna claro que se trata de uma faculdade atribuída ao juiz, a ser por ele exercida ou não, a depender das circunstâncias do caso concreto.

7. *Interpretação que encontra amparo no art. 139, IV, do CPC/2015, segundo o qual, no exercício do poder de direção do processo, incumbe ao juiz “determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.* Precedentes da Segunda Turma: REsp 1.794.447/AL, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 22.4.2019; REsp 1.762.254/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 16.11.2018.

8. *O magistrado não pode se recusar a incluir o nome do devedor em cadastro de inadimplentes, por inexistência de convênio para negativação pela via eletrônica.*

9. A Segunda Turma já se pronunciou que “o pedido de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, tal como o SerasaJUD, nos termos do art. 782, § 3º, do CPC/2015, não pode ser recusado pelo Poder Judiciário sob o argumento de que tal medida é inviável em via de execução fiscal” (REsp 1.799.572/SC, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 14.5.2019).

10. Eventuais adversidades momentâneas no sistema eletrônico igualmente não representam óbice à adoção dessa medida processual, haja vista a possibilidade de expedição de ofício ao Serasa, por meio físico (REsp 1.736.217/SC, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 1º.3.2019).

11. Se compete ao juiz da execução efetivar as medidas executivas tendentes à satisfação do crédito, a ausência de convênio ou a indisponibilidade do sistema não são motivos suficientes à negativa judicial de aplicação do art. 782, § 3º, do CPC/2015. A possibilidade de expedição de ofício ao banco de dados restritivo, por si só, afasta a razoabilidade da recusa.

12. *Em síntese: a) é possível a utilização do sistema Serasajud nos processos de Execução Fiscal; b) é legal a realização de pesquisas nos sistemas Bacenjud, Renajud e Infojud, porquanto são meios colocados à disposição da parte executada para*

agilizar a satisfação de seus créditos, não sendo necessário o esgotamento das buscas por outros bens do executado; c) *sendo medida menos onerosa à parte executada, a anotação do nome em cadastro de inadimplentes pode ser determinada antes de esgotada a busca por bens penhoráveis*; d) *o uso da expressão verbal “pode”, no art. 782, § 3º, do CPC/2015, demonstra que cuidar-se de uma faculdade atribuída ao juiz, a ser por ele exercida ou não, a depender das circunstâncias do caso concreto*; e) *o magistrado não pode recusar o pedido de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, tais como o Serasajud, argumentando apenas a ausência de convênio ou a indisponibilidade do sistema*.

(...).

15. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.827.340/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/09/2019, DJe 11/10/2019) (grifou-se)

Por fim, sob um prisma da análise econômica do Direito, e considerando as consequências práticas da decisão – nos termos do art. 20 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (acrescentado pela Lei n. 13.655/2018, que deu nova configuração à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) –, não se pode deixar de registrar a relevância para a economia do país e para a diminuição do “Custo Brasil” de que a atualização dos bancos de dados dos birôs de crédito seja feita por meio dos procedimentos menos burocráticos e dispendiosos, tais como os utilizados no SERASAJUD, a fim de manter a qualidade e precisão das informações prestadas.

Tal postura se coaduna com a previsão do art. 5º, inc. XXXIII, da CF/88 (“*todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*”).

### **3. Modulação dos efeitos do julgado (art. 927, § 3º, do CPC/2015)**

Rejeito a modulação dos efeitos proposta pela Associação Norte-Nordeste de Professores de Processo - ANNEP, uma vez que o entendimento firmado no presente recurso repetitivo é predominante no STJ há bastante tempo.

O art. 927, § 3º do CPC prevê que “*Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.*”.

No mesmo sentido, o Enunciado n. 76, aprovado na I Jornada de Processo Civil do CJF, dispõe:

É considerada omissa, para efeitos do cabimento dos embargos de declaração, a decisão que, *na superação de precedente*, não se manifesta sobre a modulação de efeitos. (grifou-se)

O Enunciado n. 55 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis - FPPC, por sua vez, explicita que:

Pelos pressupostos do § 3º do art. 927, *a modificação do precedente* tem, como regra, eficácia temporal prospectiva. No entanto, pode haver modulação temporal, no caso concreto. (grifou-se)

Ravi Peixoto traz a seguinte lição sobre o ponto (*In*: FLUMIGNAN, Silvano José Gomes; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura (Coords.). **Enunciados das Jornadas de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal - CJF**: organizados por assunto, anotados e comentados. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 398-399.):

*No caso da superação de precedentes, a quebra da estabilidade é gerada pelo próprio Poder Judiciário, ao modificar, de forma surpreendente, um posicionamento consolidado, podendo surgir, nessa situação, a necessidade da utilização da modulação de efeitos.* Tanto a segurança jurídica como a confiança legítima exigem uma tutela adequada, quando violadas e, uma de suas formas, estudada nesse trabalho, é a modulação de efeitos, sendo um dever do referido órgão jurisdicional ao menos conhecer da matéria. (grifou-se)

Assim, não se configura presente a necessidade de modulação dos efeitos do julgado, tendo em vista que tal instituto visa a assegurar a efetivação do princípio da segurança jurídica, impedindo que o jurisdicionado de boa-fé seja prejudicado por seguir entendimento dominante que terminou sendo superado em momento posterior, o que, como se vê claramente, não ocorreu no caso concreto.

#### 4. *Tese jurídica firmada* (art. 104-A, inc. III, do RISTJ):

Para efeito de cumprimento do requisito legal e regimental, firma-se a seguinte tese: “O art. 782, § 3º do CPC é aplicável às execuções fiscais, devendo o magistrado deferir o requerimento de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, preferencialmente pelo sistema SERASAJUD, independentemente do

*esgotamento prévio de outras medidas executivas, salvo se vislumbrar alguma dúvida razoável à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa – CDA.”.*

**5. Solução dada ao caso concreto (art. 104-A, inc. IV, do RISTJ):**

Ante o exposto, conheço do recurso especial e lhe dou provimento, a fim de reformar o acórdão recorrido, reconhecendo o cabimento do pleito de inclusão de devedor no cadastro de inadimplentes (Sistema SERASAJUD) em executivo fiscal, com base no art. 782, § 3º, do CPC, impondo-se o retorno dos autos ao juízo de primeira instância, a fim de que examine a viabilidade do petitório no caso concreto, nos termos da fundamentação.

Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do STJ.

É como voto.