



Primeira Turma

**AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL N.
1.286.122 - DF (2018/0099913-7)**

Relator: Ministro Sérgio Kukina

Relator para o acórdão: Ministro Gurgel de Faria

Agravante: Fazenda Nacional

Agravado: Lupatech S/A

Advogados: Bruno de Abreu Faria - RJ123070

Rafael Alves dos Santos - RJ172036

Rodolfo Leandro dias Junqueira - RJ200832

EMENTA

Processual Civil e Tributário. Certidão Negativa Débito (CND) ou Certidão Positiva com Efeito de Negativa (CPD-EN). Débito em Nome da Matriz ou da Filial. Expedição. Impossibilidade. Autonomia Administrativa e Operacional. Existência. Autonomia Jurídica. Inocorrência.

1. O entendimento desta Corte Superior era no sentido de que, para fins tributários, cada estabelecimento da pessoa jurídica que possuísse CNPJ individual teria direito à certidão positiva com efeito de negativa em seu nome, ainda que houvesse pendências tributárias de outros estabelecimentos do mesmo grupo – matriz ou filiais –, ao argumento de que cada estabelecimento teria autonomia jurídico-administrativa.

2. O fato de as filiais possuírem CNPJ próprio confere a elas somente autonomia administrativa e operacional para fins fiscalizatórios – para facilitar a atuação da administração fazendária no controle de determinados tributos, como ocorre com o ICMS e o IPI –, não abarcando a autonomia jurídica, já que existe a relação de dependência entre o CNPJ das filiais e o da matriz.

3. A pessoa jurídica como um todo é que possui personalidade, pois é ela sujeito de direitos e obrigações, assumindo com todo o seu patrimônio a correspondente responsabilidade, sendo certo que as filiais são estabelecimentos secundários da mesma pessoa jurídica, desprovidas de personalidade jurídica e patrimônio próprio, apesar

de poderem possuir domicílios em lugares diferentes (art. 75, § 1º, do CC) e inscrições distintas no CNPJ.

4. avendo inadimplência contratual, a obrigação de pagamento deve ser imposta à sociedade empresária por completo, não havendo ensejo para a distinção entre matriz e filial, raciocínio a ser adotado também em relação a débitos tributários.

5. O Código de Processo Civil de 2015 tem como fim a ser buscado por todo o Poder Judiciário, expressamente, a coerência de suas decisões, devendo os precedentes e a jurisprudência dos tribunais superiores dar segurança jurídica aos jurisdicionados.

6. Nesse sentido, há que se buscar a pertinência deste julgado com o entendimento do STJ que considera que a empresa deve responder com todo o seu patrimônio por créditos tributários e que não é possível a emissão de certidão de regularidade fiscal em favor de município quando houver débitos em nome de câmara municipal ou tribunal de contas municipal, justamente porque estes, embora possuam CNPJ diversos, não apresentam personalidade jurídica.

7. Agravo interno da Fazenda Nacional provido para conhecer do agravo, dar provimento ao recurso especial do ente fazendário e julgar improcedente o pedido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Relator e Napoleão Nunes Maia Filho, dar provimento ao agravo interno para, conhecendo do agravo, dar provimento ao recurso especial do ente fazendário e julgar improcedente a ação, invertidos os ônus da sucumbência, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Gurgel de Faria os Srs. Ministros Regina Helena Costa (Presidente) e Benedito Gonçalves (voto-vista).

Brasília, 27 de agosto de 2019 (data do julgamento).

Ministro Gurgel de Faria, Relator

DJe: 12.9.2019

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina: Trata-se de agravo interno manejado pela *Fazenda Nacional*, desafiando decisão por meio da qual foi negado provimento ao agravo em recurso especial, sob o fundamento de que o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com o entendimento pacificado do STJ, no sentido de que a expedição de CPD-EN (Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa) para uma das filiais de estabelecimento comercial não poderia ser negada em razão de pendência tributária da matriz ou de outras filiais, sob pena de ofensa ao princípio da autonomia de cada estabelecimento, previsto no art. 127, II, do CTN.

A parte agravante sustenta, em resumo, que o entendimento dominante nesta Corte superior deveria ser modificado, pois não teriam sido levados em consideração: (I) todos os argumentos da Fazenda Nacional; (II) a incoerência entre esse posicionamento e o entendimento consubstanciado no REsp 1.355.812/RS, quanto à responsabilidade patrimoniais de filiais; e (III) o fato de que a sua manutenção facilitaria a ocorrência de fraudes.

Acrescenta, ainda, que:

A tese que os recorridos sustentavam com vistas a afastar o princípio da unidade patrimonial centrava-se no argumento da autonomia dos estabelecimentos, que o Ministro Campbell enfatizou tratar-se de princípio afeto ao direito tributário, para os efeitos únicos de fixar local e momento do nascimento da obrigação fiscal. O que ocorre é que esse mesmo argumento, da autonomia dos estabelecimentos, tem sido equivocadamente utilizado para se autorizar a emissão de certidão em favor de filiais, quando há débitos fiscais da matriz, ou de outras filiais.

A par desses elementos, e para os efeitos de obrigações tributárias e obrigações decorrentes, não se pode considerar que os vários estabelecimentos vinculados a uma unidade substancializem fragmentos isolados e independentes, a ponto de não se comunicarem. A possibilidade de existência de domicílios tributários distintos não significa que matrizes e filiais sejam também ambientes organizacionais distintos" (fl. 469).

Impugnação apresentada às fls. 477/479.

É o breve relato.

VOTO

Ementa: Tributário. Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa (CPD-EN). Matriz com Pendência Fiscais. Expedição

de Certidão para Filiais em Situação Fiscal Regular. Possibilidade. Princípio da Autonomia Jurídico-Administrativa de Cada Estabelecimento Comercial. Art. 127, II, do CTN.

A jurisprudência firme desta Corte é no sentido de que a existência de CNPJ individualizado para cada estabelecimento comercial impossibilita que a pendência fiscal da matriz ou de outras filiais seja considerada para fins de expedição de CPD-EN para o estabelecimento em situação fiscal regular. Precedentes: *AgRg no AREsp 857.853/SP*, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 08/08/2016; *AgInt no REsp 1773249/ES*, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 01/03/2019.

2. Agravo interno não provido.

O Sr. Ministro Sérgio Kukina (Relator): A irresignação não merece acolhimento, tendo em conta que a parte agravante não logrou desenvolver argumentação apta a desconstituir os fundamentos adotados pela decisão recorrida, que ora submeto ao Colegiado para serem confirmados (fls. 451/455):

Trata-se de agravo interposto pela *Fazenda Nacional*, desafiando decisão denegatória de admissibilidade a recurso especial, este interposto com base no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fl. 364):

Processual Civil e Tributário. Ação Ordinária. Autonomia Jurídico-Administrativa (Art. 127, II, CTN) da Matriz e das Filiais com CNPJ Distintos. Expedição de CPD-EN Apenas para a Filial: Possibilidade. Honorários Advocatícios (7).

1. Possível a expedição de CPD-EN a filial se o fato impeditivo forem apenas as dívidas da matriz ou de outra filial ante a autonomia jurídico-administrativa das empresas, consagrado no art. 127, II, do CTN. Nesse sentido: "As filiais têm registros próprios no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ. Têm a empresa matriz e as filiais personalidades jurídicas distintas. Logo, não se pode negar às filiais Certidão Negativa de Débitos ou Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa se quem está em débito é a empresa matriz. Como decidiu a antiga 4ª Turma deste Tribunal, ao julgar o AMS 96.01.10970-6/GC, DJ 09.10.1997, tendo como relatora a Juíza Eliana Calmon: 'O registro e inscrição de estabelecimento filial é como se fosse o surgimento de uma nova empresa.'" (AG 1 2004.01,00.003230-7/AM, Rel. Des. Federal Tourinho Neto).

2. A condenação em verba honorária deve estar em conformidade com o disposto no art. 20, §4º, do CPC/1973 (art. 85, §§3º e 5º, NCPC), devendo ser fixada mediante juízo de equidade, com modicidade; observada, todavia, a justa remuneração dos procuradores, observando-se, ainda, que o julgador não está restrito aos limites de percentuais mínimo e máximo previstos no caput do § 3º do art. 20 do CPC/1973, podendo-se adotar como base de cálculo dos honorários advocatícios o valor da causa (no caso, R\$ 1.000,00) ou o da condenação, bem como arbitrar valor fixo, desde que não represente valor irrisório ou exorbitante (REsp 624.356/RS, Rei. Ministro *Nilson Naves, Corte Especial*, julgado em 17/06/2009, DJe 08/10/2009). Neste sentido, e tendo em vista o trabalho exercido pelo advogado, não vejo motivo para redução da condenação em honorários advocatícios de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

3. Apelação e remessa oficial não provida.

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados ante a inexistência dos vícios elencados no art. 535 do CPC (fls. 386/390). Nas razões do recurso especial, a parte agravante aponta violação aos arts. 1.022 do CPC, 59191, 1.143, 1.143 do CC e 127, II e 205 do CTN. Sustenta que: (I) a despeito da interposição dos aclaratórios, o Tribunal de origem quedou-se silente em relação às teses nele suscitadas e (II) “não mais existem certidões negativas - ou positivas com efeitos de negativas - em favor de filiais. As certidões de regularidade fiscal emitidas de forma conjunta pela RFB e PGFN são expedidas em favor da matriz e abarcam todas as suas filiais, de forma que todos os estabelecimentos da pessoa jurídica devem encontrar-se em situação regular” (fl. 406).

É o relatório.

O presente recurso não comporta guarida.

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

Quanto à questão de fundo, esta Corte possui firme jurisprudência em que, para fins tributários, na hipótese de existência de inscrições próprias entre a matriz e as filiais, por serem considerados entes tributários autônomos, a situação de regularidade fiscal deve ser considerada de forma individualizada.

Nesse sentido, confirmam-se:

Processual Civil e Tributário. Certidão Positiva com Efeito de Negativa. Empresas Integrantes do Denominado “Sistema S”.

Administração Regional e Nacional. Autonomia Jurídico-Administrativa.

1. As Turmas que compõem a Seção de Direito Público do STJ possuem entendimento de que as empresas integrantes do denominado "Sistema S" (Sesc, Senai, Senat, etc.) possuem administrações regionais dotadas de autonomia, razão pela qual a situação de regularidade fiscal (arts. 205 e 206 do CTN) deve ser considerada de forma individualizada.

2. São inaplicáveis os precedentes apontados pela agravante, por versarem situações de empresas mercantis comuns, não sujeitas ao regime jurídico do Sistema S.

3. Agravo Regimental não provido.

(*AgRg no REsp 1402237/RS*, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, *Segunda Turma*, julgado em 20/03/2014, DJe 20/06/2014)

Processual Civil. Tributário. Agravo Regimental no Recurso Especial. Mandado de Segurança. Expedição de Certidão de Regularidade Fiscal. Sesc e Senac. Administração Regional e Nacional. CNPJ Distintos. Autonomia Jurídico-Administrativa. Precedentes de Ambas as Turmas que Compõem a Primeira Seção.

1. Na hipótese em foco, as administrações Regionais e Nacionais do SESC e SENAC possuem CNPJ próprio, portanto, com autonomia jurídico-administrativa. Nesse contexto, para fins tributários, a situação de regularidade fiscal deve ser considerada de forma individualizada, conforme jurisprudência de ambas as Turmas que compõem a Primeira Seção deste Tribunal: *AgRg no REsp 1.114.696/AM*, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJ de 20/10/2009, *AgRg no REsp 961.422/SC*, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJ de 15/6/2009, *REsp 1.003.052/RS*, Rel. Min. Castro Meira, DJ 2/4/2008.

2. A propósito: "O Código Tributário Nacional reconhece a autonomia de domicílios do contribuinte - artigo 127, II, e, na hipótese, cada estabelecimento educacional tem seu domicílio tributário, não sendo possível a recusa de emissão de certidão negativa a determinado estabelecimento sob a alegação de que outros estabelecimentos da recorrida têm débitos junto à Previdência. O recorrido possui CNPJ próprio, a denotar sua autonomia jurídico-administrativa, e se encontra em situação de legalidade junto ao INSS, conforme constatado pela instância ordinária." (*REsp 938.547/PR*, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 2/8/2007).

3. Agravo regimental não provido.

(*AgRg no REsp 1235407/RJ*, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves*, *Primeira Turma*, julgado em 14/04/2011, DJe 19/04/2011)

Tributário. CND. Matriz. Filial. Débitos da Filial não Impedem a Expedição de Certidão Referente à Matriz.

1. Cada estabelecimento de empresa que tenha CNPJ individual tem direito a certidão positiva com efeito de negativa em seu nome, ainda

que restem pendências tributárias de outros estabelecimentos da mesmo grupo econômico, quer seja matriz ou filial.

2. agravo regimental não provido. (*AgRg no REsp 961.422/SC*, Rel. Min. *Mauro Campbell Marques, Segunda Turma*, DJ de 15/6/2009).

Tributário. Certidão Positiva com Efeito de Negativa. Filial. Pendência da Matriz. Possibilidade.

1. O artigo 127, I, do Código Tributário Nacional consagra o princípio da autonomia de cada estabelecimento da empresa que tenha o respectivo CNPJ, o que justifica o direito a certidão positiva com efeito de negativa em nome de filial de grupo econômico, ainda que restem pendências tributárias da matriz ou de outras filiais.

Precedente da Primeira Turma (*REsp 938.547/PR*, Rel. Min. *Francisco Falcão*, DJU de 02.08.07).

2. Recurso especial não provido. (*REsp 1.003.052/RS*, Rel. Min. *Castro Meira, Segunda Turma*, DJ 2/4/2008)

Mandado de Segurança. INSS. Certidão de Regularidade Fiscal - CND. Débito. Unidades Mantidas pela Campanha Nacional de Escolas da Comunidade. Entidades Individuais. Autonomia de Domicílio Tributário. Inscrição Própria no CNPJ. Situação Regular.

I - O Código Tributário Nacional reconhece a autonomia de domicílios do contribuinte - artigo 127, II, e, na hipótese, cada estabelecimento educacional tem seu domicílio tributário, não sendo possível a recusa de emissão de certidão negativa a determinado estabelecimento sob alegação de que outros estabelecimentos da recorrida têm débitos junto à Previdência. O recorrido possui CNPJ próprio, a denotar sua autonomia jurídico-administrativa, e se encontra em situação de legalidade junto ao INSS, conforme constatado pela instância ordinária.

II - Recurso improvido. (*REsp 938.547/PR*, Rel. Min. *Francisco Falcão, Primeira Turma*, DJ de 2/8/2007).

Por estar em consonância com o entendimento desta Corte Superior, o acórdão recorrido não merece reparos. Ante o exposto, nego provimento ao agravo.

Com efeito, apesar das alegações da agravante no intuito de promover a modificação da jurisprudência do STJ, quanto à questão da aplicação do princípio da autonomia jurídico-administrativa dos estabelecimentos comerciais, previsto no art. 127, II, do CTN, tem-se que o STJ, em julgados recentes, reforçou sua aplicação no caso, consoante se extrai das seguintes ementas:

Processual Civil e Tributário. Agravo Interno no Recurso Especial.

Enunciado Administrativo n. 3/STJ. Débito Tributário em Nome da Empresa Matriz. Expedição de Certidão Negativa de Débito em Nome da Filial. Possibilidade. Autonomia de Estabelecimentos. Precedentes.

Agravo Interno não Provido.

1. É entendimento neste Superior Tribunal que, ante o princípio da autonomia de cada estabelecimento da empresa consagrado no art. 127, I, do CTN, evidenciado que a matriz possui inscrição no CNPJ diversa da filial, a existência de débito em nome de um não impede a expedição de regularidade fiscal em favor de outro.

2. Agravo interno não provido.

(*AgInt no REsp 1773249/ES*, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 01/03/2019)

Tributário. Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial. Expedição de Certidão Negativa de Débito. Matriz e Filial. Possibilidade. Autonomia dos Estabelecimentos.

O Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, para fins tributários, na hipótese de existência de inscrições próprias entre a matriz e as filiais, por serem considerados entes tributários autônomos, a situação de regularidade fiscal deve ser considerada de forma individualizada.

Agravo regimental desprovido.

(*AgRg no AREsp 857.853/SP*, Rel. Ministro Gurgel De Faria, Primeira Turma, DJe 08/08/2016)

Assim, estando o acórdão recorrido em conformidade com o entendimento recente e pacificado deste Tribunal uniformizador, não merece reparos a decisão agravada.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Gurgel de Faria: Após o bem-lançado voto do em. relator, Ministro Sérgio Kukina, em que negou provimento ao agravo interno, pedi vista dos autos e agora submeto o feito a julgamento.

A lide versa sobre a possibilidade de emissão de CPD-EN (Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa) para filiais de estabelecimento comercial, se existentes débitos da matriz ou de outras filiais.

A Fazenda Nacional alega em suas razões que a decisão monocrática proferida pelo em. Relator deve ser modificada em razão dos seguintes argumentos (e-STJ fls. 460/472):

a) As decisões do STJ nunca refutaram todos os argumentos da Fazenda Nacional;

b) Há forte incoerência em relação a tema correlato julgado em recurso repetitivo (REsp 1.355.812/RS: responsabilidade patrimonial de filiais) e em relação a tema praticamente idêntico ao presente, qual seja, a concessão de certidão negativa a ente municipal em caso de dívida da câmara legislativa, o que motiva a Fazenda Nacional a propor a superação do entendimento revelado nos precedentes que fundamentam a decisão ora agravada;

c) interpretação jurídica atualmente dominante facilita a ocorrência de fraudes, especialmente quando a certidão é utilizada para instruir processos de licitação ou para a obtenção de recursos em instituições financeiras, ameaçando a boa-fé de terceiros e o andamento regular da vida negocial;

d) empresa é uma unidade compacta, que se divide, em vários estabelecimentos (a tomarmos o sentido vulgar da expressão), tão somente para melhor articular sua atividade negocial, não decorrendo daí a atribuição de personalidade jurídica distinta para cada complexo de bens organizados separadamente para o exercício da atividade empresarial;

e) a pluralidade de domicílios, a responsabilidade tributária é una, abrangendo todo o patrimônio do sujeito passivo, que é a entidade dotada de personalidade jurídica. Tal fato justifica (e exige) que não se possam entregar certidões individualizadas.

Foi apresentada impugnação (e-STJ fls. 477/479).

Pois bem.

Os autos dão conta de que o recurso especial origina-se de ação ordinária proposta por LUPATECH S.A., objetivando a expedição de certidão conjunta de débitos relativos a tributos federais e à dívida ativa da União e da certidão negativa de débitos relativos à contribuição previdenciária. Segundo a autora, não existe nenhum crédito tributário em seu desfavor, apenas contra outros estabelecimentos da sociedade Lupatech S.A.

O MM. Juiz *a quo* julgou procedente o pedido para determinar que sejam emitidas as certidões de regularidade fiscal requeridas pela demandante (e-STJ fls. 177/185).

A sentença foi confirmada pelo Tribunal *a quo*, cujo acórdão restou assim ementado (e-STJ fl. 364):

Processual Civil e Tributário. Ação Ordinária. Autonomia Jurídico - Administrativa (Art. 127, II, CTN) da Matriz e das Filiais com CNPJ Distintos. Expedição de CPD-EN Apenas para a Filial: Possibilidade. Honorários Advocatícios (7).

1. Possível a expedição de CPD-EN a filial se o fato impeditivo forem apenas as dívidas da matriz ou de outra filial ante a autonomia jurídico-administrativa das empresas, consagrado no art. 127, II, do CTN. Nesse sentido: "As filiais têm registros próprios no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ. Têm a empresa matriz e as filiais personalidades jurídicas distintas. Logo, não se pode negar às filiais Certidão Negativa de Débitos ou Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa se quem está em débito é a empresa matriz. Como decidiu a antiga 4ª Turma deste Tribunal, ao julgar o AMS 96.01.10970-6/GO, DJ 09.10.1997, tendo como relatora a Juíza Eliana Calmon: 'O registro e inscrição de estabelecimento filial é como se fosse o surgimento de uma nova empresa.'" (AG Nº 2004.01.00.003230-7/AM, Rel. Des. Federal Tourinho Neto).

2. A condenação em verba honorária deve estar em conformidade com o disposto no art. 20, §4º, do CPC/1973 (art. 85, §§3º e 5º, NCPC), devendo ser fixada mediante juízo de equidade, com modicidade; observada, todavia, a justa remuneração dos procuradores, observando-se, ainda, que o julgador não está restrito aos limites de percentuais mínimo e máximo previstos no caput do § 3º do art. 20 do CPC/1973, podendo-se adotar como base de cálculo dos honorários advocatícios o valor da causa (no caso, R\$ 1.000,00) ou o da condenação, bem como arbitrar valor fixo, desde que não represente valor irrisório ou exorbitante (EREsp 624.356/RS, Rel. Ministro NILSON NAVES, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/06/2009, DJe 08/10/2009). Neste sentido, e tendo em vista o trabalho exercido pelo advogado, não vejo motivo para redução da condenação em honorários advocatícios de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

3. Apelação e remessa oficial não provida.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (e-STJ fls. 386/390).

Em suas razões de recurso, o ente fazendário alega:

a) afronta ao art. 1.022 do CPC/2015 por considerar que o acórdão foi omissivo em relação a questões importantes para o deslinde da controvérsia;

b) violação dos arts. 591 do CPC/2015, 1142, 1143 do CC e 127, II e 205, ambos do CTN. Para tanto, aduz que:

b.1) para as filiais, a existência de CNPJ próprio, mas com mesmo número básico, consiste em mera técnica de fiscalização, não tendo o condão de atribuir personalidade jurídica a cada uma das filiais;

b.2) o estabelecimento é parte da pessoa jurídica, não dispondo de personalidade jurídica própria, nem tendo sido equiparado aos entes personalizados, para efeito de titularizar direitos e obrigações;

b.3) o conceito de estabelecimento, por sua vez, é de ordem legal e não se confunde com o conceito de pessoa jurídica, sendo que o estabelecimento não é sujeito de direito mas apenas um complexo de bens, e, assim, é objeto de direito;

b.4) vige no direito brasileiro o Princípio da Unidade Patrimonial, a demonstrar que todo o patrimônio da pessoa jurídica responde pelos seus débitos, inclusive os tributários;

b.5) o correto significado do princípio da autonomia dos estabelecimentos se refere apenas ao nascimento da obrigação tributário relativamente a determinados tributos, como o IPI e o ICMS;

Dito isso, considerando que as questões suscitadas nos presentes autos foram suficientemente enfrentadas no acórdão recorrido, tenho por satisfeito o requisito do prequestionamento, motivo pelo qual supero, desde logo, a alegada violação do art. 1.022 do CPC/2015.

Quanto ao mérito, a princípio, iria acompanhar o voto do em. Ministro Sérgio Kukina, que reflete a jurisprudência no âmbito desta Corte Superior no sentido de que, para fins tributários, cada estabelecimento da pessoa jurídica que possua CNPJ individual tem direito à certidão positiva com efeito de negativa em seu nome, ainda que haja pendências tributárias de outros estabelecimentos do mesmo grupo, sendo matriz ou filial.

A título ilustrativo, os seguintes julgados:

Processual Civil e Tributário. Agravo Interno no Recurso Especial. Expedição de Certidão Negativa de Débito. Matriz e Filial. Possibilidade. Autonomia Jurídico-Administrativa. Agravo Interno da Fazenda Nacional a que se Nega Provimento.

1. O Superior Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de frisar que, em havendo diferentes inscrições no CNPJ, a existência de débito tributário em nome de uma filial/matriz não impede a expedição de regularidade fiscal em nome de outra, em razão de suas autonomias jurídico-administrativas. Precedentes: AgRg no AREsp. 857.853/SP, Rel. Min. *Gurgel De Faria*, DJe 8.8.2016, AgRg no AREsp. 660.736/BA, Rel. Min. *Assuete Magalhães*, DJe 24.6.2016, AgInt no REsp. 1.434.810/DF, Rel. Min. *Humberto Martins*, DJe 8.6.2016.

2. Agravo Interno da *Fazenda Nacional* a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1771041/ES, Rel. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, *Primeira Turma*, julgado em 25/03/2019, DJe 03/04/2019)

Processual Civil e Tributário. Agravo Interno no Recurso Especial. Enunciado Administrativo n. 3/STJ. Débito Tributário em Nome da Empresa Matriz. Expedição de Certidão Negativa de Débito em Nome da Filial. Possibilidade. Autonomia de Estabelecimentos. Precedentes.

Agravo Interno não Provido.

1. É entendimento neste Superior Tribunal que, ante o princípio da autonomia de cada estabelecimento da empresa consagrado no art. 127, I, do CTN, evidenciado que a matriz possui inscrição no CNPJ diversa da filial, a existência de débito em nome de um não impede a expedição de regularidade fiscal em favor de outro.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1773249/ES, Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, Segunda Turma, julgado em 26/02/2019, DJe 01/03/2019)

Ocorre que, não obstante a jurisprudência firmada no âmbito do STJ, confesso que nunca me senti confortável com tal posicionamento por considerar incongruente uma interpretação para fins tributários e outra para fins de responsabilidade patrimonial. Em razão disso, resolvi pedir vista dos autos e, após profunda reflexão sobre o tema, a meu ver, o recurso do ente fazendário deve ser provido.

Passo, então, a explanar os motivos da minha alteração de posicionamento.

Inicialmente, verifica-se que o primeiro julgado que deu origem a essa jurisprudência foi proferido pelo em. Ministro Hamilton Carvalhido, no ano de 2009, o qual restou assim ementado:

Agravo Regimental em Recurso Especial. Débito Tributário em Nome da Empresa Matriz. Expedição de Certidão Negativa em Nome da Filial. Possibilidade.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que é possível a concessão de certidões negativas de débito tributário às empresas filiais, ainda que conste débito em nome da matriz, em razão de cada empresa possuir CNPJ próprio, a denotar sua autonomia jurídico-administrativa.

2. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1114696/AM, Rel. Ministro *Hamilton Carvalhido*, Primeira Turma, julgado em 13/10/2009, DJe 20/10/2009)

Nas razões do voto-condutor, restou consignado que:

Senhor Presidente, a questão está na possibilidade, ou não, de concessão de certidão negativa de débito tributário em nome das empresas filiais, quando haja pendências tributárias geradas pela empresa matriz.

Ao que se tem, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento na possibilidade da concessão de certidões negativas de débito tributário às empresas filiais, ainda que conste débito em nome da matriz, em

razão de cada empresa possuir CNPJ próprio, a denotar sua autonomia jurídico-administrativa.

Nesse sentido:

Tributário. CND. Matriz. Filial. Débitos da Filial não Impedem a Expedição de Certidão Referente à Matriz.

1. Cada estabelecimento de empresa que tenha CNPJ individual tem direito a certidão positiva com efeito de negativa em seu nome, ainda que restem pendências tributárias de outros estabelecimentos da mesmo grupo econômico, quer seja matriz ou filial.

2. agravo regimental não provido." (AgRg no REsp 961422/SC, Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques, Segunda Turma*, julgado em 02/06/2009, DJe 15/06/2009).

Mandado de Segurança. INSS. Certidão de Regularidade Fiscal - CND. Débito. Unidades Mantidas pela Campanha Nacional de Escolas da Comunidade. Entidades Individuais. Autonomia de Domicílio Tributário. Inscrição Própria no CNPJ. Situação Regular.

I – O Código Tributário Nacional reconhece a autonomia de domicílios do contribuinte - artigo 127, II, e, na hipótese, cada estabelecimento educacional tem seu domicílio tributário, não sendo possível a recusa de emissão de certidão negativa a determinado estabelecimento sob a alegação de que outros estabelecimentos da recorrida têm débitos junto à Previdência. O recorrido possui CNPJ próprio, a denotar sua autonomia jurídico-administrativa, e se encontra em situação de legalidade junto ao INSS, conforme constatado pela instância ordinária.

II - *Recurso improvido.*" (REsp 938547/PR, Rel. Ministro *Francisco Falcão, Primeira Turma*, julgado em 12/06/2007, DJ 02/08/2007 p. 435).

Tributário. Certidão Positiva com Efeito de Negativa. Filial. Pendência da Matriz. Possibilidade.

1. O artigo 127, I, do Código Tributário Nacional consagra o princípio da autonomia de cada estabelecimento da empresa que tenha o respectivo CNPJ, o que justifica o direito a certidão positiva com efeito de negativa em nome de filial de grupo econômico, ainda que restem pendências tributárias da matriz ou de outras filiais.

Precedente da Primeira Turma (REsp 938.547/PR, Rel. Min. *Francisco Falcão*, DJU de 02.08.07).

2. *Recurso especial não provido.*" (REsp 1003052/RS, Rel. Ministro *Castro Meira, Segunda Turma*, julgado em 18/03/2008, DJe 02/04/2008).

Pelo exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É o voto.

Da leitura do excerto transcrito, observa-se que o único fundamento utilizado pelo julgado foi o fato das filiais possuírem CNPJ próprio, o que implicaria na sua autonomia jurídico-administrativa, motivo pelo qual seria legítima a expedição de CND ou CPD-EN em seu nome, ainda que existam débitos em nome da matriz ou de outras filiais.

Ocorre que, salvo melhor juízo, não considero que o fato de matriz e filiais possuírem inscrições diversas alcance tamanha amplitude, a ponto de débitos tributários de uma não influenciarem na expedição de certidão de regularidade fiscal em relação à outra. Explico.

A pessoa jurídica como um todo é quem possui personalidade. É ela quem é sujeito de direitos e obrigações, assumindo com todo o seu patrimônio a correspondente responsabilidade. As filiais são estabelecimentos secundários da mesma pessoa jurídica, desprovidas de personalidade jurídica e patrimônio próprio, apesar de poderem possuir domicílios em lugares diferentes (art. 75, § 1º, do CC) e inscrições distintas no CNPJ. Quanto a esse ponto, para os que defendem posição em contrário, verifica-se que a sua inscrição é praticamente a mesma da matriz, diferindo apenas os seus números finais, ressaltando-se que, havendo a baixa da inscrição do estabelecimento matriz no CNPJ, conseqüentemente ocorre a extinção da inscrição do CNPJ de todas as filiais.

Assim dispõem os dispositivos legais que tratam das pessoas jurídicas.

Código Civil:

Art. 75. Quanto às pessoas jurídicas, o domicílio é:

I - da União, o Distrito Federal;

II - dos Estados e Territórios, as respectivas capitais;

III - do Município, o lugar onde funcione a administração municipal;

IV - das demais pessoas jurídicas, o lugar onde funcionarem as respectivas diretorias e administrações, ou onde elegerem domicílio especial no seu estatuto ou atos constitutivos.

§ 1º Tendo a pessoa jurídica diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um deles será considerado domicílio para os atos nele praticados.

§ 2º Se a administração, ou diretoria, tiver a sede no estrangeiro, haver-se-á por domicílio da pessoa jurídica, no tocante às obrigações contraídas por cada uma das suas agências, o lugar do estabelecimento, sito no Brasil, a que ela corresponder.

Art. 1.142. Considera-se estabelecimento todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária. Art.

1.143. Pode o estabelecimento ser objeto unitário de direitos e de negócios jurídicos, translativos ou constitutivos, que sejam compatíveis com a sua natureza.

CTN

Art. 127. Na falta de eleição, pelo contribuinte ou responsável, de domicílio tributário, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:

II - quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou, em relação aos atos ou fatos que derem origem à obrigação, o de cada estabelecimento;

Art. 205. A lei poderá exigir que a prova da quitação de determinado tributo, quando exigível, seja feita por certidão negativa, expedida à vista de requerimento do interessado, que contenha todas as informações necessárias à identificação de sua pessoa, domicílio fiscal e ramo de negócio ou atividade e indique o período a que se refere o pedido.

Parágrafo único. A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida e será fornecida dentro de 10 (dez) dias da data da entrada do requerimento na repartição

CPC/73

Art. 591. O devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei.

Diante das considerações apresentadas e dos textos legais transcritos, no meu sentir, o fato das filiais possuírem CNPJ próprio confere a elas somente autonomia administrativa e operacional para fins fiscalizatórios, a fim de facilitar a atuação da administração fazendária no controle de determinados tributos, como ocorre com o ICMS e IPI. Não se abarca a autonomia jurídica, já que, como dito alhures, existe a relação de dependência entre o CNPJ das filiais e da matriz.

Conclusão diversa seria inconcebível, tendo em vista que, tratando-se da mesma pessoa jurídica (matriz e filiais), havendo inadimplência contratual, a obrigação de pagamento deve ser imposta à sociedade empresária como um todo, não se fazendo distinção entre matriz e filial. Como proceder diferente nos casos de existência de débitos tributários para fins de expedição de certidão de regularidade fiscal?

Outro ponto de suma relevância, é o fato de que o novo Código de Processo Civil traz como fim a ser buscado por todo o Poder Judiciário, expressamente, a coerência de suas decisões, devendo os precedentes e a jurisprudência dos

Tribunais Superiores dar segurança jurídica aos jurisdicionados. É o que dispõe o art. 926 do CPC/2015, *in verbis*:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Nesse sentido, há de se buscar a coerência das decisões referentes à alegada autonomia jurídico-administrativa para fins de emissão de certidão de regularidade fiscal e aquelas que consideram a unidade patrimonial da empresa para responder com todo o seu patrimônio por créditos tributários, como a contida no REsp n. 1.355.812/RS, julgado pela sistemática dos repetitivos, assim ementado:

Processual Civil e Tributário. Execução Fiscal. Dívidas Tributárias da Matriz. Penhora, pelo Sistema Bacen-Jud, de Valores Depositados em Nome das Filiais. Possibilidade. Estabelecimento Empresarial como Objeto de Direitos e não como Sujeito de Direitos. CNPJ Próprio das Filiais. Irrelevância no que Diz Respeito à Unidade Patrimonial da Devedora.

1. No âmbito do direito privado, cujos princípios gerais, à luz do art. 109 do CTN, são informadores para a definição dos institutos de direito tributário, *a filial é uma espécie de estabelecimento empresarial, fazendo parte do acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica, partilhando dos mesmos sócios, contrato social e firma ou denominação da matriz. Nessa condição, consiste, conforme doutrina majoritária, em uma universalidade de fato, não ostentando personalidade jurídica própria, não sendo sujeito de direitos, tampouco uma pessoa distinta da sociedade empresária. Cuida-se de um instrumento de que se utiliza o empresário ou sócio para exercer suas atividades.*

2. *A discriminação do patrimônio da empresa, mediante a criação de filiais, não afasta a unidade patrimonial da pessoa jurídica, que, na condição de devedora, deve responder com todo o ativo do patrimônio social por suas dívidas, à luz de regra de direito processual prevista no art. 591 do Código de Processo Civil, segundo a qual “o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei”.*

3. *O princípio tributário da autonomia dos estabelecimentos, cujo conteúdo normativo preceitua que estes devem ser considerados, na forma da legislação específica de cada tributo, unidades autônomas e independentes nas relações jurídico-tributárias travadas com a Administração Fiscal, é um instituto de direito*

material, ligado à questão do nascimento da obrigação tributária de cada imposto especificamente considerado e não tem relação com a responsabilidade patrimonial dos devedores prevista em um regramento de direito processual, ou com os limites da responsabilidade dos bens da empresa e dos sócios definidos no direito empresarial.

4. A obrigação de que cada estabelecimento se inscreva com número próprio no CNPJ tem especial relevância para a atividade fiscalizatória da administração tributária, não afastando a unidade patrimonial da empresa, cabendo ressaltar que a inscrição da filial no CNPJ é derivada do CNPJ da matriz.

5. *Nessa toada, limitar a satisfação do crédito público, notadamente do crédito tributário, a somente o patrimônio do estabelecimento que participou da situação caracterizada como fato gerador é adotar interpretação absurda e odiosa. Absurda porque não se concilia, por exemplo, com a cobrança dos créditos em uma situação de falência, onde todos os bens da pessoa jurídica (todos os estabelecimentos) são arrecadados para pagamento de todos os credores, ou com a possibilidade de responsabilidade contratual subsidiária dos sócios pelas obrigações da sociedade como um todo (v.g. arts. 1.023, 1.024, 1.039, 1.045, 1.052, 1.088 do CC/2002), ou com a administração de todos os estabelecimentos da sociedade pelos mesmos órgãos de deliberação, direção, gerência e fiscalização. Odiosa porque, por princípio, o credor privado não pode ter mais privilégios que o credor público, salvo exceções legalmente expressas e justificáveis.*

6. Recurso especial conhecido e provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 8/08.

(REsp 1355812/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/05/2013, DJe 31/05/2013) (Grifos acrescentados).

Nessa mesma toada, há de se buscar a coerência entre a jurisprudência do STJ nos julgados que impedem a emissão de certidão de regularidade fiscal em favor de Município, quando houver débitos em nome de Câmara Municipal ou Tribunais de Contas Municipais, justamente, por estes, embora possuam CNPJ diversos, não possuem personalidade jurídica.

Nesse sentido, a título ilustrativo:

Tributário e Processual Civil. Agravo Regimental no Recurso Especial. Dívida Previdenciária da Câmara Legislativa Municipal. Impossibilidade de Expedição de Certidão de Regularidade Fiscal, em Favor do Município. Precedentes do STJ. Agravo Regimental Improvido.

I. Agravo Regimental interposto em 13/11/2015, contra decisão publicada em 05/11/2015, na vigência do CPC/73.

II. *Na esteira da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, “não é possível a emissão de certidão negativa de débito em favor do Município, na hipótese em que existente dívida previdenciária sob a responsabilidade da respectiva Câmara*

Municipal, pois a Câmara Municipal constitui órgão integrante do Município e, nesse sentido, não possui personalidade jurídica autônoma que lhe permita figurar no polo passivo da obrigação tributária ou ser demandada em razão dessas obrigações, não sendo lícita a aplicação dos princípios da separação dos poderes e da autonomia financeira e administrativa para eximir o Município das responsabilidades assumidas por seus órgãos” (REsp 1.408.562/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe de 19/03/2014). No mesmo sentido: STJ, AgRg no REsp 1.410.919/PE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 26/04/2016; AgRg no REsp 1.538.839/PE, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada TRF/3ª Região), Segunda Turma, DJe de 31/03/2016; AgRg no REsp 1.550.941/BA, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 16/11/2015.

III. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1555666/SE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 02/06/2016, DJe 13/06/2016) (Grifos acrescidos).

Sendo assim, rogando todas as vênias ao em. Relator, *dou provimento* ao agravo interno da Fazenda Nacional para *conhecer do agravo* e *dar provimento* ao recurso especial do ente fazendário e julgar improcedente a ação, invertidos os ônus da sucumbência.

É como voto.

VOTO-VISTA

Ementa: Tributário. Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa (CPD-EN). Matriz e Filial. Estabelecimento Empresarial como Objeto de Direitos e não Sujeito de Direitos. Impossibilidade de Expedição de Certidão de Regularidade Fiscal para as Filiais quando Houver Pendência da Matriz ou de outra Filial. Inteligência do Repetitivo REsp 1.355.812/RS. Acompanhamento a Divergência Inaugurada pelo Ministro Gurgel de Faria para dar Provimento ao Agravo Interno da Fazenda Nacional, Conhecer do Agravo e dar Provimento ao Recurso Especial.

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: Trata-se de agravo interno interposto pela Fazenda Nacional (fls. 460/472) contra decisão monocrática do Relator, Min. Sérgio Kukina, que negou provimento a agravo em recurso especial.

A decisão monocrática do Ministro Sérgio Kukina (fls. 451/455) está fundamentada nos precedentes das Turmas de Direito Público do STJ, no

sentido de que a expedição de CPD-EN (Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa) para uma das filiais de estabelecimento comercial não poderia ser negada em razão de pendência tributária da matriz ou de outras filiais (AgRg no REsp 1402237/RS, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, *Segunda Turma*, julgado em 20/03/2014, DJe 20/06/2014; AgRg no REsp 1235407/RJ, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves*, *Primeira Turma*, julgado em 14/04/2011, DJe 19/04/2011).

Na Sessão de 28/3/2019, o Ministro Relator apresentou à Primeira Turma seu voto, negando provimento ao agravo interno da Fazenda Nacional; pediu vista antecipada dos autos o Min. Gurgel de Faria.

Em 28/5/2019, o Ministro Gurgel de Faria proferiu voto-vista divergente dando provimento ao agravo interno da Fazenda Nacional, para conhecer do agravo e dar provimento ao recurso especial. Sucederam os votos da Ministra Regina Helena Costa, acompanhando a divergência, e do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, aderindo ao entendimento do Relator.

Na Sessão da Primeira Turma de 28/5/2019, pedi vista dos autos.

É o relatório.

O tema jurídico controvertido nos autos diz respeito à possibilidade de expedição de CPD-EN (Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa) para uma das filiais de estabelecimento comercial quanto exista pendência tributária da matriz ou de outras filiais.

O Ministro Relator Sérgio Kukina, acompanhado pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, adotou o entendimento segundo o qual, “para fins tributários, na hipótese de existência de inscrições próprias entre a matriz e as filiais, por serem considerados entes tributários autônomos, a situação de regularidade fiscal deve ser considerada de forma individualizada”.

Em seu voto, o Ministro Relator transcreve precedentes das Turmas de Direito Público do STJ, no sentido da aplicação do princípio da autonomia jurídico-administrativa dos estabelecimentos comerciais, previsto no art. 127, II, do CTN.

Por sua vez, o voto-vista divergente, proferido pelo Min. Gurgel de Faria, e acompanhado pela Ministra Regina Helena Costa, não obstante a jurisprudência firmada, traz os seguintes fundamentos, para dar provimento ao agravo interno da Fazenda Nacional: (i) o precedente que deu origem à jurisprudência foi

proferido no AgRg no RESP 1.114.696/AM (Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 20/10/2009) e tem como fundamento o fato de as filiais possuírem CNPJ próprio, o que implicaria sua autonomia; ocorre que o Min. Gurgel de Faria compreende que a existência de CNPJ próprio não é capaz de autorizar que os débitos da matriz ou de outra filial não influenciem na expedição de certidão de regularidade fiscal em relação a outra; (ii) a pessoa jurídica como um todo é quem possui personalidade jurídica; (iii) havendo inadimplência, a obrigação deve ser imposta à sociedade empresária como um todo, não se fazendo distinção entre matriz e filial; (iv) deve haver coerência jurisprudencial no trato da temática em análise com o recurso repetitivo RESP 1.355.812/RS (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 31/5/2013).

Diante dos argumentos expostos, constata-se que a análise da temática deve perpassar pelos seguintes pontos: (a) a existência legal da filial, se é pessoa jurídica ou não; (b) a inscrição no CNPJ das filiais; (c) a autonomia do estabelecimento empresarial; (d) a coerência do presente tema com o que foi decidido no RESP 1.355.812/RS, recurso representativo da controvérsia.

(a) Afilial não se constitui em pessoa jurídica.

Diferente das pessoas naturais, que se registram porque nascem (artigos 2º e 9º, I, do CC/2002), as pessoas jurídicas nascem porque se registram, em conformidade com o art. 45 do CC/2002:

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

A sucursal, filial ou agência, por sua vez, não surgem no mundo jurídico segundo a fórmula do art. 45 do CC/2002, mas mediante averbação no Registro Civil das Pessoas Jurídicas ou inscrição derivada da inscrição originária:

Art. 969. O empresário que instituir sucursal, filial ou agência, em lugar sujeito à jurisdição de outro Registro Público de Empresas Mercantis, neste deverá também inscrevê-la, com a prova da inscrição originária.

Parágrafo único. Em qualquer caso, a constituição do estabelecimento secundário deverá ser averbada no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede.

Assim, em se tratando de pessoas jurídicas, a criação de sucursal, filial e agência se faz mediante alteração contratual, a qual será arquivada no registro mercantil em que está inscrita a sociedade - pessoa jurídica, art. 45 do CC/2002. Se, porventura, a sucursal, filial ou agência for funcionar no território submetido a outra jurisdição (território de outra junta comercial), será preciso arquivar a alteração em ambas as juntas: aquela onde foi feito o registro principal e na junta em cujo território funcionará a sucursal, filial ou agência.

Desse modo, a sucursal, filial e agência não têm um registro próprio, autônomo, e, portanto, não nascem como uma pessoa jurídica. Nessa esteira, a doutrina de direito empresarial também não considera as filiais como pessoa jurídica:

Também é lícito à sociedade empresária, como ao empresário, instituir filiais, ou seja, girar seus negócios em estabelecimento principal (matriz) e em estabelecimento(s) secundário(s): filial, sucursal, agência etc. Embora não haja outra pessoa jurídica, seu registro é obrigatório (artigo 969 do Código Civil). (...). Note-se que, em qualquer hipótese, **a filial não constitui uma outra pessoa jurídica**: ela é parte de uma só sociedade, compõe sua estrutura e seu patrimônio. (grifei)

(MAMEDE, Gladston. Direito societário : sociedades simples e empresárias / Gladston Mamede. – 10. ed. rev. e atual. – São Paulo : Atlas, 2018)

As expressões sucursal, filial e agência não possuem distinção jurídica e, embora sejam mencionadas de forma diversificada em outros dispositivos do Código Civil (arts. 969, 1.000, 1.136 e 1.172), referem-se a uma só realidade: **o estabelecimento subordinado a um principal. São, portanto, ramificações de uma estrutura administrativa.** (grifei)

(NEGRÃO, Ricardo Manual de direito empresarial / Ricardo Negrão. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019)

Portanto, embora de registro obrigatório, a filial não é uma pessoa jurídica autônoma, fazendo parte de uma mesma sociedade e compondo sua estrutura e patrimônio. É a ramificação de uma mesma e única estrutura administrativa, integrando o todo societário.

(b) A inscrição cadastral das filiais no CNPJ.

A imposição infralegal de inscrição em CNPJ não é capaz de alterar a realidade normativa e a condição jurídica subordinada da sucursal, filial e agência.

A Instrução Normativa RFB N. 1863, de 27 de dezembro de 2018, que dispõe sobre o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), dispõe em seu art. 4º que, dentre outras, estão obrigados a ter um CNPJ (grifado):

I - **órgãos públicos** de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, desde que se constituam em unidades gestoras de orçamento;

II condomínios edilícios, conceituados nos termos do art. 1.332 da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e os setores condominiais na condição de filiais, desde que estes tenham sido instituídos por convenção de condomínio;

III - grupos e consórcios de sociedades, constituídos, respectivamente, na forma prevista nos arts. 265 e 278 da Lei n.º 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

IV - consórcios de empregadores, constituídos na forma prevista no art. 25-A da Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991;

V - clubes e fundos de investimento, constituídos segundo as normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM);

VI - representações diplomáticas estrangeiras no Brasil;

VII - representações diplomáticas do Estado brasileiro no exterior;

VIII - representações permanentes de organizações internacionais ou de instituições extraterritoriais no Brasil;

IX - serviços notariais e de registro, de que trata a Lei n.º 8.935, de 18 de novembro de 1994, inclusive aqueles que ainda não foram objeto de delegação do Poder Público;

X - fundos públicos a que se refere o art. 71 da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964;

XI - fundos privados;

XII - **candidatos a cargo político eletivo e frentes plebiscitárias ou referendárias**, nos termos de legislação específica;

XIII - incorporações imobiliárias objeto de opção pelo Regime Especial de Tributação (RET), de que trata o art. 1º da Lei n.º 10.931, de 2 de agosto de 2004, na condição de estabelecimento filial da incorporadora;

XIV - comissões polinacionais, criadas por ato internacional celebrado entre o Brasil e outros países;

XV - entidades domiciliadas no exterior que, no País:

a) sejam titulares de direitos sobre:

1. imóveis;

2. veículos;

3. embarcações;
 4. aeronaves;
 5. contas-correntes bancárias;
 6. aplicações no mercado financeiro ou de capitais; ou
 7. participações societárias constituídas fora do mercado de capitais;
- b) realizem:
1. arrendamento mercantil externo (leasing);
 2. afretamento de embarcações, aluguel de equipamentos e arrendamento simples; ou
 3. importação de bens sem cobertura cambial, destinados à integralização de capital de empresas brasileiras;
- XVI - instituições bancárias do exterior que realizem operações de compra e venda de moeda estrangeira com bancos no País, recebendo e entregando reais em espécie na liquidação de operações cambiais;
- XVII - Sociedades em Conta de Participação (SCPs) vinculadas aos sócios ostensivos; e
- XVIII - **outras entidades, no interesse da RFB ou dos convenentes.**
(grifei)

O fato de um órgão público, como um Tribunal, ou os “candidatos a cargo político eletivo” estarem obrigados, pela Receita Federal, a possuir um CNPJ não faz deles uma “pessoa jurídica autônoma”. O conceito de pessoa jurídica, como proposto no início deste voto, deve ser encontrado na Lei, e não no normativo infralegal que disciplina um regime cadastral.

A própria Receita Federal, em cláusula aberta, admite que pode obrigar “outras entidades”, no seu interesse, a se cadastrar no CNPJ (art. 4º, XVIII, da IN RFB N. 1863, de 27 de dezembro de 2018).

Assim, não se pode interpretar a Lei a partir de atos normativos de menor estatura, que impõem obrigações meramente cadastrais e acessórias. Muito embora chamado de “Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)”, a terminologia cadastral não reflete a realidade normativa: muitos dos que estão obrigados a terem um CNPJ não são pessoas jurídicas.

Além disso, da leitura do art. 27, § 2º, da IN RFB N. 1863/2018, percebe-se que o cadastro de CNPJ da filial está subordinado ao da matriz, de modo que a baixa da inscrição deste implica automaticamente baixa da inscrição de todos os CNPJ das filiais:

Art. 27. A baixa da inscrição no CNPJ da entidade ou do estabelecimento filial deve ser solicitada até o 5º (quinto) dia útil do 2º (segundo) mês subsequente ao da ocorrência de sua extinção, nas seguintes situações, conforme o caso:

(...)

§ 2º A baixa da inscrição do estabelecimento matriz no CNPJ implica baixa de todas as inscrições dos estabelecimentos filiais da entidade. (grifei)

Essa vinculação também se reflete em outros dispositivos da IN RFB n. 1863/2018, como no art. 22, IV, que impede a inscrição no CNPJ da filial quando a matriz não possui CNPJ, ou nos casos em que a inscrição da matriz seja inscrição inexistente, baixada, inapta ou nula:

Art. 22. Impede a inscrição no CNPJ:

(...)

IV - no caso de estabelecimento filial, o fato de o estabelecimento matriz da entidade não possuir inscrição no CNPJ ou de sua inscrição ser inexistente, baixada, inapta ou nula;

Diante dessa realidade, podemos afirmar que o CNPJ da filial é completamente dependente do CNPJ da matriz, de modo que não há como se concluir pela independência das filiais pelo fato de terem que se cadastrar no interesse das administrações tributárias da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

(c) A aplicação do art. 127, II, do CTN.

De início, é importante localizar o art. 127, II, do CTN, dentro do contexto de regulação do “domicílio tributário”. Para melhor análise do argumento, transcrevo o dispositivo legal:

Art. 127. Na falta de eleição, pelo contribuinte ou responsável, de domicílio tributário, na forma da legislação aplicável, considera-se como tal:

I - quanto às pessoas naturais, a sua residência habitual, ou, sendo esta incerta ou desconhecida, o centro habitual de sua atividade;

II - quanto às pessoas jurídicas de direito privado ou às firmas individuais, o lugar da sua sede, ou, em relação aos atos ou fatos que derem origem à obrigação, o de cada estabelecimento;

III - quanto às pessoas jurídicas de direito público, qualquer de suas repartições no território da entidade tributante.

§ 1º Quando não couber a aplicação das regras fixadas em qualquer dos incisos deste artigo, considerar-se-á como domicílio tributário do contribuinte ou responsável o lugar da situação dos bens ou da ocorrência dos atos ou fatos que deram origem à obrigação.

§ 2º A autoridade administrativa pode recusar o domicílio eleito, quando impossibilite ou dificulte a arrecadação ou a fiscalização do tributo, aplicando-se então a regra do parágrafo anterior.

(grifei)

Conforme ensina Leandro Paulsen, “O domicílio tributário é o local em que o contribuinte receberá notificações e intimações com efeito legal” (PAULSEN, Leandro Curso de direito tributário completo / Leandro Paulsen. – 10. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019). Assim, muito embora uma pessoa jurídica seja única, ela poderá ter locais diversos para efeito de recebimento de notificações e intimações.

Em outras palavras, a pluralidade de domicílios fiscais não implica correlativa pluralidade de pessoas jurídicas, tampouco autonomia patrimonial ou de responsabilidade pelos pagamentos dos débitos relativos a cada um dos estabelecimentos.

A existência de uma filial, com um domicílio fiscal diverso da matriz, não inaugura um novo, isolado e autônomo centro de aquisição de direitos e assunção de obrigações. A filial permanece sendo compartimento interno da estrutura maior da matriz.

Aliás, conforme estabelece o *caput* do art. 127, cabe ao próprio contribuinte a eleição de seu domicílio tributário - essa é a regra. A aplicação da norma do inciso II do art. 127 é subsidiária. Indo ao encontro dessa afirmação, ensina Paulo de Barros Carvalho que:

Vige a regra geral da eleição do domicílio que o sujeito passivo pode fazer a qualquer tempo, decidindo, espontaneamente, sobre o local de sua preferência. Todas as comunicações fiscais, de avisos e esclarecimentos, bem como os atos, propriamente, de intercâmbio procedimental - intimações e notificações - serão dirigidas àquele lugar escolhido, que consta dos cadastros das repartições tributárias, e onde o fisco espera encontrar a pessoa, para a satisfação dos mútuos interesses.

A cabeça do art. 127 do Código Tributário, todavia, já prove a falta de eleição, por parte do contribuinte ou responsável, estipulando, então, as normas aplicáveis, posto que a entidade tributante não pode ficar à mercê da negligência do sujeito passivo em indicar seu domicílio preferido.

(CARVALHO, Paulo de Barros Curso de direito tributário / Paulo de Barros Carvalho. – 30. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019).

Ao regular o domicílio tributário, inclusive submetendo-o prioritariamente à eleição do contribuinte, o art. 127 do CTN não regulamenta a responsabilidade das filiais acerca das dívidas tributárias da matriz; ademais, a previsão do inciso II cuida da autonomia do domicílio tributário, conceito que é diverso do princípio da autonomia.

Uma pessoa jurídica é autônoma em relação a outra; mas uma filial, embora possa ter um domicílio tributário diverso do da matriz - por sua eleição ou não -, encontra-se inserida dentro de uma estrutura jurídica única e patrimonialmente indissociável.

Portanto, as filiais não são pessoas distintas de sua sede, muito embora possam ter um domicílio tributário diverso da respectiva matriz. Desse modo, a existência de domicílio fiscal diverso para a filial não é influente para a expedição de certidão negativa, devendo-se ter em conta a existência da pessoa jurídica em sua inteireza, com todas suas filiais e matrizes partes de uma única realidade.

Em arremate, a distinção para efeito de possibilidade de expedição de Certidão Negativa, com base exclusivamente na existência de um domicílio fiscal autônomo entre matriz e filial, perde relevância diante da crescente adoção do instituto jurídico do domicílio fiscal virtual; a Receita Federal, por exemplo, colocou à disposição dos contribuintes a opção pelo chamado Domicílio Tributário Eletrônico (DTE) e o Distrito Federal, através da Lei Distrital 5.910/2017, instituiu o Domicílio Fiscal Eletrônico no Distrito Federal (DF-e), que serve para comunicação eletrônica entre a Secretaria de Estado de Fazenda e o sujeito passivo das obrigações tributárias.

O domicílio fiscal eletrônico deixa clara a finalidade específica da eleição ou estabelecimento de mais de um domicílio fiscal para uma mesma pessoa jurídica: a facilidade na comunicação entre Fisco e o contribuinte ou responsável.

Desse modo, o instituto jurídico do domicílio tributário, regulado no art. 127 do CTN, não tem inferência no debate dos autos, que trata da possibilidade de expedição de certidão negativa para uma filial quando a respectiva matriz tem débitos fiscais em aberto.

(d) A coerência do presente tema com o que foi decidido no REsp 1.355.812/RS, recurso representativo da controvérsia.

Por fim, cumpre analisar a convivência harmônica do tema destes autos com o que fora decidido no RESP 1.355.812/RS - recurso representativo da controvérsia.

Repisando, o tema jurídico controvertido nestes autos diz respeito à possibilidade de expedição de CPD-EN (Certidão Positiva de Débitos com Efeito de Negativa) para uma das filiais de estabelecimento comercial quanto exista pendência tributária da matriz ou de outras filiais.

Por outro lado, o RESP 1.355.812/RS foi interposto em face de acórdão do TRF4 que manteve decisão que indeferira, em execução fiscal, o bloqueio eletrônico de depósitos de titularidade de filiais da executada.

Ou seja a matriz era executada, em execução fiscal, e foi indeferida a pretensão de penhora eletrônica de numerários disponíveis em depósitos de titularidade de filiais. Para melhor compreensão da controvérsia enfrentada no repetitivo, transcrevo o seguinte trecho do voto condutor do acórdão proferido pelo TRF4 (fl. 181):

Cada empresa é identificada como contribuinte pelo número de sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, que compreende as informações cadastrais de entidades de interesse das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim, nos termos da legislação tributária, cada estabelecimento é tido como estanco quanto às obrigações tributárias geradas e consectários delas advindas, já que o próprio CTN abarca o princípio de autonomia do estabelecimento.

A Primeira Seção do STJ, no RESP 1.355.812/RS, reformou o acórdão do TRF4 para entender que “os valores depositados em nome das filiais estão sujeitos às dívidas tributárias da matriz, impondo-se, na espécie, o reconhecimento da ocorrência de violação ao disposto em lei federal”.

Na ementa do repetitivo REsp 1.355.812/RS (Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques, Primeira Seção*, julgado em 22/5/2013, DJe 31/5/2013) ficou expressamente consignado que “a filial é uma espécie de estabelecimento empresarial, **fazendo parte do acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica**, partilhando dos *mesmos sócios, contrato social e firma ou denominação da matriz*. Nessa condição, consiste, conforme doutrina majoritária, em uma **universalidade de fato, não ostentando personalidade jurídica própria, não sendo sujeito de direitos**, tampouco uma pessoa distinta da sociedade empresária. Cuida-se de *um instrumento de que se utiliza o empresário ou sócio para exercer suas atividades*” (grifei).

Além disso, os argumentos referentes à aplicabilidade do art. 127, II, do CTN, e da existência de CNPJ próprio para cada filial, também foram objetos

expressos de análise no julgamento feito pela Primeira Seção do STJ no REsp 1.355.812/RS.

Assim, *data vênia*, assim como fizeram os Ministros Gurgel de Faria e Regina Helena Costa, entendo que não há como deixar de aplicar o repetitivo REsp 1.355.812/RS (Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, *Primeira Seção*, julgado em 22/5/2013, DJe 31/5/2013) ao tema da vedação da expedição das certidões negativas para as filiais, quando houver débito fiscal aberto da matriz ou de outra filial.

A Certidão é um documento que espelha uma realidade, chamado pela doutrina de Direito Administrativo de “ato enunciativo ou de conhecimento”, que “atestam ou declaram a existência de um direito ou situação” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro*. . 32. ed. . Rio de Janeiro: Forense, 2019).

Ao obter uma Certidão Negativa, a filial está recebendo um ato enunciativo da Administração de que se encontra em situação de regularidade perante o Fisco.

Ocorre que, segundo o repetitivo do STJ, REsp 1.355.812/RS (Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, *Primeira Seção*, julgado em 22/5/2013, DJe 31/5/2013), as filiais estão aptas a responder judicialmente pelos débitos da matriz.

Com a devida vênia, não se pode, de um lado, permitir que o juízo da execução fiscal penhore os bens da filial e, de outro, autorizar que essa mesma filial receba, da Administração, um ato enunciativo que declara sua regularidade perante o Fisco.

Se o Superior Tribunal de Justiça chegou à conclusão da plena responsabilidade de todo o patrimônio das filiais pelos débitos das matrizes, essa diretriz jurisdicional não pode ser apenas para o juízo da execução fiscal, mas também para a Administração Tributária.

Conclusivamente, por tudo que se disse, pedindo vênia aos Ministros Sérgio Kukina e Napoleão Nunes Maia Filho, compreendo que a diretriz interpretativa firmada a partir do repetitivo REsp 1.355.812/RS compreende a impossibilidade de expedição de Certidão Negativa para as filiais quando existam débitos fiscais abertos de outras filiais ou da matriz.

Ante o exposto, acompanho a divergência inaugurada pelo Ministro Gurgel de Faria, já seguida pela Ministra Regina Helena Costa, para dar provimento ao

agravo interno da Fazenda Nacional e conhecer do agravo para dar provimento ao recurso especial.

É como voto.

**AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL 1.797.900 - SC
(2019/0029141-0)**

Relator: Ministro Sérgio Kukina

Agravante: União

Agravado: Marlon Roberto Neuber

Advogados: Alessandro Balbi Abreu - SC015740

Luiz Magno Pinto Bastos Junior e outro(s) - SC017935

Luiza Cesar Portella - SC039144

Leonardo Bruno Pereira de Moraes - SC041094

Interes.: Ministério Público Federal

Interes.: Cleia Maria Trevisan Vedoin

Advogado: Valber da Silva Melo - MT008927

Interes.: Cristiane Regina de Bittencourt Costa

Advogado: Manolo Rodriguez Del Olmo - SC013976

Interes.: Darci José Vedoin

Advogado: Valber da Silva Melo - MT008927

Interes.: Ervino Sperandio

Interes.: Jadir Souza da Graca

Advogado: Manolo Rodriguez Del Olmo - SC013976

Interes.: Luiz Antonio Trevisan Vedoin

Advogado: Valber da Silva Melo - MT008927

Interes.: Marciane Rech

Advogado: Manolo Rodriguez Del Olmo - SC013976

Interes.: Maria Leodir de Jesus Lara

Advogado: Defensoria Pública da União

Interes.: Marly Leandro Carneiro

Interes.: Solamir Coelho

Advogado: Manolo Rodriguez Del Olmo - SC013976

EMENTA

Processual Civil. Administrativo. Improbidade Administrativa. Agravo Interno no Recurso Especial. Perda da Função Pública. Sanção que não Atinge Posto Diverso Daquele Ocupado pelo Agente Público à Época da Conduta Ímproba. Entendimento Majoritário do Colegiado. Ressalva do Ponto de Vista do Relator.

1. De acordo com o entendimento majoritariamente adotado pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, a sanção de perda da função pública, de que trata o art. 12 da Lei nº 8.429/92, não pode atingir cargo diverso daquele ocupado pelo agente público à época da conduta ímproba.

2. Caso em que tal orientação deve ser aplicada, com a ressalva do ponto de vista deste relator, em homenagem ao princípio da colegialidade.

3. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencida a Sra. Ministra Regina Helena Costa, negar provimento ao agravo interno da *União*, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 05 de novembro de 2019 (data do julgamento).

Ministro Sérgio Kukina, Relator

DJe: 11.11.2019

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina: Trata-se de agravo interno manejado pela União, desafiando decisão pela qual neguei provimento ao recurso especial, por entender que o acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a sanção de

perda da função pública, de que cuida o art. 12 da Lei nº 8.429/92, não pode atingir cargo público diverso daquele que serviu de instrumento para a prática da conduta ímproba.

Em suas razões, a parte agravante sustenta, em síntese, que “a sanção da perda da função pública alcança qualquer vínculo que o agente tenha para com a Administração Pública, inclusive, aqueles que não guardam nexos causal com a prática do ato ímprobo, como no presente caso” (fls. 927/928).

Impugnação às fls. 923/929.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Sérgio Kukina (Relator): Como constou da decisão agravada, muito embora este relator perfilhe o entendimento segundo o qual a perda da função pública alcança o posto público que o condenado ímprobo esteja a ocupar ao tempo do cumprimento da sentença, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça tem, reiteradamente, assentado que a sanção de perda da função pública, de que cuida o art. 12 da Lei nº 8.429/92, não pode atingir cargo diverso daquele ocupado pelo agente público à época da prática da conduta ímproba. Nessa linha de percepção, destaco os seguintes precedentes:

Processual Civil e Administrativo. Improbidade. Litisconsórcio Passivo. Desnecessidade. Violação do dispositivo Constitucional. Exame. Via Imprópria. Ato Configurado. Reexame Fático-Probatório. Súmula 7 do STJ. Incidência. Perda do Cargo. Interpretação Restritiva.

1. O Plenário do STJ decidiu que “aos 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).

2. Consoante jurisprudência pacificada no STJ, não há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo.

3. A via do recurso especial é imprópria para a alegação de violação do dispositivo constitucional.

4. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo “indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei

8.429/1992, ou, pelo menos, eivada de culpa grave nas do artigo 10º (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).

5. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (arts. 10, XII, e 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubiosamente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do STJ.

6. A teor do entendimento majoritário da Primeira Turma do STJ, a sanção da perda do cargo público, prevista entre aquelas do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, não está relacionada ao cargo ocupado pelo agente ímprobo ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, mas sim àquele (cargo) que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita.

7. A obrigação de reparar o dano causado ao erário, correspondente ao total das remunerações percebidas pelos parentes dos vereadores que foram nomeados indevidamente para ocupar cargos em comissão, constitui enriquecimento ilícito por parte da Administração, considerando que o serviço público foi desenvolvido.

8. Fixação da multa civil em 3 (três) vezes o valor da remuneração percebida pelo recorrente à época dos fatos.

9. Recurso especial parcialmente provido, na parte conhecida.

(REsp 1.766.149/RJ, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Rel. p/ Acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 08/11/2018, DJe 04/02/2019)

Administrativo. Agravo Interno no Recurso Especial. Perda de Função Pública. Sanção que não Atinge Cargo Público Diverso Daquela Ocupado pelo Agente Público à Época Prática do Ato de Improbidade.

1. A questão controversa cinge-se a saber se a sanção de perda da função pública em razão de atos então praticados na condição de vereador e tesoureiro poderia atingir cargo público efetivo para o qual, por concurso público, o agente foi nomeado posteriormente aos fatos narrados na inicial da ação de improbidade administrativa.

2. A Primeira Turma do STJ orienta-se no sentido de que as normas que descrevem infrações administrativas e cominam penalidades constituem matéria de legalidade estrita, não podendo sofrer interpretação extensiva, motivo pelo qual a sanção de perda da função pública do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, ao tempo do trânsito em julgado da sentença condenatória, não pode atingir cargo público diverso ocupado pelo agente daquele que serviu de instrumento para a prática da conduta ilícita. Precedentes: AgRg no AREsp 369.518/SP, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 28/3/2017; EDcl no REsp 1.424.550/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 8/5/2017.

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.423.452/SP, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves*, Primeira Turma, julgado em 01/03/2018, DJe 13/03/2018)

Nesse contexto, ressaltando meu diverso ponto de vista pessoal acerca da matéria, aplico ao caso o entendimento majoritário desta Primeira Turma, em homenagem ao princípio da colegialidade.

Ante o Exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 1.468.224 - PR (2014/0145100-5)

Relator: Ministro Gurgel de Faria
Relator para o acórdão: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho
Recorrente: Catarina Labourdette Dalcanale - espólio
Recorrente: César Ribas Ruas
Recorrente: Cecília Marques Dalcanale
Recorrente: Denise Dalcanale Martinelli - por si representando
Recorrente: Geraldo Dalcanale
Recorrente: Ivete Terezinha Dalcanale Bornhausen
Recorrente: Leon Naves Barcellos
Recorrente: Luiz Alberto Dalcanale
Recorrente: Luiz Carlos Dalcanale
Recorrente: Mathilde Jeanne Esquier Dalcanale
Recorrente: Paulo Konder Bornhausen
Recorrente: Regina Celia Dias Dalcanale
Recorrente: Roger Dalcanale - por si e representando
Recorrente: Romolo Martinelli - espólio
Recorrente: Zorah Maria Athayde Dalcanale
Advogado: Sílvio Martins Vianna e outro(s) - PR020314
Recorrente: União
Recorrido: Os mesmos

Recorrido: Ana Carolina Dalcanale Monteiro
Recorrido: Ana Paula Dalcanale Santos
Recorrido: Luiz Carlos Dalcanale Filho
Advogado: Ana Carolina Dalcanale (em causa própria) - PR034161
Recorrido: Norma Denise Ribas Ruas
Advogado: Marcos Paulo Demitte e outro(s) - PR042516
Recorrido: Ministério Público Federal
Interes.: Banco Araucária S/A - massa falida
Advogado: Rodrigo Shirai - administrador judicial - PR025781

EMENTA

I. Administrativo, Civil e Processual Civil. Recurso Especial em Ação Civil Pública *Veiculadora de Pretensão Anulatória* (Querella Nulitatis), *Versando, Também, Tema Jurídico de Anterior Ação Rescisória Julgada Improcedente, com Decisão Trânsita em Julgado*. Objetivo de Anular Ação de Cobrança por *Inexecução Contratual*. Contrato de Compra e Venda de Pinheiros. União que Atua como Sucessora da Devedora Original, Superintendência das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional-SEIPN.

II. *Hipótese em que o Acórdão Regional Relativizou a Coisa Julgada, Determinando o Retorno dos Autos ao Primeiro Grau para o Refazimento da Prova Pericial, a fim de se Determinar o Real Valor do Débito, sob o Fundamento de que o Valor Cobrado se Apresenta Exorbitante da Realidade*. Parecer Ministerial Pelo Conhecimento Parcial do Apelo da União e, nessa Parte, pelo seu Provimento para os fins do art. 535 do CPC/1973. Voto do Eminent Relator que Conhece, Parcialmente, dos Recursos de Ambas as Partes, *Negando-lhes Provimento na Parte Conhecida*.

III. *Voto-Vista que Manifesta Respeitosa Divergência, ao Voto do Eminent Relator, Quanto ao Apelo dos Particulares, do qual se Conhece Parcialmente e, Nessa Parte, dá-se-lhe Provimento, para Reformar o Acórdão Regional, Julgando Improcedente a Demanda, por se Tratar de Discussão sobre Descumprimento Contratual de Compra e Venda e Não de Expropriação. A Relativização da Coisa Julgada é Medida de Natureza Excepcionalíssima, Admitida Apenas no Caso em que a Res Judicata Conflite, Diretamente, com Dispositivo da*

Carta Magna, não Podendo ser Acolhida: (1) Para Corrigir erro de Julgamento; (2) Para Efeito Rescisório, ou; (3) Para Afastamento de Eventual Injustiça da Decisão; *mas Apenas para Eliminar Conflito entre Disposições Constitucionais.*

IV. Inexistência, no Caso, de Conflito Aparente de Normas Constitucionais a Ensejar a Relativização da Coisa Julgada, como Ocorre, por Exemplo, nas Hipóteses de Desapropriação, onde Vigê o Preceito Constitucional da Justa Indenização. Imprescritível que Seja a Pretensão da Querella Nullitatis, Somente Deve ser Admissível nela a Veiculação de Matéria Inédita e não a Repetição dos Temas Que Já Foram Objeto de Apreciação e Rejeição em Anterior Ação Rescisória.

V. Na Ação Civil Pública, se Ausente a Demonstração de má-fé da Parte Autora, a Sua Improcedência, Não Gera Condenação em Verba Sucumbencial. Art. 18 da Lei 7.347/1985. Precedentes do STJ.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, prosseguindo o julgamento, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial da União e, nessa parte, negar-lhe provimento, e, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Relator e Sérgio Kukina, conhecer parcialmente do Recurso Especial dos particulares e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que lavrará o *Acórdão*.

Votaram com o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho os Srs. Ministros Benedito Gonçalves e Regina Helena Costa.

Brasília/DF, 25 de junho de 2019 (data do julgamento).

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator

DJe: 5.8.2019

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Gurgel de Faria: Trata-se de recursos especiais interpostos por *Catarina Labourdette Alcanale – Espólio* e *outros* e pela *União*, o primeiro

com respaldo nas alíneas “a” e “c” e o segundo na alínea “a” do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

Administrativo. Ação Civil Pública. *Querella Nullitatis*. Reconhecimento de Inexistência de Coisa Julgada. Condição da Ação Indenizatória. Inexistência de Relação Jurídica na Cessão do Direito em que se Fundava a Ação. Conteúdo Declaratório Negativo. Sociedade Anônima Estrangeira. Falta de Registro da Prorrogação no Órgão de Comércio Nacional. Mera Irregularidade. Perícia. Erro Grosseiro. Legitimidade e Interesse dos Autores. Defesa do Patrimônio Público. Possibilidade de Pagamento de Indenização em Valor Exorbitante. Excepcionalidade. Nova Perícia. Necessidade. Erro Material. Relativização da Coisa Julgada. Possibilidade. Sucumbência.

1. Não se há de falar em coisa julgada quando a ação funda-se justamente na sua inexistência em razão da falta de legitimidade para pleitear o direito.

2. A ação anulatória que visa o reconhecimento da inexistência de relação jurídica tem cunho declaratório negativo (art. 4º, I, do CPC), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial típico das ações rescisórias.

3. Viável o uso da ação anulatória para declarar a invalidade ou inexistência da coisa julgada, não se verificando confronto entre os contornos da nova lide e os parâmetros dispostos no art. 301, §§ 1º a 3º do Código de Processo Civil.

4. A nulidade absoluta insanável é vício que, por sua gravidade, pode ser reconhecido mesmo após o trânsito em julgado, mediante simples ação declaratória de inexistência de relação jurídica (*querela nullitatis insanabilis*), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial e fora das hipóteses taxativas do art. 485 do CPC (ação rescisória). A chamada *querela nullitatis insanabilis* é de competência do juízo monocrático, pois não se pretende a rescisão da coisa julgada, mas apenas o reconhecimento de que a relação processual e a sentença jamais existiram. Precedentes do STJ.

5. Preliminares de falta de interesse e ilegitimidade dos autores afastada, porquanto visam à defesa do patrimônio público, consistente na tentativa de evitar o pagamento de indenização exorbitante que entendem indevida.

6. Preclusão e perempção afastadas, tendo em vista que a ação repousa em nova causa de pedir, ainda que os efeitos de uma eventual procedência tragam efeitos desconstitutivos indiretos sobre o título judicial impugnado.

7. Demais preliminares que se confundem com o mérito, com ele examinadas. Inaplicabilidade do disposto no Resp nº 1.070.896/SC, dadas as características da relação de direito material e a defesa do patrimônio público.

8. Vencido o prazo fixado na autorização para a sociedade anônima funcionar, a empresa se extingue de pleno direito, o que não significa, por si só, a sua extinção

antecipada, porquanto mesmo a empresa em liquidação ou em extinção, tem legitimidade para a prática de atos.

9. A ausência de registro nos órgãos de comércio brasileiros da prorrogação de prazo da sociedade anônima autorizada a funcionar em território nacional, não lhe retira de pronto a personalidade jurídica para praticar atos. Hipótese em que a omissão caracteriza mera irregularidade .

10. A cassação do ato de autorização quando do descumprimento de normas nacionais que devem ser respeitadas pela sociedade anônima estrangeira, pressupõe a atuação positiva do estado concedente, sem o qual não se há de falar em vedação de funcionamento.

11. Admite-se a ação autônoma para declarar a nulidade de perícia realizada em processo de conhecimento, porquanto o erro material não se encontra acobertado pela coisa julgada. Contexto em que a incorreção grosseira na fixação do preço unitário inicial do objeto litigioso exacerbou o valor da indenização para patamares dissonantes do preço de mercado.

12. Erros materiais ou a superestimação intencional do valor da justa indenização escapam do manto da coisa julgada, como cediço na jurisprudência do STJ que admite, sem infringência da imutabilidade da decisão, a correção do quantum debeatur.

13. O equívoco da sentença judicial não se convalida, seja quando fundado em erro material, seja se admitido como fato indicativo da necessidade de relativizar a coisa julgada que viola não apenas princípio da moralidade, mas também a própria verdade dos fatos. Notadamente quando implica pagamento de expressivo valor em prejuízo de entidade de direito público cujas verbas têm destinação com claro interesse social, não se admitindo o enriquecimento sem causa por conta de claro equívoco judiciário. (Precedente deste Tribunal; AC nº 2007.72.09.000006-8, rel. Dês. Fed. Marga Tessler).

14. Envolvendo a avaliação de pinheiro em pé, discussão de matéria eminentemente técnica, com fundamento no campo da engenharia florestal e biologia, torna-se imprescindível que a perícia imprestável seja substituída por outra.

15. Improcedente a ação quanto ao pedido de declaração de inexistência de relação jurídica que cedeu o direito posteriormente postulado em juízo pelo cessionário, forte no art. 269, I do Código de Processo Civil.

16. Tendo os réus sucumbido apenas com relação a um dos pedidos, impõe-se a redistribuição dos encargos sucumbenciais, de modo atribuir os honorários à razão de 50% (cinquenta por cento) para cada parte, desde já compensáveis entre si.

Os particulares, em seu recurso (e-STJ fls. 4.385/4.445), aduzem violação dos arts. 3º, 21, parágrafo único, 263, I, 295, I e III, 301, § 1º, 433, parágrafo

único, 467, 468 e 473, todos do CPC/1973 e do art. 1º da Lei n. 7.347/1985. Apontam a ilegitimidade ativa da União e do MPF e defendem a ocorrência de preclusão consumativa (sobre o resultado do laudo pericial) e lógica, bem como perempção e carência de ação em razão da coisa julgada e de que a ação civil pública não se prestaria para substituir ação rescisória. Suscitam, ainda, o decurso do prazo prescricional quinquenal para a propositura da ação civil pública, a inépcia da inicial pela impossibilidade jurídica do pedido e a litispendência, requerendo o afastamento da sucumbência recíproca, pois “os Recorridos decaíram de parte substancialmente maior da lide”.

A União, por sua vez (e-STJ fls. 4.492/4.535), aponta afronta aos arts. 131, 460, parágrafo único, 515, § 1º, e 535, II, do CPC/1973.

Aduz a nulidade do acórdão por negativa de tutela jurisdicional, porquanto não foram enfrentadas as omissões ventiladas nos aclaratórios: a) “validade de atos praticados por companhia estrangeira que não atendida aos requisitos para validamente funcionar em território nacional”; b) identificar que quem teria “legitimidade para a prática de quaisquer atos na esfera administrativa relativamente ao contrato de compra e venda das árvores, interpelar judicialmente e propor qualquer ação contra a União visando ao recebimento de 200.000 pinheiros ou indenização pelo equivalente, bem como ingressar nos autos de ação de desapropriação proposta pelo IBRA contra a CITLA para fazer-se indenizar pela suposta desapropriação de 200.000 pinheiros existentes na Gleba Missões,” seria a “própria Cia de Madeiras do Alto Paraná S.A. – em liquidação, representada pelo liquidante”; c) fixação do valor da indenização.

Suscita, ainda, violação dos arts. 330, I e 420, parágrafo único, II, daquele diploma, ao argumento de que houve a remessa para a fase de liquidação de sentença, mediante perícia, para apuração do valor devido, “quando manifestamente desnecessária a prova: a) já que foram “acostados aos autos elementos que permitem a imediata fixação do valor devido”; b) “porque o acórdão recorrido remeteu a solução do caso para a feitura de uma perícia que objetive quantificar financeiramente um bem hoje considerado coisa fora do comércio”.

Apresentaram-se contrarrazões (e-STJ fls. 4.692/4.710 e 4.714/4.730).

Ofício encaminhado pela 4ª Vara Federal de Curitiba/PR informa a prolação de decisão interlocutória pelo magistrado singular, em que homologa parcialmente o laudo pericial quanto ao valor para o pinheiro em pé em fev/1985 e fixando o montante remanescente relativo à indenização pelos

200.000 pinheiros em R\$ 4.077.232,78 (quatro milhões, setenta e sete mil, duzentos e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), para outubro de 2002, prova técnica que foi determinada pelo STF, nos autos de suspensão de liminar (e-STJ fls. 6.676/6.713).

Parecer do MPF pelo provimento do especial da União e pelo parcial conhecimento do recurso dos particulares e, nessa parte, por seu desprovimento (e-STJ fls. 6.730/3.755).

Intimado para regularizar sua representação processual, o *Banco De Araucária S.A. – Massa Falida* assim não procedeu, pelo que não foi conhecido o pedido de e-STJ fls. 6.719/6.725 (e-STJ fls. 6.757/6.758).

Deferido o pedido para que as intimações e as notificações do feito sejam dirigidas ao novo administrador judicial do *Banco Araucária S.A. – Massa Falida*, nomeado pelo juízo falimentar (e-STJ fls. 6.784/6.785).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Gurgel de Faria (Relator): Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, “aos 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).

Considerada essa premissa e antes da análise recursal, reputo válido transcrever excerto do aresto recorrido, em que o Tribunal Regional traz esclarecimentos sobre a causa (e-STJ fls. 4.882/4.883):

Pretendem os autores a declaração de inexistência de decisão judicial no processo nº 00.00.60174-8, com fundamento em eventual inexistência de relação jurídica entre Alberto Dalcanale e a Superintendência de Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional (sucedida pela União Federal), no que diz respeito à cessão de créditos realizada pela Companhia de Madeiras do Alto Paraná S.A. Sucessivamente, postulam a relativização da coisa julgada, caso os pedidos anteriores sejam julgados improcedentes, para que seja reconhecido o erro material na perícia realizada na ação indenizatória, de modo a corrigir o quantum indenizatório, com a fixação de novo, tomando em conta o valor real dos pinheiros adultos ao tempo do laudo pericial.

Em síntese, a ação civil pública pode ser resumida em dois pedidos distintos. O primeiro, mais abrangente, se acolhido, acabaria por reconhecer a ilegitimidade do Espólio de Alberto Dalcanale para a ação nº 00.00.60174-8, desconstituindo, por conseguinte, todo o crédito resultante da indenização. Já o segundo, tem natureza sucessiva e somente justifica analisar supostos erros da perícia, se afastada a tese de inexistência de relação jurídica contida no primeiro. (Grifos acrescidos).

Ainda no escopo de compreender os fatos motivadores da demanda presente, convém mencionar aqueles referentes à causa originária, que já tramita há mais de 30 (trinta) anos (e-STJ fl. 6.700), cuja coisa julgada se busca agora desconstituir via anulatória (e-STJ fls. 6.687/6.691):

Em 24/11/1982, o Espólio de Alberto Dalcanale e outros, em litisconsórcio ativo, promoveram Interpelação Judicial contra a União, requerendo a entrega de 200.000 pinheiros adultos, de vinte polegadas, remanescentes de um contrato com a Cia. de Madeiras Alto Paraná S.A., interrompendo a fluência do respectivo prazo prescricional.

Seguiu-se o ajuizamento da ação ordinária em 01/02/1983, pedindo a indenização pelos 200.000 (duzentos mil) pinheiros de vinte polegadas, cuja sentença, em 17/12/1985, foi procedente, condenando a União a entregar os 200.000 pinheiros ou proceder à indenização cabível.

Da sentença apelou a União, pedindo a apreciação do agravo retido, acerca da desnecessidade da prova pericial, e argüindo, em preliminar, a prescrição. No mérito, sustentou a nulidade da sentença, por não haver enfrentado as questões pertinentes: ao conteúdo da obrigação; à natureza jurídica do contrato, que seria de compra e venda pura, havendo condição não implementada; à nulidade do documento que contém promessa de transferência da propriedade das árvores; à inexistência de pagamento do preço; à inadmissibilidade da indenização pelo valor atual das árvores; o incabimento da indenização por perdas e danos, que não teriam sido alegados, nem provados; e a inexistência de coisa julgada. O recurso foi improvido pelo extinto Tribunal Federal de Recursos em 10/11/1987. A União Federal ingressou com ação rescisória em agosto/92, argüindo que o acórdão incorreu em:

a) erro de fato, porque o Relator do recurso deixou de mencionar fatos importantes, atinentes aos documentos comprobatórios do pagamento do negócio e à não participação da União na ação de desapropriação onde se discutia o direito à indenização dos pinheiros, o que repercutiria na prescrição da ação ordinária de indenização; e b) violação ao art. 551 do CPC (ausência de revisor no julgamento) e ao art. 77, III, da Constituição de 1946 (que exigia o registro do contrato no Tribunal de Contas da União).

A ação rescisória foi julgada procedente pela Segunda Seção desta Corte em 22/11/1995, por unanimidade de votos, acolhendo as alegações da União de erro

de fato e violação de literal disposição de lei, consistentes, respectivamente, em deixar o Relator de reportar integralmente os dados da causa aos demais juízes, e deixar de proclamar a prescrição; assim como desatender à norma do art. 77, III da CF de 1946, e à regra do art. 551 do CPC. Foi reconhecida, também por unanimidade, a necessidade da atuação do Juiz-Revisor.

Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Juízes Federais Volkmer de Castilho, Teori Albino Zavascki, Luiza Dias Cassales, Nylson Paim de Abreu, Sílvia Maria Gonçalves Goraieb, Marga Inge Barth Tessler, Maria Lúcia Luz Leiria, Élcio Pinheiro de Castro, Virgínia Scheibe, Manoel Munhoz e João Surreaux Chagas. A parte ré na ação rescisória interpôs recurso especial, o qual, em acórdão por maioria de votos, foi provido pela Segunda Turma do STJ para julgar improcedente a rescisória, em 21/06/2001, sob o fundamento de que o julgado desta Corte violou os arts. 485, V e §§ 1º e 2º, e 535, do CPC, e 90, § 1º, da LOMAN. Decidiu-se que o Estado deve proteger a coisa julgada, restringindo-se o cabimento da ação rescisória, que era cabível a dispensa do Revisor nos casos de matéria predominantemente de direito, que a ação rescisória não se presta para reparar eventual injustiça ou oferecer nova interpretação as cláusulas contratuais.

Reconheceu-se o erro material por parte do Relator da apelação cível na ação ordinária, quando disse que a dívida havia sido paga dois anos após a celebração do contrato, mas tal situação não influenciava na solução do litígio, pois o Banco do Brasil ratificou posteriormente, por escritura pública, a quitação anteriormente dada por instrumento particular. O julgamento foi proferido nos termos do voto do Exmo. Sr. Ministro Franciulli Netto, acompanhado pela Exma. Ministra Eliana Calmon e pelo Exmo. Ministro Castro Filho.

Votaram vencidos os Exmos. Ministros Paulo Gallotti e Nancy Andrichi. Seguiram-se embargos de divergência e agravo regimental pela União, os quais, sob a relatoria do Exmo. Ministro Humberto Gomes de Barros, não lograram êxito.

Agora, o exame da matéria é devolvido ao Poder Judiciário no âmbito de ação civil pública, da qual ascendeu o presente agravo de instrumento.

(...).

Destarte, o negócio jurídico entre as partes, estabelecido através da Escritura Pública que ensejou a condenação, lavrada às fls. 71 verso, do Livro de Notas 250, do Cartório do 23º Ofício, em 22 de dezembro de 1951, tinha como mote a compra de venda de “pinheiro adultos, imbuias e cedros existentes na Serra do Espigão, entre os valores Tamanduá e Timbó, Municípios de Curitiba e Caninhas, nos arredores de “Paiol Velho” em áreas já alienadas, mas com reserva das árvores de pinho, que as partes estimam em trezentos mil (300.000)”, conforme Clausula I. Ou, conforme cláusula VI “Que pelas trezentas mil (300.000) árvores, pinheiros adultos, imbuias e cedros, que se estima haver na Serra do Espigão, entre os Vales Tamanduá e Timbó e que foram objeto dos contratos de legitimação de posse já mencionados, bem como dos pinheiros nos arredores do “Paiol Velho”, a outorgada compradora pagará o preço unitário de Cr\$ 80,00 no total de Cr\$ 24.000.000,00”.

(...).

Não tendo havido no contrato de compra e venda indicações dendrométricas, o Sr. Perito passou a deduzir qual o volume de um “pinheiro adulto”, aos fins de indicar qual seria o valor dos pinheiros.

E nessa tarefa induz em erro qualquer pessoa que leia o laudo, dada a retórica utilizada, procurando demonstrar aprofundados conhecimentos da matéria. Isso, embora após os prolegômenos incorresse o laudo em evidentes contradições, não apreciadas minimamente pela defesa da União e pelo próprio Juízo.

De fato, ao definir o pinheiro adulto, inicialmente o Sr. Perito faz menção às definições normativa e de mercado, no sentido de que um pinheiro adulto era fixado em 40 (quarenta centímetros de diâmetro). Posteriormente, calcula o valor do pinheiro adulto, não pela definição normativa ou comercial, mas pelo diâmetro que ele, Perito, elege, sem indicação técnica alguma e de forma totalmente arbitrária (sem sentido racional).

Por isso, apresenta plausibilidade a tese encampada pelo despacho agravado, de que efetivamente o laudo em que se baseia a sentença é um laudo indigno para os fins a que se destinava, pois pela retórica utilizada leva o leitor à falsa conclusão de que suas conclusões estão verdadeiramente comprovadas pelo seu conteúdo, quando, ao contrário, parte de suas conclusões não apresenta qualquer um dos apoios que as respostas expressamente indicam existir.

Feito esse registro inicial, passo à análise do especial da **União**.

O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que não há violação do art. 535, II, do CPC/1973, muito menos negativa de prestação jurisdicional, quando o acórdão “adota, para a resolução da causa, fundamentação suficiente, porém diversa da pretendida pela parte recorrente, para decidir de modo integral a controvérsia posta” (AgRg no REsp 1.340.652/SC, Rel. Ministro *Ricardo Villas Bôas Cueva*, Terceira Turma, julgado em 10/11/2015, DJe 13/11/2015).

Acerca do tema, conferir ainda: REsp 1.388.789/RJ, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves*, Primeira Turma, julgado em 15/12/2015, DJe 04/03/2016, e AgRg no REsp 1.545.862/RJ, Rel. Ministro *Og Fernandes*, Segunda Turma, julgado em 10/11/2015, DJe 18/11/2015.

No caso, tanto no aresto recorrido como naqueles que apreciaram os dois embargos de declaração opostos pela União (e-STJ fls. 4.196/4.199 e 4.352/4.356), o Regional discorreu de modo suficientemente fundamentado “sobre a validade ou não da cessão de direitos feito a Alberto Dalcanale em relação à compra e venda celebrada pela extinta SEIPN e a filial brasileira da

empresa argentina Companhia de Madeiras do Alto Paraná”, bem como acerca da “necessidade de ser realizada perícia para a fixação da indenização” (e-STJ fl. 4.196).

Com efeito, esses temas foram assim analisados na instância originária da seguinte forma (e-STJ fls. 4.899/4.902):

4. Irregularidades no registro da companhia autorizada a operar em território nacional

4.1. O Decreto nº 6.569/1907, que autorizou a empresa argentina a funcionar no Brasil, não traz cláusula referente ao prazo de duração da sociedade no Brasil. Sua duração estava vinculada ao ato constitutivo registrado e autorizado pelo Governo da República Argentina.

Para melhor esclarecer, o supracitado ato de autorização tem o seguinte teor: (...). A empresa, como se exige de toda associação estrangeira, estava vinculada às normas brasileiras atinentes às sociedades anônimas.

4.2. *É incontroverso que a sociedade deixou de registrar nos órgãos oficiais brasileiros as suas alterações, desde a assembléia que decidiu pela prorrogação do prazo de funcionamento até a aquela que, em 1973, optou pela extinção antecipada e cessão dos créditos junto a SEIPN a Alberto Dalcanale.*

Tal conduta omissiva, porém, não produz os efeitos pretendidos pelos autores.

De fato, entre a realização da assembléia de 31/07/1956, que decidiu pela prorrogação do prazo da companhia por mais 50 (cinquenta) anos e pela mudança de denominação, e o seu devido registro e autorização pelo Governo da República Argentina, 7 (sete) meses transcorreram.

Apesar disso, a lacuna temporal não tem o condão de colocar a sociedade de fato em estado de liquidação. A liquidação exige decisão expressa e nomeação do liquidante, o que não ocorreu.

Ao contrário disso, a assembleia realizada em 31/07/1956 optou pela prorrogação das atividades por mais 50 (cinquenta) anos, ato este levado a registro junto à autoridade argentina, antes de atingido o termo final original. Ocorre que somente em março de 1957 a prorrogação de prazo foi chancelada pelo governo daquele país.

De toda maneira, inegável que a intenção dos acionistas era mesmo a prorrogação e a manutenção do status de continuidade da companhia, devendo prevalecer a intenção dos acionistas. A liquidação constitui procedimento de vontade visando à desativação operacional da companhia e a sua efetiva dissolução jurídica.

Somente na assembleia geral realizada em 1973 é que foi decidido pela dissolução antecipada e pela cessão dos créditos, de maneira que é inviável concluir que a empresa não mais existia ou que estava em processo de liquidação, em particular diante do incontestável affectio societatis.

4.3. O Decreto nº 6.569, de 18 de julho de 1907 estabeleceu que a infração de qualquer cláusula, dentre elas a submissão à legislação nacional acarretaria a cassação da autorização de funcionamento concedida (Cláusula V).

Ora, as cláusulas que integram a autorização dão a entender que o cancelamento das atividades no Brasil por descumprimento de condição autorizativa, pressupunham ato do Estado no sentido de cassar o ato original, sem o qual não se fala em extinção.

A hipótese, não se confunde com a extinção antecipada em virtude de cassação expressa e revogação do Decreto de autorização. *A tese de que a sociedade anônima entra em liquidação de pleno direito 'pelo término do prazo de duração', em que pese tentadora, deve ser recebida com relativo cuidado.*

Uma vez autorizada a funcionar por decreto, a cassação somente poderia ocorrer por ato similar expedido pela mesma autoridade ou por quem dispusesse de igual prerrogativa, originária ou delegada.

(...).

Pensar de forma diversa, aliás, é aceitar que a sociedade anônima simplesmente deixou de existir no momento do encerramento do prazo, o que não se coaduna com a necessidade de sobrevivência mínima para fins de liquidação. Até porque, mesmo a sociedade em liquidação tem capacidade jurídica para a realização para negócios jurídicos, ainda que afetos ao seu estado de extinção.

4.4. A proposta defendida pelos autores no sentido de que a assembléia realizada em 31/07/1956 teria simulado uma prorrogação de prazo com o único objetivo de apropriar-se dos valores do contrato de compra e venda de árvores e, com isso, do crédito futuramente cedido a Alberto Dalcanale, é por demais fantasiosa.

Com todas as deferências que merecem os representantes do MPF e da União, *foge ao razoável pensar que a assembleia realizada nos idos de 1956 tivesse por objeto uma pretensa fraude que apenas viria a se concretizar em 1973, quando nova assembléia decidiu pela extinção antecipada da companhia e pela cessão do contrato a Alberto Dalcanale. Ou seja, aproximadamente 17 anos após.*

Inexiste notícia de ato expresso de revogação da autorização representada pelo Decreto nº 6.569/07, tampouco pedido de dissolução na esfera judicial. É relevante anotar, sob tal prisma, que não se cuida de condição resolutiva com aptidão para revogar de plano a autorização quando verificado determinado fato. Aqui, a cassação é tratada como penalidade à sociedade anônima, penalidade da qual não se tem notícia nos autos.

4.5. *Dessa forma, malgrado reconhecer que a decisão da assembleia geral que prorrogou por mais 50 (cinquenta) anos o prazo de vigência da Companhia de Madeiras do Alto Paraná e mudança de sua denominação para Companhia de Madeiras do Alto Paraná S.A. Comercial Industrial Imobiliária e Agrícola Ganadera, assim como os demais atos posteriores, não foi devidamente registrada junto ao*

órgão de comércio competente, tal falha, pelas razões elencadas, não implica em liquidação antecipada da companhia e sua dissolução, não se revelando nada mais do que mera irregularidade.

Assim, não se pode falar em nulidade de atos praticados e negócios jurídicos realizados com terceiros, em particular a cessão de direitos decidida na assembleia geral de 02/11/73 em favor de Alberto Dalcanale.

4.6. Por todas as razões aqui consignadas, é possível reconhecer a regularidade na cessão de créditos efetuada pela companhia de Madeiras do Alto Paraná S.A. em favor de Alberto Dalcanale, julgando-se improcedente o pedido principal, a teor do art. 269, I, do CPC. (Grifos em negrito acrescidos).

(...).

Sobre o valor da indenização, a União alega que a remessa da apuração do *quantum* devido para a fase de liquidação de sentença contraria “todo o conjunto probatório acostado aos autos”, visto que, como “desde 1995 é vedada a extração de pinheiros”, esse produto, hoje, “não possui qualquer expressão econômica, o que afasta a exigibilidade da perícia”, isto é, não seria possível quantificar por perícia um bem fora de comércio.

Ao se debruçar sobre o ponto, assim se manifestou o acórdão regional (e-STJ fls. 4.903/4.905 e 4.924):

O valor fixado para o pinheiro adulto parte de um método comparativo inaplicável e errôneo. Apura o preço do pinheiro adulto a partir do resultado de sua produtividade comercial, traçando um paralelo com o seu resultado comercial e alegando que seria preferível, naquele momento (época do levantamento), deixar os pinheiros em pé a cortá-los.

Dessa percepção resulta que não seria razoável chegar-se a um preço de Cr\$ 680.000,00 (seiscentos e oitenta mil cruzeiros), pois a pesquisa mercadológica indicava que o preço do pinheiro adulto oscilava entre Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros) e Cr\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil cruzeiros)

5.3. A sentença recorrida analisou com propriedade a questão, seguindo pela mesma trilha, *ipsis litteris*:

(...).

Assim, o que se pode extrair, na quadra da cognição sumária, e se verdadeiros os fatos aqui trazidos, é que o perito utilizou medida de pinheiro não condizente com a região geográfica objeto do contrato e mais, que utilizou uma medida extremamente exagerada e considerou-a como média. Ou seja, partiu do pressuposto de que todos os pinheiros daquela região tinham a mesma medida, o que parece não ser verdadeiro.

De outro lado, da análise superficial do laudo produzido nos autos 00.00.60174-8, verifica-se que, de fato, não consta em lugar nenhum das suas 33 folhas, qualquer fundamentação para considerar a medida dendométrica do pinheiro adulto, 80cm de DAP e 28 metros de altura.

Não há remissão a nenhuma obra publicada ou padrão de comparação que justificasse a medida apontada, o que não significa dizer que esteja ela equivocada, mas que, sem dúvida, reforça a tese dos autores de erro ou falsidade das conclusões nele expostas.

O outro equívoco apontado no laudo diz com o preço atribuído ao pinheiro. É verdade que a medida dendométrica apontada pelo perito e analisada acima influenciou a valoração da unidade do pinheiro adulto (quanto maior o seu diâmetro e altura, maior o seu volume e conseqüentemente, maior o seu valor em dinheiro). Mas não é só.

Os peritos apontam incongruências no laudo, cuja análise, inclusive, dispensa conhecimentos técnicos para a sua apuração.

(...).

7.1. Definição do valor do pinheiro em pé.

A planilha de preços juntada à fl. 477 reveste-se de razoável veracidade.

Em primeiro lugar, porque o levantamento de preços foi feito à época da realização da perícia. Em segundo, pelas razões já elencadas, é corroborado por outros elementos de comparação dos autos.

Adequado, portanto, o preço do pinheiro em pé pela média do valor de mercado indicado na pesquisa: Cr\$ 56.000,00 (cinquenta e seis mil cruzeiros), adotado a partir daqui para o cálculo da indenização. Disso surge a seguinte composição: Cr\$ 56.000,00 x 200.000 = Cr\$ 11.200.000.000,00 (onze bilhões e duzentos milhões de cruzeiros), em fevereiro/1985, data da realização da perícia.

Apenas a título de comparação, seguindo-se a lógica até então utilizada, este valor alcançaria, no mês de junho/2012, pouco mais de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), incluídos os juros moratórios.

Ainda que, grosso modo, estejam ligeiramente acima daqueles apontados nos itens 6.1 e 6.6, encontram-se em patamar bem inferior à indenização que pretendem os réus executarem.

Como se vê dos trechos acima transcritos, o julgado recorrido decidiu de forma suficientemente fundamentada sobre os temas acerca da violação dos preceitos legais suscitados no apelo nobre, não havendo que se falar em negativa de prestação jurisdicional.

Ademais, consoante entendimento desta Corte, o magistrado não está obrigado a responder a todas as alegações das partes nem tampouco a rebater

um a um todos seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie (AgRg no AREsp 163.417/AL, Relator Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, Primeira Turma, DJe 29/09/2014).

De outro lado, discordar das conclusões lançadas no aresto impugnado para entender que a cessão de direitos implicou “simulação fraudulenta, nas modalidades fraude à lei e em prejuízo de terceiros, cometida para induzir o Poder Judiciário e parte contrária em erro”, e que “a dação em pagamento operada em favor de Alberto Dalcanale representou uma alienação a non domino, posto que realizada por quem jamais adquiriu a propriedade dos direitos decorrentes do contrato de compra e venda de árvores” ou para concluir que “desde 1995 é vedada a extração de pinheiros, razão pela qual esse produto, hoje, não possui qualquer expressão econômica, o que afasta a exigibilidade da perícia”, como declinado nas razões do especial (e-STJ fls. 4.499, 4.504 e 4.508), não depende de simples análise do critério de valoração da prova, mas do reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, a teor da Súmula 7 do STJ.

Passo à análise do especial dos **particulares**.

A Corte Regional atestou a legitimidade da União e do MPF para a propositura de ação civil pública, com assento no artigo 5º, I e III, da Lei n. 7.347/1985, 25, IV, da Lei n. 8.625/1993 e 129, III, da CF (e-STJ fls. 4.884/4.885).

Esta Corte tem pacificado o entendimento de que o Ministério Público detém legitimidade para propor ação civil pública, visando à defesa ao patrimônio público, como cristalizado no enunciado da Súmula 329 do STJ, *in verbis*: “O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público. (*Corte Especial*, julgado em 02/08/2006, DJ 10/08/2006, p. 254)”, verbete igualmente mencionado no aresto impugnado (e-STJ fl. 4.885).

No tocante à legitimidade ativa da União, a parte recorrente, em sua peça recursal, alega que não se trata de interesse difuso ou coletivo, mas de interesse próprio da União.

Sobre o tema, consignou o julgado recorrido que, além da expressa previsão legal acima citada, o alegado interesse direto daquele ente na solução da lide:

não tem o condão de descaracterizar o interesse coletivo, que autoriza a União a defender em Juízo os interesses e direitos de que cuida a Lei 7.347/85 e, que,

inegavelmente, mostram-se presentes nesta demanda. Não há como dissociar o interesse público e coletivo, do dito interesse 'próprio', apontado pela parte ré como elemento impeditivo da atuação da União no feito. Ou seja, o interesse 'próprio' da União nada mais é do que o interesse na defesa do patrimônio comum à toda a coletividade. (e-STJ fl. 4.885).

Como se pode observar, a Corte regional atestou a legitimidade ativa da União pela identidade entre o interesse próprio desse ente na lide e o interesse público manifesto na defesa do patrimônio de toda a coletividade.

No especial, as recorrentes defendem que não trata de interesse difuso ou coletivo, "mas de interesse próprio da União Federal" (e-STJ fl. 4.406).

Nesse contexto, verifica-se que a questão da legitimidade ativa da União foi decidida pelo Tribunal de origem com base na moldura fática constante nos autos, cuja revisão é inviável no âmbito do recurso especial, ante o óbice estampado na Súmula 7 do STJ.

A esse respeito, conferir os seguintes precedentes:

Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial. Bancário. Ação Civil Pública. Legitimidade Ativa. Súmulas 5, 7 e 83 do STJ. Recurso Não Provido.

1. A Corte local, com base nos elementos fático-probatórios dos autos e na interpretação do estatuto social da recorrida, concluiu pela legitimidade ativa desta para a propositura da ação civil pública, de forma que rever esse entendimento e acolher a pretensão recursal ensejaria o revolvimento do conteúdo fático-probatório dos autos e o estatuto social da associação, o que é vedado pelo teor das Súmulas 5 e 7 do STJ.

2. Considerando a moldura fática delineada no acórdão recorrido, o entendimento da Corte local sobre a legitimidade ativa da associação recorrida está em conformidade com a jurisprudência do STJ.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AglInt no AREsp 895.405/RS, Rel. Ministro *Luis Felipe Salomão*, Quarta Turma, julgado em 03/10/2017, DJe 06/10/2017).

Processual Civil. Alegação de Ilegitimidade Ativa. Acórdão que se Baseou nos Elementos Fáticos do Processo para Negar o Pedido. Incidência da Súmula n. 7/STJ. Teoria da Asserção. Precedentes.

1. Recurso especial em que se discute legitimidade ativa de pescadores em ação de indenização por danos decorrentes de construção de hidrelétrica.

2. Hipótese em que o Tribunal, em sede de agravo de instrumento, rejeitou a alegação de ilegitimidade ad causam em razão de a matéria estar pendente de dilação probatória na origem.

3. É pacífico o entendimento de que as condições da ação, aí incluída a legitimidade para a causa, devem ser aferidas com base na teoria da asserção, isto é, à luz das afirmações deduzidas na petição inicial. Nesse sentido: AgRg no AgRg no REsp 1.361.785/AL, Rel. Ministro *Mauro Campbell Marques*, Segunda Turma, DJe 10/03/2015; AgRg no AREsp 512.835/SP, Rel. Ministro *Antonio Carlos Ferreira*, Quarta Turma, DJe 01/06/2015.

4. Não possível à parte recorrente tentar provar, na instância especial, a ausência de legitimidade ativa das partes recorridas, ante o óbice da súmula n. 7 desta Corte Superior. Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 669.449/RO, Rel. Ministro *Humberto Martins*, Segunda Turma, julgado em 16/06/2015, DJe 25/06/2015).

Ultrapassado esse ponto, observo que as alegações de inépcia da inicial pela impossibilidade jurídica do pedido, preempção, carência de ação pela coisa julgada, litispendência e preclusão foram apreciadas no aresto combatido da seguinte maneira (e-STJ fls. 4.886/4.887):

Primeiramente, quanto a impossibilidade de análise do mérito em decorrência da **coisa julgada**, deve-se ponderar que a respectiva argumentação pressupõe a existência de coisa julgada válida e eficaz. Todavia, o cerne da questão trazida aos autos é, justamente, a discussão acerca da validade e da existência de coisa julgada nos autos de nº 00.00.60174- 8.

Portanto, *ao menos nesta quadra processual, não há que se falar em desconstituição da coisa julgada, antes disso, há que se perquirir sobre a existência e eficácia da decisão atacada pela parte autora. Dessa forma, a preliminar argüida pelos réus, confunde-se com o próprio mérito da demanda, razão pela qual, não é oportuna a sua análise antecipada.*

Com efeito, como bem argumentado na réplica das fls. 1646/1653, vale dizer, que a inexistência da coisa julgada constitui o objeto da presente ação e, por consequência, constitui matéria a ser tratada no âmbito da final sentença.

Nessa mesma esteira, por ora, devem ser afastadas as preliminares de carência da ação por causa da coisa julgada; de negação ao princípio da segurança jurídica das decisões; de que a ação civil pública não substitui a ação rescisória; de impossibilidade jurídica do pedido e de litispendência. Isso porque, conforme o pedido formulado na petição inicial, a parte autora busca demonstrar a inexistência e/ou nulidade de decisão. Portanto, *em princípio, não se pretende rescindir decisão válida e eficaz, o que caracterizaria a **impossibilidade jurídica do pedido**, aventada pela parte ré.* Da mesma forma, observado que a presente ação não busca rescindir decisão transitada em julgado, não há que se falar em tentativa de substituição da ação rescisória pela ação civil pública.

Também não procede a alegação de **litispendência**, a qual decorreria do fato de que as questões tratadas nestes autos, relativas a legitimidade e perícia, já teriam sido debatidas pelas partes e enfrentadas por diversos Juízes e Tribunais, inclusive em sede de ação rescisória. Novamente, tem-se que *a análise pretendida nestes autos não visa a alteração ou a declaração de invalidade de determinado ato ou decisão e, sim, o reconhecimento da inexistência de toda a relação jurídica processual estabelecida nos autos de nº 00.00.60174- 8*. Por conseguinte, também essa alegação, formulada como preliminar, não merece trânsito e deve ser afastada.

Quanto às alegadas **preclusão consumativa** sobre o resultado do laudo e preclusão lógica sobre a legitimidade e interesse dos requeridos, deve-se ponderar que, é certo afirmar que *a eficácia preclusiva transcende os limites do processo em que foi proferida a sentença coberta pela coisa julgada, como meio de preservar a imutabilidade do julgado, entretanto, no presente caso, reitero, é justamente a existência da coisa julgada o que se questiona*.

De outra parte, *tratando-se de nova causa de pedir, ainda que o pedido fosse o mesmo da ação anterior, estar-se-ia diante de uma nova ação e, portanto, também não se configuraria a eficácia preclusiva da coisa julgada, instituto que proíbe a rediscussão da mesma ação, isto é, de ação entre as mesmas partes, com a mesma causa de pedir e com o mesmo pedido, o que, não é o caso*. Assim, nem a preclusão nem a perempção podem ser argüidas como óbice ao julgamento do mérito da presente demanda. (Grifos acrescentados).

Mais uma vez, a modificação do julgado, nos moldes pretendidos, não depende de simples análise do critério de valoração da prova, mas do reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula 7 do STJ.

Quanto à prescrição, constato que não foi indicado o dispositivo de lei federal violado na decisão recorrida, omissão que atrai o óbice da Súmula 284 do STF (AgRg no AREsp 226.686/PE, Rel. Ministro *Napoleão Nunes Maia Filho*, Primeira Turma, julgado em 09/08/2016, DJe 23/08/2016, e AgInt no AREsp 884.049/RS, Rel. Ministra *Assusete Magalhães*, Segunda Turma, julgado em 09/08/2016, DJe 22/08/2016).

Não bastasse isso, o Tribunal *a quo* decidiu o tema em conformidade com a pacífica jurisprudência desta Corte (e-STJ fl. 4.886), segundo a qual, a pretensão de ressarcimento ao erário é imprescritível, nos termos do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal (AgRg no REsp 1.217.255/TO, Rel. Ministro *Og Fernandes*, Segunda Turma, julgado em 05/12/2013, DJe 21/11/2014).

Nesse sentido, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

Agravo Regimental no Agravo de Instrumento. Direito Administrativo. Dano ao Erário. Artigo 37, §5º, da CF. Imprescritibilidade. Precedentes. Pretensão de Rejulgamento da Causa pelo Plenário e Alegação de Necessidade de Demonstração de Dano Concreto para se Impor a Condenação ao Ressarcimento em Razão do Dano Causado à Administração Pública. Submissão da Matéria a Reexame pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental Provido, Determinando-se o Processamento do Recurso Obstado na Origem. 1. O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário. Precedentes: MS n.º 26210/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, 10.10.2008; RE n.º 578.428/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 14.11.2011; RE n.º 646.741/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 22.10.2012; AI n.º 712.435/SP-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 12.4.2012. 2. Agravo regimental. Pleito formalizado no sentido de submeter o tema a reexame do Plenário da Corte. Cabimento da pretensão, porquanto entendo relevante a questão jurídica e aceno com a necessidade de reapreciação da matéria pelo Supremo Tribunal Federal. 3. Agravo regimental provido, determinando-se o processamento do recurso extraordinário obstado pelo Tribunal de origem. (AI 819.135 AgR, Relator(a): Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 28/05/2013, Acórdão Eletrônico DJe-161 Divulg 16-08-2013 PUBLIC 19/08/2013).

Convém ressaltar, ainda, sobre o ponto, que as ações autônomas de declaração de inexistência de relação jurídica – *querela nullitatis insanabilis* – também possuem a marca da imprescritibilidade (REsp 1.227.965/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 02/06/2011, DJe 15/06/2011).

No que concerne à possibilidade de desconstituição de coisa julgada, a presente ação civil pública foi proposta com dois objetivos, sendo que um deles – o que foi acolhido nas instâncias originárias – visava ao reconhecimento de erro material no *quantum debeatur* de indenização fixada por perito em laudo técnico, mediante a retificação ou refazimento da liquidação da sentença,

conforme a situação e os parâmetros verdadeiramente existentes a tempo do laudo original (fevereiro de 1985) e sucessivamente, em não sendo declarados procedentes um, ou alguns dos pedidos, *requer a parte autora a relativização dos efeitos e do alcance da coisa julgada existente nos autos de nº 00.00.60174-8, para que seja fixada indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos ao tempo do laudo pericial (fevereiro de 1985)*, aproveitando-se dos dados obtidos mediante a pesquisa comprovadamente realizada pelo perito quanto ao valor dos pinheiros em pé. Em decorrência, pede, ainda, a declaração de nulidade dos autos processuais (nos autos de nº 00.00.60174-8) posteriores àqueles que venham a ser declarados nulos, ineficazes ou inexistentes. (e-STJ fl. 4903). (Grifos acrescidos).

Ao apreciar o ponto, a Corte *a quo* admitiu a possibilidade da revisão da coisa julgada, para corrigir o erro material, na via da ação autônoma de impugnação (*querela nullitatis insanabilis*). Para tanto, valeu-se das seguintes razões (e-STJ fls. 4.896/4.903):

3.2.1. Muito é discutido na doutrina e na jurisprudência acerca da possibilidade de revisão da coisa julgada, em face de erro material.

A possibilidade de relativização da coisa julgada tem lugar quando o erro material que potencializa o valor da indenização não encontra correspondência no título judicial, ou seja, não está em consonância com o que foi decidido na ação de conhecimento.

Em casos tais, o erro é verificado somente na expressão do julgamento, e não em seu conteúdo principal, de maneira que a correção não retira a essência do julgado. Ou seja, não faz parte do título, mas apenas do seu resultado inválido, diga-se de passagem. Logo, a correção não traz alterações do critério jurídico tomado como fundamento na apreciação da causa pelo magistrado.

É importante dizer que a relativização da coisa julgada não teria, nesta hipótese, o condão de subtrair dos credores a natureza condenatória da decisão transitada em julgado, mas apenas o efeito de alterar a sua equivocada expressão monetária.

É bom que se diga que quando se está a falar de erro material, na verdade, quer se referir o erro exagerado, grosseiro, originário da atuação do perito, capaz de produzir um resultado final inapropriado.

Dessa sorte, descabido sustentar a manutenção de uma indenização que passa ao largo do princípio da justa indenização e apresenta nítido descompasso com a natureza do direito posto em causa, caso em que se admite a revisão do título.

(...).

3.2.6. Assim, *a relativização da coisa julgada no caso de erro material tem nítida função de corrigir a verdade acerca dos fatos que levaram à condenação da Fazenda Pública em valor bem superior ao devido.*

E registre-se, neste passo, que a casuística é bastante pertinente.

Se por um lado é correto dizer que a coisa julgada destina-se a garantir a segurança jurídica e a imutabilidade da decisão judicial, de outro, é inadmissível que a parte por ela beneficiada busque refúgio nesta mesma coisa julgada para perpetuar uma injustiça ou incorreção no que diz respeito ao quantum debeat, pois, por via indireta, estar-se-ia ferindo de morte a finalidade maior da própria jurisdição.

Dessa forma, *em se tratando de erro grosseiro, legítima é a pretensão excepcional de relativização da coisa julgada pela via da ação anulatória, de modo a reequilibrar a equação existente entre o direito reconhecido judicialmente e o quantum correspondente.*

Não se há de negar que a manifestação judicial do processo de origem partiu de premissa equivocada e viciada, consistente na incorreção no critério de valoração inicial e unitário do pinheiro em pé, à margem de aspectos técnicos e mercadológicos, premissa esta que afastada ou modificada certamente resultaria em provimento condenatório de montante diverso.

Pelo exposto, conclui-se pela possibilidade de revisão do valor da indenização pela via da ação anulatória, com fundamento na relativização da coisa julgada.

(...).

5.1. Postulam os autores a revisão do julgado e realização de nova perícia com a finalidade de corrigi-la no tocante ao quantum indenizatório, conforme parâmetros existentes à época de sua realização original, para que seja fixada indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos.

No caso em mesa, o erro reside na apuração da indenização, que, como já dito, não se encontra acobertado pela coisa julgada, sendo passível de relativização e correção.

Em geral, isso não se aplica aos critérios adotados no cálculo de liquidação que exijam, para sua identificação, muito mais do que uma análise superficial.

Porém, o caderno probatório é suficiente para que se conclua que o excesso do laudo decorre basicamente de dois fatores: (a) erro na descrição dendométrica do pinheiro adulto existente na região e, (b) incorreção na avaliação da referida vegetação.

Tais vícios provocaram diferenças sensíveis, tendo convencionado o expert, em síntese, que todas as 200.000 árvores adultas possuíam exatamente 80 cm (oitenta centímetros) de diâmetro na altura do peito, o que é difícil de se imaginar, como inclusive destaca o estudo realizado por professores da Universidade Federal do Paraná.

O interesse público, neste caso, não decorre unicamente do valor exorbitante a que a União foi condenada a pagar. Estivesse correto, nenhum reparo mereceria o trabalho técnico realizado. No entanto, as conclusões do perito partem de premissa equivocada e à margem de conceituações técnicas, sem esclarecer a diferenciação entre 'pinheiro adulto' e 'pinheiro adulto para fins de exploração florestal', mesmo tendo sido questionado a respeito do ponto.

5.2. Além disso, teria sido desconsiderado que muitos dos exemplares encontrados na região - a esmagadora maioria, segundo tese dos autores - não apresentavam características de pinheiros adultos, pois estavam em mau estado de conservação e com defeitos diversos capazes de reduzir o seu valor útil para fins de apuração da indenização devida.

O valor fixado para o pinheiro adulto parte de um método comparativo inaplicável e errôneo. Apura o preço do pinheiro adulto a partir do resultado de sua produtividade comercial, traçando um paralelo com o seu resultado comercial e

alegando que seria preferível, naquele momento (época do levantamento), deixar os pinheiros em pé a cortá-los.

Dessa percepção resulta que não seria razoável chegar-se a um preço de Cr\$ 680.000,00 (seiscentos e oitenta mil cruzeiros), pois a pesquisa mercadológica indicava que o preço do pinheiro adulto oscilava entre Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros) e Cr\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil cruzeiros) (Grifos acrescidos).

A Corte de origem consignou ainda ser contrário ao bom senso autorizar o pagamento de quantia milionária pelos cofres públicos (mais de R\$ 300.000.000,00 – trezentos milhões de reais, em valores de outubro de 2002 – e-STJ fl. 4.909), em nome da coisa julgada, pois isso significaria “o enriquecimento ilícito dos autores em montante elevadíssimo”(e-STJ fls. 4.905/4.907):

Antes de mais nada, entendo necessário reafirmar que o instituto da coisa julgada, dado que previsto constitucionalmente, deve ser objeto de forte proteção judicial, sob pena de gerar um sistema dotado de pouca segurança jurídica. A sua relativização sem fundamentos sólidos pode gerar a banalização do instituto, o que implicará no enfraquecimento dos princípios constitucionais que visa proteger.

Isso significa dizer que para que seja relativizado não basta meras divergências de ordem teórica ou de interpretação jurídica, ou mesmo que exista uma alegação de dano a uma das partes.

É indispensável a presença de lesão a princípio também de ordem constitucional, que implique na inversão de valores que a própria Constituição pretendeu resguardar.

É o caso dos autos (na hipótese de virem a ser confirmados os fatos trazidos na inicial).

Trata-se do pagamento de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), oriundos dos cofres públicos, que os autores reputam infundados, ao argumento de que a execução encontra-se praticamente quitada e que as partes exeqüentes são ilegítimas.

Fere o bom senso imaginar que em nome da coisa julgada se permita o pagamento indevido de tal montante de dinheiro, e por duas razões:

A primeira delas porque significaria (e somente com a dilação probatória se poderá afirmar com certeza) o enriquecimento ilícito dos autores em montante elevadíssimo.

Em segundo lugar, porque se trata de dinheiro público. E em relação aos bens públicos vige o princípio da indisponibilidade. O Poder Público não está autorizado a dispor dele ou renunciar à sua aplicação nos limites da legalidade. E a vedação também é de ordem constitucional.

Mesmo que tenha havido equívoco da União Federal quando da não impugnação específica do laudo referido, o fato é que não pode ela dispor de tal quantia em dinheiro em favor daqueles que, supostamente, não têm direito a recebê-lo.

De se notar, portanto, que a coisa julgada deve ser interpretada como forma de garantir princípios constitucionais (segurança jurídica e justiça da decisão), e não o contrário, como mecanismo de lesão a tais princípios (no caso, a moralidade administrativa e o princípio da justa indenização).

Ao garantir valor absoluto ao instituto da coisa julgada, independentemente das injustiças que esta represente e da magnitude da lesão que venha a causar, estará o operador jurídico invertendo a lógica, interpretando a Constituição Federal e seus princípios como se estivessem eles a serviço da coisa julgada, e não o contrário.

(...).

Os elementos dos autos demonstram o excesso do laudo pericial, ao efetuar a valoração de 200.000 pinheiros adultos para indenizá-los pelo valor correspondente, que se deve em razão, basicamente, de dois fatores: a) erro na descrição dendométrica do pinheiro adulto existente na região a ser considerada, e b) erro na avaliação do preço do referido pinheiro em razão de fatores outros que não só a descrição dendométrica.

O interesse público em uma condenação de trezentos milhões de reais, quando cristalino o excesso do laudo, se sobrepõe a coisa julgada quanto ao 'quantum debeat'.

Neste aspecto entendo que a coisa julgada deve ser relativizada, não para se afastar a condenação ou a justiça da decisão, mas para se fixar o real valor da indenização, a efetiva e justa indenização.

Salta aos olhos o excesso apontado pelo laudo pericial, conforme acima exposto, urgindo a atuação firme do Poder Judiciário para coibir os excessos.

Vale registrar que o verdadeiro absurdo do excesso do valor da condenação foi percebido pelo STF na medida de Suspensão Liminar (nº 172-8 Paraná) foi deferida pelo E. STF, em decisão proferida pela Exma. Min. Presidente Ellen Gracie, em 11/06/2007, onde consta o seguinte dispositivo: 'Ante o exposto, com fundamento nos arts. 4º da Lei 8.437/92 e 297 do RISTF, defiro o pedido para suspender, até o trânsito em julgado da ação civil pública nº 2005.70.00.018228-0, a execução do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região nos autos do agravo de instrumento nº 2005.04.01.033302-0, de modo a obstar o pagamento e/ou levantamento de quaisquer valores nos autos nº 00.00.60174-8.'

(Grifos acrescidos).

No bojo do ofício encaminhado a esta Corte, há notícia de que, em memoriais ofertados nas instâncias ordinárias, o montante chegaria a um bilhão de reais (e-STJ fl. 6.689).

O desate da questão, como visto, implica saber se a apuração de erro no laudo pericial quanto ao valor unitário do pinheiro adulto, isto é, o fato de o experto ter utilizado “medida de pinheiro não condizente com a região geográfica objeto do contrato” e “extremamente exagerada” (e-STJ fl. 4904) justifica a relativização da coisa julgada ou manifesta vício transrescisório apto a acolher o pedido ora formulado.

Esta Corte já entendeu ser possível utilizar ação declaratória de nulidade – *querela nullitatis* – para rever o valor da indenização fixada em ação de desapropriação, com o escopo de prestigiar o mandamento constitucional da justa indenização, ou mesmo para afastar o pleito indenizatório pela constatação superveniente de que o imóvel pertencia ao próprio ente expropriante.

A propósito:

Processual Civil e Administrativo. Faixa de Fronteira. Ação de Desapropriação Transitada em Julgado. Ação Civil Pública. MPF. *Querela Nullitatis*. Viabilidade.

1. Hipótese em que se discute Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal para que se reconheça a nulidade de indenizações por desapropriação de imóveis localizados em faixa de fronteira, por impossibilidade jurídica da demanda, já que os imóveis pertencem à própria União.

2. “Com efeito, a ação civil pública é o instrumento processual adequado para se obter a declaração de nulidade de ato, ainda que judicial, lesivo ao patrimônio público, sobretudo quando consagra indenização milionária a ser suportada por quem supostamente já era titular do domínio da área desapropriada” (REsp 1.015.133/MT, Rel. p/ Acórdão Min. Castro Meira, Segunda Turma, j. 02/03/2010, DJe 23/04/2010).

3. Inviável análise de suposta ofensa ao art. 535 do CPC pelo Tribunal de origem, indicada no Agravo Regimental, pois a tese não foi suscitada nos Recursos Especiais que subiram ao STJ (o REsp do Estado não foi admitido, por intempestividade).

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.244.474/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe 08/09/2011).

Processual Civil e Administrativo. Faixa de Fronteira. Bem da União. Alienação de Terras por Estado não Titular do Domínio. Ação de Desapropriação. “Trânsito em Julgado”. Ação Civil Pública. Declaração de Nulidade de Ato Judicial. Pretensão *Querela Nullitatis*. Cabimento. Adequação da Via Eleita. Retorno dos Autos à Corte Regional para Exame do Mérito das Apelações.

1. O INCRA ajuizou ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária contra Antônio Mascarenhas Junqueira e outros, objetivando a

aquisição da posse e do domínio do imóvel denominado “Gleba Formosa”, com área de 14.000 ha (quatorze mil hectares), situado no Município Mato Grossense de Vila Bela da Santíssima Trindade. O processo transitou em julgado e, por ordem judicial, o INCRA emitiu diversas TDAs para indenização da terra nua e fez o pagamento de alguns precatórios, estando a dívida quitada apenas em parte. Nesse ínterim, a autarquia expropriante propôs a presente ação civil pública contra o Estado do Mato Grosso e diversos particulares nominados na petição inicial para evitar a ocorrência de dano grave ao patrimônio público federal, com o objetivo de obter: (a) a declaração de nulidade de registros imobiliários decorrentes de titulações feitas a non domino pelo Estado réu sobre terras devolutas situadas na faixa de fronteira do Brasil com a Bolívia, de plena titularidade federal desde a Constituição de 1891 até os dias atuais; (b) o reconhecimento judicial de que não é devida qualquer indenização decorrente de ação expropriatória anteriormente ajuizada pelo INCRA contra os particulares que figuram como réus nesta ação; e (c) a condenação ao ressarcimento de todos os valores que tenham sido pagos indevidamente com base no título judicial extraído da desapropriação.

2. O Juízo de 1º Grau julgou procedentes os pedidos formulados na ação. O TRF da 1ª Região reformou a sentença por entender que “a ação civil pública (...) não tem serventia para buscar a anulação de venda de terras devolutas por Estado-membro, posteriormente desapropriadas e com sentença passada em julgado, até mesmo porque não é sucedâneo serôdio da ação rescisória não proposta no biênio legal”(fl.1556).

3. A Sra. Ministra Eliana Calmon, relatora do caso, negou provimento aos dois recursos especiais, por entender que, “em respeito à coisa julgada e à segurança jurídica, incabível a ação civil pública, que, pela via transversa, busca declarar nulo o título de domínio, rescindir o julgado na ação de desapropriação e condenar os particulares a devolverem valores recebidos em cumprimento de uma ordem judicial”.

4. Do regime jurídico da faixa de fronteira e da natureza do vício decorrente de alienação por quem não detém o domínio.

4.1. O domínio público sobre a porção do território nacional localizada na zona de fronteira com Estados estrangeiros sempre foi objeto de especial atenção legislativa, sobretudo constitucional. As razões dessa preocupação modificaram-se com o tempo, principalmente quando da sucessão do regime imperial para o republicano, mas sempre estiveram focadas nos imperativos de segurança nacional e de desenvolvimento econômico.

4.2. A faixa de fronteira é bem de uso especial da União pertencente a seu domínio indisponível, somente autorizada a alienação em casos especiais desde que observados diversos requisitos constitucionais e legais.

4.3. Compete ao Conselho de Defesa Nacional, segundo o art. 91, § 1º, III, da CF/88, propor os critérios e condições de utilização da faixa de fronteira. Trata-se de competência firmada por norma constitucional, dada a importância que a

CF/88, bem como as anteriores a partir da Carta de 1891, atribuiu a essa parcela do território nacional.

4.4. Nos termos da Lei 6.634/79, recepcionada pela CF/88, a concessão ou alienação de terras públicas situadas em faixa de fronteira dependerá, sempre, de autorização prévia do Conselho de Segurança Nacional, hoje Conselho de Defesa Nacional.

4.5. O ato de assentimento prévio consiste em uma autorização preliminar essencial para a prática de determinados atos, para o exercício de certas atividades, para a ocupação e a utilização de terras ao longo da faixa de fronteira, considerada fundamental para a defesa do território nacional e posta sob regime jurídico excepcional, a teor do disposto no § 2º do art. 20, da Constituição Federal. É por meio do assentimento prévio que o Estado brasileiro busca diagnosticar a forma de ocupação e exploração da faixa de fronteira, a fim de que se possam desenvolver atividades estratégicas específicas para o desenvolvimento do país, salvaguardando a segurança nacional.

4.6. A faixa de fronteira não é somente um bem imóvel da União, mas uma área de domínio sob constante vigilância e alvo de políticas governamentais específicas relacionadas, sobretudo, às questões de segurança pública e soberania nacional.

4.7. A importância da área deve-se, também, à relação estreita que mantém com diversas outras questões igualmente relevantes para o Governo Federal, entre elas: (a) questões indígenas, pois, segundo informações da Secretaria de Patrimônio da União, 30% da faixa de fronteira é ocupada por terras indígenas, já demarcadas ou não; (b) questões fundiárias relacionadas à grilagem e conflito de terras;

(c) questões sociais de mais alta relevância, como a invasão de terras por movimentos sociais e a exploração de trabalhadores em regime de semi-escravidão; (d) questões criminais referentes ao narcotráfico, tráfico de armas, descaminho, crimes ambientais - como a exploração ilegal de madeira e a venda ilícita de animais silvestres - assassinato de lideranças indígenas, de trabalhadores rurais, de posseiros, de sindicalistas e até de missionários religiosos; (e) questões de Direito Internacional relacionadas à necessidade de integração regional com os países membros do Mercosul e das demais organizações de que o Brasil seja parte.

4.8. Qualquer alienação ou oneração de terras situadas na faixa de fronteira, sem a observância dos requisitos legais e constitucionais, é “nula de pleno direito”, como diz a Lei 6.634/79, especialmente se o negócio imobiliário foi celebrado por entidades estaduais destituídas de domínio.

4.9. A alienação pelo Estado a particulares de terras supostamente situadas em faixa de fronteira não gera, apenas, prejuízo de ordem material ao patrimônio público da União, mas ofende, sobretudo, princípios maiores da Constituição Federal, relacionados à defesa do território e à soberania nacional.

4.10. O regime jurídico da faixa de fronteira praticamente não sofreu alterações ao longo dos anos desde a primeira Constituição Republicana de 1891, razão porque pouco importa a data em que for realizada a alienação de terras, devendo sempre ser observada a necessidade de proteção do território nacional e da soberania do País.

5. Da nulidade absoluta e da pretensão querela nullitatis insanabilis.

5.1. O controle das nulidades processuais, em nosso sistema jurídico, comporta dois momentos distintos: o primeiro, de natureza incidental, é realizado no curso do processo, a requerimento das partes, ou de ofício, a depender do grau de nulidade. O segundo é feito após o trânsito em julgado, de modo excepcional, por meio de impugnações autônomas. As pretensões possíveis, visando ao reconhecimento de nulidades absolutas, são a ação querela nullitatis e a ação rescisória, cabíveis conforme o grau de nulidade no processo originário.

5.2. A nulidade absoluta insanável - por ausência dos pressupostos de existência - é vício que, por sua gravidade, pode ser reconhecido mesmo após o trânsito em julgado, mediante simples ação declaratória de inexistência de relação jurídica (o processo), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial e fora das hipóteses taxativas do art. 485 do CPC (ação rescisória). A chamada querela nullitatis insanabilis é de competência do juízo monocrático, pois não se pretende a rescisão da coisa julgada, mas apenas o reconhecimento de que a relação processual e a sentença jamais existiram.

5.3. A doutrina e a jurisprudência são unânimes em afirmar que a ausência de citação ou a citação inválida configuram nulidade absoluta insanável por ausência de pressuposto de existência da relação processual, o que possibilita a declaração de sua inexistência por meio da ação querela nullitatis.

5.4. Na hipótese, pelo que alegam o INCRA e o Ministério Público Federal, as terras foram alienadas a particulares pelo Estado do Mato Grosso que não detinha o respectivo domínio, já que se trata de área supostamente situada na faixa de fronteira, bem pertencente à União desde a Carta Constitucional republicana de 1891. Ocorre que a ação de desapropriação foi proposta contra os particulares que receberam do Estado do Mato Grosso terras que não lhe pertenciam, jamais tendo participado do feito o legítimo titular do domínio - a União.

5.5. A União não participou do feito expropriatório e, ainda que tivesse participado, a simples alegação de que a área expropriada lhe pertence gera dúvida razoável quanto a uma das condições da ação, especificamente o interesse processual, pois, provado o domínio federal, desaparece a utilidade do processo, já que impossível desapropriar o que é próprio.

5.6. A pretensão querela nullitatis pode ser exercida e proclamada em qualquer tipo de processo e procedimento de cunho declaratório. A ação civil pública, por força do que dispõe o art. 25, IV, "b", da Lei n.º 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), pode ser utilizada como instrumento para a anulação ou declaração de nulidade de ato lesivo ao patrimônio público.

5.7. A ação civil pública surge, assim, como instrumento processual adequado à declaração de nulidade da sentença, por falta de constituição válida e regular da relação processual.

5.8. A demanda de que ora se cuida, embora formulada com a roupagem de ação civil pública, veicula pretensão querela nullitatis, vale dizer, objetiva a declaração de nulidade da relação processual supostamente transitada em julgado por ausência de citação da União ou, mesmo, por inexistência da própria base fática que justificaria a ação desapropriatória, já que a terra desapropriada, segundo alega o autor, já pertencia ao Poder Público Federal.

6. Do conteúdo da ação de desapropriação e da ausência de trânsito em julgado quanto às questões relativas ao domínio das terras desapropriadas.

6.1. A ação de desapropriação não transitou em julgado quanto à questão do domínio das terras expropriadas - até porque jamais foi discutida nos autos do processo -, mas tão somente quanto ao valor da indenização paga. Não houve, portanto, trânsito em julgado da questão tratada na presente ação civil pública. Apenas os efeitos desta, se julgados procedentes os pedidos, poderão, por via indireta, afetar o comando indenizatório contido na sentença da ação expropriatória já transitada em julgado.

6.2. A inexistência de coisa julgada material quanto à discussão sobre o domínio das terras desapropriadas afasta o fundamento de que se valeu o acórdão recorrido para extinguir o processo sem resolução de mérito por inadequação da via eleita. Com efeito, a ação civil pública é o instrumento processual adequado para se obter a declaração de nulidade de ato, ainda que judicial, lesivo ao patrimônio público, sobretudo quando consagra indenização milionária a ser suportada por quem já era titular do domínio da área desapropriada.

7. Da ausência de coisa julgada quando a sentença ofende abertamente o princípio constitucional da “justa indenização” - A Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional.

7.1. O princípio da “justa indenização” serve de garantia não apenas ao particular - que somente será desapossado de seus bens mediante prévia e justa indenização, capaz de recompor adequadamente o acervo patrimonial expropriado -, mas também ao próprio Estado, que poderá invocá-lo sempre que necessário para evitar indenizações excessivas e descompassadas com a realidade.

7.2. Esta Corte, em diversas oportunidades, assentou que não há coisa julgada quando a sentença contraria abertamente o princípio constitucional da “justa indenização” ou decide em evidente descompasso com dados fáticos da causa (“Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional”).

7.3. Se a orientação sedimentada nesta Corte é de afastar a coisa julgada quando a sentença fixa indenização em desconformidade com a base fática dos autos ou quando há desrespeito explícito ao princípio constitucional da “justa indenização”, com muito mais razão deve ser “flexibilizada” a regra,

quando condenação milionária é imposta à União pela expropriação de terras já pertencentes ao seu domínio indisponível, como parece ser o caso dos autos.

8. A Primeira Seção, por ambas as Turmas, reconhece na ação civil pública o meio processual adequado para se formular pretensão declaratória de nulidade de ato judicial lesivo ao patrimônio público (querela nullitatis). Precedentes.

9. O provimento à tese recursal não implica julgamento sobre o mérito da causa, mas apenas o reconhecimento de que a ação civil pública é o instrumento processual adequado ao que foi postulado na demanda em razão de todo o substrato fático narrado na inicial. Assim, ultrapassada a preliminar de inadequação da via, caberá à Corte regional, com total liberdade, examinar o recurso de apelação interposto pelos ora recorridos.

10. Recursos especiais providos.

(REsp 1.015.133/MT, Rel. Ministra *Eliana Calmon*, Rel. p/ Acórdão Ministro *Castro Meira*, Segunda Turma, julgado em 02/03/2010, DJe 23/04/2010).

Se o Superior Tribunal de Justiça compreende que a ação civil pública é instrumento válido para declarar a nulidade de ato judicial já passado em julgado e lesivo ao patrimônio público, que reconheceu indenização milionária “a ser suportada por quem supostamente já era titular do domínio da área desapropriada”, penso ser aplicável esse posicionamento, *mutatis mutandis*, à hipótese presente, na qual se busca relativizar a coisa julgada formada em ação indenizatória, em face de erro material na quantificação do valor devido aos demandantes.

Assim, entendo que manifesta vício transrescisório apto a acolher o pedido de relativização da coisa julgada a correção de “erro grosseiro” no laudo pericial que, produzido para definir o *quantum debeat*, em ação indenizatória, apurou quantia de forma “não condizente com a região geográfica objeto do contrato” e “extremamente exagerada”, como verificado *in casu*.

Por último, convém consignar que, em sede de suspensão de liminar, o Plenário do Supremo Tribunal Federal – ao apreciar acórdão do TRF da 4ª Região, que determinou o levantamento de 50% dos valores de precatório antes suspenso, o qual já estava avaliado, em outubro de 2002, em R\$ 300.734.178,37 (trezentos milhões, setecentos e trinta e quatro mil, cento e setenta e oito reais e trinta e sete centavos) – manteve decisão que constatou existir grave lesão à ordem e à economia públicas, “diante da temeridade de levantamento de vultosa quantia dos cofres públicos e da plausibilidade da tese de esse valor ser indevido”, e autorizou o levantamento parcial, via precatório, de parte incontroversa, a ser quantificada em nova prova pericial a ser realizada no primeiro grau de jurisdição.

Eis a ementa daquele julgado pretoriano:

EMENTA: Agravo Regimental em Suspensão de Liminar. Decisão agravada que constatou à época grave lesão à ordem e à economia públicas, diante da temeridade de levantamento de vultosa quantia dos cofres públicos e da plausibilidade da tese de esse valor ser indevido. Pedido de reforma e de restauração dos efeitos da decisão do TRF da 4ª região, nos autos de agravo de instrumento em ação civil pública, que permitiu o levantamento de 50% dos valores de precatórios antes suspensos, decorrentes de condenação da União ao pagamento de indenização de 200.000 pinheiros adultos. Processo principal que discute a possibilidade de relativização da coisa julgada. Surgimento de fato novo. Superveniência de sentença em ação civil pública que mantém a condenação (coisa julgada) em todos seus termos, à exceção do quantum debeatur. Necessidade de nova perícia. Novo contexto fático-jurídico. Constatação da potencialidade de ocorrência de dano inverso, em termos de economia pública e de segurança jurídica, caso não se pague qualquer valor devido aos agravantes. Reforma parcial da decisão agravada para estabelecer uma fórmula judicial provisória apta a proteger o Erário e a limitar o pagamento dos precatórios, em montante que assegure aos agravantes os efeitos da coisa julgada nos limites explicitados nos autos do processo originário. Autorização do levantamento parcial, via precatório, dos valores devidos aos agravantes, a título de parte incontroversa, a qual deverá ser fixada pelo juízo de primeiro grau, devendo o montante liberado (1) não ser superior ao percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor total do precatório antes suspenso (nos termos em que decidiu o TRF da 4ª Região) e (2) ser calculado com a inclusão dos valores já pagos. Determinação ao juízo de primeiro grau de imediata realização de perícia judicial, caso seja necessária ao cumprimento da autorização condicionada estabelecida nesta decisão. Extensão dos efeitos desta decisão às suspensões acolhidas pelo mesmo fundamento por anterior pedido de extensão. Agravo Regimental parcialmente procedente. (SL 172 AgR, Relator Min. *Gilmar Mendes* (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2009, DJe-045 *Divulg* 11-03-2010 *Public* 12-03-2010 *Ement Vol*-02393-01 PP-00033 RTJ *Vol*-00216-01 PP-00156).

Conforme relatado, a nova prova técnica já foi realizada no primeiro grau de jurisdição, conforme determinação do Supremo Tribunal Federal, e definiu como montante remanescente da indenização, para fins de fixação do *quantum* do precatório a ser levantado pelos recorrentes, a quantia de R\$ 4.077.232,78 (quatro milhões, setenta e sete mil, duzentos e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), para outubro de 2002 (e-STJ fls. 6.677/6.713).

Por fim, a via do especial não se presta para aferir o grau de sucumbência das partes, se mínima ou recíproca, pois essa medida esbarra no óbice inserto na Súmula 7 do STJ. Nesse sentido:

Processual Civil. Sucumbência Mínima. Verificação. Súmula 7/STJ. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de não ser possível, por meio de recurso especial, a revisão do critério utilizado para fixação da verba advocatícia em virtude da sucumbência recíproca ou mínima, por depender tal providência da reapreciação do contexto fático-probatório do caso concreto. 2. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 638.411/ES, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/03/2015, DJe 11/03/2015).

Ante o exposto, *conheço parcialmente* dos recursos especiais e, nessa extensão, *nego-lhes provimento*.

É como voto.

VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. Trata-se de Recursos Especiais interpostos pela *União* e pelo *Espólio de Catarina Labourdette Dalcanale e outros*, conforme bem ilustrado no preciso relatório elaborado pelo eminente Relator, Ministro *Gurgel de Faria*.

2. Sua Excelência, o eminente Ministro Relator, levou os autos à pauta de julgamentos da egrégia 1a. Turma do STJ no dia 23.10.2018, ocasião em que, após a realização das sustentações orais das partes e, da leitura do seu brilhante voto, pedi vista dos autos para melhor refletir, porquanto as alegações orais e o bem elaborado Parecer Ministerial (fls. 6.730/6.755) me deixaram impressionados, dado o confronto existente com o voto já proferido.

3. Após um estudo mais aprofundado, trago meu Voto-Vista, desde logo, ressaltando a exuberância do voto já proferido pelo eminente Relator, Ministro *Gurgel de Faria*, como aliás lhe é peculiar, entretanto, tive uma visão respeitosa divergente sobre os autos.

4. Início, porém, fazendo um apanhado sintético a respeito dos atos processuais aqui realizados desde a petição inicial.

5. Trata a presente demanda de Ação Civil Pública, ajuizada pelo MPF e pela *União*, em face de *Espólio de Catharina Labourdette Delcanale e outros*, veiculando pretensão de *querella nulitatis*, com o objetivo de desconstituir a condenação sofrida pelo Poder Público Federal nos autos 00.0060174-8, que tramitou perante a egrégia 4a. Vara Federal de *Curitiba/PR*, a qual resolveu acerca da alegada inexecução contratual, de uma avença de compra e venda de 200.00 pinheiros adultos.

6. A demanda apresentou os seguintes pedidos:

4. Apresentada ou não contestação, seja, adiante, confirmada em sentença a tutela antecipada concedida, assim como, ainda que através de eventual relativização de coisa julgada, sejam julgados totalmente procedentes os seguintes pedidos formulados pelo Ministério Público Federal e pela União:

4.1. seja declarada a inexistência (e/ou nulidade e/ou ineficácia, que se encontram abrangidos no pedido de reconhecimento de inexistência) da decisão judicial transitada em julgado nos autos da ação de conhecimento que tramitou sob processo no. 00.00.60174-8.

4.2. seja declarada a inexistência de relação jurídica pela qual a SEIPN, sucedida pela União, seja, ou tenha sido, em qualquer tempo, devedora de 200.000 pinheiros adultos a Alberto Dalcanale, seu espólio, seus sucessores e cessionários, em razão do contrato de compra e venda de árvores (pinheiros adultos, imbuías e cedros), bem como seja declarada a nulidade absoluta e ineficácia frente à SEIPN/ União de todos os atos e negócios jurídicos pelos quais se pretendeu atribuir às pessoas que ocuparam o pólo ativo nos autos 000060174-8 a titularidade do contrato de compra e venda de árvores (pinheiros adultos, imbuías e cedros).

4.3. seja reconhecida a existência de erro material na r. decisão transitada em julgado no que concerne à adoção do laudo imprestável, suprimindo-se, para corrigi-lo, a parte liquidatória contida na decisão, mantida a sentença, nos demais aspectos não impugnados na presente peça, para fins de retificação ou de refazimento da liquidação, conforme a situação e os parâmetros verdadeiramente existentes ao tempo do laudo original (de fevereiro de 1985).

4.4. para a eventualidade de não se entender procedentes um, alguns, ou todos os pedidos acima, requer-se a relativização dos efeitos e do alcance da coisa julgada existente nos mencionados autos 00.00.60174-8, para que assim advenha a fixação de indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos ao tempo do laudo pericial (fevereiro de 1985), aproveitando-se dos dados obtidos mediante a pesquisa comprovadamente realizada pelo perito quanto ao valor dos pinheiros em pé. Em decorrência, pede-se ainda a declaração da nulidade dos atos processuais (dos autos 00.00.60174-8) posteriores àqueles que venham a ser declarados nulos, ineficazes ou inexistentes (fls. 102/103).

7. O Juízo de primeiro grau proferiu sentença de parcial procedência, cujo dispositivo foi assim redigido:

Diante do exposto, quanto ao "*quantum debeatur*" deve ser relativizada a coisa julgada, para a realização de nova perícia para analisar e afastar os indevidos excessos da execução.

Ante o exposto, nego provimento aos agravos retidos e afasto as preliminares aventadas, e julgo:

1. - Extinto (s)em resolução de mérito, em face da coisa julgada, os pedidos Deste modo. quanto aos pedidos de declaração de inexistência (e/ou nulidade e/ou ineficácia, que se encontram abrangidos no pedido de reconhecimento de inexistência) da decisão judicial transitada em julgado nos autos da ação de conhecimento sob no. 00.00.60174-8 e a declaração da inexistência de relação jurídica pela qual a SEIPN, sucedida pela União, seja, ou tenha sido. em qualquer tempo, devedora de 200.000 pinheiros adultos a Alberto Dalcanale, seu espólio, seus sucessores e cessionários, em razão do contrato de compra e venda de árvores (pinheiros adultos, imbuias e cedros), bem como, seja declarada a nulidade absoluta e ineficácia frente à SEIPN/União de todos os atos e negócios jurídicos pelos quais se pretendeu atribuir às pessoas que ocuparam o pólo ativo nos autos de no. 00.00.60174-8 a titularidade do contrato de compra e venda de árvores (pinheiros, adultos, imbuias e cedros), por não ser possível a análise da *querela nulitatis* no caso em tela. diante da ausência de manifestação nos autos principais das matérias agora aventadas;

2. - *Procedente* os pedidos de relativização da coisa julgada, com base nos precedentes do ESTJ, reconhecendo o erro material na r. decisão transitada no que concerne à adoção do laudo imprestável, suprimindo-se, para corrigi-lo, a parte liquidatória contida na decisão, mantida a sentença, nos demais aspectos não impugnados na inicial, para fins de retificação ou de refazimento da liquidação, conforme a situação e os parâmetros verdadeiramente existentes a tempo do laudo original (fevereiro de 1985), para que seja fixada nova indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos ao tempo do laudo pericial (fevereiro de 1985).

O valor da real indenização e do excesso será apurado mediante perícia judicial, a ser realizada após o trânsito em julgado da presente decisão. Condeno os requeridos no pagamento de custas processuais “pro rata” e em 10% (dez por cento) do excesso da execução realizada nos autos de no. 00.00.60174-8 em favor dos autores (fls. 3.274/3.275).

8. A egrégia Corte Regional, ao apreciar os inúmeros Agravos Retidos e as Apelações, proferiu o seguinte julgado:

Administrativo. Ação Civil Pública. *Querella Nulitatis*. Reconhecimento de Inexistência de Coisa Julgada. Condição da Ação Indenizatória. Inexistência de Relação Jurídica na Cessão do Direito em que se Fundava a Ação. Conteúdo Declaratório Negativo. Sociedade Anônima Estrangeira. Falta de Registro da Prorrogação no Órgão de Comércio Nacional. Mera Irregularidade. Perícia. Erro Grosseiro. Legitimidade e Interesse dos Autores. Defesa do Patrimônio Público. Possibilidade de Pagamento de Indenização em Valor Exorbitante. Excepcionalidade. Nova Perícia. Necessidade. Erro Material. Relativização da Coisa Julgada. Possibilidade. Sucumbência.

1. Não se há de falar em coisa julgada quando a ação funda-se justamente na sua inexistência em razão da falta de legitimidade para pleitear o direito.

2. A ação anulatória que visa o reconhecimento da inexistência de relação jurídica tem cunho declaratório negativo (art. 4o., I, do CPC), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial típico das ações rescisórias.

3. Viável o uso da ação anulatória para declarar a invalidade ou inexistência da coisa julgada, não se verificando confronto entre os contornos da nova lide e os parâmetros dispostos no art. 301, § 1o. a 3o. do Código de Processo Civil.

4. A nulidade absoluta insanável é vício que, por sua gravidade, pode ser reconhecido mesmo após o trânsito em julgado, mediante simples ação declaratória de inexistência de relação jurídica (*querela nullitatis insanabilis*), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial e fora das hipóteses taxativas do art. 485 do CPC (ação rescisória). A chamada *querela nullitatis insanabilis* é de competência do juízo monocrático, pois não se pretende a rescisão da coisa julgada, mas apenas o reconhecimento de que a relação processual e a sentença jamais existiram. Precedentes do STJ.

5. Preliminares de falta de interesse e ilegitimidade dos autores afastada, porquanto visam à defesa do patrimônio público, consistente na tentativa de evitar o pagamento de indenização exorbitante que entendem indevida.

6. Preclusão e perempção afastadas, tendo em vista que a ação repousa em nova causa de pedir, ainda que os efeitos de uma eventual procedência tragam efeitos desconstitutivos indiretos sobre o título judicial impugnado.

7. Demais preliminares que se confundem com o mérito, com ele examinadas. Inaplicabilidade do disposto no Resp no. 1.070.896/SC, dadas as características da relação de direito material e a defesa do patrimônio público.

8. Vencido o prazo fixado na autorização para a sociedade anônima funcionar, a empresa se extingue de pleno direito, o que não significa, por si só, a sua extinção antecipada, porquanto mesmo a empresa em liquidação ou em extinção, tem legitimidade para a prática de atos.

9. A ausência de registro nos órgãos de comércio brasileiros da prorrogação d prazo da sociedade anônima autorizada a funcionar em território nacional, não lhe retira de pronto a personalidade jurídica para praticar atos. Hipótese em que a omissão caracteriza mera irregularidade.

10. A cassação do ato de autorização quando do descumprimento de normas nacionais que devem ser respeitadas pela sociedade anônima estrangeira, pressupõe a atuação positiva do estado concedente, sem o qual não se há de falar em vedação de funcionamento.

11. Admite-se a ação autônoma para declarar a nulidade de perícia realizada em processo de conhecimento, porquanto o erro material não se encontra acobertado pela coisa julgada. Contexto em que a incorreção grosseira na fixação do preço unitário inicial do objeto litigioso exacerbou o valor da indenização para patamares dissonantes do preço de mercado.

12. Erros materiais ou a superestimação intencional do valor da justa indenização escapam do manto da coisa julgada, como cediço na jurisprudência do STJ que admite, sem infringência da imutabilidade da decisão, a correção do *quantum debeatur*.

13. O equívoco da sentença judicial não se convalida, seja quando fundado em erro material, seja se admitido como fato indicativo da necessidade de relativizar a coisa julgada que viola não apenas princípio da moralidade, mas também a própria verdade dos fatos. Notadamente quando implica pagamento de expressivo valor em prejuízo de entidade de direito público cujas verbas têm destinação com claro interesse social, não se admitindo o enriquecimento sem causa por conta de claro equívoco judiciário. (Precedente deste Tribunal; AC no. 2007.72.09.000006-8, rel. Des. Fed. Marga Tessler).

14. Envolvendo a avaliação de pinheiro em pé, discussão de matéria eminentemente técnica, com fundamento no campo da engenharia florestal e biologia, torna-se imprescindível que a perícia imprestável seja substituída por outra.

15. Improcedente a ação quanto ao pedido de declaração de inexistência de relação jurídica que cedeu o direito posteriormente postulado em juízo pelo cessionário, forte no art. 269, I do Código de Processo Civil.

16. Tendo os réus sucumbido apenas com relação a um dos pedidos, impõe-se a redistribuição dos encargos sucumbenciais, de modo atribuir os honorários à razão de 50% (cinquenta por cento) para cada parte, desde já compensáveis entre si (fls. 6.619/6.621).

9. Logo, verifica-se que, dos pedidos da petição inicial, somente restou acolhido aquele referente ao erro material da Perícia, que culminou na exorbitância dos valores em execução, situação que ensejaria a relativização da coisa julgada e a necessidade de refazimento da Avaliação Técnica Judicial.

10. É importante, todavia, analisar os contornos do presente caso, a fim de que se possa validamente chancelar a utilização da pretensão anulatória manifestada. Vale ainda, ressaltar a discussão havida perante a egrégia Corte Regional, onde se apresentou Voto-Vista, que ao final, restou vencedor, ressaltando a doutrina sobre a questão:

2. Mérito

2.1. Doutrina

A querela relativa à possibilidade ou não de relativização da coisa julgada material, independentemente do uso da ação rescisória, agudizada na última década, tem suscitado acerbado debate doutrinário, chegando, às vezes, a ultrapassar as raiais da racionalidade e adentrando no terreno passional.

No extremo denegatório, impossível desconhecer a contundente crítica feita por *Nelson Nery Jr.*, segundo o qual 'a destruição da base fundamental do Estado Democrático do Direito, vulnerando um de seus elementos de existência que é a coisa julgada material, é verdadeiramente a aniquilação do regime democrático' (Coisa julgada e o Estado Democrático de Direito. *Rev. Forense*, v. 375, 2004, p. 143). Mais adiante, não deixa por menos o ilustre Professor: 'Prestigiar a tese da desconsideração da coisa julgada material é avalizar o nazismo processual' (fl. 145).

Na mesma toada, o entendimento de *Luiz Guilherme Marinoni*, ao declarar que «a falta de critérios seguros e racionais para a «relativização da coisa julgada material pode, na verdade, conduzir à sua 'desconsideração', estabelecendo um estado de grande incerteza e injustiça» (Sobre a chamada «relativização» da coisa julgada material. *Rev. de Doutrina da 4a. Região*, no. 16, 2007).

José Carlos Barbosa Moreira não discrepa:

'Ressalvadas as hipóteses legalmente contempladas, com a coisa julgada material chegou-se a um «point of no return». Cortaram-se as pontes, queimaram-se as naves; é impraticável o regresso. Não se vai ao extremo bíblico de ameaçar com a transformação em estátua de sal quem pretender olhar para trás; mas adverte-se de que nada do que se puder avistar, nessa mirada retrospectiva, será eficazmente utilizável como aríete contra a muralha erguida. Foi com tal objetivo que se inventou a coisa julgada material; e, se ela não servir para isso, a rigor nenhuma serventia terá. Subordinar a prevalência da res judicata, em termos que extravasem do álveo do direito positivo, à justiça da decisão, a ser a ferida depois do término do processo, é esvaziar o instituto do seu sentido essencial' (Considerações sobre a chamada «relativização» da coisa julgada material. *Rev. Forense*, v. 377, 2005, p. 48).

Na linha principiológica, ao contrapor os ideais de segurança jurídica e justiça, *Tercio Sampaio Ferraz Junior* giza que «a coisa julgada é um dos institutos que, ao configurar a segurança, está inserida no rol dos direitos fundamentais», enquanto que «a justiça não é, em si, um direito fundamental» (Segurança jurídica, coisa julgada e justiça. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica*. Porto Alegre, 2005, p. 266 e 270).

Em contraponto, a enaltecer o ideal de justiça - o qual, aliás, é expressamente invocado no preâmbulo da Carta Constitucional como «valor supremo de uma sociedade fraterna» -, *Eduardo de Albuquerque Parente* refere que «a própria noção de instrumentalidade não olvida a vocação do processo para obter um julgamento justo», pois, segundo *Dinamarco*, «eliminar conflitos mediante critérios justos - eis o mais elevado escopo social das atividades jurídicas do Estado» (Institutos equivalentes à rescisória. *Rev. de Processo*, v. 112, 2003, p. 147).

A meio caminho da tese relativista, está o entendimento de *Sérgio Gilberto Porto*, segundo o qual a superação da coisa julgada depende previamente da sua invalidação:

'Na realidade, a única forma válida e eficaz de redecidir diferentemente daquilo que já foi normado por decisão anterior que adquiriu o selo da imutabilidade é a busca prévia da invalidade da decisão que se quer superar e tão-somente após a sua invalidação é que poderá ser cogitado novo «certamento» em torno da relação jurídica de direito material, vez que, nesta hipótese, resulta desconstituída a proteção jurídica que lhe atribuía a qualidade de imutável' (Cidadania processual e relativização da coisa julgada. Rev. de Processo, v. 112,2003, p. 31).

Entretanto, no que interessa ao caso concreto, o ilustre processualista admite o uso da '*querela nullitatis*' para tal fim:

'As formas existentes e admitidas pelo sistema jurídico brasileiro ocorrem pelo viés das demandas de invalidade das decisões judiciais. Nesta linha, a ação rescisória, ordinariamente, deve ser usada para invalidação das sentenças de mérito e a ação anulatória, excepcionalmente, em hipóteses restritas, para a superação de decisões com vícios insanáveis, tal qual, por exemplo, a ausência de citação do réu revel, circunstância que enseja a tese da sobrevivência da '*querela nullitatis*' (op. cit., p. 31).

Seguindo na senda da flexibilização da coisa julgada, encontramos o depoimento de *Humberto Theodoro Júnior*, relativamente à coisa julgada inconstitucional:

'A coisa julgada não pode suplantar a lei, em tema de inconstitucionalidade, sob pena de transformá-la em um instituto mais elevado e importante que a lei e a própria Constituição. Se a lei não é imune, qualquer que seja o tempo decorrido desde a sua entrada em vigor, aos efeitos negativos da inconstitucionalidade, por que o seria a coisa julgada?' (apud 'Cidadania processual e relativização... p. 29).

Entretanto, o início da tendência relativizante deu-se com contundente artigo do Prof. *Cândido Rangel Dinamarco* ('Relativizar a coisa julgada material' - AJURIS 83,33/65)), proferido nos idos de 2001, onde afirmou:

'O objetivo do presente estudo é demonstrar que o valor da segurança das relações jurídicas não é absoluto no sistema, nem o é portanto a garantia da coisa julgada, porque ambos devem conviver com outro valor de primeiríssima grandeza, que é o da justiça das decisões judiciais (...) não é legítimo eternizar injustiças a pretexto de evitar eternização de

incertezas (...) conclui-se que é inconstitucional a leitura clássica da garantia da coisa julgada, com a crença de que ela fosse algo absoluto e, como era hábito dizer, capaz de fazer do preto branco e do quadrado, redondo' (apud 'Cidadania processual e relativização... p. 28).

No que concerne especificamente ao tópico da justa indenização em ações expropriatórias, afirma *Dinamarco*:

'Nesse quadro, não é justa uma indenização que vá extraordinariamente além do valor de mercado do bem, porque, ao contrariar a regra da moralidade administrativa, ela estará em choque com os próprios objetivos do Estado, traçados na Constituição. Justiça é, na lição sempre respeitada e Norberto Bobbio, a correspondência da norma 'com os valores últimos ou finais que inspiram um determinado ordenamento jurídico'. É lícito dizer, parafrazeando o grande pensador, que perguntar se uma indenização é justa ou injusta significa perguntar se ela é ou não apta a atuar equilibradamente o valor da garantia da propriedade e o da moralidade administrativa, plantados na Constituição Federal' *Ajuris* 83, p. 56/57).

Concluo este esboço com lição da lavra do Min. *José Augusto Delgado* ('Pontos polêmicos das ações de indenização de áreas naturais protegidas. Efeitos da coisa julgada e princípios constitucionais'), que sintetiza magistralmente o assunto, amoldando-se à perfeição ao caso concreto em exame, e que adoto como fundamento para decidir:

O Estado, em sua dimensão ética, não protege a sentença judicial, mesmo transita em julgado, que bate de frente com os princípios da moralidade e da legalidade (...). Estas entidades processuais só se afirmam como verdadeiras e os seus atos só têm capacidade de produção de efeitos quando suas posturas são desenvolvidas dentro do círculo da legalidade e da moralidade. Além destes limites, elas inexistem porque recebem configurações que ultrapassam as perspectivas democráticas perseguidas pela Constituição Federal. (...) Há, portanto, com influência dessas novas idéias, que se meditar sobre o alcance da coisa julgada quando atua em atrito com os princípios da moralidade, da legalidade e da realidade impostos pela natureza das coisas e das relações humanas e com os princípios postos na Constituição Federal. (...). A coisa julgada é uma entidade definida e regrada pelo direito formal, via instrumental, que não pode se sobrepor aos princípios da legalidade, da moralidade, da realidade dos fatos, das condições impostas pela natureza ao homem e às regras postas na Constituição. (...). Os valores absolutos da legalidade, moralidade e justiça estão acima do valor segurança jurídica. (...). Essa segurança jurídica cede quando princípios de maior hierarquia postos no

ordenamento jurídico são violados pela sentença (...). Não posso conceber o reconhecimento da força absoluta da coisa julgada quando ela atenta contra a moralidade, contra a legalidade, contra os princípios maiores da Constituição Federal e contra a realidade imposta pela natureza. Não posso aceitar, em sã consciência, que, em nome da segurança jurídica, a sentença viole a Constituição Federal, seja veículo de injustiça, desmorone ilegalmente patrimônios, obrigue o Estado a pagar indenizações indevidas, finalmente, que desconheça que o branco é branco e que a vida não pode ser considerada morte, nem vice-versa. (...). A carga imperativa da sentença pode ser revista, em qualquer tempo, quando eivada de vícios graves e produza conseqüências que alterem o estado natural das coisas, que estipule obrigações para o Estado ou para o cidadão ou para as pessoas jurídicas que não sejam amparadas pelo direito”.

Em outras palavras, o que quer o ilustre Ministro dizer é que a formação de uma pretensa coisa julgada baseada em uma verdade formal totalmente dissociada da verdade real compromete o princípio da segurança jurídica por contrapô-lo frontalmente ao ideal de justiça. Não deve ser esquecida a lição sempre presente de *John Rawls* de que ‘uma injustiça é tolerável somente quando é necessária para evitar uma injustiça ainda maior’ (‘Uma teoria da justiça. SP, Martins Fontes, 1997, p. 4) (fls. 6.605/6.608).

11. A atenta leitura desse apanhado doutrinário muito bem realizado pelo ilustre Desembargador Federal *Luis Alberto D’Azevedo Aurvalle*, relator p/ Acórdão, demonstra a variedade de opiniões e também a importância de tema tão sensível para o direito.

12. Do voto prevalente na egrégia Corte Regional, extrai-se ainda, a existência de Medida de Suspensão proferida pelo colendo STF, em relação ao levantamento de quantias decorrentes dos presentes autos:

Agravo Regimental em Suspensão de Liminar. Decisão agravada que constatou à época grave lesão à ordem e à economia públicas, diante da temeridade de levantamento de vultosa quantia dos cofres públicos e da plausibilidade da tese de esse valor ser indevido. Pedido de reforma e de restauração dos efeitos da decisão do TRF da 4a. região, nos autos de agravo de instrumento em ação civil pública, que permitiu o levantamento de 50% dos valores de precatórios antes suspensos, decorrentes de condenação da União ao pagamento de indenização de 200.000 pinheiros adultos. *Processo principal que discute a possibilidade de relativização da coisa julgada*. Surgimento de fato novo. Superveniência de sentença em ação civil pública que mantém a condenação (coisa julgada) em todos seus termos, à exceção do *quantum debeatur*. Necessidade de nova perícia. Novo contexto fático-jurídico. Constatação da potencialidade de ocorrência

de dano inverso, em termos de economia pública e de segurança jurídica, caso não se pague qualquer valor devido aos agravantes. Reforma parcial da decisão agravada para estabelecer uma fórmula judicial provisória apta a proteger o Erário e a limitar o pagamento dos precatórios, em montante que assegure aos agravantes os efeitos da coisa julgada nos limites explicitados nos autos do processo originário. Autorização do levantamento parcial, via precatório, dos valores devidos aos agravantes, a título de parte incontroversa, a qual deverá ser fixada pelo juízo de primeiro grau, devendo o montante liberado (1) não ser superior ao percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor total do precatório antes suspenso (nos termos em que decidiu o TRF da 4a. Região) e (2) ser calculado com a inclusão dos valores já pagos. Determinação ao juízo de primeiro grau de imediata realização de perícia judicial, caso seja necessária ao cumprimento da autorização condicionada estabelecida nesta decisão. Extensão dos efeitos desta decisão às suspensões acolhidas pelo mesmo fundamento por anterior pedido de extensão.

Agravo Regimental parcialmente procedente (SL 172 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 12.3.2010).

13. Há nos autos, Apelos Raros dos Particulares (fls. 4.385/4.445) e, também, da *União* (fls. 4.492/4.535).

14. A *União* interpôs sua irresignação recursal especial *apenas por violação legal*, ocasião em que entendeu malferidos os arts. 535, II, 515, § 1o., 131, 460, parág. único do CPC/1973.

15. Por sua vez, os Particulares, em seu Apelo Raro, interposto não apenas por ofensa à legislação, *mas também por divergência jurisprudencial*, veicula, além do apontado dissídio, malferimento aos seguintes dispositivos, arts. 3o., 473, 433, parág. único, 467, 468, 485, 295, I e III, 301, § 1o., 467 e 263, I do CPC/1973 e 1o. da Lei 7.347/1985.

16. A leitura analítica da peça recursal especial dos Particulares, também demonstra que, anteriormente, a *União* veiculou a competente Ação Rescisória da condenação, tombada sob o número 92.04.22312-0 (fls. 4.414), onde foram veiculadas as seguintes arumentações: (a) *ausência de revisor no julgamento da Apelação da demanda condenatória*; (b) *ocorrência de erro de fato pela divergência entre o objeto do contrato e avaliação da perícia e seus respectivos critérios – divergências dendométricas*, e; (c) *existência de pagamento a respeito do contrato de compra e venda* (fls. 4.433).

17. Em que pese, a rescisória indicada ter sido julgada procedente pelo egrégio TRF da 4a. Região, *referido acórdão foi reformado por este STJ*, por ocasião do julgamento do Recurso Especial no. 142.991/PR, assim ementado:

Recurso Especial. Ação Rescisória. Ausência de Violação de Lei ou Erro de Fato. *Iudicium Rescindens. Iudicium Rescissorium*. Exame de Matéria Fática. Impossibilidade.

O Estado tem interesse em proteger a coisa julgada, em nome da paz social e da segurança jurídica dos cidadãos. Por esse motivo, as hipóteses de cabimento da ação rescisória são taxativas e devem ser comprovadas estreme de dúvidas.

Somente a questão da nulidade do acórdão, prejudicial às demais, fundamentou o acórdão atacado e, nesse sentido, o voto proferido nos embargos de declaração, longe de elucidar o conteúdo do julgado, conferiu outra natureza jurídica à decisão, por ter acrescentado ao *iudicium rescindens* um condicionamento típico de *iudicium rescissorium*.

“(…) No art. 90, § 1o., autorizou o Tribunal Federal de Recursos, em seu regimento interno, a dispensar a revisão noutros casos além dos previstos em lei, ‘desde que o recurso verse matéria predominantemente de direito’ (cf. José Carlos Barbosa Moreira, *in* “Comentários ao Código de Processo Civil”, vol. V, Forense, 5a. edição, p. 629).

Com efeito, a caracterização da matéria como “predominantemente de direito” cabia ao Relator, critério que passou pelo crivo dos demais componentes da Turma julgadora, incluído aquele que deveria officiar como revisor. Para isso, obviamente, seria preciso análise dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é proibido em ação rescisória, a menos que se trate de erro de fato sobre o qual não tenha havido pronunciamento pelo Tribunal, que não é a hipótese do caso presente.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que “(…) a ação rescisória não se presta a novo exame dos fatos colhidos nos autos, a fim de reparar possível injustiça” (RTJ 125/928). Não é possível, ainda, em ação rescisória, sob o fundamento de violação a literal disposição de lei, oferecer nova interpretação a cláusulas contratuais.

In casu, realmente incorreu em erro, material, o nobre Relator, ao dizer que a dívida foi integralmente paga dois anos após a celebração do contrato, mas tal situação não tem o poder de modificar a solução do litígio, pois, de fato, o Banco do Brasil, por meio de escritura pública, ratificou a quitação plena à dívida, anteriormente dada por instrumento particular, em 14.4.1970, antes de ser interpelada a devedora, o que, por óbvio, e por ter entendido o relator ser um contrato sem prazo, empresta legitimidade à cobrança.

A questão da correção monetária do preço acertado, outrossim, não pode ser novamente discutida. A matéria foi amplamente debatida e conforme narrado, consta nos autos documento em que o Banco do Brasil confere quitação.

Deveras, quando é dada quitação integral, sem que se faça menção aos acréscimos acessórios, presume-se que estes estão incluídos, e assim fez o juiz de primeiro grau e o Tribunal Federal de Recursos. Se tal valoração não era devida, hoje ela é inaceitável, pois se encontra sob o manto da coisa julgada material.

A União teve ampla oportunidade de influir no julgamento da lide e deve sofrer os efeitos da condenação.

Recurso especial conhecido e provido pela letra “a”, do inciso III, do artigo 105, da Constituição Federal. Decisão por maioria (REsp. 142.991/PR, Rel. Min. *Paulo Gallotti*, Rel. p/Acórdão Min. *Franciulli Netto*, DJ 20.8.2001).

18. Interposto o Recurso Unificador, foi decretado, nesta Corte Superior, o seu desprovimento, com a rejeição dos EMBDIV:

Embargos de Divergência (RISTJ, art. 265) Confronto entre Voto Vencido e Acórdãos Paradigmas. Impossibilidade.

- A divergência que autoriza o manejo dos embargos previstos nos Art. 265 é aquela que se trava entre os dispositivos dos acórdãos em confronto. Vale dizer: entre as resultantes dos respectivos votos vitoriosos. Não é lícito aproveitar, para tanto, a conclusão de voto vencido (AgRg nos EREsp. 142.991/PR, Rel. Min. *Humberto Gomes de Barros*, DJ 18.3.2002).

19. Ora, verifica-se, de antemão, que a única matéria acolhida pelo acórdão regional objeto dos presentes Recursos Especiais, já havia sido anteriormente veiculada (e rechaçada) nos autos da Ação Rescisória a que se fez referência. Por essa razão se poderia dizer *ser não apenas especulativa a presente demanda, mas também abusiva*, porquanto, além de ter sido utilizada a *excepcional via rescisória*, após o seu insucesso, a parte vencida (*União*) ajuizou esta ação declaratória, com pretensão de *querella nullitatis*, fundada em matérias *já repelidas por ocasião do julgamento da anterior ação rescisória*.

20. Passa-se agora à apreciação específica dos Recursos Especiais. Início pela análise do Apelo Raro da *União*, no tocante à alegação de ofensa ao art. 535, II do Código Buzaid, matéria em que *manifesto minha concordância* em relação ao voto do eminente Relator, para rejeitar a alegação.

21. De outra parte, *também manifesto concordância* com o voto do eminente Ministro Relator quanto às demais alegações contidas no Apelo Raro da *União*, aos quais a pretendida reforma do julgado demanda o necessário reexame fático-probatório, vedado, a princípio, nesta seara Recursal Especial.

22. Portanto, o Apelo Raro da *União* foi conhecido apenas em parte e rejeitado, nesta parte conhecida.

23. Por sua vez, no tocante ao Apelo Raro dos Particulares, *reitero minha discordância em relação à possibilidade de se veicular em pretensão de querella, matérias que já foram objeto de ação rescisória, julgada improcedente*. É certo

que conheço o entendimento consagrado na jurisprudência deste Tribunal Superior pelo qual esta pretensão anulatória é *imprescritível*, porém, entendo que ela somente pode veicular *matéria inédita*, caso contrário seria uma grande contrassenso à segurança jurídica, como verifico que está ocorrendo pelo ajuizamento da presente demanda.

24. Ora, num determinado momento deve ocorrer a estabilização da demanda, com a prevalência do caráter definitivo do pronunciamento judicial, para se alcançar, dentre outros objetivos, a pacificação social. No presente caso, ainda, deve-se lembrar que parte da doutrina chama de *coisa soberanamente julgada*, aquela decorrente da ação rescisória, ou quando esgotado seu prazo de ajuizamento, como ocorre na presente hipótese.

25. Caso este STJ chancela a reveiculação, em *querela nulitatis*, de matérias já repelidas em sede de rescisória, estar-se-á inviabilizando a segurança jurídica, porquanto nunca ocorrerá o final da celeuma, dada a natureza humana de não se conformar com as soluções adversas às suas pretensões.

26. Por outro lado, ainda que assim não fosse, apesar de também manifestar concordância com a quase totalidade dos fundamentos utilizados por Sua Excelência, o eminente Ministro *Gurgel de Faria*, *ousou, respeitosamente discordar*, na parte em que se entende possível, no presente caso, a chamada relativização da coisa julgada, *fundada em erro material do cálculo pericial, que teria elevado de maneira astronômica o débito do Ente Público*, conforme o trecho a seguir de seu brilhante voto, proferido na sessão de julgamentos onde fiz requerimento de vista:

No que concerne à possibilidade de desconstituição de coisa julgada, a presente ação civil pública foi proposta com dois objetivos, sendo que um deles – o que foi acolhido nas instâncias originárias – visava ao reconhecimento de erro material no *quantum debeat* de indenização fixada por perito em laudo técnico, mediante a retificação ou refazimento da liquidação da sentença,

conforme a situação e os parâmetros verdadeiramente existentes a tempo do laudo original (fevereiro de 1985) e sucessivamente, em não sendo declarados procedentes um, ou alguns dos pedidos, *requer a parte autora a relativização dos efeitos e do alcance da coisa julgada existente nos autos de no. 00.00.60174-8, para que seja fixada indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos ao tempo do laudo pericial (fevereiro de 1985)*, aproveitando-se dos dados obtidos mediante a pesquisa comprovadamente realizada pelo perito quanto ao valor dos pinheiros em pé. Em decorrência, pede, ainda, a declaração de nulidade dos autos processuais (nos autos de

nº 00.00.60174-8) posteriores àqueles que venham a ser declarados nulos, ineficazes ou inexistentes. (e-STJ fl. 4903). (Grifos acrescentados).

Ao apreciar o ponto, a Corte a quo admitiu a possibilidade da revisão da coisa julgada, para corrigir o erro material, na via da ação autônoma de impugnação (querela nullitatis insanabilis). Para tanto, valeu-se das seguintes razões (e-STJ fls. 4.896/4.903):

3.2.1. Muito é discutido na doutrina e na jurisprudência acerca da possibilidade de revisão da coisa julgada, em face de erro material.

A possibilidade de relativização da coisa julgada tem lugar quando o erro material que potencializa o valor da indenização não encontra correspondência no título judicial, ou seja, não está em consonância com o que foi decidido na ação de conhecimento.

Em casos tais, o erro é verificado somente na expressão do julgamento, e não em seu conteúdo principal, de maneira que a correção não retira a essência do julgado. Ou seja, não faz parte do título, mas apenas do seu resultado inválido, diga-se de passagem. Logo, a correção não traz alterações do critério jurídico tomado como fundamento na apreciação da causa pelo magistrado.

É importante dizer que a relativização da coisa julgada não teria, nesta hipótese, o condão de subtrair dos credores a natureza condenatória da decisão transitada em julgado, mas apenas o efeito de alterar a sua equivocada expressão monetária.

É bom que se diga que quando se está a falar de erro material, na verdade, quer se referir o erro exagerado, grosseiro, originário da atuação do perito, capaz de produzir um resultado final inapropriado.

Dessa sorte, descabido sustentar a manutenção de uma indenização que passa ao largo do princípio da justa indenização e apresenta nítido descompasso com a natureza do direito posto em causa, caso em que se admite a revisão do título.

(...).

3.2.6. Assim, *a relativização da coisa julgada no caso de erro material tem nítida função de corrigir a verdade acerca dos fatos que levaram à condenação da Fazenda Pública em valor bem superior ao devido.*

E registre-se, neste passo, que a casuística é bastante pertinente.

Se por um lado é correto dizer que a coisa julgada destina-se a garantir a segurança jurídica e a imutabilidade da decisão judicial, de outro, é inadmissível que a parte por ela beneficiada busque refúgio nesta mesma coisa julgada para perpetuar uma injustiça ou incorreção no que diz respeito ao *quantum debeat*, pois, por via indireta, estar-se-ia ferindo de morte a finalidade maior da própria jurisdição.

Dessa forma, em se tratando de erro grosseiro, legítima é a pretensão excepcional de relativização da coisa julgada pela via da ação anulatória, de modo a reequilibrar a equação existente entre o direito reconhecido judicialmente e o quantum correspondente.

Não se há de negar que a manifestação judicial do processo de origem partiu de premissa equivocada e viciada, consistente na incorreção no critério de valoração inicial e unitário do pinheiro em pé, à margem de aspectos técnicos e mercadológicos, premissa esta que afastada ou modificada certamente resultaria em provimento condenatório de montante diverso.

Pelo exposto, conclui-se pela possibilidade de revisão do valor da indenização pela via da ação anulatória, com fundamento na relativização da coisa julgada.

(...).

5.1. Postulam os autores a revisão do julgado e realização de nova perícia com a finalidade de corrigi-la no tocante ao quantum indenizatório, conforme parâmetros existentes à época de sua realização original, para que seja fixada indenização segundo o valor real dos pinheiros adultos.

No caso em mesa, o erro reside na apuração da indenização, que, como já dito, não se encontra acobertado pela coisa julgada, sendo passível de relativização e correção.

Em geral, isso não se aplica aos critérios adotados no cálculo de liquidação que exijam, para sua identificação, muito mais do que uma análise superficial.

Porém, o caderno probatório é suficiente para que se conclua que o excesso do laudo decorre basicamente de dois fatores: (a) erro na descrição dendométrica do pinheiro adulto existente na região e, (b) incorreção na avaliação da referida vegetação.

Tais vícios provocaram diferenças sensíveis, tendo convencionado o expert, em síntese, que todas as 200.000 árvores adultas possuíam exatamente 80 cm (oitenta centímetros) de diâmetro na altura do peito, o que é difícil de se imaginar, como inclusive destaca o estudo realizado por professores da Universidade Federal do Paraná.

O interesse público, neste caso, não decorre unicamente do valor exorbitante a que a União foi condenada a pagar. Estivesse correto, nenhum reparo mereceria o trabalho técnico realizado. No entanto, as conclusões do perito partem de premissa equivocada e à margem de conceituações técnicas, sem esclarecer a diferenciação entre 'pinheiro adulto' e 'pinheiro adulto para fins de exploração florestal', mesmo tendo sido questionado a respeito do ponto.

5.2. Além disso, teria sido desconsiderado que muitos dos exemplares encontrados na região - a esmagadora maioria, segundo tese dos autores - não apresentavam características de pinheiros adultos, pois estavam em mau estado de conservação e com defeitos diversos capazes de reduzir o seu valor útil para fins de apuração da indenização devida.

O valor fixado para o pinheiro adulto parte de um método comparativo inaplicável e errôneo. Apura o preço do pinheiro adulto a partir do resultado de sua produtividade comercial, traçando um paralelo com o seu resultado comercial e alegando que seria preferível, naquele momento (época do levantamento), deixar os pinheiros em pé a cortá-los.

Dessa percepção resulta que não seria razoável chegar-se a um preço de Cr\$ 680.000,00 (seiscentos e oitenta mil cruzeiros), pois a pesquisa mercadológica indicava que o preço do pinheiro adulto oscilava entre Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros) e Cr\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil cruzeiros) (Grifos acrescidos).

A Corte de origem consignou ainda ser contrário ao bom senso autorizar o pagamento de quantia milionária pelos cofres públicos (mais de R\$ 300.000.000,00 – trezentos milhões de reais, em valores de outubro de 2002 – e-STJ fl. 4.909), em nome da coisa julgada, pois isso significaria “o enriquecimento ilícito dos autores em montante elevadíssimo” (e-STJ fls. 4.905/4.907):

Antes de mais nada, entendo necessário reafirmar que o instituto da coisa julgada, dado que previsto constitucionalmente, deve ser objeto de forte proteção judicial, sob pena de gerar um sistema dotado de pouca segurança jurídica. A sua relativização sem fundamentos sólidos pode gerar a banalização do instituto, o que implicará no enfraquecimento dos princípios constitucionais que visa proteger.

Isso significa dizer que para que seja relativizado não bastam meras divergências de ordem teórica ou de interpretação jurídica, ou mesmo que exista uma alegação de dano a uma das partes.

É indispensável a presença de lesão a princípio também de ordem constitucional, que implique na inversão de valores que a própria Constituição pretendeu resguardar.

É o caso dos autos (na hipótese de virem a ser confirmados os fatos trazidos na inicial).

Trata-se do pagamento de R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais), oriundos dos cofres públicos, que os autores reputam infundados, ao argumento de que a execução encontra-se praticamente quitada e que as partes exequentes são ilegítimas.

Fere o bom senso imaginar que em nome da coisa julgada se permita o pagamento indevido de tal montante de dinheiro, e por duas razões:

A primeira delas porque significaria (e somente com a dilação probatória se poderá afirmar com certeza) o enriquecimento ilícito dos autores em montante elevadíssimo.

Em segundo lugar, porque se trata de dinheiro público. E em relação aos bens públicos vige o princípio da indisponibilidade. O Poder Público não está autorizado a dispor dele ou renunciar à sua aplicação nos limites da legalidade. E a vedação também é de ordem constitucional.

Mesmo que tenha havido equívoco da União Federal quando da não impugnação específica do laudo referido, o fato é que não pode ela dispor de tal quantia em dinheiro em favor daqueles que, supostamente, não têm direito a recebê-lo.

De se notar, portanto, que a coisa julgada deve ser interpretada como forma de garantir princípios constitucionais (segurança jurídica e justiça da decisão), e não o contrário, como mecanismo de lesão a tais princípios (no caso, a moralidade administrativa e o princípio da justa indenização).

Ao garantir valor absoluto ao instituto da coisa julgada, independentemente das injustiças que esta represente e da magnitude da lesão que venha a causar, estará o operador jurídico invertendo a lógica, interpretando a Constituição Federal e seus princípios como se estivessem eles a serviço da coisa julgada, e não o contrário.

(...).

Os elementos dos autos demonstram o excesso do laudo pericial, ao efetuar a valoração de 200.000 pinheiros adultos para indenizá-los pelo valor correspondente, que se deve em razão, basicamente, de dois fatores: a) erro na descrição dendométrica do pinheiro adulto existente na região a ser considerada, e b) erro na avaliação do preço do referido pinheiro em razão de fatores outros que não só a descrição dendométrica.

O interesse público em uma condenação de trezentos milhões de reais, quando cristalino o excesso do laudo, se sobrepõe a coisa julgada quanto ao 'quantum debeatur'.

Neste aspecto entendo que a coisa julgada deve ser relativizada, não para se afastar a condenação ou a justiça da decisão, mas para se fixar o real valor da indenização, a efetiva e justa indenização.

Salta aos olhos o excesso apontado pelo laudo pericial, conforme acima exposto, urgindo a atuação firme do Poder Judiciário para coibir os excessos.

Vale registrar que o verdadeiro absurdo do excesso do valor da condenação foi percebido pelo E. STF na medida de Suspensão Liminar (nº 172-8 Paraná) foi deferida pelo E. STF, em decisão proferida pela Exma. Min. Presidente Ellen Gracie, em 11/06/2007, onde consta o seguinte dispositivo: 'Ante o exposto, com fundamento nos arts. 4º da Lei 8.437/92 e 297 do RISTF, defiro o

pedido para suspender, até o trânsito em julgado da ação civil pública nº 2005.70.00.018228-0, a execução do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região nos autos do agravo de instrumento nº 2005.04.01.033302-0, de modo a obstar o pagamento e/ou levantamento de quaisquer valores nos autos nº 00.00.60174-8.

(Grifos acrescidos).

No bojo do ofício encaminhado a esta Corte, há notícia de que, em memoriais ofertados nas instâncias ordinárias, o montante chegaria a um bilhão de reais (e-STJ fl. 6.689).

O desate da questão, como visto, implica saber se a apuração de erro no laudo pericial quanto ao valor unitário do pinheiro adulto, isto é, o fato de o experto ter utilizado “medida de pinheiro não condizente com a região geográfica objeto do contrato” e “extremamente exagerada” (e-STJ fl. 4904) justifica a relativização da coisa julgada ou manifesta vício transrescisório apto a acolher o pedido ora formulado.

Esta Corte já entendeu ser possível utilizar ação declaratória de nulidade – querela nullitatis – para rever o valor da indenização fixada em ação de desapropriação, *com o escopo de prestigiar o mandamento constitucional da justa indenização*, ou mesmo para afastar o pleito indenizatório pela constatação superveniente de que o imóvel pertencia ao próprio ente expropriante.

A propósito:

Processual Civil e Administrativo. Faixa de Fronteira. Ação de Desapropriação Transitada em Julgado. Ação Civil Pública. MPF. *Querela Nullitatis*. Viabilidade.

1. Hipótese em que se discute Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal para que se reconheça a nulidade de indenizações por desapropriação de imóveis localizados em faixa de fronteira, por impossibilidade jurídica da demanda, já que os imóveis pertencem à própria União.

2. “Com efeito, a ação civil pública é o instrumento processual adequado para se obter a declaração de nulidade de ato, ainda que judicial, lesivo ao patrimônio público, sobretudo quando consagra indenização milionária a ser suportada por quem supostamente já era titular do domínio da área desapropriada” (REsp 1.015.133/MT, Rel. p/ Acórdão Min. Castro Meira, Segunda Turma, j. 02/03/2010, DJe 23/04/2010).

3. Inviável análise de suposta ofensa ao art. 535 do CPC pelo Tribunal de origem, indicada no Agravo Regimental, pois a tese não foi suscitada nos Recursos Especiais que subiram ao STJ (o REsp do Estado não foi admitido, por intempestividade).

4. Agravo Regimental não provido (AgRg no REsp 1.244.474/SC, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe 08/09/2011).

* * *

Processual Civil e Administrativo. Faixa de Fronteira. Bem da União. Alienação de Terras por Estado não Titular do Domínio. Ação de Desapropriação. “Trânsito Em Julgado”. Ação Civil Pública. Declaração de Nulidade de Ato Judicial. Pretensão *Querela Nullitatis*. Cabimento. Adequação da Via Eleita. Retorno dos Autos à Corte Regional para Exame do Mérito das Apelações.

1. O INCRA ajuizou ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária contra Antônio Mascarenhas Junqueira e outros, objetivando a aquisição da posse e do domínio do imóvel denominado “Gleba Formosa”, com área de 14.000 ha (quatorze mil hectares), situado no Município Mato Grossense de Vila Bela da Santíssima Trindade. O processo transitou em julgado e, por ordem judicial, o INCRA emitiu diversas TDAs para indenização da terra nua e fez o pagamento de alguns precatórios, estando a dívida quitada apenas em parte. Nesse ínterim, a autarquia expropriante propôs a presente ação civil pública contra o Estado do Mato Grosso e diversos particulares nominados na petição inicial para evitar a ocorrência de dano grave ao patrimônio público federal, com o objetivo de obter: (a) a declaração de nulidade de registros imobiliários decorrentes de titulações feitas a non domino pelo Estado réu sobre terras devolutas situadas na faixa de fronteira do Brasil com a Bolívia, de plena titularidade federal desde a Constituição de 1891 até os dias atuais; (b) o reconhecimento judicial de que não é devida qualquer indenização decorrente de ação expropriatória anteriormente ajuizada pelo INCRA contra os particulares que figuram como réus nesta ação; e (c) a condenação ao ressarcimento de todos os valores que tenham sido pagos indevidamente com base no título judicial extraído da desapropriação.

2. O Juízo de 1º Grau julgou procedentes os pedidos formulados na ação. O TRF da 1ª Região reformou a sentença por entender que “a ação civil pública (...) não tem serventia para buscar a anulação de venda de terras devolutas por Estado-membro, posteriormente desapropriadas e com sentença passada em julgado, até mesmo porque não é sucedâneo serôdio da ação rescisória não proposta no biênio legal” (fl.1556).

3. A Sra. Ministra Eliana Calmon, relatora do caso, negou provimento aos dois recursos especiais, por entender que, “em respeito à coisa julgada e à segurança jurídica, incabível a ação civil pública, que, pela via transversa, busca declarar nulo o título de domínio, rescindir o julgado na ação de desapropriação e condenar os particulares a devolverem valores recebidos em cumprimento de uma ordem judicial”.

4. Do regime jurídico da faixa de fronteira e da natureza do vício decorrente de alienação por quem não detém o domínio.

4.1. O domínio público sobre a porção do território nacional localizada na zona de fronteira com Estados estrangeiros sempre foi objeto de especial atenção legislativa, sobretudo constitucional. As razões dessa preocupação modificaram-se com o tempo, principalmente quando da sucessão do regime imperial para o republicano, mas sempre estiveram focadas nos imperativos de segurança nacional e de desenvolvimento econômico.

4.2. A faixa de fronteira é bem de uso especial da União pertencente a seu domínio indisponível, somente autorizada a alienação em casos especiais desde que observados diversos requisitos constitucionais e legais.

4.3. Compete ao Conselho de Defesa Nacional, segundo o art. 91, § 1º, III, da CF/88, propor os critérios e condições de utilização da faixa de fronteira. Trata-se de competência firmada por norma constitucional, dada a importância que a CF/88, bem como as anteriores a partir da Carta de 1891, atribuiu a essa parcela do território nacional.

4.4. Nos termos da Lei 6.634/79, recepcionada pela CF/88, a concessão ou alienação de terras públicas situadas em faixa de fronteira dependerá, sempre, de autorização prévia do Conselho de Segurança Nacional, hoje Conselho de Defesa Nacional.

4.5. O ato de assentimento prévio consiste em uma autorização preliminar essencial para a prática de determinados atos, para o exercício de certas atividades, para a ocupação e a utilização de terras ao longo da faixa de fronteira, considerada fundamental para a defesa do território nacional e posta sob regime jurídico excepcional, a teor do disposto no § 2º do art. 20, da Constituição Federal. É por meio do assentimento prévio que o Estado brasileiro busca diagnosticar a forma de ocupação e exploração da faixa de fronteira, a fim de que se possam desenvolver atividades estratégicas específicas para o desenvolvimento do país, salvaguardando a segurança nacional.

4.6. A faixa de fronteira não é somente um bem imóvel da União, mas uma área de domínio sob constante vigilância e alvo de políticas governamentais específicas relacionadas, sobretudo, às questões de segurança pública e soberania nacional.

4.7. A importância da área deve-se, também, à relação estreita que mantém com diversas outras questões igualmente relevantes para o Governo Federal, entre elas: (a) questões indígenas, pois, segundo informações da Secretaria de Patrimônio da União, 30% da faixa de fronteira é ocupada por terras indígenas, já demarcadas ou não; (b) questões fundiárias relacionadas à grilagem e conflito de terras; (c) questões sociais da mais alta relevância, como a invasão de terras por movimentos sociais e

a exploração de trabalhadores em regime de semi-escravidão; (d) questões criminais referentes ao narcotráfico, tráfico de armas, descaminho, crimes ambientais - como a exploração ilegal de madeira e a venda ilícita de animais silvestres - assassinato de lideranças indígenas, de trabalhadores rurais, de posseiros, de sindicalistas e até de missionários religiosos; (e) questões de Direito Internacional relacionadas à necessidade de integração regional com os países membros do Mercosul e das demais organizações de que o Brasil seja parte.

4.8. Qualquer alienação ou oneração de terras situadas na faixa de fronteira, sem a observância dos requisitos legais e constitucionais, é “nula de pleno direito”, como diz a Lei 6.634/79, especialmente se o negócio imobiliário foi celebrado por entidades estaduais destituídas de domínio.

4.9. A alienação pelo Estado a particulares de terras supostamente situadas em faixa de fronteira não gera, apenas, prejuízo de ordem material ao patrimônio público da União, mas ofende, sobretudo, princípios maiores da Constituição Federal, relacionados à defesa do território e à soberania nacional.

4.10. O regime jurídico da faixa de fronteira praticamente não sofreu alterações ao longo dos anos desde a primeira Constituição Republicana de 1891, razão porque pouco importa a data em que for realizada a alienação de terras, devendo sempre ser observada a necessidade de proteção do território nacional e da soberania do País.

5. Da nulidade absoluta e da pretensão *querela nullitatis insanabilis*.

5.1. O controle das nulidades processuais, em nosso sistema jurídico, comporta dois momentos distintos: o primeiro, de natureza incidental, é realizado no curso do processo, a requerimento das partes, ou de ofício, a depender do grau de nulidade. O segundo é feito após o trânsito em julgado, de modo excepcional, por meio de impugnações autônomas. As pretensões possíveis, visando ao reconhecimento de nulidades absolutas, são a ação *querela nullitatis* e a ação rescisória, cabíveis conforme o grau de nulidade no processo originário.

5.2. A nulidade absoluta insanável - por ausência dos pressupostos de existência - é vício que, por sua gravidade, pode ser reconhecido mesmo após o trânsito em julgado, mediante simples ação declaratória de inexistência de relação jurídica (o processo), não sujeita a prazo prescricional ou decadencial e fora das hipóteses taxativas do art. 485 do CPC (ação rescisória). A chamada *querela nullitatis insanabilis* é de competência do juízo monocrático, pois não se pretende a rescisão da coisa julgada, mas apenas o reconhecimento de que a relação processual e a sentença jamais existiram.

5.3. A doutrina e a jurisprudência são unânimes em afirmar que a ausência de citação ou a citação inválida configuram nulidade absoluta insanável por ausência de pressuposto de existência da relação processual, o que possibilita a declaração de sua inexistência por meio da ação *querela nullitatis*.

5.4. Na hipótese, pelo que alegam o INCRA e o Ministério Público Federal, as terras foram alienadas a particulares pelo Estado do Mato Grosso que não detinha o respectivo domínio, já que se trata de área supostamente situada na faixa de fronteira, bem pertencente à União desde a Carta Constitucional republicana de 1891. Ocorre que a ação de desapropriação foi proposta contra os particulares que receberam do Estado do Mato Grosso terras que não lhe pertenciam, jamais tendo participado do feito o legítimo titular do domínio - a União.

5.5. A União não participou do feito expropriatório e, ainda que tivesse participado, a simples alegação de que a área expropriada lhe pertence gera dúvida razoável quanto a uma das condições da ação, especificamente o interesse processual, pois, provado o domínio federal, desaparece a utilidade do processo, já que impossível desapropriar o que é próprio.

5.6. A pretensão *querela nullitatis* pode ser exercida e proclamada em qualquer tipo de processo e procedimento de cunho declaratório. A ação civil pública, por força do que dispõe o art. 25, IV, "b", da Lei n.º 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), pode ser utilizada como instrumento para a anulação ou declaração de nulidade de ato lesivo ao patrimônio público.

5.7. A ação civil pública surge, assim, como instrumento processual adequado à declaração de nulidade da sentença, por falta de constituição válida e regular da relação processual.

5.8. A demanda de que ora se cuida, embora formulada com a roupagem de ação civil pública, veicula pretensão *querela nullitatis*, vale dizer, objetiva a declaração de nulidade da relação processual supostamente transitada em julgado por ausência de citação da União ou, mesmo, por inexistência da própria base fática que justificaria a ação desapropriatória, já que a terra desapropriada, segundo alega o autor, já pertencia ao Poder Público Federal.

6. Do conteúdo da ação de desapropriação e da ausência de trânsito em julgado quanto às questões relativas ao domínio das terras desapropriadas.

6.1. A ação de desapropriação não transitou em julgado quanto à questão do domínio das terras expropriadas - até porque jamais foi discutida nos autos do processo -, mas tão somente quanto ao valor da indenização paga. Não houve, portanto, trânsito em julgado da questão tratada na presente ação civil pública. Apenas os efeitos desta, se julgados procedentes os pedidos, poderão, por via indireta, afetar o comando

indenizatório contido na sentença da ação expropriatória já transitada em julgado.

6.2. A inexistência de coisa julgada material quanto à discussão sobre o domínio das terras desapropriadas afasta o fundamento de que se valeu o acórdão recorrido para extinguir o processo sem resolução de mérito por inadequação da via eleita. Com efeito, a ação civil pública é o instrumento processual adequado para se obter a declaração de nulidade de ato, ainda que judicial, lesivo ao patrimônio público, sobretudo quando consagra indenização milionária a ser suportada por quem já era titular do domínio da área desapropriada.

7. Da ausência de coisa julgada quando a sentença ofende abertamente o princípio constitucional da “justa indenização” - A Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional.

7.1. O princípio da “justa indenização” serve de garantia não apenas ao particular - que somente será desapossado de seus bens mediante prévia e justa indenização, capaz de recompor adequadamente o acervo patrimonial expropriado -, mas também ao próprio Estado, que poderá invocá-lo sempre que necessário para evitar indenizações excessivas e descompassadas com a realidade.

7.2. Esta Corte, em diversas oportunidades, assentou que não há coisa julgada quando a sentença contraria abertamente o princípio constitucional da “justa indenização” ou decide em evidente descompasso com dados fáticos da causa (“Teoria da Coisa Julgada Inconstitucional”).

7.3. Se a orientação sedimentada nesta Corte é de afastar a coisa julgada quando a sentença fixa indenização em desconformidade com a base fática dos autos ou quando há desrespeito explícito ao princípio constitucional da “justa indenização”, com muito mais razão deve ser “flexibilizada” a regra, quando condenação milionária é imposta à União pela expropriação de terras já pertencentes ao seu domínio indisponível, como parece ser o caso dos autos.

8. A Primeira Seção, por ambas as Turmas, reconhece na ação civil pública o meio processual adequado para se formular pretensão declaratória de nulidade de ato judicial lesivo ao patrimônio público (*querela nullitatis*). Precedentes.

9. O provimento à tese recursal não implica julgamento sobre o mérito da causa, mas apenas o reconhecimento de que a ação civil pública é o instrumento processual adequado ao que foi postulado na demanda em razão de todo o substrato fático narrado na inicial. Assim, ultrapassada a preliminar de inadequação da via, caberá à Corte regional, com total liberdade, examinar o recurso de apelação interposto pelos ora recorridos.

10. Recursos especiais providos (REsp 1.015.133/MT, Rel. Ministra *Eliana Calmon*, Rel. p/ Acórdão Ministro *Castro Meira*, Segunda Turma, julgado em 02/03/2010, DJe 23/04/2010).

Se o Superior Tribunal de Justiça compreende que a ação civil pública é instrumento válido para declarar a nulidade de ato judicial já passado em julgado e lesivo ao patrimônio público, que reconheceu indenização milionária “a ser suportada por quem supostamente já era titular do domínio da área desapropriada”, penso ser aplicável esse posicionamento, *mutatis mutandis*, à hipótese presente, na qual se busca relativizar a coisa julgada formada em ação indenizatória, em face de erro material na quantificação do valor devido aos demandantes.

Assim, entendo que manifesta vício transrescisório apto a acolher o pedido de relativização da coisa julgada a correção de “erro grosseiro” no laudo pericial que, produzido para definir o *quantum debeatur*, em ação indenizatória, apurou quantia de forma “não condizente com a região geográfica objeto do contrato” e “extremamente exagerada”, como verificado *in casu*.

Por último, convém consignar que, em sede de suspensão de liminar, o Plenário do Supremo Tribunal Federal – ao apreciar acórdão do TRF da 4ª Região, que determinou o levantamento de 50% dos valores de precatório antes suspenso, o qual já estava avaliado, em outubro de 2002, em R\$ 300.734.178,37 (trezentos milhões, setecentos e trinta e quatro mil, cento e setenta e oito reais e trinta e sete centavos) – manteve decisão que constatou existir grave lesão à ordem e à economia públicas, “diante da temeridade de levantamento de vultosa quantia dos cofres públicos e da plausibilidade da tese de esse valor ser indevido”, e autorizou o levantamento parcial, via precatório, de parte incontroversa, a ser quantificada em nova prova pericial a ser realizada no primeiro grau de jurisdição.

(...).

Conforme relatado, a nova prova técnica já foi realizada no primeiro grau de jurisdição, conforme determinação do Supremo Tribunal Federal, e definiu como montante remanescente da indenização, para fins de fixação do quantum do precatório a ser levantado pelos recorrentes, a quantia de R\$ 4.077.232,78 (quatro milhões, setenta e sete mil, duzentos e trinta e dois reais e setenta e oito centavos), para outubro de 2002 (e-STJ fls. 6.677/6.713).

27. Com efeito, a jurisprudência deste Tribunal Superior, neste particular, consagra a ocorrência excepcional de reconhecimento desta matéria que, por vezes, é chamada de *coisa julgada inconstitucional*, e em outras, de *relativização da coisa julgada*, não sendo demais recordar que a gênese desta excepcionalidade é atribuída ao Mestre Português, *Paulo Otero*, que a concebeu para a proteção da supremacia da constituição.

28. Apesar de existir muitos aspectos a serem considerados, pensados e fundamentados a respeito dessa temática, vou me ater apenas à motivação acolhida pelo eminente Ministro Relator, *Gurgel de Faria*, a saber, a possibilidade de, no presente caso, eventual *erro material do cálculo poder ser reconhecido como vício transrescisório para se declarar como inconstitucional a coisa julgada formada*.

29. Vejamos, porém o acervo de julgados deste STJ, ao acolher tal possibilidade, excepcionalmente, em determinados casos, *quando se tratar de ação expropriatória*, de se utilizar a via rescisória ou anulatória, quando houver comprovação do equívoco do valor da condenação, promover a sua adequação, em respeito da disposição constitucional da *justa indenização*, prevista nos arts. 182, § 3º. e 184 da Carta Magna:

Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

(...).

§ 3º. - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e *justa indenização* em dinheiro.

* * *

Art. 184. - Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e *justa indenização* em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

30. Nesse sentido, há vários julgados:

Recurso Especial - Execução de Honorários Sucumbenciais - Pedido de Suspensão do Feito em Razão de o Banco Executado Estar em Procedimento de Liquidação Extrajudicial - Indeferimento - Interposição de Agravo de Instrumento - Acórdão que Suspende a Execução e Reduz, de Ofício, o Valor do Título Judicial Exequendo, com Base na Teoria da Relativização da Coisa Julgada. Insurgência do Executado.

Hipótese em que o Tribunal estadual não apenas acolheu o pleito de suspensão do processo executivo, mas, indo além, decidiu de ofício reduzir o valor dos honorários sucumbenciais objeto da execução, a despeito de não haver requerimento nesse sentido e de o título exequendo estar acobertado pelo manto da coisa julgada material.

Para fundamentar essa decisão de redução do montante exequendo, o acórdão recorrido se valeu da tese da “relativização da coisa julgada”. Segundo o seu voto condutor, os honorários cobrados na execução foram fixados erroneamente com base no art. 20, § 3º, do CPC, quando deveriam ter sido arbitrados nos termos do § 4º do mesmo dispositivo legal. O mencionado erro teria gerado um crédito muito elevado, que, uma vez pago ao recorrente, comprometeria o ativo do recorrido e, conseqüentemente, prejudicaria seus demais credores concursais.

1. Quando há confrontos entre princípios jurídicos não se caracteriza uma antinomia verdadeira, de modo que não se deve resolvê-los à luz dos critérios formais de solução de conflitos entre regras jurídicas - *lex posterior derogat lex priori*, *lex superior derogat lex inferiori* e *lex specialis derogat lex generalis* -, mas por meio da técnica da “ponderação de interesses” (também chamada de “concordância prática” ou “harmonização”), a qual consiste, grosso modo, na realização de uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada princípio, preponderando aquele de maior peso. Doutrina.

1.1. *A jurisprudência do STJ tem, de fato, aplicado a teoria da relativização da coisa julgada, mas o tem feito apenas em situações excepcionais, nas quais a segurança jurídica, que é o seu princípio informador, tiver que ceder em favor de outros princípios ou valores mais importantes, como a busca da verdade real (nas ações sobre filiação cujas decisões transitadas em julgado conflitem com resultados de exames de DNA posteriores), a força normativa da Constituição e a máxima eficácia das normas constitucionais (nas execuções de títulos judiciais fundados em norma declarada inconstitucional pelo STF) e a justa indenização (nas ações de desapropriação que estabelecem indenizações excessivas ou incompatíveis com a realidade dos fatos).*

1.2. *A mera alegação de que uma sentença acobertada pela coisa julgada material consagra um erro de julgamento, consistente na aplicação equivocada de um dispositivo legal, não é suficiente para que seja posta em prática a teoria da relativização. A correção de tais erros deve ser requerida oportunamente, por meio dos recursos cabíveis ou da ação rescisória.*

1.3. É temerário afirmar genericamente que sentenças erradas ou injustas não devem ser acobertadas pelo manto de imutabilidade da coisa julgada material, permitindo-se que, nesses casos, elas sejam revistas a qualquer tempo, independentemente da propositura de ação rescisória. O grau de incerteza e insegurança que se instauraria comprometeria o próprio exercício da jurisdição, em afronta ao Estado de Direito e aos seus princípios norteadores.

1.5. Considerando que no caso em questão o Tribunal estadual aplicou a teoria da relativização da coisa julgada com base no mero argumento de que houve erro de julgamento na ação em que ela se formou, erro este consistente na aplicação equivocada do art. 20, § 3º, do CPC para fixação de honorários em habilitação de crédito julgada improcedente, é forçoso reconhecer que a interpretação realizada pela Corte de origem afrontou a jurisprudência desta Corte Superior sobre o tema.

1.6. O fato de que no presente caso o Tribunal estadual aplicou a teoria da relativização da coisa julgada de ofício, em sede de agravo de instrumento no qual a parte recorrente pediu apenas a suspensão do feito, por estar em procedimento de liquidação extrajudicial, mas nada alegou acerca do valor do título judicial exequendo que acabou por ser reduzido sem que houvesse pedido para tanto, restando, assim, por relativizada a decisão trânsita em julgado que fixou o *quantum*, por si só reforça a necessidade de reforma do acórdão recorrido.

2. Nos termos do disposto no artigo 18, alínea “a”, da Lei nº 6.024/1974 - legislação específica aplicável ao caso, visto se tratar de instituição financeira - a decretação da liquidação extrajudicial produz, de imediato, “a suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo da entidade liquidanda, não podendo ser intentadas quaisquer outras, enquanto durar a liquidação”.

2.1. Quaisquer execuções movidas contra instituição financeira em liquidação extrajudicial serão suspensas até que se encerre o procedimento liquidatório, sendo, ainda, desimportante a origem do crédito ou o momento em que se tenha iniciado a execução. Precedentes.

2.2. O escopo do art. 18, alínea “a”, da Lei nº 6.024/1974 reside na preservação da massa liquidanda, determinando o sobrestamento das demandas que tenham reflexo patrimonial direto para a instituição financeira, a fim de manter a par *conditio creditorum*, sendo apenas excepcionada em casos de créditos relativos a depósitos ou letras de câmbio de aceite da instituição financeira liquidanda (art. 22 da Lei nº 6.024/1974), bem assim em se tratando de execução fiscal (art. 29 da Lei 6.830/90).

2.3. O eventual reconhecimento do crédito exequendo como “encargo da massa”, além de caber ao respectivo “juízo universal”, significa apenas a sua caracterização como crédito extraconcursal, o qual deve ser pago com preferência sobre alguns outros créditos no âmbito do procedimento liquidatório, mas não permite que sua execução se dê em ação individual, até porque tais créditos extraconcursais também se submetem a uma ordem de classificação específica, cuja obediência se tornaria impossível caso os respectivos credores pudessem executá-los individualmente, fora do juízo universal. Precedente específico da Quarta Turma.

2.4. O art. 124 do Decreto-lei nº 7.661/1945 em nenhum momento se refere à possibilidade de execução individual dos créditos que elenca, tampouco faz qualquer referência à não sujeição desses créditos ao juízo universal ou à regra que determina a suspensão das execuções contra a massa.

2.5. Caso se admitisse a não suspensão das execuções individuais que cobram “encargos da massa”, estar-se-ia admitindo que a própria regra do art. 124 do Decreto-lei nº 7.661/1945 fosse desrespeitada, haja vista a possibilidade de o respectivo exequente individual, em clara afronta ao princípio da par *conditio creditorum*, receber antes de outros credores que, na ordem de classificação, ficam à sua frente.

3. Recurso especial parcialmente provido, *apenas para afastar a aplicação da teoria da relativização da coisa julgada ao caso* (REsp. 1.163.649/SP, Rel. Min. Marco Buzzi, DJe 27.2.2015).

* * *

Recurso Especial. Ação Declaratória de Nulidade de Atos Jurídicos. Alienação de Imóvel pelo Estado a *Non Domino*. Área Pertencente a Terceiro. Procedência. Títulos de Domínio Declarados Nulos. Posterior Ação de Desapropriação que não Convalidou, Ratificou ou Retitulou os Títulos de Propriedade Viciados. Ação de Indenização por Desapropriação Indireta Transitada em Julgado. Ausência de Discussão a Respeito da Validade dos Títulos de Domínio. Coisa Julgada Material não Verificada. Título Judicial Prejudicado e sem Executividade por Falta de Eficácia. Relativização de Coisa Julgada. *Princípio Constitucional da Justa Indenização*. Aplicação em Favor do Estado.

1. Alienada pelo Estado, a *non domino*, área menor inserida em área muito superior pertencente a terceiro - esta objeto de posterior desapropriação direta -, o próprio ente público ajuizou "ação declaratória de nulidade de atos jurídicos", buscando anular o título passado a *non domino* e desconstituir condenação transitada em julgado imposta em ação de indenização de desapropriação indireta proposta pelo adquirente da terra encravada.

2. Enfrentadas no acórdão recorrido, o qual foi objeto também de embargos de declaração na origem, todas as questões jurídicas trazidas nos embargos infringentes, não se pode acolher a alegada violação do art. 535 do CPC, mesmo que o Tribunal *a quo* não tenha feito menção expressa a determinados dispositivos legais.

3. A alienação de imóvel feita pelo Estado a *non domino* é nula por falta de legitimidade negocial do alienante, não a convalidando, de forma automática, a posterior ação de desapropriação (utilidade pública por interesse social) ajuizada por órgão do mesmo ente federativo contra o verdadeiro proprietário do bem. Cabe ao desapropriante, com base no interesse social, decidir pela retitulação ou ratificação - ou nenhuma delas -, do título de domínio na pessoa em favor de quem a propriedade foi transferida ilegalmente. Prevalece, no caso, o interesse público sobre o privado, daí que não houve, neste feito, ratificação ou retitulação do imóvel respectivo.

4. Nas hipóteses em que a ação de indenização por desapropriação indireta esteja assentada no título de domínio - é esta a hipótese dos autos -, a declaração de nulidade do referido título contamina a propriedade e afasta o direito indenizatório na forma como postulado. Isso porque o autor da indenizatória, juridicamente, não teria sido prejudicado em relação a imóvel de sua propriedade e porque o título, aqui reconhecido como nulo, não serviria mais para definir o imóvel cuja avaliação seria a base da reparação.

5. Concretamente, a ação de indenização por desapropriação indireta já foi julgada procedente, com trânsito em julgado, estando, agora, em execução. Diante desse quadro fático-processual, não se pode, simplesmente, declarar a inexistência da ação ou anular por completo o respectivo processo, o qual tinha como base um título de domínio que, à época, encontrava-se hígido. Deve-se limitar o presente julgamento a afastar os efeitos da sentença exequenda, a sua executividade, por prejudicialidade e perda da eficácia.

6. O eventual direito à indenização no caso em debate, sabido que o título de domínio possui vícios não sanados com a desapropriação direta efetuada por entidade estatal, deve ser postulado em ação de indenização comum, por perdas e danos, não em “desapropriação indireta”, regido por normas extremamente mais benéficas em termos de apuração de valores, destinadas a legítimos proprietários. Impõe-se, assim, a relativização da coisa julgada diante do princípio constitucional da “justa indenização”, direcionado ao desapropriado e ao desapropriante.

7. Inexistência de coisa julgada material a respeito da validade do título, tema não discutido em outros processos.

8. Recurso especial conhecido e provido em parte (REsp. 1.279.932/AM, Rel. Min. Castro Meira, DJe 8.2.2013).

31. Pois bem. Analisando atentamente tais premissas jurisprudenciais fixadas por esta Corte Superior, verifica-se que a aplicação da teoria da *relativização da coisa julgada* somente tem cabimento *quando se está diante de infringência a princípio constitucional explícito*. Isso ocorre, por exemplo, nas desapropriações, em que deve ser atendido o preceito da *justa indenização*. Aliás, os escólios trazidos no voto do eminente Relator se referem a *casos de desapropriação*.

32. No entanto, a fundamentação do brilhante voto já proferido pelo Ministro *Gurgel de Faria* aponta para a aplicação ao presente caso, daquela excepcional teoria. É certo que a jurisprudência desta Corte Superior permite a excepcionalíssima utilização da ação de *querella nulitatis*, em face da ocorrência do valor excessivo reconhecido na Perícia Judicial, *mas nas ações de desapropriação, justamente por causa do preceito da justa indenização*. Pelo menos até agora.

33. Desse modo, por *não estar em causa questão expropriatória*, nem discussão sobre a observância da exigência constitucional da *justa indenização*, prevista na Carta Magna, ouso *respeitosamente, manifestar minha discordância* ao voto do eminente Ministro Relator, *por entender que não existe, neste caso, uma situação de conflito de normas constitucionais* a permitir o reavivamento da fase liquidatória, *porquanto se trata de mera execução contratual e não de pretensão expropriatória*.

34. Repito eu que isso decorre do simples fato de que a admissão excepcional da possibilidade de refazimento de cálculos após o trânsito em julgado, nas ações de desapropriação, derivam do confronto existente entre dois postulados constitucionais, a saber: a segurança jurídica (art. 5º, XXXVI) e a justa indenização (arts. 182, § 3º. e 184). Não há, portanto, hipótese de relativização da coisa julgada nos casos onde há ofensa à norma legal, mas sim apenas à norma constitucional.

35. Não se pode ainda olvidar que a presente demanda *não traz em si pretensão expropriatória*, porquanto a petição inicial veicula um pedido de cumprimento de obrigação contratual, hipótese que não enseja conflito de disposições constitucionais, *devendo, pois, prevalecer a segurança jurídica*, ainda que o julgamento esteja, eventualmente, equivocado.

36. Ora, é uma demanda que tramita há muito tempo, *que já foi objeto de ação rescisória* e, após todas as tentativas infrutíferas, o manejo irregular de pretensão anulatória (*querella nulitatis*) configura não apenas um extremo abuso de direito, mas, sim, um grande menoscabo à segurança jurídica e à própria jurisdição em si, porquanto sua função primária é a de resolver os conflitos, substituindo-se à vontade das partes, *com caráter definitivo*, característica frustrada com a presente pretensão.

37. Além dessa argumentação jurídica, o que penso já seria suficiente para rechaçar a pretensão anulatória manifestada, *dada a inexistência de conflito de normas constitucionais*, é importante tentar entender o cálculo que se aponta como *extremamente danoso ao patrimônio público*, dada a longínqua data contratual e do inadimplemento, conforme se verifica do conteúdo do Laudo Contábil impugnado:

Metodologia Aplicada:

Para obtenção do valor atual (outubro/2002), foi utilizada a metodologia descrita no “Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal” elaborado pela Comissão Permanente e Revisão e Atualização do Manual de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal”, disponível em www.cjf.gov.br, bem como a Tabela de Indicadores para Correção Monetária (UFIR - IPCA-e - com expurgos IPC's), disponível em www.jfpr.gov.br.

Os valores dos precatórios anteriormente recebidos foram deduzidos pelos seus valores brutos nas datas dos respectivos recebimentos, do valor atualizado do débito até a mesma data, acrescidos dos juros equivalentes à taxa de 0,5% (meio ponto percentual) ao mês, decorrido desde a data da perícia judicial que atribuiu valor à causa, conforme fls. 360 dos Autos 112.604-PR.

Resultado Obtido:

Desenvolvidos os cálculos como acima descrito, obteve-se o valor de R\$ 300.734.178,37 (Trezentos e milhões, setecentos e trinta e quatro mil, cento e setenta e oito e trinta e sete centavos), assim distribuídos:

Valor Principal Atualizado R\$ 179.008.439,51

Juros Legais R\$ 107.405.063,71

Honorários Advocatícios R\$ 14.320.675,16 (fls. 1.148/1.149)

38. Será que, em algum dado momento, já se questionou o motivo pelo qual o referido cálculo conta *com mais de R\$ 100 milhões a título de juros de mora*? É razoável isso? Quem ocasionou tal incremento na conta? Foi por acaso o credor? E por causa disso, dessa espera de *mais de meio século*, que ensejou uma quantia absurda de juros moratórios, esta Corte vai referendar outro retrocesso na demanda, para serem refeitos os cálculos, entretanto, será estendido mais ainda o período de incremento dos mesmos juros, mesmo a despeito da inexistência do conflito de normas constitucionais?

39. Assim, entendo que a afirmação de que a dívida executada para outubro de 2002 seria de R\$ 300 milhões é argumentação claramente *ad terrorem* que não possui outra finalidade, senão postergar ainda mais o seu adimplemento, cujo montante se tornou astronômico, repito, face à conduta da própria parte executada, a *União*. Hoje, corrigindo-se monetariamente tal valor, conforme a Tabela de Cálculos do CJF, chega-se a mais de R\$ 830 milhões.

40. Frise-se, que mais de um terço do valor do crédito em execução, o qual, se reputa lesivo ao Erário, *se refere a juros moratórios*, situação criada única e exclusivamente pela conduta protelatória da parte devedora.

41. Ora, sendo prevalente o entendimento jurisprudencial que admite, *de maneira excepcional*, nas hipóteses de demanda expropriatórias, para o fim de resguardar o comando constitucional da *justa indenização*, permite a relativização da coisa julgada, pela existência de exorbitância no valor executado, entendo que referida aplicação não pode ser utilizada para outras hipóteses as quais não possuem o requisito constitucional existente nas desapropriações. Se assim fosse, este amargo remédio judicial seria banalizado, em desapego a um dos mais caros dogmas da jurisdição e do sistema processual, a saber, a definitividade das decisões judiciais, que gera a tão almejada segurança jurídica e, por conseguinte, a estabilização das relações sociais.

42. Diversa, porém, foi a compreensão manifestada pelo Parecer Ministerial, conforme consta da ementa assim redigida:

Administrativo. Processual Civil. Recurso Especial da União: Omissão no Acórdão Recorrido Configurada. *Impossibilidade de Realização de Nova Perícia nos Autos. Provimento do REsp*. Recurso Especial de César Ribas Ruas e Outros: Alegação Genérica de Ofensa à Legislação Federal. Súmula 284/STF. Ausência de Fundamento Quanto à Enterposição do REsp Pela Alínea “c” da CF. Legitimidade da União e do MPF para Ajuizamento da Ação Civil Pública. Prescrição. *Não Indicação do Dispositivo de Lei Violado*. Súmula 284/STF. *Coisa Julgada. Ausência de Impugnação Específica aos Fundamentos do Acórdão Recorrido*. Súmula 283/STF. Honorários Advocatícios. Revisão. Súmula 7/STJ.

1. Recurso especial da União:

a) A Companhia de Madeiras do Alto Paraná, por não ter sua liquidação ultimada, não poderia ter seu patrimônio partilhado entre os sócios, ou alienado, o que só poderia ocorrer após arrecadados os ativos e pagos os passivos da empresa. Logo, a dação em pagamento operada em favor de Alberto Dalcanale representa alienação a *non domino*, pois realizada por quem nunca adquirira a propriedade dos direitos decorrentes do contrato de compra e venda de árvores. O debate dessa questão é fundamental para o deslinde do feito, tendo em vista que a análise da documentação juntada aos autos só pode ser feita pelo TRF da 4a. Região, que poderá concluir que Alberto Dalcanale não se tomou proprietário dos direitos do contrato de compra e venda de árvores. Assim entendido, a sentença na ação 00.00.60174-8, que determinou a entrega de 200.000 pinheiros ao espólio de Alberto Dalcanale, Catharina Labourdette Dalcanale, Simão Leite Ruas e César Ribas Ruas, admitiu a validade de atos que violavam a soberania nacional e reconheceu direito de propriedade a quem não era dono do direito em testilha. O debate da questão pelo Tribunal “a quo” poderá levar à conclusão de que somente a Companhia de Madeiras do Alto Paraná S.A. - em liquidação, representada por seu liquidante, teria legitimidade para o ajuizamento daquela ação. E de crucial importância, ainda, que haja a devida análise do Decreto-lei 2.627/1940, que dispunha sobre as sociedades por ações, e determinava que qualquer alteração nos estatutos da Companhia de Madeiras do Alto Paraná S.A., para produzir efeitos no Brasil, dependia de autorização do governo, o que não ocorreu na espécie e não foi analisado pelo TRF da 4a. Região, em que pese opostos dois embargos de declaração. Flagrante, portanto, a ofensa ao art. 535, II, do CPC/73.

b) A Corte Regional concluiu pela necessidade de se proceder a nova perícia, mas desconsiderou o fato de que desde 1995 é vedada a extração de pinheiros no Brasil, o que impossibilita extrair-se deles qualquer valor econômico. Com isso o Tribunal “a quo” inviabilizou a liquidação do julgado, uma vez que o parâmetro a ser utilizado na perícia - valor do pinheiro plantado - não mais existe. Além disso desconsiderou todos os elementos existentes nos autos que permitem a pronta fixação da indenização. Ao fazê-lo, violou o Tribunal “a quo”, os artigos 131 e 460, parágrafo único, do CPC/73, já que não foi fixada sentença certa quando os elementos dos autos assim permitiam.

2. Recurso especial de César Ribas Ruas e outros:

a) Os recorrentes fazem alegações genéricas de ofensa a dispositivos legais, sem especificar o porquê da violação, deixando de expender argumentos capazes de infirmar os fundamentos da decisão impugnada, o que caracteriza deficiência da fundamentação, atraindo a incidência da Súmula no. 284/STF.

b) Também não merece conhecimento o recurso especial com fulcro na alínea “c” do permissivo constitucional, pois os recorrentes não fizeram qualquer menção quanto à norma infraconstitucional federal que teria sofrido interpretação discordante. A falta de indicação do dispositivo de lei federal que teria recebido interpretação desconforme impede a exata compreensão da controvérsia, razão pela qual há de incidir, mais uma vez, o óbice da Súmula 284/STF. Destaque-se, ainda, que os recorrentes não procederam ao cotejo analítico entre os casos paradigmas e o acórdão recorrido, a fim de evidenciar a alegada semelhança temática, limitando-se a transcrever ementas de julgados no corpo do recurso, não satisfazendo, portanto, o art. 541, parágrafo único, do CPC c/c o art. 255 do RJSTJ.

c) Quanto à legitimidade da União, o interesse direto na lide não descaracteriza o interesse coletivo subjacente, o qual está indiscutivelmente presente nesta demanda. Impossível, *in casu*, dissociar o interesse público/coletivo do próprio interesse da União, no intuito de se impossibilitar que esta atue no feito. A legitimidade ativa do Ministério Público para a interposição da ação civil pública, por sua vez, está prevista no artigo 5o. da Lei 7.347/85. Destaque-se que o art. 129, III, da Constituição Federal, prevê que compete ao Ministério Público promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, o que possibilita o enquadramento do objeto da presente lide.

d) Ao sustentar a prescrição, os recorrentes não indicaram o(s) dispositivo(s) de lei federal supostamente violado(s). Por essa razão, o apelo não merece ser conhecido, por incidência da Súmula no. 284/STF.

e) Os recorrentes alegam que “a desconstituição da coisa julgada somente pode ocorrer através de ação rescisória, se verificadas as condições do artigo 485 do Código de Processo Civil - diga-se inócidentes na espécie -, ação essa que só tem possibilidade jurídica se pmposta no prazo de 02 (dois) anos após certificado o trânsito em julgado (artigo 495 do Código de Processo Civil)”. Todavia, mais uma vez, os recorrentes não atacaram os fundamentos do acórdão recorrido, devendo incidir a já citada Súmula 283/STF.

f) Rever o quantitativo em que as partes decaíram do pedido, para fins de aferição de sucumbência recíproca ou mínima, certamente demanda o revolvimento de fatos e provas, o que é vedado pela Súmula 7/STJ. Precedente do STJ.

3. Parecer pelo *provimento do recurso especial da União*, para anular o acórdão proferido nos embargos de declaração e determinar o retorno dos autos, a

fim de que o Tribunal Regional Federal da 4a. Região renove o julgamento, ou pela reforma do julgado, caso não se entenda pela omissão; e pelo *parcial conhecimento do recurso especial dos réus e, na parte conhecida, pelo seu não provimento* (fls. 6.730/6.732).

43. Relembre-se, novamente, que *entendo não ser possível a reveiculação, em sede de ação declaratória de nulidade, de argumento já utilizado e repellido em sede de rescisória*, ocasião em que se verifica a *coisa soberanamente julgada*, ponto crucial da resolução da presente demanda, ao meu ver.

44. Ante o exposto, *concordo com o voto do eminente Relator* quanto ao Recurso Especial da *União*.

45. Todavia, quanto ao Apelo Raro dos Particulares, *manifesto respeitosa divergência*, para conhecê-lo em parte e, nessa parte, *dar-lhe provimento* para declarar a inviabilidade do manejo da pretensão anulatória, no presente caso, porquanto, sendo hipótese de inexecução contratual, *inexiste conflito aparente entre duas normas constitucionais, a possibilitar a excepcional relativização da coisa julgada, tal como ocorre nos casos de desapropriação*, fundamento utilizado no voto do Relator.

46. Julgo, pois, improcedente a presente Ação Civil Pública com pretensão de *querella nulitatis*, reformando o único fundamento que gerou o seu acolhimento na Corte Regional.

47. Em se tratando de Ação Civil Pública, sua improcedência somente acarreta a condenação em verbas sucumbenciais, *quando evidente a má-fé na sua proposição* (art. 18 da Lei 7.347/1985), requisito ausente nesta demanda. Precedentes: REsp. 764.278/SP, Rel. Min. *Teori Albino Zavascki*, DJe 28.5.2008; REsp. 896.679/RS, Rel. Min. *Luiz Fux*, DJe 12.5.2008; REsp, 419.110/SP, Rel. Min. *Herman Benjamin*, DJ 27.11.2007; AgRg no Ag 542.821/MT, Rel. Min. *João Otávio de Noronha*, DJ 6.12.2006.

48. É como voto.



RECURSO ESPECIAL N. 1.518.221 - RS (2015/0046810-9)

Relator: Ministro Benedito Gonçalves

Recorrente: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Recorrido: Jair Ferreira Pinto

Advogado: Francis Campos Bordas e outro(s) - RS029219

EMENTA

Processual Civil e Administrativo. Recurso Especial. Servidor Público. Vantagem Pecuniária. Art. 192, I, da Lei 8.112/1990. Base de Cálculo. Vencimento Básico do Padrão Ocupado. Inclusão da GTMS, Gemas e RT na Base de Cálculo. Inviabilidade. Precedentes.

1. Cinge-se a controvérsia em saber se a parte autora tem ou não direito ao recálculo da rubrica do art. 192, II, da Lei n. 8.112/1990, de forma a incluir a Gratificação Específica Temporária para o Magistério Superior (GTMS), a Gratificação Específica do Magistério Superior (GEMAS) e a Retribuição por Titulação (RT) na base de cálculo dos seus rendimentos, a contar da alteração da estrutura remuneratória dos docentes promovida pela Medida Provisória n. 431/2008, posteriormente convertida na Lei n. 11.784/2008.

2. Rejeito as preliminares invocadas nas contrarrazões. Isso porque a análise das questões tratadas no recurso especial, quais sejam violação do art. 192 da Lei n. 8.112/1990 e art. 54 da Lei n. 9.784/1999, não dependem de reexame de matéria fático-probatória, além de estar devidamente prequestionada a tese recursal.

3. No que se refere à coisa julgada, suscitada da tribuna pelo advogado do recorrido, o inconformismo igualmente não merece êxito, porque na ação anterior (mandado de segurança coletivo) o que se discutia é se a gratificação GED integrava ou não a base de cálculo da vantagem do artigo 192, II, da Lei 8.112/1990. Agora, nesta ação, o que pretende o autor é discutir se as novas gratificações (GTMS, GEMAS e RT) devem ou não ser incluídas naquela base de cálculo, sendo, portanto, distintos os pedidos.

4. Acerca da decadência administrativa, a Corte Especial do STJ consagrou o entendimento no sentido de que, até a edição da Lei n. 9.784/1999, a Administração Pública poderia rever os seus atos a qualquer tempo quando eivados de vícios e ilegalidades, conforme os enunciados das Súmulas ns. 346 e 473 do STF e o disposto no art. 114 da Lei n. 8.112/1990.

5. Na espécie, a UFRGS, dando cumprimento à decisão do Tribunal de Contas da União – TCU, determinou a correção do cálculo da vantagem em julho de 2000. Assim, não se passaram mais de cinco anos desde a vigência da Lei 9.784/1999, devendo-se rejeitar a tese de decadência.

6. Por fim, cabe anotar que a matéria aqui posta, já bastante conhecida, está firmada no sentido de que *o acréscimo pecuniário a que tem direito o servidor público ao passar para a inatividade, nos termos do art. 192, II, da Lei 8.112/90, deve ser calculado com base na diferença entre o vencimento básico do padrão que o servidor ocupava e o do padrão imediatamente anterior, excluídos os acréscimos* (REsp. 267.568/RS, Rel. p/ acórdão Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJU 5/11/2001). No mesmo sentido: AgInt no REsp 1.745.479/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 16/5/2019; AgInt no AREsp 598.364/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 4/2/2019; REsp 1.712.134/SC, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 10/4/2018; AgRg no REsp 1.514.094/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5/8/2015. Destaca-se também: REsp n. 1.472.533/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 25/5/2019; REsp n. 1.539.848/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 22/5/2019; REsp n. 1.521.558/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 22/5/2019; REsp n. 1.808.737/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, DJE: 16/5/2019; REsp n. 1.805.854/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, DJE: 2/5/2019.

7. Recurso especial da Universidade Federal do Rio Grande do Sul provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça prosseguindo o julgamento, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial para julgar improcedente a ação, invertendo-se os ônus sucumbenciais fixados na sentença, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 19 de novembro de 2019 (data do julgamento).

Ministro Benedito Gonçalves, Relator

DJe: 25.11.2019

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: O autor/recorrido é professor titular aposentado da UFRS e recebe em seus vencimentos a vantagem do artigo 192, II, da Lei n. 8.112/1990. *Questiona o valor pago a esse título a contar da alteração da estrutura remuneratória dos docentes promovida pela Medida Provisória n. 431/2008, posteriormente convertida na Lei n. 11.784/2008, sob o pretexto de que a UFRGS teria deixado de considerar o critério reconhecido judicialmente no Mandado de Segurança Coletivo n. 2000.71.00.019164-8 de que o pagamento aos professores titulares substituídos se desse conforme a diferença de remuneração entre as classes e não apenas considerando a diferença de vencimento básico.*

Com base nisso, ajuizou ação ordinária contra a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, objetivando a condenação da ré ao recálculo da rubrica do artigo 192, II, da Lei n. 8.112/1990, de forma a incluir a Gratificação Temporária para o Magistério Superior (GTMS), a Gratificação Específica do Magistério Superior (GEMAS) e a Retribuição por Titulação (RT) na base de cálculo dos seus rendimentos, a partir de março de 2008.

O Juízo sentenciante julgou procedente a ação para declarar o direito do autor “ao recálculo da rubrica do art. 192, inciso II, da Lei n. 8.112/90, incluindo a GTMS, GEMAS e RT, em sua base de cálculo, a partir de março de 2008, enquanto perdurar a eficácia da decisão proferida no mandado de segurança coletivo n. 2000.71.00.019164-8” (fls. 452, dispositivo da sentença).

Por sua vez, às fls. 548-555, o TRF da 4ª Região negou provimento à apelação da Universidade e à remessa oficial, mantendo a sentença ao fundamento de que “o ato jurídico se consolidou pela decadência e não é mais passível de revisão quanto à forma de cálculo, ainda que a nova lei tivesse alterado as gratificações recebidas pela parte autora” (fl. 551).

O acórdão recorrido está assim ementado (fls. 548-555):

Administrativo e Processual Civil. Servidor Público. Vantagem do art. 192, II, Lei n. 8.112/90. Inclusão da GTMS, Gemas e RT na Base de Cálculo. Tramitação de Mandado de Segurança Coletivo.

- A Universidade Federal do Rio Grande do Sul é autarquia federal e goza de autonomia administrativa e financeira, que lhe permite responder sozinha pelo que está sendo postulado neste processo.

- O vínculo existente entre o servidor e a autarquia é o objeto da discussão neste processo, e para tanto é suficiente que a autarquia figure no pólo passivo da ação, não existindo motivos para que outros entes públicos integrem o pólo passivo. – A prescrição que incide no caso dos autos é a quinquenal, nos termos do que prevê o Decreto 20.910/32.

- Hipótese em que, antes do ajuizamento da ação, por força de decisão judicial ainda não transitada em julgado proferida em mandado de segurança coletivo (pendente de recurso especial), a vantagem do artigo 192-II da Lei 8.112/90 paga à parte autora era calculada computando-se em sua base de cálculo o valor recebido como GED (Gratificação de Estímulo à Docência), criada pela Lei 9.678/98, e não apenas o vencimento básico do cargo.

- A alteração legislativa que extinguiu a GED e instituiu a Gratificação Temporária para o Magistério Superior, a Gratificação Específica do Magistério Superior e a Retribuição por Titulação não tem o condão de afastar a base de cálculo implicitamente definida na ação coletiva.

- Os pedidos desta ação e do mandado de segurança coletivo são distintos e os fatos supervenientes não podem mais ser considerados na ação anterior, ainda que não transitada em julgado. Na ação anterior o que se discutia é se a gratificação GED integrava ou não a base de cálculo da vantagem do artigo 192-II da Lei 8.112/90 e, nesta ação, o que a parte autora pretende é discutir se essas novas gratificações devem ou não ser incluídas naquela base de cálculo, motivo por que não se cogita de ocorrência de coisa julgada ou litispendência.

- Não se discute qual seria a base de cálculo da vantagem do artigo 192-II da Lei 8.112/90, porque esta questão já foi resolvida no mandado de segurança coletivo, em que foi estabelecido que esta vantagem levasse em conta não apenas as diferenças do vencimento básico do cargo, mas também as demais parcelas que integrariam a remuneração.

- A pretensão da parte autora está sendo reconhecida em respeito a ato jurídico perfeito, que se consolidou no tempo pelo decurso do prazo de decadência de cinco anos desde o início dos pagamentos da vantagem do artigo 192-II da Lei 8.112/90. É que a decisão judicial anterior reconheceu o direito também porque teria se consumado a decadência quanto à revisão do ato administrativo que instituiu o pagamento e a forma de cálculo da vantagem. Se quando começou a ser paga a vantagem do artigo 192-II da Lei 8.112/90 foi adotada aquela forma de cálculo reconhecida pela decisão anterior como devida (remuneração como integrante da base de cálculo da vantagem, inclusive com inclusão nesta da gratificação GED), não é possível que posteriormente, passados cinco anos da concessão da vantagem à parte autora, a Administração alterasse a forma de cálculo daquela vantagem.

- A parte autora é substituída naquela ação coletiva e poderá se valer dos efeitos do respectivo título executivo que será formado e, portanto, pode deduzir pretensão de manutenção daqueles critérios - ainda que provisórios e não transitados em julgado - mesmo face à alteração legislativa havida.

- O disposto no artigo 104 da Lei 8.078/90 não impede que a parte autora se beneficie do título executivo formado na ação coletiva nem implica restrição ao direito individual discutido nesta ação individual. É que as duas ações têm pedidos distintos, que não se confundem nem se sobrepõem, e não induzem litispendência: em relação à parte autora, na ação coletiva estão discutidos os períodos anteriores à GTMS, GEMAS e RT, enquanto na sua ação individual estão discutidos os períodos posteriores.

Os embargos de declaração foram acolhidos parcialmente para fins de prequestionamento (fls. 585-592).

Assim, trata-se de recurso especial interposto pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul com fundamento no art. 105, III, a, da CF. No mérito, alega violação do art. 192 da Lei n. 8.112/1990. Para tanto, argumenta que, na espécie, a norma que disciplina a matéria refere-se, expressamente, à remuneração do padrão de classe, inexistindo qualquer menção à remuneração percebida pelo servidor. Requer, ao final, o provimento do recurso para que seja reformada a “decisão ora objurgada” (fl. 617).

Nas contrarrazões oferecidas às fls. 623-640, o recorrido defende o não conhecimento do recurso especial ao argumento de que incide, na espécie, o teor das Súmulas 7 e 211/STJ. No mérito, pugna pela manutenção do acórdão recorrido ao argumento de que “a rubrica da vantagem do artigo 192 está sendo mal calculada pela UFRGS, fazendo a parte autora jus à correção do critério e pagamento das diferenças em parcelas vencidas e vincendas” (fl. 637).

Na sessão do dia 10/9/2019, após sustentação oral pelo recorrido, pedi vista regimental.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves (Relator): Como relatado, o autor/recorrido é professor titular aposentado da UFRS e recebe em seus vencimentos a vantagem do artigo 192, II, da Lei n. 8.112/1990. *Questiona o valor pago a esse título a contar da alteração da estrutura remuneratória dos docentes promovida pela Medida Provisória n. 431/2008, posteriormente convertida na Lei n.*

11.784/2008, sob o pretexto de que a UFRGS teria deixado de considerar o critério reconhecido judicialmente no Mandado de Segurança Coletivo n. 2000.71.00.019164-8 de que o pagamento aos professores titulares substituídos se desse conforme a diferença de remuneração entre as classes e não apenas considerando a diferença de vencimento básico.

Das preliminares suscitadas nas contrarrazões – Rejeito, de início, as preliminares invocadas nas contrarrazões. Isso porque a análise das questões tratadas no recurso especial, quais sejam violação do art. 192 da Lei n. 8.112/1990 e art. 54 da Lei n. 9.784/1999, não dependem de reexame de matéria fático-probatória, além de devidamente prequestionados.

No que se refere à coisa julgada, suscitada da tribuna pelo patrono do recorrido, o inconformismo igualmente não merece êxito, porque no presente feito questiona-se o valor pago a título da rubrica art. 192, II, da Lei n. 8.112/1990 a contar da alteração da estrutura remuneratória dos docentes promovida pela MP n. 431/2008, posteriormente convertida na Lei 11.784/2008, enquanto que no Mandado de Segurança Coletivo n. 2000.71.00.019164-8, nos dizeres do próprio autor, “não há discussão sobre a inclusão, ou não, de gratificações de caráter genérico no conceito de remuneração” (fl. 634). Como reforço de argumentação, cabe esclarecer também que com a presente ação o autor optou por ajuizar ação individual em detrimento da ação coletiva.

Devidamente preenchidos os requisitos legais, passo ao exame da controvérsia.

Da decadência administrativa – No ponto, o acórdão recorrido entendeu transcorrido o prazo de decadência para a revisão do ato administrativo ao fundamento de que “se a vantagem do artigo 192, II, da Lei n. 8.112/90 há muito tempo vinha sendo calculada e paga à parte autora a partir de determinado critério, não é possível que tal critério fosse posteriormente desconsiderado e a vantagem tivesse sua base de cálculo alterada, ainda que tivesse havido mudança no nome das gratificações” (fl. 553).

Todavia, a Corte Especial do STJ consagrou o entendimento no sentido de que, até a edição da Lei n. 9.784/1999, a Administração Pública poderia rever os seus atos a qualquer tempo quando eivados de vícios e ilegalidades, conforme os enunciados das Súmulas n. 346 e 473 do STF e o disposto no art. 114 da Lei n. 8.112/1990.

Dessa forma, a edição de lei que define prazo decadencial para a Administração Pública revogar os seus atos - a exemplo da Lei n. 9.784/1999

- tem incidência somente a partir de sua vigência, não podendo retroagir. A propósito:

Administrativo. Aposentadoria. Art. 192, II, da Lei Nº 8.112/90. Decisão do TCU Determinado Alteração no Pagamento da Vantagem. Decadência, não Configurada.

1. Este Tribunal Superior tem o entendimento de que caso o ato acoimado de ilegalidade tenha sido praticado antes da promulgação da Lei 9.784/1999, a Administração tem o prazo de cinco anos a contar da vigência da aludida norma para anulá-lo: se tiver sido executado após a edição da mencionada Lei, o prazo quinquenal da Administração contar-se-á da prática do ato tido por ilegal, sob pena de decadência, salvo comprovada má-fé.

2. Colhe-se dos autos que a decisão do TCU que a determinou a correção do cálculo da vantagem foi proferida em setembro de 2002 (Decisão 1.140/2002). Logo, não se passaram mais de cinco anos desde a vigência da Lei 9.784/1999. Assim, não há falar em decadência.

3. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 202.983/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/12/2012)

Na espécie, a UFRGS, dando cumprimento à decisão do Tribunal de Contas da União – TCU, determinou a correção do cálculo da vantagem em julho de 2000 (*fls. 115-123*). Assim, não se passaram mais de cinco anos desde a vigência da Lei 9.784/1999, devendo-se rejeitar a tese de decadência.

Por fim, cabe anotar que a matéria aqui posta, já bastante conhecida, está firmada no sentido de que *o acréscimo pecuniário a que tem direito o servidor público ao passar para a inatividade, nos termos do art. 192, II, da Lei 8.112/90, deve ser calculado com base na diferença entre o vencimento básico do padrão que o servidor ocupava e o do padrão imediatamente anterior, excluídos os acréscimos* (EREsp. 267.568/RS, Rel. p/ acórdão Min. Felix Fischer, Terceira Seção, DJU 5/11/2001). No mesmo sentido:

Processual Civil e Administrativo. Agravo Interno no Recurso Especial. Servidor Público. Vantagem Pecuniária. Art. 192, I, da Lei 8.112/1990. Base de Cálculo. Vencimento Básico do Padrão Ocupado. Inclusão da GTMS, Gemas e RT na Base de Cálculo. Inviabilidade. Precedentes.

1. É firme o entendimento neste e.STJ, segundo o qual *as vantagens pecuniárias dos incisos I e II do art. 192 da Lei 8.112/1990 - já revogado, devem considerar o vencimento básico do padrão do cargo, excluídos do cálculo os demais acréscimos legais e vantagens pessoais, tais como a GEMAS e a RT.* Precedentes.

2. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp 1.745.479/SC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 16/5/2019)

Administrativo. Agravo Interno no Recurso Especial. Servidor Público. Vantagem Prevista no Art. 192, II da Lei 8.112/1990. Base de Cálculo. Vencimento Básico do Padrão Ocupado. Agravo Interno da Servidora a que se Nega Provimento.

3. Quanto ao mais, esta Corte é firme na compreensão de que *a vantagem prevista no artigo 192, inciso II da Lei 8.112/1990, corresponde à diferença entre o valor básico atribuído ao padrão em que se encontra o servidor no ato da aposentação e o valor básico atribuído ao padrão imediatamente superior, ou, ainda, à diferença entre o valor básico referente ao último padrão e o valor básico do padrão imediatamente anterior, se o Servidor tiver alcançado o último estágio da carreira, excluídos do cálculo os demais acréscimos legais e vantagens pessoais. O cálculo recai sobre o vencimento básico, e não sobre a remuneração do Servidor* (AgRg no AREsp. 89.800/AL, Rel. Min. Olindo Menezes, DJe 4.12.2015).

4. Agravo Interno da Servidora a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp 598.364/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 4/2/2019)

Processual Civil. Administrativo. Recurso Especial. Código de Processo Civil de 2015. Aplicabilidade. Servidor Público Aposentado. Art. 192, II, da Lei n. 8.112/90. Cálculo. Prescrição. Complementação de Aposentadoria. Trato Sucessivo. Súmula n. 85/STJ. Base de Cálculo. Diferença entre o Vencimento Básico do Padrão Ocupado na Atividade e o do Padrão Imediatamente Anterior.

III - *O incremento estipendiário, ao qual o servidor público faz jus ao passar para a inatividade, a teor do art. 192, II, da Lei n. 8.112/90, deve ser calculado com base na diferença entre o vencimento básico do padrão ocupado na atividade e o do padrão imediatamente anterior, excluídos acréscimos.* Precedentes.

IV- Recurso especial provido. (REsp 1.712.134/SC, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 10/4/2018)

Administrativo. Servidor Público. Vantagem Prevista no art. 192, II, da Lei 8.112/1990. Base de Cálculo. Vencimento Básico do Padrão Ocupado. Inclusão da GTMS, Gemas e RT na Base de Cálculo. Inviabilidade.

1. *A vantagem prevista no artigo 192 da Lei 8.112/1990 corresponde à diferença entre o valor básico atribuído ao padrão em que se encontra o servidor no ato da aposentação e o valor básico atribuído ao padrão imediatamente superior, ou à diferença entre o valor básico referente ao último padrão e o valor básico do padrão imediatamente anterior, se o servidor tiver alcançado o último estágio da carreira.*

2. A jurisprudência dos Tribunais Superiores também é uniforme no sentido de que o servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico, tampouco a regime de vencimentos ou de proventos, sendo possível à Administração promover alterações na composição remuneratória e nos critérios de cálculo, como extinguir, reduzir ou criar vantagens ou gratificações, instituindo, inclusive, o subsídio, desde que não haja diminuição no valor nominal global percebido, em respeito ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

3. Ressalta-se que o STF firmou o entendimento de que não há direito adquirido a regime jurídico em se tratando de servidores públicos, devendo as alterações legais posteriores na forma de cálculo de remuneração se aplicar, inclusive, em casos em que a forma anterior de recebimento tenha origem em decisão judicial.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.514.094/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5/8/2015)

Destaca-se também os seguintes julgados: REsp n. 1.472.533/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 25/5/2019; REsp n. 1.539.848/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 22/5/2019; REsp n. 1.521.558/RS, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJE: 22/5/2019; REsp n. 1.808.737/RS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, DJE: 16/5/2019; REsp n. 1.805.854/RS, Relatora Ministra Regina Helena Costa, DJE: 2/5/2019.

Com efeito, “a percepção da vantagem sem correspondente amparo legal não faz surgir o direito adquirido à continuidade do pagamento contrariamente ao que determina a lei. Além disso, não tendo sido demonstrada a redução dos proventos do autor, não há falar em direito adquirido” (AR 1.462/CE, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, DJe 28/8/2009).

As preliminares de ilegitimidade passiva e a necessidade de inclusão da União no polo passivo do feito, na condição de litisconsorte passivo necessário, encontram-se prejudicadas, em face do provimento do recurso especial.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial para julgar improcedente a ação, invertendo-se os ônus sucumbenciais fixados na sentença.

É o voto.

