



---

**Primeira Turma**



---

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL N. 1.438.183-SP (2019/0021075-3)**

---

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Agravante: Castro Sobral e Gomes - Advogados

Agravante: Tim Celular S.A

Advogados: André Gomes de Oliveira - RJ085266

Gabriel Manica Mendes de Sena - RJ148656

Daniela Alves Portugal Duque Estrada - SP312148

Lorena Cavalcante Lopes - RJ161099

Agravado: Estado de São Paulo

Procurador: Geórgia Grimaldi de Souza Bonfá e outro(s) - SP108628

---

**EMENTA**

Processual Civil. Agravo em recurso especial. Embargos à execução opostos por empresa de telefonia julgados procedentes, para proclamar a *extinção de execução fiscal no valor histórico de R\$ 12.544.513,74*. Fixação de honorários advocatícios de sucumbência em 15.000,00 pelo TJ/SP, em majoração à sentença, que havia aplicado o valor de R\$ 1.500,00.

Pretensão dos causídicos a que se reconheça nesta Corte Superior a *atribuição irrisória da verba de sucumbência (15.000,00), por representar apenas 0,12% do valor da causa*.

Sem dúvida alguma, são *irrisórios honorários advocatícios fixados em patamar inferior a 1% sobre o valor da causa* (AgInt no AREsp 1.177.501/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJe 12.04.2018).

A diretriz desta Corte Superior é a de que *os honorários advocatícios arbitrados são passíveis de modificação na instância especial quando se mostrarem irrisórios ou exorbitantes* (AgRg no REsp 1.539.463/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 2.9.2015).

Referida providência foi intitulada de *juízo de excepcionalidade* pelo professor Eduardo Lessa Mundim, em trabalho dedicado à recorribilidade especial (Juízo de Excepcionalidade do STJ. Salvador: Juspodivm, 2019). Aludido juízo – registra o professor – cuida de competência que esta Corte Superior desenvolveu para detectar

excepcional metrificaco ínfima ou excessiva pelos Tribunais de origem em casos como de reprimendas por conduta ímproba, indenizao por dano moral e verba honorária de advogado.

Na espécie, houve notável esforo dos doutos patronos da causa em ver reconhecida a ilegitimidade da cobrana fiscal, por defenderem a regularidade de creditamento de ICMS derivado de aquisio de energia elétrica pelas empresas de telefonia. Ainda que, em sentena, se tenha aplicado celeremente tese de direito firmada em recurso especial repetitivo, isso não afasta a circunstância de que, *não fosse a pronta, adequada e precisa oposio de embargos à execuo*, em causa de *expressivo vulto* (R\$ 12 milhões), em *acompanhamento processual por mais de 4 anos* (entre protocolo de inicial e julgamento de apelao pelo TJ/SP, este que concedeu aumento à verba honorária), *estaria a pessoa jurídica a suportar os efeitos da pretenso tributária*.

Em apreciao às circunstâncias da causa, especialmente aquilatando o *zelo dos profissionais em atender à defesa da investida executória tributária*, o *valor correspondente ao percentual de 1% sobre o valor histórico da causa* (R\$ 125.544,51, tendo em vista a causa avaliada em R\$ 12.544.513,74) é o que remunera devidamente o trabalho dos doutos causídicos dos embargos à execuo.

Conhece-se do agravo dos autores da ao e se dá provimento ao apelo raro para, reformando o aresto de origem, alterar, excepcionalmente, a verba honorária advocatícia de sucumbência da espécie, *majorando de R\$ 15.000,00 para R\$ 125.544,51 (1% do valor da causa)*, *importe este a ser atualizado desde a sentena*.

1. Os recorrentes, Pessoa Jurídica Empresarial e Sociedade de Advogados, vindicam em Recurso Especial o exercício do controle de legalidade desta Corte Superior acerca da fixao de honorários advocatícios em Embargos à Execuo Fiscal julgados procedentes, circunstância que debelou cobrana tributária. Sustentam ter havido fixao irrisória, uma vez que, numa causa cujo valor atribuído ultrapassou R\$ 12 milhões, foram estabelecidos R\$ 15.000,00 em honorários advocatícios sucumbenciais.

2. Sobre o tema, é cedio que a fixao dos honorários advocatícios suscita extremada cizânia, não apenas pelos valores discutidos em certos casos, como também pela própria circunstância de que, especialmente nas demandas ainda norteadas pelo decaído Código Buzaid, é o

*Julgador, como superintendente do processo, a autoridade responsável por aquilatar o labor do Advogado e a ele estipular a remuneração, em contrapartida à defesa da parte na causa.*

3. O Advogado conta com os honorários de sucumbência como forma de retribuição pecuniária, para além dos valores que venha a convencionar com a parte que patrocina, ambos que integram a sua verba de irretorquível caráter alimentar, conforme bem estatuiu o eminente Ministro *Humberto Gomes de Barros*, em voto no EREsp 706.331/PR, DJ 31.3.2008.

4. Nesse diapasão, o Julgador arrosta delicadas situações em não raros enredos processuais, especialmente em causas que envolvem grandes cifras, pois, se de um lado deve prestigiar a dignidade e a relevância da profissão do Advogado – *profissional de altíssima nomeada para a administração da Justiça (art. 133 da CF/88)* –, por outro não deve permitir que somas desproporcionalmente elevadas terminem por exarcebar a condigna remuneração, podendo, além disso, levar a parte vencida à bancarrota.

5. Por isso, são irrisórios honorários advocatícios fixados em patamar inferior a 1% sobre o valor da causa (AgInt no AREsp 1.177.501/SP, Rel. Min. *Nancy Andrighi*, DJe 12.04.2018).

6. De fato, é alvissareira a diretriz desta Corte Superior de que, diante da árdua tarefa do Magistrado no tema, os honorários advocatícios arbitrados, conquanto revestidos de inegável contorno fático-probatório, são passíveis de modificação na instância especial *quando se mostrarem irrisórios ou exorbitantes* (AgRg no REsp 1.539.463/RS, Rel. Min. *Humberto Martins*, DJe 2.9.2015).

7. Referida providência foi intitulada de *Juízo de Excepcionalidade* pelo Professor EDUARDO LESSA MUNDIM, em trabalho dedicado à recorribilidade especial (Juízo de Excepcionalidade do STJ. Salvador: *jusPODIVM*, 2019), cuidando-se de competência desenvolvida por esta Corte Superior para detectar, em casos como de sanções por improbidade administrativa, indenização por dano moral e honorários advocatícios, metrificação *ínfima* ou *excessiva* pelos Tribunais locais.

8. Essa competência para apontar casos excepcionais há de ser obrigatoriamente exercida pela Corte Superior sempre que a parte suscitar o tema em Recurso Especial, frequentemente sob

a argumentação de desrespeito aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade. Precisa dizer, pelo sim, pelo não, se o caso enfrentado *é excepcional* ou *não é excepcional*, contingentemente.

9. Na presente demanda, os recorrentes estão a invocar exatamente o exercício desse *Juízo de Excepcionalidade* quanto à fixação da verba honorária de sucumbência pela Corte Bandeirante. Apesar de ainda pairar controvérsia nesta Corte Superior acerca da objetivação da irrisoriedade quando houver fixação por equidade de honorários advocatícios em quantia inferior a 1%, não há óbice algum a que, topicamente, se reconheça a desproporção.

10. Na espécie, houve notável esforço dos doutos Patronos da causa em ver reconhecida a ilegitimidade da cobrança tributária, por defenderem a regularidade de creditamento de ICMS derivado de aquisição de energia elétrica pelas empresas de telefonia.

11. Ainda que, em sentença, se tenha aplicado celeremente tese de direito firmada em Recurso Especial repetitivo, isso não afasta a circunstância de que, *não fosse a pronta, adequada e precisa oposição de Embargos à Execução, em causa de expressivo vulto (R\$ 12 milhões), em acompanhamento processual por mais de 4 anos (entre protocolo de inicial e julgamento de Apelação pelo TJ/SP, este que concedeu aumento à verba honorária), estaria a pessoa jurídica a suportar os efeitos da pretensão tributária.*

12. O pronto desempenho intelectual dos Advogados não pode ser desprezado, sobretudo em causas com a complexidade fático-jurídica como a presente – *que verte a importante discussão acerca da regularidade do creditamento de ICMS, pelas empresas de telefonia, em razão da aquisição de energia elétrica.* Bem por isso, a atribuição de honorários de sucumbência no valor de R\$ 15.000,00 resulta em irrisoriedade apta a ser reconhecida como hipótese excepcional a justificar a alteração do *quantum* originário.

13. Em apreciação às circunstâncias da causa, especialmente considerando o zelo dos profissionais em atender à defesa da investida executória tributária, o valor correspondente ao percentual de 1% sobre o valor histórico da causa (R\$ 125.544,51, tendo em vista a causa avaliada em R\$ 12.544.513,74) é o que bem remunera o trabalho dos Causídicos dos Embargos à Execução.

14. Agravo dos Autores da Ação conhecido e Recurso Especial provido para, reformando o aresto de origem, alterar excepcionalmente o valor dos honorários advocatícios de sucumbência da demanda presente, majorando de R\$ 15.000,00 para R\$ 125.544,51 (1% sobre o valor histórico da causa), importe este a ser atualizado desde a prolação da sentença.

### 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, por unanimidade, conhecer do agravo para dar provimento ao Recurso Especial, para, reformando o aresto de origem, alterar excepcionalmente o valor dos honorários advocatícios de sucumbência da demanda presente, majorando de R\$ 15.000,00 para R\$ 125.544,51 (1% sobre o valor histórico da causa), importe este a ser atualizado desde a prolação da sentença, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Brasília (DF), 23 de abril de 2019 (data do julgamento).

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator

---

DJe 7.5.2019

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. Trata-se de Recurso Especial de *Castro Sobral e Gomes Advogados e Outra* interposto com base nas alíneas *a* e *c* do art. 105, III da CF/1988, a partir do qual objetivam a reforma de aresto da Corte Bandeirante, que contou com a seguinte ementa:

Apelação e reexame necessário. Embargos à execução fiscal. Tributário. Creditamento de ICMS. Empresa de telecomunicações. Energia elétrica.

Empresas de telecomunicações que promovem processo industrial por equiparação. Inteligência do art. 1º do Decreto n. 640/62. Possibilidade de

creditamento de ICMS referente à aquisição de energia elétrica, nos termos do art. 33, II, b, da Lei Complementar n. 87/96.

Precedentes. Entendimento firmado pelo C. STJ em julgamento de recurso repetitivo (REsp 1.201.635/MG).

*Honorários advocatícios contra a Fazenda.* Aplicação do art. 20, § 4º, do CPC/73. Valor fixado em R\$ 5.000,00. Pretensão de majoração para percentual do valor do débito. Aplicação da equidade, a afastar a fixação em percentual, mas ainda assim recomendando em algum acréscimo.

Sentença mantida. Recursos da Fazenda e reexame necessário não providos. Recurso da embargante provido em parte (fls. 293/304).

2. Os aclaratórios opostos contra essa decisão foram rejeitados (fls. 361/367).

3. Nas razões de seu Apelo Raro, a parte recorrente vindica, para além do reconhecimento da existência de dissídio jurisprudencial, seja reformado o aresto recorrido por alegada violação do art. 20, § 4º do CPC/1973, ao argumento de que *a condenação ao pagamento de honorários advocatícios majorados no valor de R\$ 15.000,00 corresponde a 0,12% do valor histórico da causa (R\$ 12.544.513,74), sendo que este e. Superior Tribunal de Justiça possui entendimento pacífico no sentido de que são irrisórios os honorários de arbitrados em patamar inferior a 1% do valor causa, hipótese em que estes devem ser majorados em atenção às disposições do artigo 20, do CPC/1973* (fls. 317).

4. Pedes que o Recurso Especial seja provido, para *que o Recorrido seja condenado ao pagamento de honorários advocatícios em patamar superior a 1% sobre o valor atualizado da causa* (fls. 322).

5. A Presidência da Corte de origem indeferiu o processamento do Apelo Raro, sobrevindo o Agravo de fls. 377/389.

6. Em síntese, é o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator): 1. A parte recorrente vindica em Recurso Especial o exercício do controle de legalidade desta Corte Superior acerca da fixação de honorários advocatícios em Embargos à Execução Fiscal julgados procedentes, circunstância que debelou a cobrança tributária. Sustenta a parte ter havido fixação irrisória, uma vez que, numa causa cujo valor atribuído ultrapassou R\$ 12 milhões, foram estabelecidos R\$ 15.000,00 em honorários advocatícios sucumbenciais.

2. Sobre o tema, é cediço que a fixação dos honorários advocatícios frequentemente suscita extremada cizânia, não apenas pelos valores discutidos em certos casos, como também pela própria circunstância de que, especialmente nas demandas ainda norteadas pelo decaído Código Buzaid, *é o Julgador, como superintendente do processo, a autoridade responsável por aquilatar o labor do Advogado* e a ele estipular a remuneração, em contrapartida à defesa da parte na causa.

3. O Advogado, para além dos valores que venha a convencionar com a parte que patrocina, conta, como forma de retribuição pecuniária, com os honorários de sucumbência, que integram a sua verba de irretorquível caráter alimentar, conforme bem estatuiu o eminente Ministro *Humberto Gomes de Barros*, em voto no EREsp 706.331/PR, DJ 31.3.2008.

4. Nesse diapasão, o Julgador arrosta delicadas situações em não raros enredos processuais, especialmente em causas que envolvem grandes cifras, pois, se de um lado deve prestigiar a dignidade e a relevância da profissão do Advogado – *profissional de altíssima nomeada para a administração da Justiça (art. 133 da CF/88)* –, por outro não deve permitir que somas desproporcionalmente elevadas terminem por exarcebar a condigna remuneração, podendo, além disso, levar a parte vencida à bancarrota.

5. Mas, sem dúvida alguma, são irrisórios honorários advocatícios fixados em patamar inferior a 1% sobre o valor da causa (AgInt no AREsp 1.177.501/SP, Rel. Min. *Nancy Andrigbi*, DJe 12.04.2018).

6. Por isso, é alvissareira diretriz desta Corte Superior de que, diante da árdua tarefa do Magistrado no tema, os honorários advocatícios arbitrados, conquanto revestidos de inegável contorno fático-probatório, são passíveis de modificação na instância especial *quando se mostrarem irrisórios ou exorbitantes* (AgRg no REsp 1.539.463/RS, Rel. Min. *Humberto Martins*, DJe 2.9.2015).

7. Referida providência foi intitulada de *Juízo de Excepcionalidade* pelo Professor EDUARDO LESSA MUNDIM, em trabalho dedicado à recorribilidade especial (Juízo de Excepcionalidade do STJ. Salvador: *jusPODIVM*, 2019), cuidando-se de competência desenvolvida por esta Corte Superior para detectar, em casos como de sanções por improbidade administrativa, indenização por dano moral e honorários advocatícios, metrificacão *ínfima* ou *excessiva* pelos Tribunais locais.

8. Essa competência para apontar casos excepcionais há de ser exercida sempre que a parte suscitar o tema em Recurso Especial, frequentemente

sob a argumentação de desrespeito aos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade. Ao dissertar sobre o *pedido recursal de reconhecimento de situação excepcional*, que desaguará no *juízo de excepcionalidade*, argumenta o citado Professor:

(...) são aqueles trinta e três Julgadores, por seus órgãos fracionários especializados, que desempenharão esse papel de regular se a medida das penalidades por improbidade, assim como da indenização por dano moral e da remuneração do trabalho advocatício, foi praticada com a necessária equidade. A equidade não pode ser a apreciação oriunda da Corte de origem; há de ser a análise daquela precisa Corte que desenvolveu a competência própria e exclusiva para o juízo de excepcionalidade em fase recursal especialíssima (MUNDIM, Eduardo Lessa. Juízo de Excepcionalidade do STJ. Salvador: jusPODIVM, 2019, p. 93).

Trata-se de gênero de recorribilidade especial liquefeita, capaz de permear-se nas frestas dos mais diversos óbices processais: a pretensão que veste o Apelo Especial é especialmente sabotadora do juízo de admissibilidade, da chamada jurisprudência defensiva e até mesmo de sistemas de inteligência artificial, porquanto a solução final é altissimamente dependente da visão e dos critérios de avaliação pessoal do Julgador frente às circunstâncias que reputar justas e equilibradas para o caso concreto (*idem, ibidem*, p. 98).

9. Na presente demanda, os recorrentes estão a invocar exatamente o exercício desse *Juízo de Excepcionalidade* quanto à fixação da verba honorária de sucumbência pela Corte Bandeirante.

10. Apesar de ainda pairar controvérsia nesta Corte Superior acerca da objetivação da irrisoriedade quando houver fixação por equidade de honorários advocatícios em quantia inferior a 1%, não há óbice algum a que, topicamente, se reconheça a desproporção.

11. Na espécie, houve notável esforço dos doutos Patronos da causa em ver reconhecida a ilegitimidade da cobrança tributária, por defenderem a regularidade de creditamento de ICMS derivado de aquisição de energia elétrica pelas empresas de telefonia.

12. Ainda que, em sentença, se tenha aplicado celeremente tese de direito firmada em Recurso Especial repetitivo, isso não afasta a circunstância de que, *não fosse a pronta, adequada e precisa oposição de Embargos à Execução, em causa de expressivo vulto (R\$ 12 milhões), em acompanhamento processual por mais de 4 anos (entre protocolo de inicial e julgamento de Apelação pelo TJ/SP, este que*

*concedeu aumento à verba honorária), estaria a pessoa jurídica a suportar os efeitos da pretensão creditícia tributária.*

13. Portanto, o pronto desempenho intelectual dos Advogados não pode ser desprezado, sobretudo em causas com a complexidade fático-jurídica como a presente – *que verte a importante discussão acerca da regularidade do creditamento de ICMS, pelas empresas de telefonia, em razão da aquisição de energia elétrica.* Bem por isso, a atribuição de honorários de sucumbência no valor de R\$ 15.000,00 resulta em estampada irrisoriedade, apta a ser reconhecida como hipótese excepcional a justificar a alteração do *quantum* oriundo da Instância Ordinária.

14. Em apreciação às circunstâncias da causa, especialmente considerando o zelo dos profissionais em atender à defesa da investida executória tributária, o valor correspondente ao percentual de 1% sobre o valor histórico da causa (R\$ 125.544,51, tendo em vista a causa avaliada em R\$ 12.544.513,74) é o que remunera devidamente o trabalho dos doutos Causídicos dos Embargos à Execução.

15. Mercê do exposto, conhece-se do Agravo dos autores da ação e se dá provimento ao Recurso Especial para, reformando o aresto de origem, alterar excepcionalmente o valor dos honorários advocatícios de sucumbência da demanda presente, majorando de R\$ 15.000,00 para R\$ 125.544,51 (1% sobre o valor histórico da causa), importe este a ser atualizado desde a prolação da sentença.

16. É como voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 1.365.600-RJ (2013/0025241-7)**

---

Relatora: Ministra Regina Helena Costa

Recorrente: Mercantil Trading S/A e outros

Advogados: Sergio Bermudes e outro(s) - RJ017587

Adilson Vieira Macabu Filho - RJ135678

Recorrente: Fazenda Nacional

Recorrido: Os Mesmos

## EMENTA

Administrativo. Código de Processo Civil de 1973. Instituto Brasileiro do Café - IBC. Contrato para aquisição no mercado internacional de café. Operação “Patrícia” ou “London Terminal”. Manobras especulativas. Pretensa nulidade do contrato não afasta o dever de indenizar o contratado de boa-fé. Impossibilidade de presumir a má-fé. Súmulas 5 e 7 desta Corte. Responsabilidade civil do Estado. Princípio da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos. Honorários. Sucumbência recíproca. Súmula 7 desta Corte. Dissídio jurisprudencial. Ausência de cotejo analítico.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - Contrato administrativo firmado entre o extinto Instituto Brasileiro do Café – IBC e empresas exportadoras para uma operação de compra de lotes de café em grãos do tipo “robusta” no mercado de Londres, denominada “Operação Patrícia” ou “Operação London Terminal”, concebida pelo governo federal como forma de contratar manobras especulativas que estavam mantendo em baixa a cotação do café brasileiro no mercado internacional, gerando prejuízos para a receita cambial do país. Pretensão de afastar o ressarcimento ao contratado ante a nulidade da avença.

III - Alegação de invalidade pela própria parte que o engendrou, resultando na violação do princípio que veda a invocação da própria torpeza ensejadora de enriquecimento sem causa.

IV - A anulação do contrato administrativo quando o contratado, de boa-fé, realizou gastos relativos à avença, implica o dever do seu ressarcimento pela Administração. Princípio consagrado na novel legislação de licitação.

V - Os pagamentos parciais, adimplidos pela União, revelam o reconhecimento da legitimidade do débito.

VI - Somente se comprovada a má-fé do contratado, uma vez

que se lhe veda sua presunção, restaria excluída a responsabilidade da União em efetivar o pagamento relativo à “Operação Patrícia”, matéria cuja análise é insindicável por esta Corte Superior, ante a incidência do verbete sumular 7, tanto mais quando o Tribunal de origem, com cognição fática plena, afastou a sua ocorrência.

VII - O tribunal de origem, a partir do exame das cláusulas do contrato, ainda, após minuciosa análise dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou que os Autores adimpliram suas prestações contratuais de boa-fé, bem como estabeleceu a ausência de vícios na avença, de modo que rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, demandaria necessária interpretação de cláusula contratual, além do imprescindível revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz dos óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 desta Corte.

VIII - *In casu*, rever o entendimento do tribunal de origem que manteve a sentença, a qual concluiu pela sucumbência recíproca, com o objetivo de acolher a pretensão recursal de redistribuição dos ônus sucumbenciais, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula 7/STJ.

IX - Consoante orientação desta Corte, a parte deve proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados e transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio jurisprudencial, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementas.

X - Recurso Especial da União e Recurso Especial das Autoras não conhecidos.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Gurgel de Faria, por unanimidade, não conhecer dos recursos especiais, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho (que ressaltou

seu ponto de vista), Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 7 de maio de 2019 (data do julgamento).

Ministra Regina Helena Costa, Relatora

---

DJe 24.5.2019

## RELATÓRIO

A Sra. Ministra Regina Helena Costa: Trata-se de Recursos Especiais interpostos por *Mercantil Trading S/A e Outros* e pela *União*, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região no julgamento de apelação, assim ementado (fls. 1.384/1.446e):

Direito Administrativo. Operação Patrícia. Manobras especulativas. Indenização. Contrato celebrado entre o IBC e as empresas exportadoras de café

- Ação proposta por empresas exportadoras brasileiras de café, objetivando condenar o IBC e a União Federal a cumprir as obrigações decorrentes de contrato firmado entre elas e o IBC, na chamada "Operação London Terminal", também conhecida como "Operação Patrícia", requerendo, também, o pagamento de indenização.

- A referida operação teve por finalidade a sustentação do preço internacional do café, obedecendo a esquema proposto pelo Ministério da Indústria e Comércio, consistente na retirada do café robusta da bolsa de Londres, com o objetivo de aumentar a cotação do café arábica (brasileiro).

- Atividade legítima de intervenção no mercado internacional do café, com o fim de elevar o preço no exterior com vistas a melhorar a receita cambial do país, combatendo os prejuízos decorrentes do baixo preço do produto, tratando-se de uma atividade de risco, inerente à própria atividade empresarial, não atuando o IBC na fiscalização do mercado cafeeiro, mas como uma empresa ligada ao interesse governamental com o objetivo de auferir lucros, atuação compartilhada com as empresas.

- Incabível o pedido autoral, face a inexistência de qualquer comprovação no sentido de que o IBC deixou de cumprir as suas obrigações contratuais, ou a existência de danos às empresas, eis que não há nos autos qualquer documento que comprove que as empresas realizaram de fato as referidas operações na bolsa de Londres, ou de que o IBC autorizou previamente as operações, nos termos do contrato, tendo restado violado o artigo 333 do Código de Processo Civil. Ausência de provas do fato constitutivo do direito dos Autores.

- Honorários fixados em 1% sobre o valor da causa "pro rata".

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls.1.456/1.461e) e, os embargos infringentes (fls. 1.467/1.502e), por maioria, foram providos, consoante fundamentos resumidos na seguinte ementa (fls. 1.540/1.601e):

Administrativo. Contrato celebrado entre o Instituto Brasileiro do Café e empresas exportadoras. “Operação Patrícia”. Vício de competência. Inexistência. Penalização do particular de boa-fé. Impossibilidade diante da prevalência da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos. Inadimplemento do contrato por parte da União. Descabimento. Ressarcimento devido.

1-) Ação em que empresas exportadoras de café buscam a condenação da União ao cumprimento de obrigações decorrentes de contratos que firmaram com o Instituto Brasileiro do Café – IBC, pretendendo, também, o pagamento de indenização.

2-) Comprovada mediante farta documentação acostada aos autos a celebração dos contratos entre as partes, o adimplemento contratual de boa-fé por parte das empresas exportadoras e o inadimplemento por parte da União, e inexistindo, de outro lado, vício de competência na celebração da avenca, tendo em vista que a “Operação Patrícia”, proposta pelo Ministro da Indústria e do Comércio, foi regularmente aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, cuja competência para aprovação de projetos de tal monta lhe fora outorgada pelos Decretos n. 83.323/79, 85.776/81 e 94.303/87, tem-se que o ressarcimento pretendido se impõe.

3-) Note-se que, em cumprimento ao ato ministerial, a autarquia adotou medidas de execução do programa proposto para sustentação do preço do café, nos termos do disposto no art. 3º, item 7, da Lei n. 1.779/52, que dispunha que era atribuição do extinto IBC “defender preço justo para o café, nas fontes de produção ou nos portos de exportação, inclusive, quando necessário, mediante compra do produto para retirada temporária do mercado.” Assim, procedeu ao envio de Cartas Convites às empresas, convocando-as para participar da operação especulativa realizada, tendo elas aceitado o convite e regularmente cumprido suas obrigações contratuais, sendo certo que a proposta de contrato obriga o proponente (conforme art. 1.080 do CC/1916 c/c art. 54, *caput* e § 2º, da Lei n. 8.666/93).

4-) Acresce que não se pode penalizar o particular que, de boa-fé, contratou e incorreu em gastos com o adimplemento do contrato, devendo ser ressarcido pela Administração Pública, em decorrência da presunção de legalidade e legitimidade de que gozam os atos administrativos.

5-) Em relação ao valor a ser pago pela inadimplência, depende da prova do que foi efetivamente pago ou liquidado no London Terminal Market, a ser feita a posteriori, tendo em vista que a sentença é ilíquida. O certo é que o STJ, apreciando esse tema, afirmou que os pagamentos parciais revelam o reconhecimento da legitimidade do débito.

6-) Precedente do STJ: REsp n. 547.195/DF, 1ª Turma, por maioria, Rel. Min. Luiz Fux, DJU 04.05.2006, p. 134).

7-) Destaque-se que o próprio Ministério da Indústria e Comércio determinou ao IBC, em 1987, a abertura de inquérito administrativo para apuração de eventuais irregularidades na operação, tendo-se concluído pela inexistência de vícios ou sinais indicativos de ilicitude administrativa.

8-) Custas e honorários advocatícios distribuídos e compensados entre as partes na proporção de suas sucumbências, mantido o percentual da verba honorária em 2% (dois por cento) do valor da condenação, como fixado na sentença.

9-) Embargos infringentes providos.

A União interpôs recurso especial, com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República. Aponta ofensa aos arts. 1.092 do Código Civil; 333, I, do Código de Processo Civil de 1973; 2º e 3º, da Lei n. 1.779/52; 1º do Decreto n. 85.776/81; 126 do Decreto-Lei n. 200/67; 4º, 5º e 6º, da Lei n. 4.595/64 e 1º e 3º, da Lei n. 4.137/62.

Alega que:

i) a parte que alega o inadimplemento contratual da outra deve provar, que cumpriu suas obrigações contratuais, o que não ocorreu no caso;

ii) que a indenização depende da prova do dano efetivo; que as Recorridas não trouxeram aos autos nenhuma comprovação efetiva das operações que realizaram na Bolsa de Londres, nem mesmo das autorizações prévias do Instituto Brasileiro do Café - IBC para tais operações (item 1.4), tal como seria exigível diante dos itens acima transcritos (fl. 1.612e);

iii) que as Recorridas não se desincumbiram de fazer a prova de que cumpriram com as suas obrigações na operação objeto deste feito (foi previsto todo o procedimento que deveria ser adotado para a substituição e troca do café robusta pelo arábica, estando expresso que a empresa deveria comprovar os valores efetivamente pagos na operação na Bolsa, assim como as despesas com comissões, corretagem, armazenamento, fretes, seguros, custos financeiros etc) e que não basta a simples exibição do contrato como pressuposto para a busca de indenização com fulcro em inadimplemento de uma das partes (fl. 1.613e).

Sustenta que o “extinto Instituto Brasileiro do Café - IBC não tinha competência para firmar acordos desta espécie com empresas privadas, mas, tão somente, de supervisionar e coordenar as atividades relacionadas com a comercialização externa do café” (fl. 1.614e);

Aponta que “em razão dessa ausência de competência, portanto, não haveria que se falar em contrato, tampouco em acordo, tratando-se, pois, de negócio inválido, sem qualquer valor jurídico a respaldar eventual pedido de indenização” (fl. 1.614e).

Assevera que o poder conferido ao IBC pela Lei n. 1.779/52 deve ser interpretado em consonância com sua natureza de ente autárquico, incumbido de realizar serviço público típico e não atividades econômicas, cabendo à autarquia “defender o preço justo para o café, inclusive, quando necessário, mediante compra do produto para retirada temporária dos mercados”.

Discorre que, “embora o Decreto n. 85.776/81, em seu art. 1º, § 2º, permitisse ao Ministro da Fazenda adotar providências *ad referendum* do Conselho Monetário Nacional, os atos assim praticados só teriam validade e eficácia plena se fossem efetivamente referendados, o que não ocorreu no caso” (fl. 1.616e) e a “homologação ao despacho do Presidente do CMN não poderia implicar efeitos convalidatórios dos atos praticados com supedâneo no citado voto reservado, eis que não ultimada a sua formação mediante homologação do Plenário” (fl. 1.616e).

Narra que foi invalidado o ato administrativo originário, bem como os demais atos de execução praticados pelo IBC, que operacionalizaram a Operação ‘London Terminal’” (fl. 1.616e).

Aduz que “houve ilegalidade por ter o IBC se comprometido a vender o café arábica sem o devido processo licitatório, tendo escolhido e convidado as empresas mediante correspondência individual” e que a falta daquela concorrência, sem que houvesse autorização legal para tanto, viciou completamente todo o processo, sendo nulos os contratos (fl. 1.623e).

Invoca que “as cláusulas do contrato são claramente abusivas e visaram apenas a promover especulação no mercado internacional e que os riscos de toda a operação ficaram por conta do IBC, caracterizando um acordo lesivo ao patrimônio público, bem como uma conduta abusiva, sustentando as recorridas a própria torpeza em seu benefício” (fl. 1.619e).

As Autoras também interuseram recurso especial, nos termos do art. 105, III, *a e c*, da Constituição da República, apontando violação ao art. 21 do Código de Processo Civil de 1973, porquanto não ocorreu a sucumbência recíproca.

Alegam que “o critério adotado pelo acórdão recorrido está absolutamente equivocada, porquanto apenas um dos pedidos, que, aliás, é o de menor

importância e sem conteúdo econômico, foi julgado improcedente e que todos os demais pedidos, consistentes na reparação dos inúmeros prejuízos materiais sofridos pelos recorrentes, foram julgados procedentes” (fl. 1.643e).

Apontam que a) “obtiveram êxito no pedido principal para ressarcimento dos prejuízos decorrentes de grande quantidade de café, com a conversão dos valores em dólares norte-americanos conforme a cotação do dia do trânsito em julgado, bem como obtiveram êxito nos pedidos para ressarcimento dos valores das comissões e corretagens referentes aos respectivos contratos; b) das despesas de recebimento, armazenamento, extras, seguros, fretes e eventuais taxas e/ou impostos que incidiram sobre o café adquirido; c) dos custos de supervisão e pesagem de empresa credenciada; e d) dos custos financeiros também em dólares norte-americanos sobre o total dos custos despendidos com a compra e atendimento das despesas ora relacionadas” (fls. 1.644/1.645e).

Aduzem que se trata de pedidos cumulativos e independentes, que foram julgados procedentes, sendo inaplicável ao caso a Súmula n. 326 desta Corte Superior.

Com contrarrazões (fls. 1.743/1.770e), os recursos especiais foram admitidos (fls. 1.774/1.775e).

O Ministério Público Federal, no parecer de fls. 1.822/1.837e, opina pelo não conhecimento dos recursos especiais.

O presente recurso foi pautado para julgamento na sessão da 1ª Turma de 07.02.2019 (fl. 1.966e).

A Fazenda Nacional requereu a retirada do feito da pauta de julgamento, porquanto “em nome da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão que, nos termos do art. 12, V, da Lei Complementar n. 73/93, teria entre suas atribuições representar a União nas causas de natureza fiscal, o que não se verifica no caso dos autos”, sendo que a controvérsia cinge-se a indenização de cumprimento de contratos, nos quais a União integra o polo passivo em sucessão ao Instituto Brasileiro do Café - IBC, relativas à “Operação London Terminal”, também conhecida como “Operação Patrícia” (fls. 1.956/1.959e).

Deferi o pedido de retirada do feito da pauta de julgamento de 07.02.2019, determinei a retificação da autuação para que conste a União como Recorrente e para que as intimações sejam feitas à Advocacia-Geral da União (fls. 1.963/1.964e).

*É o relatório.*

## VOTO

A Sra. Ministra Regina Helena Costa (Relatora): Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

Quanto ao Recurso Especial da União (fls. 1.606/1.625e), sua pretensão cinge-se à nulidade do contrato firmado entre os Autores e o extinto IBC ante a ilicitude de seu objeto e a ausência de sua legitimidade para a prática do ato, sustentando-se, ainda, que o contratado agiu de má-fé ao aceitar a carta-convite.

Entendo que a alegação de invalidade do contrato, pela própria parte que o ensejou, implica de um lado, em violação do princípio que veda a invocação da própria torpeza ensejadora do enriquecimento sem causa; e de outro, o reconhecimento da boa-fé da parte que atendeu à convocação do Poder Público, investindo seus recursos na operação, exigindo o necessário ressarcimento pela Administração.

Nesse sentido, recorde-se o teor do art. 59, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93:

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Portanto, *os pagamentos parciais revelam o reconhecimento da legitimidade do débito*, uma vez que a União atuou em operação de defesa de produto nacional, permanecendo hígido o contrato. A indenizabilidade decorre da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos, ressaltando o dever da Administração de indenizar o contratado pelas despesas advindas do adimplemento da avença, ainda que eivada de vícios, em face da responsabilidade civil do Estado, segundo determina o art. 37 da Constituição da República.

Ademais, a Lei n. 1.779, de 22.12.1952, que criou o Instituto Brasileiro do Café - IBC, no período em que as exportações brasileiras dependiam prioritariamente da produção cafeeira e de seu comércio interno e,

especialmente, do internacional, estabeleceu os fins, diretrizes e atribuições da entidade autárquica, explicitando nos arts. 1º, 2º e 3º:

*Art. 1º O Instituto Brasileiro do Café (I. B. C.), entidade autárquica, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, sede e fôro no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional, destina-se a realizar, através das diretrizes constantes desta lei, a política econômica do café brasileiro no país e no estrangeiro.*

*Art. 2º Para a realização dessa política, adotará o I. B. C. as seguintes diretrizes:*

a) promoção de pesquisas e experimentações no campo da agronomia e de tecnologia do café, com o fim de baratear o seu custo, aumentar a produção por cafeeiro e melhorar a qualidade do produto;

b) difusão das conclusões das pesquisas e experimentações úteis à economia cafeeira, inclusive mediante recomendações aos cafeicultores;

c) radicação do cafeeiro nas zonas ecológica e economicamente mais favoráveis à produção e a obtenção das melhores qualidades, promovendo, inclusive, a recuperação das terras que já produziram café e o estudo de variedades às mesmas adaptáveis;

d) defesa de um preço justo para o produtor, condicionado à concorrência da produção alienígena e dos artigos congêneres, bem assim à indispensável expansão do consumo;

e) aperfeiçoamento do comércio e dos meios de distribuição ao consumo, inclusive transportes;

f) organização e identificação da propaganda, objetivando o aumento do consumo nos mercados interno e externo;

g) realização de pesquisas e estudos econômicos para perfeito conhecimento dos mercados consumidores de café e de seus sucedâneos, objetivando a regularidade das vendas e a conquista de novos mercados;

h) fomento do cooperativismo de produção, do crédito e da distribuição mude entre os cafeicultores

*Art. 3º Para os fins dos arts. 1º e 2º, são atribuições do IBC:*

1. Intensificar, mediante acordos remunerados ou não, com o Ministério da Agricultura, as Secretarias da Agricultura, e outras entidades públicas ou privadas, as investigações e experimentações necessárias ao aprimoramento dos processos de cultura, preparo, beneficiamento, industrialização e comércio de café.

2. Regulamentar e fiscalizar o trânsito do café das fontes de produção para os portos ou pontos de rescoamento e consumo e o respectivo armazenamento, e, ainda, a exportação, inclusive fixando cotas de exportação por pôrto e exportador.

3. Regular a entrada nos portos, definindo o limite máximo dos estoques liberados em cada um deles.

4. Adotar ou sugerir medidas que assegurem a manutenção do equilíbrio estatístico entre a produção e o consumo.

5. Definir a qualidade dos cafés de mercado para o consumo do interior e do exterior, regulamentando e fiscalizando os tipos e qualidades no comércio interno e na exportação, podendo adotar medidas que assegurem o normal abastecimento do mercado interno.

6. Promover a repressão às fraudes no transporte, comércio, industrialização e consumo do café brasileiro, bem como as transgressões da presente lei, aplicando as penalidades cabíveis, na forma da legislação em vigor.

7. *Defender preço justo para o café, nas fontes de produção ou nos portos de exportação, inclusive, quando necessário, mediante compra do produto para retirada temporária dos mercados (destaques meus).*

Pelo que se pode extrair dos autos, a chamada “Operação Patrícia” teve a finalidade de promover ações de mercado tendentes a aumentar a disponibilidade do produto em mãos da Autarquia, e especialmente, reconheça-se, com a finalidade de elevar a cotação do produto no mercado internacional.

Para tanto, expediu a autarquia a carta-convite a dezoito empresas, consideradas de notória especialização e tradição no mercado, para que comprassem lotes, às suas expensas, com despesas de armazenamento, seguro e movimentação, promovendo a transferência dos lotes ao Entrepósito do Instituto Brasileiro do Café - IBC, em Trieste, Itália, ou outros destinos a critério da Autarquia.

Pela carta-convite, no prazo de 90 (noventa) dias, o IBC promoveria a substituição e troca dos lotes por produto de propriedade do IBC, que se obrigava a entregar café da variedade arábica, tipo 6 para melhor, bebida isenta do Gosto Rio, condição FOT, peso na saída, em volume correspondente à fórmula de cálculo previamente ajustada no item 8 da carta-convite (fls. 14/20e).

Tal operação, por óbvio, estaria incluída nas atribuições do IBC, conforme item 7 do art. 3º da Lei 1.779/52, antes mencionado, e o chamamento feito pela autarquia, na modalidade de carta-convite, não provocaria dúvida sobre a higidez dessa modalidade de convocação, expedida por autoridades encarregadas do setor.

Objetivava-se a “*defesa de preço justo para o café*” no mercado internacional, pois, como já apontado, o comércio do café, à época, tinha significativa expressão na balança comercial. Essa providência, em face da suspeita de possível existência de manobras especulativas no comércio internacional, tinha por

objetivo combater os prejuízos que disso decorreriam para a receita cambial do País, segundo a inicial.

Ademais, como alegado pelas Autoras, também Recorrentes, o compromisso da Administração - de efetuar a substituição e troca dos lotes de café adquiridos pelas empresas, retirando-os do mercado, com expressivo dispêndio de numerário próprio - deixou de ser cumprido, omitindo-se a autarquia em satisfazer aquilo a que expressamente se obrigara, no ato de convocação, mormente nas cláusulas 7 e 8.

Portanto, após a prática, pela empresa convidada, dos atos necessários autorizados pela convocação, o IBC não promoveu a liberação dos lotes do café da variedade *arábica*, na quantidade e qualidade convencionadas, e, igualmente, não promoveu o ressarcimento alternativo a que igualmente se obrigara, não obstante tenha sido quitada pequena parcela do débito.

A anulação ou invalidação do ato, quando o contratado de boa-fé já houver realizado gastos relativos à avença, implica o seu ressarcimento pela Administração, haja vista que foi o ente estatal que praticou ato eivado de vício

De outra parte, os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e legitimidade, o que induz o contratado a pactuar com a Administração em virtude da confiabilidade dos atos do Poder Público.

Por essa razão, é assente, na doutrina e na jurisprudência, que a má-fé do contratado não se presume, consoante destaca Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de Direito Administrativo*, Malheiros, 29ª ed., 2012, pp. 489/490):

Invalidação e dever de indenizar.

174. Na invalidação de atos administrativos há que distinguir duas situações:

a) casos em que a invalidação do ato ocorre antes de o administrado incorrer em despesas suscitadas seja pelo ato viciado, seja por atos administrativos precedentes que o condicionaram (ou condicionaram a relação fulminada). Nestas hipóteses não se propõe qualquer problema patrimonial que despertasse questão sobre dano indenizável;

b) casos em que a invalidação infirma ato ou relação jurídica quando o administrado, na conformidade deles, já desenvolveu atividade dispendiosa, seja para engajar-se em vínculo com o Poder Público em atendimento à convocação por ele feita, seja por ter efetuado prestação em favor da Administração ou de terceiro.

Em hipóteses desta ordem, se o administrado estava de boa-fé e não concorreu para o vício do ato fulminado, evidentemente a invalidação não lhe

poderia causar um dano injusto e muito menos seria tolerável que propiciasse, eventualmente, um enriquecimento sem causa para a Administração. Assim, tanto devem ser indenizadas as despesas destarte efetuadas como, a fortiori, hão de ser respeitados efeitos patrimoniais passados atinentes à relação atingida. Segue-se também que, se o administrado está a descoberto em relação a pagamentos que a Administração ainda não lhe efetuou, mas que correspondiam a prestações por ele já consumadas, a Administração não poderá eximir-se de acobertá-las, indenizando-o por elas.

Com efeito, se o ato administrativo era inválido, isto significa que a Administração, ao praticá-lo, feriu a ordem jurídica. Assim, ao invalidar o ato, estará, ipso facto, proclamando que fora autora de uma violação da ordem jurídica. Seria iníquo que o agente violador do direito, confessando-se tal, se livrasse de quaisquer ônus que decorreriam do ato e lançasse sobre as costas alheias todas as conseqüências patrimoniais gravosas que daí decorreriam, locupletando-se, ainda, à custa de que, não tendo concorrido para o vício, haja procedido de boa-fé. Acresce que, notoriamente, os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade. Donde quem atuou arrimado neles, salvo se estava de má-fé (vício que se pode provar, mas não pressupor liminarmente), tem o direito de esperar que tais atos se revistam de um mínimo de seriedade. Este mínimo consiste em não serem causas potenciais de fraude ao patrimônio de quem neles confiou – como, de resto, teria de confiar.

Posto isso, verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado na 1ª Turma desta Corte, segundo o qual *o pagamento parcial, pela Administração, de valores decorrentes do Contrato “Operação Patrícia”, firmado entre o IBC e empresas exportadoras de café, revela o reconhecimento da legitimidade do débito.*

Nesse sentido:

Administrativo. Instituto Brasileiro do Café. Contrato para aquisição no mercado internacional de café. Operação “Patrícia” ou “London Terminal”. Manobras especulativas. Pretensa nulidade do contrato não afasta o dever de indenizar o contratado de boa-fé. Impossibilidade de presumir a má-fé. Súmula n. 07/STJ. Responsabilidade civil do Estado. Princípio da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos.

1. Demanda envolvendo contrato administrativo firmado entre o extinto Instituto Brasileiro do Café – IBC e empresas exportadoras para uma operação de compra de lotes de café em grãos do tipo “robusta” no mercado de Londres, denominada “Operação Patrícia” ou “Operação London Terminal”, concebida pelo governo federal como forma de contra-atacar manobras especulativas que estavam mantendo em baixa a cotação do café brasileiro no mercado internacional, gerando prejuízos para a receita cambial do país. Pretensão de afastar o ressarcimento ao contratado ante a nulidade da avença.

2. Alegação de invalidade pela própria parte que o engendrou, resultando na violação do princípio que veda a invocação da própria torpeza ensejadora de enriquecimento sem causa

3. Acudindo o terceiro de boa-fé aos reclamos do Estado e investindo em prol dos desígnios deste, a anulação do contrato administrativo quando o contratado realizou gastos relativos à avença, implica no dever do seu ressarcimento pela Administração. Princípio consagrado na novel legislação de licitação (art. 59, Parágrafo Único, da Lei n. 8.666/93).

4. *Os pagamentos parciais revelam o reconhecimento da legitimidade do débito.*

5. À luz da prova dos autos, em essência, a contratada coadjuvou o Estado-Soberano numa operação de defesa do produto nacional, cujo contrato de sindicabilidade restrita pelo STJ (Súmula n. 05), manteve-se hígido, posto não invalidado por ação autônoma própria.

6. *Indenizabilidade decorrente da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos, gerando a confiabilidade em contratar com a entidade estatal.*

7. *O dever de a Pessoa Jurídica de Direito Público indenizar o contratado pelas despesas advindas do adimplemento da avença, ainda que eivada de vícios, decorre da Responsabilidade Civil do Estado, consagrada constitucionalmente no art. 37, da CF.*

8. Deveras, "... se o ato administrativo era inválido, isto significa que a Administração, ao praticá-lo, feriu a ordem jurídica. Assim, ao invalidar o ato, estará, ipso facto, proclamando que fora autora de uma violação da ordem jurídica. Seria iníquo que o agente violador do direito, confessando-se tal, se livrasse de quaisquer ônus que decorreriam do ato e lançasse sobre as costas alheias todas as conseqüências patrimoniais gravosas que daí decorreriam, locupletando-se, ainda, à custa de que, não tendo concorrido para o vício, haja procedido de boa-fé. Acresce que, notoriamente, os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade. Onde quem atuou arrimado neles, salvo se estava de má-fé (vício que se pode provar, mas não pressupor liminarmente), tem o direito de esperar que tais atos se revistam de um mínimo de seriedade. Este mínimo consiste em não serem causas potenciais de fraude ao patrimônio de quem neles confiou – como, de resto, teria de confiar." (Celso Antônio Bandeira de Mello, in "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 14ª ed., 2002, p. 422-423).

9. *Assim, somente se comprovada a má-fé do contratado, uma vez que vedase-lhe sua presunção, restaria excluída a responsabilidade da União em efetivar o pagamento relativo à "Operação Patrícia", matéria cuja análise é insindicável por esta Corte Superior, ante a incidência do verbete sumular n. 07, tanto mais quando o Tribunal de origem, com cognição fática plena, afastou a sua ocorrência.*

10. Recurso que implica na análise não só do contrato como também dos fatos, violando as Súmulas n. 05 e 07, do E. STJ.

11. Deveras, é princípio assente no ordenamento que “Tendo havido intuito de prejudicar a terceiros, ou infringir preceito de lei, nada poderão alegar, ou requerer os contratantes em juízo quanto à simulação do ato, em litígio de um contra o outro, ou contra terceiros” (art. 104, do Código Civil de 1916), motivo pelo qual, veda-se à União, beneficiando-se da própria torpeza, consubstanciada na simulação perpetrada com a finalidade de manipular o mercado do café, alegar a nulidade do contrato *sub examine*.

12. Ademais, caberia à União, uma vez verificada a suscitada ilegalidade do contrato, responsabilizar os agentes públicos que se diz terem exorbitado de seus poderes bem como pleitear, pela via judicial própria, a anulação da avença, destaque-se, firmada há mais de 20 (vinte) anos.

13. Recurso especial conhecido, mas desprovido.

(REsp 547.196/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 06/04/2006, DJ 04/05/2006, p. 134, REPDJ 19/06/2006, p. 100 - destaques meus).

Ademais, o tribunal de origem, a partir do exame das cláusulas do contrato de promoção de produto nacional no exterior e, ainda, após minuciosa análise dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou que as Autoras adimpliram suas prestações contratuais de boa-fé, bem como a ausência de vício na avença, nos seguintes termos (fls. 1.591/1.601e):

Neste feito, *Mercantil Trading S.A. e Outros* - empresas exportadoras de café discutem a condenação da *União*, na qualidade de sucessora do *Instituto Brasileiro do Café-IBC*, ao cumprimento de obrigações decorrentes de contratos que firmaram com este último. Pretendem, também, o pagamento de indenização.

As referidas empresas obtiveram sentença favorável, em primeira instância, subindo os autos a este tribunal, para apreciação da remessa necessária e da apelação interposta pela *União*.

(...)

3. Também deve ser refutada a alegação de ausência de comprovação dos direitos alegados pelas Apeladas, uma vez que a farta documentação acostada aos autos, por ambas -as partes, teve o condão de comprovar a situação ocorrida, isto é, a crise mundial enfrentada pelo setor cafeeiro no ano de 1986, a celebração dos contratos entre as partes, o adimplemento contratual de boa-fé por parte das Apeladas e o inadimplemento por parte da Apelante.

(...)

5. O alegado vício de competência no contrato celebrado entre a Apelante e as Apeladas, também é inexistente, tendo em vista que a “Operação Patrícia”, proposta pelo Ministro da Indústria e do Comércio, foi regularmente aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, cuja competência para aprovação de projetos

de tal monta, lhe fora outorgada pelos Decretos n. 83.323/79, 85.776/81 e 94.303/87.

Assim, em cumprimento ao ato ministerial, o IBC adotou medidas de execução do programa proposto para sustentação do preço do café, nos termos do disposto no art. 30 item 7, da Lei n. 1.779/52, que dispunha que era atribuição do extinto IBCZ “defender preço justo para o café, nas fontes de produção ou nos portos, de exportação, inclusive, quando necessário, mediante compra do produto para retirada temporária do mercado.”

6. Conforme se depreende da análise dos documentos acostados aos presentes autos, foi o próprio IBC que procurou, as Apeladas, enviando-lhes Cartas Convite, convocando-as para participar da operação especulativa realizada, tendo elas aceitado o convite e regularmente cumprido suas obrigações contratuais, sendo certo que a proposta de contrato obriga o proponente (conforme art. 1.080, do CC/1916 c/c art. 54, *caput*, e § 20, da Lei n.8.666/93).

Logo, não se pode penalizar o particular que, de boa-fé, contratou e incorreu, em gastos com o adimplemento desse contrato, devendo ser, ressarcido pela Administração Pública.

Esse argumento ganha força em razão da presunção de legalidade e legitimidade de que gozam os atos administrativos, presunção essa que leva o particular a confiar e, via de consequência, contratar com a Administração Pública.

(...)

No caso vertente, como bem destacou a sentença recorrida, o próprio Ministério da Indústria e Comércio determinou ao IBC, em 1987, a abertura de inquérito administrativo para apuração de eventuais irregularidades na operação, e a conclusão do inquérito foi pela inexistência de vícios ou sinais indicativos de ilicitude administrativa.

*In casu*, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, demandaria necessária interpretação de cláusula contratual, além do imprescindível revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz dos óbices contidos nas Súmulas n. 5 e 7 desta Corte, assim, respectivamente, enunciadas: “A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial” e “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

Nessa linha:

Administrativo. Instituto Brasileiro do Café. Contrato para aquisição no mercado internacional de café. Operação “Patrícia” ou “London Terminal”. Manobras especulativas. Pretensa nulidade do contrato não afasta o dever de indenizar o contratado de boa-fé. Impossibilidade de presumir a má-fé. Súmula n.

07/STJ. Responsabilidade civil do Estado. Princípio da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos.

1. Demanda envolvendo contrato administrativo firmado entre o extinto Instituto Brasileiro do Café – IBC e empresas exportadoras para uma operação de compra de lotes de café em grãos do tipo “robusta” no mercado de Londres, denominada “Operação Patrícia” ou “Operação London Terminal”, concebida pelo governo federal como forma de contra-atacar manobras especulativas que estavam mantendo em baixa a cotação do café brasileiro no mercado internacional, gerando prejuízos para a receita cambial do país. Pretensão de afastar o ressarcimento ao contratado ante a nulidade da avença.

(...)

9. Assim, somente se comprovada a má-fé do contratado, uma vez que vedasse-lhe sua presunção, restaria excluída a responsabilidade da União em efetivar o pagamento relativo à “Operação Patrícia”, matéria cuja análise é insindicável por esta Corte Superior, ante a incidência do verbete sumular n. 07, tanto mais quando o Tribunal de origem, com cognição fática plena, afastou a sua ocorrência.

10. Recurso que implica na análise não só do contrato como também dos fatos, violando as Súmulas n. 05 e 07, do E. STJ.

(...)

13. Recurso especial conhecido, mas desprovido.

(REsp 547.196/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 06/04/2006, DJ 04/05/2006, p. 134, REPDJ 19/06/2006, p. 100).

Processual Civil. Contrato administrativo. Inadimplemento. Dispositivos legais tidos por violados. Falta de prequestionamento. Súmula 211/STJ. Necessidade de reexame de prova. Súmula 7/STJ. Análise de cláusulas contratuais. Súmula 5 do STJ. Recurso especial de que não se conhece.

1. Inicialmente, não se pode conhecer da insurgência contra a ofensa aos arts. 165, 458, 514 e 515 do CPC/1973, bem como quanto aos arts. 113, 187 e 422 do Código Civil, pois os referidos dispositivos legais não foram analisados pela instância de origem.

2. O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento.

3. Assim, perquirir, nesta via estreita, a ofensa às referidas normas, sem que se tenha explicitado a tese jurídica no juízo *a quo*, é frustrar a exigência constitucional do prequestionamento, pressuposto inafastável que objetiva evitar a supressão de instância.

4. Assente nesta Corte o entendimento de que é condição sine qua non para que se conheça do Especial que tenham sido ventiladas, no contexto do acórdão objurgado, as questões indicadas como ofendidas.

5. Nesse contexto, caberia a parte recorrente, nas razões do apelo especial, indicar ofensa ao art. 535 do CPC/1973, alegando a existência de possível omissão, providência da qual não se desincumbiu. Incide, pois, o óbice da Súmula 211/STJ: “Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*.”

6. Ainda que seja superado tal óbice, no mérito a irrisignação não merece acolhida. Sob esse aspecto, a análise da pretensão veiculada no Recurso Especial demanda a análise de cláusulas contratuais e do contexto fático-probatório dos autos, inalcançáveis pelo STJ, ante o óbice erigido pelas Súmulas 5 e 7 do STJ.

7. Recurso Especial de que não se conhece.

(REsp 1.659.610/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 06/06/2017, DJe 19/06/2017).

Quanto ao Recurso Especial das Autoras, o tribunal de origem, após detido exame dos elementos fáticos contidos nos autos, reconheceu a sucumbência recíproca, nos seguintes termos (fls. 1.591/1.601e):

9. O único ponto em que merece reforma a sentença apelada concerne às despesas da sucumbência, pois, realmente, não se pode considerar que as Autoras tenham decaído de parte mínima do pedido, na proporção em que o valor dos danos morais - rejeitados! - alcançaria valor considerável, tendo em vista o vulto desta causa e a envergadura das Autoras.

(...)

Assim, como os pedidos de danos morais foram genéricos, com pedido de arbitramento judicial, deve ser considerado, para fins de delimitação da sucumbência das Autoras a este propósito, o valor equivalente a 10% do valor da condenação, o qual se mostra razoável à vista do alegado desgaste severo da imagem das Autoras, empresas de grande porte, no Brasil e no exterior.

*Dessa forma, devem as custas do processo e os honorários advocatícios ser distribuídos e compensados entre as partes na proporção de suas sucumbências, porque ambas são reciprocamente vencidas e vencedoras, mantendo-se o percentual da verba honorária em 2% (dois por cento) do valor da condenação, como fixado na sentença recorrida, com o esclarecimento de que se trata, a rigor, de “condenação recíproca, baseada na sucumbência mútua”, ou seja, “uma dupla condenação” (Yussef Said Cahali, Honorários Advocatícios, 3ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 502 - sem grifo no original).*

10. Do exposto, dou provimento parcial à apelação e à remessa necessária tão-somente para reconhecer a sucumbência recíproca e determinar que sejam proporcionalmente distribuídos e compensados os honorários advocatícios e as despesas processuais (art. 21, *caput*, do CPC), mantida a condenação em honorários de 2% do valor da condenação, considerando, para arbitramento da sucumbência das Autoras em relação aos danos morais, Perda equivalente a 10% do valor da condenação.

(...)

Diante do exposto, *dou provimento aos embargos infringentes para reformar o v. acórdão de fls. 1161, da Quinta Turma Especializada deste Tribunal, nos termos do voto vencido que proferi, ou seja, dando parcial provimento à apelação e à remessa necessária tão somente para reconhecer a sucumbência recíproca e determinar que sejam proporcionalmente distribuídos e compensados os honorários advocatícios e as despesas processuais (art. 21, caput, do CPC), mantida a, condenação em honorários em 2% do valor da condenação, considerando, para arbitramento da sucumbência das Autoras em relação aos danos morais,- perda equivalente a 10% - do valor da condenação (destaques meus).*

Nesse aspecto, igualmente, rever tal orientação, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, para afastar a sucumbência recíproca, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

Nessa linha:

Processual Civil. Recurso especial. Fundamento suficiente inatado. Súmula 283/STF. Falta de prequestionamento. Súmula 282/STF. Deficiência na fundamentação. Súmula 284/STF. Negativa de prestação jurisdicional não configurada. Administrativo. Contrato. Legitimidade da intervenção no mercado internacional, mediante atuação sobre a oferta e a demanda de café, visando a influir na formação do preço do produto. Alegação de nulidade da avença pela União, proponente, em função da ilicitude do objeto. Impossibilidade. Vedação à invocação da nulidade do ato simulado por aquele que lhe deu causa (CC/1916, art. 104). Honorários. Sucumbência recíproca. Súmula 07/STJ.

1. Não pode ser conhecido o recurso especial que não ataca fundamento que, por si só, é apto a sustentar o juízo emitido pelo acórdão recorrido. Aplicação analógica da Súmula 283/STF.

2. A ausência de debate, na instância recorrida, dos dispositivos legais cuja violação se alega no recurso especial atrai a incidência da Súmula 282/STF.

3. É pressuposto de admissibilidade do recurso especial a adequada indicação da questão controvertida, com informações sobre o modo como teria ocorrido a violação aos dispositivos de lei federal (Súmula 284/STF).

4. Não viola o artigo 535 do CPC, nem importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adotou, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia posta.

5. É vedada a invocação de nulidade do ato simulado por aquele que lhe deu causa (art. 104 do CC/1916).

6. *O juízo sobre o grau de sucumbimento de cada parte, para fins de fixação e distribuição da verba honorária, envolve análise de matéria fática, incabível em recurso especial (Súmula 7/STJ).*

7. Recurso especial da União parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido.

8. Recurso especial das autoras não conhecido.

(REsp 703.668/RJ, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 06/04/2006, DJ 30/06/2006, p. 169 - destaque meu).

Processual Civil. Tributário. Execução fiscal. Inércia da Fazenda Nacional. Intimação por edital. Protesto. Prescrição intercorrente. Súmula 106/STJ. Sucumbência recíproca. Reexame de provas. Súmula 7/STJ.

1. Com relação à violação da Súmula 106/STJ, o STJ possui entendimento de que Súmula não se enquadra no conceito de lei federal, o que inviabiliza sua discussão na via excepcional.

2. O Recurso Especial não impugnou toda a fundamentação do acórdão, principalmente quanto à questão do ajuste da intimação por edital às hipóteses do art. 870 do CPC de 1973. Assim, há fundamento não atacado pela parte recorrente, o qual, sendo apto, por si só, para manter o *decisum* combatido, permite aplicar na espécie, por analogia, o óbice da Súmula 283/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

3. O Tribunal de origem entendeu que o protesto judicial levado a efeito pelo Município não foi capaz de interromper a prescrição, porquanto realizado de forma geral e inespecífica, sendo, por isso, incapaz de dar a devida ciência ao devedor e pôr termo à prescrição.

4. O STJ não pode reexaminar os fatos narrados pelo Tribunal regional para perscrutar o quanto cada parte sucumbiu na demanda, pois esta Corte já consolidou o entendimento de que a apreciação do quantitativo em que autor e réu saíram vencedores ou vencidos, bem como de existência de sucumbência mínima ou recíproca, requer o revolvimento de matéria fática, vedado pela Súmula 7/STJ.

5. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa medida, não provido.

(REsp 1.663.068/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/05/2017, DJe 16/06/2017).

Ainda, o Recurso Especial não pode ser conhecido com fundamento na alínea *c* do permissivo constitucional, pois a parte recorrente deixou de proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados, com o escopo de demonstrar que partiram de situações fático-jurídicas idênticas e adotaram conclusões discrepantes.

Cumpre ressaltar, outrossim, que o Recorrente deve transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio, mencionando as circunstâncias dos casos confrontados, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementas.

Nesse sentido:

Processual Civil e Administrativo. Agravo regimental no recurso especial. Contrato administrativo. Execução. Interrupção do prazo prescricional em virtude de propositura de demanda judicial pelo devedor na qual o débito é impugnado. Alegada ausência de preclusão. Recurso ancorado na alínea *c* do permissivo constitucional. Não indicação do dispositivo legal sobre o qual supostamente recai a controvérsia. Incidência da Súmula 284/STF. Divergência jurisprudencial não demonstrada. Agravo regimental desprovido.

(...)

3. Além do que, para se comprovar a divergência, não basta a mera transcrição de ementas, é indispensável o cotejo analítico entre os julgados, de modo que ressaia a identidade ou similitude fática entre os acórdãos paradigma e recorrido, bem como teses jurídicas contrastantes, a demonstrar a alegada interpretação oposta.

4. Agravo Regimental do IRGA desprovido.

(AgRg no REsp 1.355.908/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 05/08/2014, DJe 15/08/2014).

Processual Civil e Previdenciário. Agravo regimental no recurso especial. Pensão por morte. Decadência. Súmula 211/STJ. Devolução de valores e prescrição. Ausência de indicação dos dispositivos de lei supostamente violados. Súmula 284/STF. Condição de dependente. Filho maior inválido. Súmula 7/STJ. Dissídio jurisprudencial. Ausência de cotejo analítico. Agravo regimental não provido.

(...)

4. O conhecimento de recurso especial fundado na alínea “*c*” do art. 105, III, da CF/1988 requisita, em qualquer caso, a demonstração analítica da divergência jurisprudencial invocada, por intermédio da transcrição dos trechos dos acórdãos que configuram o dissídio e da indicação das circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, não sendo bastante a simples transcrição de ementas ou votos (artigos 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil

e 255, § 2º, do RISTJ). A não observância a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do recurso especial.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.420.639/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014).

Isto posto, *não conheço do Recurso Especial da União e do Recurso Especial das Autoras.*

É o voto.

#### VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Gurgel de Faria: Após o bem-lançado voto da em. Relatora, Min. Regina Helena Costa, em que desproveu o recurso especial da União e não conheceu do apelo especial da parte autora, pedi vista dos autos e, agora, submeto o feito a julgamento.

Os autos dão conta de ação proposta por empresas exportadoras brasileiras de café, objetivando condenar o Instituto Brasileiro de Café – IBC e a União Federal a cumprir as obrigações decorrentes de contrato firmado entre elas e o IBC, na chamada “Operação London Terminal”, também conhecida como “Operação Patrícia”, requerendo, também, o pagamento de indenização. A referida operação teve por finalidade a sustentação do preço internacional do café, obedecendo a esquema proposto pelo Ministério da Indústria e Comércio, consistente na retirada do café robusta da bolsa de Londres, com o objetivo de aumentar a cotação do café arábica (brasileiro) (e-STJ fl. 1.446).

A lide foi julgada favoravelmente à parte autora, no Tribunal Regional Federal da 2ª Região, em sede de embargos infringentes, cujo acórdão foi assim ementado (e-STJ fls. 1.600/1.601):

Administrativo. Contrato celebrado entre o Instituto Brasileiro do Café e empresas exportadoras. “Operação Patrícia”. Vício de competência. Inexistência. Penalização do particular de boa-fé. Impossibilidade diante da prevalência da presunção de legalidade e legitimidade dos atos administrativos. Inadimplemento do contrato por parte da União. Descabimento. Ressarcimento devido.

1-) Ação em que empresas exportadoras de café buscam a condenação da União ao cumprimento de obrigações decorrentes de contratos que firmaram com o Instituto Brasileiro do Café – IBC, pretendendo, também, o pagamento de

indenização.

2-) Comprovada mediante farta documentação acostada aos autos a celebração dos contratos entre as partes, o adimplemento contratual de boa-fé por parte das empresas exportadoras e o inadimplemento por parte da União, e inexistindo, de outro lado, vício de competência na celebração da avenca, tendo em vista que a “Operação Patrícia”, proposta pelo Ministro da Indústria e do Comércio, foi regularmente aprovada pelo Conselho Monetário Nacional, cuja competência para aprovação de projetos de tal monta lhe fora outorgada pelos Decretos n. 83.323/79, 85.776/81 e 94.303/87, tem-se que o ressarcimento pretendido se impõe.

3-) Note-se que, em cumprimento ao ato ministerial, a autarquia adotou medidas de execução do programa proposto para sustentação do preço do café, nos termos do disposto no art. 3o, item 7, da Lei n. 1.779/52, que dispunha que era atribuição do extinto IBC “defender preço justo para o café, nas fontes de produção ou nos portos de exportação, inclusive, quando necessário, mediante compra do produto para retirada temporária do mercado.” Assim, procedeu ao envio de Cartas Convites às empresas, convocando-as para participar da operação especulativa realizada, tendo elas aceitado o convite e regularmente cumprido suas obrigações contratuais, sendo certo que a proposta de contrato obriga o proponente (conforme art. 1.080 do CC/1916 c/c art. 54, *caput* e § 2o, da Lei n. 8.666/93).

4-) Acresce que não se pode penalizar o particular que, de boa-fé, contratou e incorreu em gastos com o adimplemento do contrato, devendo ser ressarcido pela Administração Pública, em decorrência da presunção de legalidade e legitimidade de que gozam os atos administrativos.

5-) Em relação ao valor a ser pago pela inadimplência, depende da prova do que foi efetivamente pago ou liquidado no London Terminal Market, a ser feita a posteriori, tendo em vista que a sentença é ilíquida. O certo é que o STJ, apreciando esse tema, afirmou que os pagamentos parciais revelam o reconhecimento da legitimidade do débito.

6-) Precedente do STJ: REsp n. 547.195/DF, 1a Turma, por maioria, Rel. Min. Luiz Fux, DJU 04.05.2006, p. 134).

7-) Destaque-se que o próprio Ministério da Indústria e Comércio determinou ao IBC, em 1987, a abertura de inquérito administrativo para apuração de eventuais irregularidades na operação, tendo-se concluído pela inexistência de vícios ou sinais indicativos de ilicitude administrativa.

8-) Custas e honorários advocatícios distribuídos e compensados entre as partes na proporção de suas sucumbências, mantido o percentual da verba honorária em 2% (dois por cento) do valor da condenação, como fixado na sentença.

9-) Embargos infringentes providos.

Em seu apelo especial, a *União*, com fulcro no art. 105, III, “a”, da Constituição, aponta contrariedade aos seguintes dispositivos: 1.092 do Código Civil; 333, I, do Código de Processo Civil de 1973; 2º e 3º, da Lei n. 1.779/52; 1º do Decreto n. 85.776/81; 126 do Decreto-Lei n. 200/67; 4º, 5º e 6º, da Lei n. 4.595/64 e 1º e 3º, da Lei n. 4.137/62.

Alega, entre outras razões, que a parte recorrida não faz jus à indenização pretendida, pois não teria provado o inadimplemento do IBC, “na esteira do art. 1.092 do CC/1916. É justamente deste inadimplemento que teriam, segundo a tese autoral, decorrido os danos que alegam ter sofrido. Tais danos, contudo, deveriam ser provados, eis que só se pode falar em indenização se houver dano efetivo ao pretendente”.

Assevera, também, que as recorridas “não trouxeram aos autos nenhuma comprovação efetiva das operações que realizaram na Bolsa de Londres, nem mesmo das autorizações prévias do IBC para tais operações (...)”.

Afirma que “não basta a simples exibição do contrato como pressuposto para a busca de indenização com fulcro em inadimplemento de uma das partes. O pressuposto essencial, no caso em tela, é exatamente o descumprimento de cláusulas contratuais, sendo ônus de quem alega fazer essa prova”.

Sustenta, ainda, que “ao contrário do que restou consignado no acórdão recorrido, os poucos documentos constantes dos autos não explicitam nada, o que vai de encontro à exigência do art. 333 do CPC, não tendo as autoras provado o fato constitutivo do seu direito. Desse modo, também se vislumbra a afronta direta ao referido dispositivo do CPC” (e-STJ fls. 1.609/1.613).

Destaca que “o Tribunal entendeu comprovada a operação nos termos apresentados unilateralmente pelas recorridas, valorando as provas de forma contrária ao previsto no próprio contrato celebrado entre as partes”.

A fim de melhor analisar tais argumentos, solicitei vista dos autos para um exame mais detido do caso, notadamente no tocante à prova do fato constitutivo do direito autoral ou ausência dela.

O Tribunal Regional, no acórdão turmário, concluiu que a parte promotora não logrou comprovar o fato constitutivo do seu direito, nos termos do art. 333, I, do CPC/1973, como demonstra a ementa a seguir (e-STJ fl. 1.446):

Direito Administrativo. Operação Patrícia. Manobras especulativas. Indenização. Contrato celebrado entre o IBC e as empresas exportadoras de café

- Ação proposta por empresas exportadoras brasileiras de café, objetivando condenar o IBC e a União Federal a cumprir as obrigações decorrentes de contrato firmado entre elas e o IBC, na chamada "Operação London Terminal", também conhecida como "Operação Patrícia", requerendo, também, o pagamento de indenização.

- A referida operação teve por finalidade a sustentação do preço internacional do café, obedecendo a esquema proposto pelo Ministério da Indústria e Comércio, consistente na retirada do café robusta da bolsa de Londres, com o objetivo de aumentar a cotação do café arábica (brasileiro).

- Atividade legítima de intervenção no mercado internacional do café, com o fim de elevar o preço no exterior com vistas a melhorar a receita cambial do país, combatendo os prejuízos decorrentes do baixo preço do produto, tratando-se de uma atividade de risco, inerente à própria atividade empresarial, não atuando o IBC na fiscalização do mercado cafeeiro, mas como uma empresa ligada ao interesse governamental com o objetivo de auferir lucros, atuação compartilhada com as empresas.

- Incabível o pedido autoral, face a inexistência de qualquer comprovação no sentido de que o IBC deixou de cumprir as suas obrigações contratuais, ou a existência de danos às empresas, eis que não há nos autos qualquer documento que comprove que as empresas realizaram de fato as referidas operações na bolsa de Londres, ou de que o IBC autorizou previamente as operações, nos termos do contrato, tendo restado violado o artigo 333 do Código de Processo Civil. Ausência de provas do fato constitutivo do direito dos Autores.

- Honorários fixados em 1% sobre o valor da causa "pro rata".

Esse entendimento, como visto, não prevaleceu nos embargos infringentes.

O voto do Desembargador da Terceira Seção daquele Colegiado que encabeçou a tese vencedora reputou caracterizada situação de responsabilidade civil da União, pelas seguintes razões (e-STJ fls. 1.592/1.598):

3. Também deve ser refutada a alegação de ausência de comprovação dos direitos alegados pelas Apeladas, uma vez que *a farta documentação acostada aos autos, por ambas as partes, teve o condão de comprovar a situação ocorrida, isto é, a crise mundial enfrentada pelo setor cafeeiro no ano de 1986, a celebração dos contratos entre as partes, o adimplemento contratual de boa-fé por parte das Apeladas e o inadimplemento por parte da Apelante.*

(...).

6. Conforme se depreende da análise dos documentos acostados aos presentes autos, foi o próprio IBC que procurou, as Apeladas, enviando-lhes Cartas Convite, convocando-as para participar da operação especulativa realizada, tendo elas aceitado o convite e regularmente cumprido suas obrigações contratuais, se ndo

certo que a proposta de contrato obriga o proponente (conforme art. 1.080, do CC/1916 c/c art. 54, *caput*, e § 2º, da Lei n. 8.666/93).

Logo, não se pode penalizar o particular que, de boa-fé, contratou e incorreu. em gastos com o adimplemento desse contrato, devendo ser, ressarcido pela Administração Pública.

Esse argumento ganha força em razão da presunção de legalidade e legitimidade de que gozam os atos administrativos, presunção essa que leva o particular a confiar e, via de conseqüência, contratar com a Administração Pública.

(...).

Por força do Provimento dos embargos infringentes interpostos pelas autoras, prevaleceu o supratranscrito voto vencido, inclusive porque *a questão pertinente à prova do pagamento restou analisada pelo STJ*, que afirmou que os pagamentos parciais revelam o reconhecimento da legitimidade do débito.

*No tocante ao inadimplemento do contrato, cabe reafirmar a existência de uma série de provas nos autos, suficientes ao seu reconhecimento*, impondo assinalar, entretanto, que a condenação imposta a União cinge-se ao valor efetivamente pago - cuja prova há de ser feita a posteriori, tendo em vista que a sentença é ilíquida.

Vê-se, pois, que havia de ser seguido o precedente do STJ, da lavra do Ministro Luiz Fux, em que, basicamente, enfrentadas todas as questões. (grifei).

Como se pode observar, o acórdão impugnado faz referência à “farta documentação acostada aos autos” e à “existência de uma série de provas nos autos” suficientes a comprovar o inadimplemento contratual, embora não as tenha explicitado, como fez o aresto turmário.

Diante de tal panorama, indaga-se acolher a apontada violação ao art. 333, I, do CPC/1973, tal como deduzida no apelo especial, constitui matéria de fato ou de direito, pois, no primeiro caso, haverá ensejo para o óbice do Enunciado Sumular n. 7 desta Corte.

Nesse escopo, convém tecer algumas considerações sobre a dicotomia reexame/reavaliação de provas na via do recurso especial.

É certo que a *valoração da prova* refere-se ao valor jurídico desta, sua admissão ou não, em face da lei que a disciplina, podendo representar, ainda, contrariedade a princípio ou regra jurídica, no campo probatório, questão unicamente de direito, passível de exame, nesta Corte. De modo diverso, o *reexame da prova* implica a reapreciação dos elementos probatórios, para concluir-se se eles foram ou não bem interpretados, matéria de fato, soberanamente decidida pelas instâncias ordinárias de jurisdição e insuscetível

de revisão, no Recurso Especial (AgRg no AREsp 235.460/ES, Rel. Ministra *Assusete Magalhães*, Segunda Turma, julgado em 09/09/2014, DJe 16/09/2014).

Reexame probatório implica alterar as circunstâncias fáticas estabelecidas no acórdão impugnado, isto é, revisitar as provas dos autos para alterar a questão fática, enquanto reavaliação da prova significa extrair a qualificação jurídica dos fatos descritos no acórdão recorrido, no tocante ao material probatório.

Dito de outra maneira: na reavaliação, este Tribunal parte do que já foi estabelecido no julgamento *a quo*, sem revolver as provas. Faz apenas a qualificação jurídica do que está descrito no acórdão recorrido a respeito do material probante. No reexame de matéria fática, há necessidade de verificar as conclusões a que chegaram os julgadores do Tribunal de Apelação estão embasadas nas provas produzidas nos autos (AgInt no AgInt no REsp 1.681.710/RJ, Rel. Ministro *Herman Benjamin*, Segunda Turma, julgado em 13/11/2018, DJe 11/03/2019).

Há de se destacar, ainda, a distinção entre valoração jurídica *da prova* e valoração jurídica *dos fatos (incontroversos)*, como explicita o texto a seguir:

*Reexame* consiste em nova apreciação do conteúdo da prova produzida, ou seja, dos elementos carreados pelas partes para a demonstração de suas alegações. Assim, o teor de um depoimento, para aferir-lhe a credibilidade, a discussão sobre a autenticidade de um documento e a consistência técnica de um laudo pericial constituem exemplos de apreciação ou exame da prova.

Diversamente, *reavaliação* é questão concernente ao direito probatório, ou seja, envolve discussão sobre critérios jurídicos de que se vale o juiz no exercício de seu mister. Já foi dito que o juiz não goza de liberdade absoluta no exame das provas, cumprindo-lhe observar as regras jurídicas sobre a matéria, além, naturalmente, dos conhecimentos científicos, das máximas de experiência etc.

Sendo de rigor, pois, que o juiz se submeta a critérios jurídicos no exame do conjunto dos autos, a inobservância desse dever envolve, à evidência, questão de direito passível de arguição no recurso especial.

Cuida-se, pois, aqui, de *valoração*, e não *exame* de provas. Se o juiz, por exemplo, impõe ao autor o ônus da prova de fato extintivo do direito, estamos diante de questão jurídica, fora, portanto, da incidência da Súmula 7; o mesmo pode ser dito se o juiz der prevalência à prova testemunhal sobre a prova documental, em desatendimento ao comando dos arts. 400 e 401 do CPC; por igual, constitui questão de direito a discussão sobre utilização de provas ilícitas no processo.

Também se inclui na província da valoração *a qualificação jurídica dos fatos*. Quando se discute se a entrega de importância em dinheiro de uma

pessoa a outra se verificou a título de mútuo ou de doação, estamos diante, inquestionavelmente, de uma questão de direito.

Outros exemplos: saber se a vida em comum entre um homem e uma mulher, durante certo período de tempo, caracteriza, ou não, união estável; apurar se a pressão exercida por uma das partes sobre a outra para obter a conclusão de um contrato caracteriza coação ou exercício regular de direito. (grifos em negrito acrescidos). (LOPES, João Batista. *Recurso Especial - Distinção entre Reexame e Reavaliação da prova - Diferença entre Fato e Qualificação Jurídica do Fato*. In: Revista Dialética de Direito Processual, n. 60, p. 118/119, mar/2008).

Acerca da hipótese, trago o precedente seguinte:

Processual Civil. Administrativo. Improbidade administrativa. Agravo interno no agravo em recurso especial. Contratação de funcionário público sem a realização de concurso. Dolo genérico configurado.

1. Na forma da jurisprudência desta Corte, ao menos em regra, “rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou restar comprovado o dolo ou má-fé na conduta do agente público, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ” (AgInt no REsp 1.676.613/MG, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 16/11/2017).

2. Todavia, também é certo que “a reavaliação jurídica dos fatos incontroversos constantes do acórdão de apelação é possível em sede de recurso especial, não havendo se falar em incidência do enunciado sumular n. 7/STJ” (AgRg no REsp 1.448.858/SE, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 04/10/2017).

3. Caso concreto em que o arcabouço fático delineado no acórdão proferido pelo Tribunal de origem confirma a existência a contratação de funcionário sem a devida realização de concurso público, motivo pelo qual não há como se afastar a existência de ato de improbidade capitulado no art. 11 da Lei 8.429/1992.

4. Manutenção da decisão agravada que, dando provimento ao recurso especial do Ministério Público Estadual, reformou o acórdão recorrido a fim de restabelecer a sentença condenatória.

5. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 463.633/SE, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 01/03/2018, DJe 09/04/2018)

Ainda sobre a matéria, é salutar citar o escólio doutrinário de Luiz Guilherme Marinoni, anotado pelo em. Ministro Luiz Fux (Primeira Turma, REsp 888.420/MG, julgado em 07/05/2009, DJe 27/05/2009), nos seguintes termos:

*O conceito de reexame de prova deve ser atrelado ao de convicção, pois o que não se deseja permitir, quando se fala em impossibilidade de reexame de prova, é a formação de nova convicção sobre os fatos. Não se quer, em outras palavras, que os recursos extraordinário e especial, viabilizem um juízo que resulte da análise dos fatos a partir das provas. Acontece que esse juízo não se confunde com aquele que diz respeito à valoração dos critérios jurídicos respeitantes à utilização da prova e à formação da convicção. É preciso distinguir reexame de prova de aferição: i) da licitude da prova; ii) da qualidade da prova necessária para a validade do ato jurídico ou iii) para o uso de certo procedimento; iv) do objeto da convicção; v) da convicção suficiente diante da lei processual e vi) do direito material; vii) do ônus da prova; viii) da idoneidade das regras de experiência e das presunções; ix) além de outras questões que antecedem a imediata relação entre o conjunto das provas e os fatos, por dizerem respeito ao valor abstrato de cada uma das provas e dos critérios que guiam os raciocínios presuntivo, probatório e decisório".*

Na mesma linha, é válida a lição abaixo transcrita:

No reexame, o órgão julgador considera os elementos probatórios existentes no processo para afirmar se um fato ocorreu ou não, em determinado lugar, em determinado tempo e em determinadas circunstâncias, para concordar ou divergir do entendimento do órgão *a quo*.

Já na *valoração*, o que avalia o órgão de instância superior é se o órgão de instância inferior poderia ter formado o seu convencimento a respeito dos fatos de determinado modo, ou seja, se o meio de prova era admitido pelo Direito e se alguma norma jurídica predeterminava o valor que a prova poderia ter. Em qualquer hipótese, os fatos são sempre considerados tal como narrados pela decisão recorrida.

Indagar, por exemplo, se o juiz poderia ter julgado a causa com base em seus conhecimentos pessoais (= obtidos fora dos autos), com base em prova produzida de forma ilícita, o que é vedado por lei e pela Constituição (artigo 5º, LVI) ou com base em prova não submetida ao contraditório (v.g., se a decisão foi proferida com base em documento juntado por uma das partes a respeito do qual a outra não teve a oportunidade de se manifestar - artigo 398 do CPC), quando a ocorrência de tais circunstâncias tenha sido reconhecida pela instância inferior, é valorar a prova e não reexaminá-la. (...).

A valoração da prova consiste em confrontar o valor que foi atribuído à prova pela instância inferior com o valor a ela é atribuído pela lei ou, em outras palavras, discutir o valor da prova para admiti-la ou não em face da lei que a disciplina. (YOSHIKAWA, Eduardo Henrique de Oliveira. *Distinção entre Questão de Fato e de Direito: Reexame e Valoração da Prova no Recurso Especial*. In: Revista Dialética de Direito Processual, n. 43, p. 35/36, out/2006).

Um exemplo que esta Corte compreendeu em relação à violação do art. 333, I, do CPC/1973 não configurava reexame do acervo fático, acha-se no julgado abaixo, em que a discussão envolveu o ônus probatório em ação reivindicatória:

Agravo interno no recurso especial. Ação reivindicatória. Decisão atacada que deu provimento ao recurso especial da agravada. Não incidência das Súmulas 283 e 284, ambas do STF. Apelo nobre que não esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. Discussão quanto ao ônus probatório, e não quanto à existência de provas nos autos. Violação ao art. 333, I, do CPC/73 reconhecida. Autora que não demonstrou fato constitutivo do seu direito. Agravo interno desprovido.

1. Trata-se de agravo interno contra decisão singular que deu provimento ao recurso especial para reformar v. acórdão estadual que julgou, em sede de embargos de declaração, que seria ônus do promovido da ação reivindicatória demonstrar posse justa.

2. O recurso especial - interposto pela parte ora agravada e provido na decisão vergastada - não encontra óbice de admissibilidade nas Súmulas 283 e 284, ambas do col. STF, uma vez que possui argumentos jurídicos claros e precisos, além de refutar os fundamentos do v. acórdão estadual. Tampouco é obstado pela Súmula 7/STJ, pois a discussão trazida quanto à violação ao art. 333, I, do CPC/73 dispensa o reexame de matéria fático-probatória.

3. A ação reivindicatória é instrumento jurídico à disposição do titular do domínio para requerer a restituição da coisa de quem injustamente a possui ou detenha. Nesse passo, deve o promovente demonstrar o domínio, a adequada individualização da coisa vindicada e a posse injusta do promovido.

*4. Violação ao art. 333, I, do CPC/73 configurada, na medida em que o eg. Tribunal a quo, em sede de embargos de declaração aos quais foram atribuídos efeitos infringentes, transferiu para o promovido, ora agravado, o ônus da prova da posse. Assim, deve prevalecer o entendimento assentado no anterior acórdão da apelação, que é categórico ao afirmar que a ora agravante não demonstrou a posse injusta da outra parte.*

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.567.163/CE, Rel. Ministro Lázaro Guimarães (Desembargador Convocado do TRF 5ª Região), Quarta Turma, julgado em 17/04/2018, DJe 24/04/2018) (grifei).



À luz dessas considerações, entendo que, no caso concreto, o acolher das razões deduzidas no recurso especial, no ponto, reclama o revolver do arcabouço probatório utilizado pelo tribunal para o deslinde do feito e não a reavaliação jurídica das provas ou da premissa fática contida no acórdão recorrido.

De fato, o Regional acolheu pleito indenizatório formulado pela parte promovente, por se convencer de que houve a comprovação dos fatos alegados, haja vista “a farta documentação acostada aos autos, por ambas as partes,” que “teve o condão de comprovar a situação ocorrida, isto é, a crise mundial enfrentada pelo setor cafeeiro no ano de 1986, a celebração dos contratos entre as partes, o adimplemento contratual de boa-fé por parte das Apeladas e o inadimplemento por parte da Apelante.” (e-STJ fl. 1.592).

Mais adiante, foi expresso ao consignar “a existência de uma série de provas nos autos” atestando o inadimplemento do contrato, “impondo assinalar, entretanto, que a condenação imposta a União cinge-se ao valor efetivamente pago cuja prova há de ser feita a posteriori, tendo em vista que a sentença é ilíquida” (e-STJ fl. 1.598).

Nesse contexto, aferir se as provas são suficientes à comprovação do direito alegado ou se a parte recorrida se desincumbiu de seu ônus probatório, para análise de eventual violação do art. 333, I, do CPC/1973, constitui providência defesa a esta Corte, ante o óbice da Súmula 7 do STJ.

Acerca da hipótese:

Processual Civil e Administrativo. Fornecimento de água. Art. 535 do CPC. Inexistência de violação. Ação de indenização. Alegação de má valoração das provas. Revisão das conclusões obtidas pelo Tribunal de origem. Óbice da Súmula 7/STJ.

1. Não há falar em violação do art. 535 do CPC, quando todas as questões necessárias ao desate da lide foram solucionadas pelo Tribunal de origem.

2. No mérito, não há como conhecer da tese de violação dos arts. 131 e 333, I, do CPC, sob o argumento de que houve má valoração das provas apresentadas aos autos, uma vez que o Tribunal de origem expressamente consignou que houve unilateralidade da prova apresentada pela recorrente que atestava a boa qualidade da água fornecida, pelo que desconsiderou o laudo juntado aos autos. Assim, para alterar a conclusão do Tribunal *a quo*, seria imprescindível adentrar a seara dos fatos, o que esbarra na Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 504.292/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 27/05/2014, DJe 02/06/2014)

Conferir, ainda: AgInt no AREsp 948.712/MG, Rel. Ministro *Sérgio Kukina*, Primeira Turma, julgado em 04/10/2016, DJe 19/10/2016; AgRg no AREsp 845.931/SP, Rel. Ministro *Humberto Martins*, Segunda Turma, julgado

em 08/03/2016, DJe 15/03/2016; e AgRg no AREsp 127.872/PI, Rel. Ministro *Benedito Gonçalves, Primeira Turma*, julgado em 19/04/2012, DJe 25/04/2012.

Destarte, acompanho o voto da eminente Ministra Relatora, inclusive no tocante às demais questões suscitadas no apelo especial da *União*, bem como quanto ao não conhecimento do especial dos particulares.

Com essas considerações, *não conheço* dos apelos especiais.

É como voto.

---

---

#### **RECURSO ESPECIAL N. 1.464.714-PR (2014/0159679-4)**

---

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Relator para o acórdão: Ministro Benedito Gonçalves

Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA

Repr. por: Procuradoria-Geral Federal

Recorrido: J dos S

Advogado: Sem representação nos autos - SE000000M

---

#### **EMENTA**

Recurso especial. Execução fiscal. Busca por bens penhoráveis a serem constritos. Requerimento do devedor para acesso a cadastro de natureza administrativa. Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS). Legitimidade do pleito ao juízo da execução fiscal.

1. O Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) é um sistema de informações de natureza cadastral que tem por objeto os relacionamentos mantidos pelas instituições participantes com os seus correntistas ou clientes.

2. Revela-se legítimo ao Fisco, como forma de encontrar bens que sejam capazes de satisfazer a execução de crédito público, o requerimento ao juízo da execução fiscal para acesso ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS).

3. Recurso especial 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 maioria, vencidos os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho e Regina Helena Costa (RISTJ, art. 162, § 4º, segunda parte), dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves os Srs. Ministros Sérgio Kukina e Gurgel de Faria (Presidente).

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília (DF), 12 de março de 2019 (data do julgamento).

Ministro Benedito Gonçalves, Relator p/ Acórdão

---

DJe 1º.4.2019

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA*, com fulcro na alínea *a* do permissivo constitucional contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

Administrativo. Execução fiscal. Consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional. Indeferimento.

1. O sistema CCS não se confunde com o BACENJUD, porquanto abriga informações de todas as instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional, e não apenas de instituições bancárias.

2. O art. 655-A do CPC fala em 'sistema bancário' e em 'conta corrente', não sendo lícito atribuir interpretação ampliativa a tais conceitos, por estarem relacionados a medidas que notoriamente flexibilizam a garantia do sigilo bancário.

2. Negou-se provimento aos Embargos de Declaração opostos. (fls. 212/214).

3. Em suas razões recursais, o recorrente aponta violação dos arts. 11 e 15 da LEF; 655 e 655-A do CPC/1973, argumentando, em síntese, que

*é absolutamente razoável a tentativa do IBAMA em localizar bens passíveis de penhora, principalmente se este é dinheiro sendo este requisitado através de convênio BACENJUD ou qualquer outro com a mesma função.*

4. Sem contrarrazões, sobreveio juízo positivo de admissibilidade recursal.
5. É o relato do essencial.

### VOTO VENCIDO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator): 1. Verifica-se que o Tribunal de origem manteve o indeferimento do pedido de consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional - CCS, consignando que o referido cadastro tem utilização restrita às instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional, não estando disponível ao acesso em Executivos Fiscais.

2. A Lei 10.701/2003 acrescentou o art. 10-A à Lei 9.613/1998, instituindo o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional - CCS, registro informatizado para cadastro de clientes e correntistas de instituições financeiras, seja de forma direta ou por intervenção de eventuais representantes legais ou procuradores.

3. O objetivo primordial do sistema em referência é auxiliar nas investigações financeiras conduzidas por autoridades competentes, mediante requisição do Poder Judiciário, *sendo restrita à apuração de crimes de lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores, assim como a investigações criminais.* Ou seja, o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional-CCS é um registro instrumental de informações cadastrais, de suma importância no combate a ilícitos penais, e deve ser reservado às situações expressamente previstas na legislação que o criou, ou seja, subsidiar com informações fidedignas as investigações criminais e os processos penais respectivos. A ampliação de medidas constritivas da liberdade, dos direitos e das garantias das pessoas atenta contra a segurança jurídica dos indivíduos e reforça, desmedida e imotivadamente, os poderes estatais punitivos.

4. Não há respaldo jurídico para a adoção de medidas próprias do processo penal, visando à satisfação de créditos no âmbito de Execuções Fiscais. Para tanto, a Fazenda Pública já dispõe de outros mecanismos destinados à localização de bens e ativos do devedor, como BACENJUD, INFOJUD e RENAJUD.

5. Os direitos, liberdades e garantias do Contribuinte devem ser preservados pela jurisdição tributária, não se admitindo a sua flexibilização ou mesmo o seu

afastamento casuístico, para atender conveniências administrativas ou da própria execução dos créditos públicos, por mais legítimas que sejam essas pretensões.

6. Assim, não merece censura o acórdão que indeferiu o pedido de acesso ao sistema do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional-CSS, por entender que as informações disponíveis em tal sistema não se confundem com aquelas necessárias à apuração de bens e ativos do devedor.

7. Diante dessas considerações, nego provimento ao Recurso Especial de iniciativa do *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA*.

8. É como voto.

#### VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Benedito Gonçalves: Trata-se de recurso especial interposto pelo *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA* interposto em face de acórdão prolatado pelo TRF4, assim ementado (fl. 200):

Administrativo. Execução fiscal. Consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional. Indeferimento.

1. O sistema CCS não se confunde com o BACENJUD, porquanto abriga informações de todas as instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional, e não apenas de instituições bancárias.

2. O art. 655-A do CPC fala em 'sistema bancário' e em 'conta corrente', não sendo lícito atribuir interpretação ampliativa a tais conceitos, por estarem relacionados a medidas que notoriamente flexibilizam a garantia do sigilo bancário.

Em seu recurso especial, o recorrente indica como violados os artigos 11 e 15 da LEF e 620, 655, 655-A e 659 do CPC/1973, sustentando, em apertada síntese, ser legítimo o requerimento de acesso ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS).

Sem contrarrazões.

O Ministro Relator Napoleão Nunes Maia Filho apresentou o seu voto na sessão de 4/10/18 no sentido de não permitir o acesso do Fisco ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS), no contexto da execução fiscal, negando provimento ao recurso especial do IBAMA.

Pedi vista dos autos.

Antes de adentrar ao cerne da insurgência especial, relevante destacar a existência de Decisões monocráticas, transitadas em julgado, que enfrentaram exatamente o mesmo tema destes autos, no sentido de acolher a pretensão do Fisco: REsp 1.514.805/PR, Relator Min. Humberto Martins, DJe 25/3/2015 e AREsp 1.245.245/RS, Relator Min. Sérgio Kukina, DJe 2/3/2018.

O Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) é um sistema de informações de natureza cadastral que tem por objeto os relacionamentos mantidos pelas instituições participantes com os seus correntistas ou clientes.

De acordo com a Circular n. 3.347, de 11 de abril de 2007, do Banco Central do Brasil, art. 2º:

Art. 2º O CCS consiste em sistema informatizado, sob a gestão do Banco Central do Brasil, com a capacidade de:

I - armazenar as seguintes informações de correntistas ou de clientes, bem como de seus representantes legais ou convencionais:

a) número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

b) CNPJ da instituição com a qual mantenha relacionamento;

c) datas de início e, se for o caso, de fim do relacionamento com a instituição;

II - propiciar o atendimento de solicitações, formulada pelas autoridades legalmente competentes, do detalhamento de informações sobre:

a) o relacionamento mantido entre as instituições de que trata o art. 1º e seus correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, quando houver, a partir dos dados referentes ao CPF ou ao CNPJ;

b) correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, a partir do conjunto de dados composto pelo número da conta, código da agência e CNPJ da instituição financeira.

Portanto, o cadastro contém as seguintes informações sobre o relacionamento dos clientes com as instituições do Sistema Financeiro Nacional:

(a) identificação do cliente e de seus representantes legais e procuradores;

(b) instituições financeiras nas quais o cliente mantém seus ativos ou investimentos;

(c) *datas de início e, se houver, de fim de relacionamento.*

O cadastro não contém dados de valor, de movimentação financeira ou de saldos de contas ou aplicações, mas apenas os contornos de identificação cadastral, em relação aos aspectos acima identificados.

Diante dos contornos conceituais do Cadastro, acima expostos, o acesso ao CCS representa uma providência que não se confunde com a penhora de dinheiro mediante BACENJUD, mas que pode servir como subsídio.

É que o CCS não implicará em constrição, mas em subsídio à eventual constrição; funciona como meio para o atingimento de um fim, que poderá ser a penhora de ativos financeiros por meio do BACENJUD.

Vale dizer, portanto, que o acesso às informações do CCS serve como medida que poderá subsidiar futura constrição, alargando a margem de pesquisa por ativos.

Nesse sentido, não se mostra razoável a permissão para se deferir medida constritiva por meio de BACENJUD e negar pesquisa exploratória em Cadastro meramente informativo – como é o caso do CCS.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo o art. 655-A do CPC/1973:

Art. 655-A. Para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou aplicação financeira, o juiz, a requerimento do exeqüente, requisitará à autoridade supervisora do sistema bancário, preferencialmente por meio eletrônico, informações sobre a existência de ativos em nome do executado, podendo no mesmo ato determinar sua indisponibilidade, até o valor indicado na execução.

(Incluído pela Lei n. 11.382, de 2006).

Referido art. 655-A do CPC/1973 corresponde ao art. 854 do CPC/2015:

Art. 854. Para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou em aplicação financeira, o juiz, a requerimento do exequente, sem dar ciência prévia do ato ao executado, determinará às instituições financeiras, por meio de sistema eletrônico gerido pela autoridade supervisora do sistema financeiro nacional, que torne indisponíveis ativos financeiros existentes em nome do executado, limitando-se a indisponibilidade ao valor indicado na execução.

Se a Lei Processual assegura o fim (determinação de indisponibilidade), dentro da sistemática da busca por bens que sirvam à satisfação do crédito público, também assegura os meios: o credor poderá requerer ao juízo que diligencie, junto ao BACEN, acerca da existência de ativos constantes no referido CCS.

O resultado do acesso ao CCS não será mais gravoso do que o deferimento de medida constritiva mediante utilização do BACENJUD.

Por outro lado, quanto à previsão do CCS vir contida em Lei de caráter penal, deve-se destacar que a Lei 9.613/1998 também trouxe institutos, em suas disposições normativas, de caráter eminentemente administrativo.

Nesse sentido, além de prever crimes e penas, nos Capítulos de I a IV, a Lei 9.613/1998, trata também de temas jurídico administrativos, especialmente a partir do Capítulo V e artigo 9º.

Por exemplo, o artigo 12 da Lei 9.613/1998 está inserido dentro do Capítulo VIII (“Da Responsabilidade Administrativa”) e tem a seguinte redação:

Art. 12. Às pessoas referidas no art. 9º, bem como aos administradores das pessoas jurídicas, que deixem de cumprir as obrigações previstas nos arts. 10 e 11 serão aplicadas, cumulativamente ou não, pelas autoridades competentes, as seguintes sanções:

(...).

Depois, a Lei ainda cria, dentro da estrutura orgânica do Ministério da Fazenda, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, cuja finalidade, dentre outras, é de aplicação de penalidades administrativas.

Portanto, a Lei 9.613/1998 possui institutos de natureza de direito administrativo, dentre os quais compreendo estar o Cadastro Geral de Correntistas e Clientes de Instituições Financeiras (CCS).

Sendo o CCS um cadastro informativo administrado pelo Banco Central – BACEN, revela-se legítimo o atendimento à pretensão Fiscal no sentido de ter acesso às informações de referido banco dados, tal como pode acessar os cadastros administrativos do DENATRAN ou de registros imobiliários, na busca de bens ou valores capazes de satisfazer o crédito público.

Conclusivamente, pedindo vênias ao Ministro Relator, entendo ser o caso de dar provimento ao recurso especial do IBAMA, para permitir o acesso do Fisco exequente ao Cadastro Geral de Correntistas e Clientes de Instituições Financeiras (CCS).

Ante o exposto, com a devida vênias ao Relator, dele divirjo para dar provimento ao recurso especial.

É como voto.

## VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Gurgel de Faria: Após o voto-vista do em. Min. Benedito Gonçalves, em que diverge do em. Relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho, e da em. Ministra Regina Helena Costa para dar provimento ao recurso especial e no que foi acompanhado pelo em. Ministro Sérgio Kukina, pedi vista dos autos e agora submeto o feito a julgamento.

Trata-se de executivo fiscal movido pelo IBAMA.

Após o malogro da localização e penhora de bens e de ativos financeiros pelos sistemas BACEN-JUD e RENAJUD, o magistrado singular indeferiu o pedido de consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional – CSS, “tendo em conta que ele não indica a existência de saldos de contas ou aplicações financeiras, na medida em que é instrumento de combate a ilícitos penais (Leis n. 9.613/98 e 10.701/2003) e não para a satisfação de créditos” (e-STJ fl. 155).

Contra essa decisão foi interposto agravo de instrumento, que foi deprovido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em acórdão assim ementado (e-STJ fl. 200):

Administrativo. Execução fiscal. Consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional. Indeferimento.

1. O sistema CCS não se confunde com o BACENJUD, porquanto abriga informações de todas as instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional, e não apenas de instituições bancárias.

2. O art. 655-A do CPC fala em ‘sistema bancário’ e em ‘conta corrente’, não sendo lícito atribuir interpretação ampliativa a tais conceitos, por estarem relacionados a medidas que notoriamente flexibilizam a garantia do sigilo bancário.

Para tanto, considerou que “o sistema CCS não se confunde com o BACENJUD, porquanto abriga informações de todas as instituições que integram o Sistema Financeiro Nacional, e não apenas de instituições bancárias”.

Entendeu, ainda, “que o art. 655-A do CPC fala em ‘sistema bancário’ e em ‘conta corrente’, não sendo lícito atribuir interpretação ampliativa a tais conceitos, por estarem relacionados a medidas que notoriamente flexibilizam a garantia do sigilo bancário” (e-STJ fl. 199).

Nas razões do seu recurso, o IBAMA aponta violação aos arts. 11 e 15 da LEF e 620, 655, 655-A e 659, todos do CPC/1973. Defende que: a)

o dinheiro foi listado em primeiro lugar, tanto na Lei de Execução Fiscal, quanto no CPC/1973, na ordem de preferência de bens penhoráveis; b) “a nova redação do art. 655 do CPC retira da utilização do BACEN-JUD (e de qualquer outro sistema/cadastro com informações financeiras), seu caráter excepcional, na medida em que ele é o meio por excelência para acessar os depósitos ou aplicações em instituições financeiras (...)”; c) esta Corte Superior, pelo rito dos recursos repetitivos, assentou o entendimento de que, para a realização da penhora *on line*, não é mais necessário o exaurimento das vias extrajudiciais na busca de bens penhoráveis; e d) “o bloqueio de ativos financeiros via Sistema BACEN-JUD ou através de ofício ao Banco Central, no caso do CCS, tem o digno escopo de dar aplicabilidade à lei de Execuções Fiscais, na medida em que o seu artigo 11, ao disciplinar a ordem de preferências para a efetivação da penhora, já colocava o ‘dinheiro’ como prioridade.”

Pugna pelo provimento do recurso para que seja deferida “a realização do pedido de emissão de ofício ao Banco Central do Brasil para que informe se a parte é cliente do sistema financeiro nacional, mantendo relacionamentos representados por bens, direitos e valores registrados no sistema CCS – Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional, bem como a renovação do BACENJUD, caso a resposta do CCS seja negativa”.

Em seu voto, o em. Ministro Relator manteve o aresto regional, pela compreensão de que

Não há respaldo jurídico para a adoção de medidas próprias do processo penal, visando à satisfação de créditos no âmbito de Execuções Fiscais. Para tanto, a Fazenda Pública já dispõe de outros mecanismos destinados à localização de bens e ativos do devedor, como BACENJUD, INFOJUD e RENAJUD.

Em voto divergente, o em. Ministro Benedito Gonçalves entendeu que “o acesso ao CCS representa uma providência que não se confunde com a penhora de dinheiro mediante BACENJUD, mas que pode servir como subsidio”. Considerou que “não se mostra razoável a permissão para se deferir medida constritiva por meio de BACENJUD e negar pesquisa exploratória em Cadastro meramente informativo – como é o caso do CCS”.

Rogando vênias ao Relator e à em. Ministra Regina Costa, penso que a posição divergente tem razão.

O art. 655-A do CPC/1973 traz a seguinte redação:

Art. 655-A. Para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou aplicação financeira, o juiz, a requerimento do exeqüente, requisitará à autoridade supervisora do sistema bancário, preferencialmente por meio eletrônico, informações sobre a existência de ativos em nome do executado, podendo no mesmo ato determinar sua indisponibilidade, até o valor indicado na execução.

O BACENJUD é um sistema eletrônico de comunicação entre o Poder Judiciário e as instituições financeiras, por intermédio do Banco Central, que possibilita à autoridade judiciária encaminhar requisições de informações e ordens de bloqueio, desbloqueio e transferência de valores, bem como realizar consultas referentes a informações de clientes mantidas em instituições financeiras, como existência de saldos nas contas, extratos endereços, conforme consta do portal do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Corregedoria-do-Interior/76-BACENJUD---RENAJUD-E-INFOJUD.xhtml>).

Já o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional - CCS, segundo informação colhida do sítio eletrônico do BACEN, “é um sistema de informações de natureza cadastral que tem por objeto os relacionamentos mantidos pelas instituições participantes com os seus correntistas e/ou clientes e com os representantes legais dos mesmos correntistas e/ou clientes”.

O cadastro contém as seguintes informações sobre o relacionamento dos clientes com as instituições do Sistema Financeiro Nacional:

- a) identificação do cliente e de seus representantes legais e procuradores;
- b) instituições financeiras nas quais o cliente mantém seus ativos e/ou investimentos; e
- c) datas de início e, se houver, de fim de relacionamento.

Ainda de acordo com o Banco Central, o CCS permite ainda que, por ofício eletrônico, sejam requisitados às instituições financeiras os dados de agência, número e tipos de contas do cliente. O cadastro não contém dados de valor, de movimentação financeira ou de saldos de contas/aplicações. ([https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2FFis%2FCCS%2FCCS\\_Perguntas\\_Frequentes.asp](https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2FFis%2FCCS%2FCCS_Perguntas_Frequentes.asp)).

De acordo com o art. 1º da Circular n. 3.347, de 11/04/2007, do Banco Central do Brasil, o Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) é “destinado ao registro de informações relativas a correntistas e clientes de instituições financeiras, das demais instituições por ele autorizadas a

funcionar e das administradoras de consórcios, bem como a seus representantes legais ou convencionais”.

A questão trazida a debate no presente recurso consiste em saber se o exequente, no bojo de executivo fiscal, pode solicitar ao juiz e ter deferido pedido de consulta ao Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional – CCS, com vistas a localizar bens do executado.

Em primeiro lugar, observo que o referido sistema foi criado pela Lei n. 10.701/2003, que inseriu o art. 10-A na Lei n. 9.613/98, com a seguinte redação:

Art. 10-A. O Banco Central manterá registro centralizado formando o cadastro geral de correntistas e clientes de instituições financeiras, bem como de seus procuradores.

Penso que o fato de ter sido inserido no corpo da Lei n. 9.613/98 não significa tenha o instrumento como fim exclusivo amealhar informações com vistas ao combate à criminalidade.

Ao lado das disposições relativas a crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores e à prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos ali previstos, a Lei criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, no âmbito do Ministério da Fazenda, que tem por finalidade, entre outras, aplicar penalidades administrativas (art. 14 da Lei n. 9.613/98).

Isso quer dizer que o referido diploma traz em seu bojo institutos de natureza administrativa, como o cadastro em tela.

Além disso, como visto, o CCS não se limita a informações de instituições financeiras, mas também das demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN, bem como das administradoras de consórcios.

Consta nos autos que, “o CCS guarda informações sobre a existência de ‘bens, direitos e valores depositados e/ou aplicados em cooperativas, corretoras de valores e demais instituições não bancárias’, as quais não seriam alcançadas pela pesquisa via BACENJUD” (e-STJ fl. 184).

De fato, a esse respeito, a Circular n. 3.347, de 11/04/2007, do BACEN, traz o seguinte, em seu art. 2º:

Art. 2º O CCS consiste em sistema informatizado, sob a gestão do Banco Central do Brasil, com a capacidade de:

I - armazenar as seguintes informações de correntistas ou de clientes, bem como de seus representantes legais ou convencionais:

a) número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

b) CNPJ da instituição com a qual mantenha relacionamento;

c) datas de início e, se for o caso, de fim do relacionamento com a instituição;

II - propiciar o atendimento de solicitações, formulada pelas autoridades legalmente competentes, do detalhamento de informações sobre:

a) o relacionamento mantido entre as instituições de que trata o art. 1º e seus correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, quando houver, a partir dos dados referentes ao CPF ou ao CNPJ;

b) correntistas, clientes e respectivos representantes legais ou convencionais, a partir do conjunto de dados composto pelo número da conta, código da agência e CNPJ da instituição financeira.

§ 1º Para fins de atendimento às solicitações de que trata o inciso II, as contas de depósitos e os ativos financeiros de que trata o art. 1º devem ser agrupados da seguinte forma:

I - Grupo 1: contas de depósitos à vista;

II - Grupo 2: contas de depósitos de poupança;

III - Grupo 3: contas-correntes de depósitos para investimento;

IV - Grupo 4: outros bens, direitos e valores;

V - Grupo 5: contas de depósitos em moeda nacional, no País, de titularidade de pessoa natural ou jurídica residente, domiciliada ou com sede no exterior; e (Redação dada, a partir de 1º/11/2014, pela Circular n. 3.705, de 24/4/2014.)

VI - Grupo 6: contas de pagamento pré-pagas, excetuando-se as contas de pagamento detidas por usuário final exclusivamente para aporte de recursos relativos a programas de benefício social instituídos no âmbito municipal, estadual ou federal. (Redação dada, a partir de 1º/11/2014, pela Circular n. 3.705, de 24/4/2014.)

§ 2º Do detalhamento de que trata o inciso II, alínea "a", devem constar as seguintes informações:

I - natureza da conta de depósitos ou a existência de outros ativos financeiros, conforme o agrupamento estabelecido no § 1º;

II - número da conta de depósitos e respectiva agência, para os ativos incluídos nos grupos 1, 2, 3 e 5;

III - data de abertura de cada conta de depósitos titulada pelo cliente e, quando for o caso, a respectiva data de encerramento;

IV - data de início e, quando for o caso, de término do relacionamento decorrente da manutenção de ativos financeiros incluídos no Grupo 4;

V - tipo do vínculo mantido com a pessoa física ou jurídica, indicando se é titular, representante legal ou convencional;

VI - nome completo ou razão social dos titulares e dos respectivos representantes legais ou convencionais, quando houver;

VII - data de início da vigência do vínculo na qualidade de representante legal ou convencional e, quando for o caso, a respectiva data de término.

§ 3º Do detalhamento de que trata o inciso II, alínea “b”, devem constar as seguintes informações:

I - natureza da conta de depósitos, conforme o agrupamento estabelecido no § 1º;

II - datas de abertura e, quando for o caso, de encerramento da conta de depósitos;

III - nome completo ou razão social dos titulares da conta de depósitos e dos respectivos representantes legais ou convencionais, quando houver;

IV - tipo do vínculo mantido com a pessoa física ou jurídica, indicando se é titular, representante legal ou convencional;

V - data de início da vigência do vínculo na qualidade de representante legal ou convencional e, quando for o caso, a respectiva data de término.

Quando comparado ao BACENJUD, o CCS não permite o bloqueio de valores, pois possui caráter meramente informativo, sem qualquer natureza constritiva.

Como mero banco de informações de natureza cadastral, o acesso ao CCS se coaduna com o previsto no art. 655-A, do Código de Processo Civil de 1973, já transcrito, que possibilita a colheita de informações sobre a existência de ativos em nome do executado, como forma de subsidiar a penhora de dinheiro em depósito ou aplicação financeira.

Como realçado no voto divergente, o referido cadastro serve de subsídio à eventual constrição, “alargando a margem de pesquisa por ativos”. Um meio para atingir um fim, a saber, a penhora de ativos financeiros.

Se o exequente pode formular e ter deferida pelo juiz medida de natureza constritiva por meio de BACENJUD, penso não se lhe deva “negar pesquisa exploratória em Cadastro meramente informativo – como é o caso do CCS”.

Não se pode ignorar que o BACENJUD e o CCS utilizam a mesma base cadastral, sendo válido destacar que o primeiro permite o acesso e a penhora

de numerário não apenas em instituições bancárias, mas também em outras instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, “que vierem a ser abrangidas pelo BACEN JUD 2.0, com a expansão do alcance do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS)”, conforme consta do art. 3º, IV, do Regulamento do BACENJUD.

Acerca da integração entre os Sistemas BACENJUD e CCS, assim dispõe o Regulamento do BACENJUD:

Art. 4º O sistema BACEN JUD 2.0 consulta a base de dados de relacionamentos do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS), instituído por força da Lei 10.701, de 9.7.2003, e disciplinado pela Circular BACEN 3.347, de 11.4.2007, para identificar as instituições destinatárias de cada ordem judicial, se não especificadas pelo próprio magistrado.

Destaco, também, que o referido cadastro já vem sendo utilizado nas execuções trabalhistas, como forma de imprimir maior efetividade à satisfação dos créditos daquela natureza, haja vista convênio celebrado entre o BACEN e Tribunal Superior do Trabalho, (AIRR - 341-30.2012.5.04.0661, Relator Ministro: José Roberto Freire Pimenta, Data de Julgamento: 20/03/2018, 2ª Turma, Data de Publicação: DEJT 23/03/2018).

Este egrégio Superior Tribunal e o Conselho Nacional de Justiça também já firmaram convênio com o Banco Central para o acesso ao referido sistema (<http://www.stj.jus.br/webstj/adm/Contratos/Siac.asp?objProc=convenio> e <http://www.cnj.jus.br/sistemas/cadastro-de-clientes-do-sistema-financeiro-nacional-css-bacen>)

Por último, no tocante à preocupação com o sigilo bancário, consignada no aresto recorrido (e-STJ fl. 199), anoto que a LC n. 105/2001, que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras, em seu art. 3º, § 3º, assim prescreve:

Art. 3º Serão prestadas pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários e pelas instituições financeiras as informações ordenadas pelo Poder Judiciário, preservado o seu caráter sigiloso mediante acesso restrito às partes, que delas não poderão servir-se para fins estranhos à lide.

(...).

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários fornecerão à Advocacia-Geral da União as informações e os documentos necessários à defesa da União nas ações em que seja parte.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado (ADI 2.859, Relator(a) Min. *Dias Toffoli*, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2016, DJe 21-10-2016), pronunciou a constitucionalidade daquela previsão legal, afastando a alegação de quebra de sigilo, ao entendimento de que “À Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão da Advocacia-Geral da União, caberá a defesa da atuação do Fisco em âmbito judicial, sendo, para tanto, necessário o conhecimento dos dados e informações embasadores do ato por ela defendido.”

Eis a íntegra da ementa do julgado:

Emenda Ação direta de inconstitucionalidade. Julgamento conjunto das ADI n. 2.390, 2.386, 2.397 e 2.859. Normas federais relativas ao sigilo das operações de instituições financeiras. Decreto n. 4.545/2002. Exaurimento da eficácia. Perda parcial do objeto da ação direta n. 2.859. Expressão “do inquérito ou”, constante no § 4º do art. 1º, da Lei Complementar n. 105/2001. Acesso ao sigilo bancário nos autos do inquérito policial. Possibilidade. Precedentes. Art. 5º e 6º da Lei Complementar n. 105/2001 e seus decretos regulamentadores. Ausência de quebra de sigilo e de ofensa a direito fundamental. Confluência entre os deveres do contribuinte (o dever fundamental de pagar tributos) e os deveres do Fisco (o dever de bem tributar e fiscalizar). Compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em matéria de compartilhamento de informações bancárias. Art. 1º da Lei Complementar n. 104/2001. Ausência de quebra de sigilo. Art. 3º, § 3º, da LC 105/2001. Informações necessárias à defesa judicial da atuação do Fisco. Constitucionalidade dos preceitos impugnados. ADI n. 2.859. Ação que se conhece em parte e, na parte conhecida, é julgada improcedente. ADI n. 2.390, 2.386, 2.397. Ações conhecidas e julgadas improcedentes. 1. Julgamento conjunto das ADI n. 2.390, 2.386, 2.397 e 2.859, que têm como núcleo comum de impugnação normas relativas ao fornecimento, pelas instituições financeiras, de informações bancárias de contribuintes à administração tributária. 2. Encontra-se exaurida a eficácia jurídico-normativa do Decreto n. 4.545/2002, visto que a Lei n. 9.311, de 24 de outubro de 1996, de que trata este decreto e que instituiu a CPMF, não está mais em vigência desde janeiro de 2008, conforme se depreende do art. 90, § 1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT. Por essa razão, houve parcial perda de objeto da ADI n. 2.859/DF, restando o pedido desta ação parcialmente prejudicado. Precedentes. 3. A expressão “do inquérito ou”, constante do § 4º do art. 1º da Lei Complementar n. 105/2001, refere-se à investigação criminal levada a efeito no inquérito policial, em cujo âmbito esta Suprema Corte admite o acesso ao sigilo bancário do investigado, quando presentes indícios de prática criminosa. Precedentes: AC 3.872/DF-AgR, Relator o Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe de 13/11/15; HC 125.585/PE-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 19/12/14; Inq 897-AgR, Relator o Ministro Francisco Rezek, Tribunal Pleno, DJ de 24/3/95. 4. Os artigos 5º e 6º da Lei Complementar n. 105/2001 e seus decretos regulamentares (Decretos n. 3.724, de 10 de janeiro de 2001, e n. 4.489,

de 28 de novembro de 2009) consagram, de modo expresso, a permanência do sigilo das informações bancárias obtidas com espreque em seus comandos, não havendo neles autorização para a exposição ou circulação daqueles dados. Trata-se de uma transferência de dados sigilosos de um determinado portador, que tem o dever de sigilo, para outro, que mantém a obrigação de sigilo, permanecendo resguardadas a intimidade e a vida privada do correntista, exatamente como determina o art. 145, § 1º, da Constituição Federal. 5. A ordem constitucional instaurada em 1988 estabeleceu, dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. Para tanto, a Carta foi generosa na previsão de direitos individuais, sociais, econômicos e culturais para o cidadão. Ocorre que, correlatos a esses direitos, existem também deveres, cujo atendimento é, também, condição sine qua non para a realização do projeto de sociedade esculpido na Carta Federal. Dentre esses deveres, consta o dever fundamental de pagar tributos, visto que são eles que, majoritariamente, financiam as ações estatais voltadas à concretização dos direitos do cidadão. Nesse quadro, é preciso que se adotem mecanismos efetivos de combate à sonegação fiscal, sendo o instrumento fiscalizatório instituído nos arts. 5º e 6º da Lei Complementar n. 105/2001 de extrema significância nessa tarefa. 6. O Brasil se comprometeu, perante o G20 e o Fórum Global sobre Transparência e Intercâmbio de Informações para Fins Tributários (Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes), a cumprir os padrões internacionais de transparência e de troca de informações bancárias, estabelecidos com o fito de evitar o descumprimento de normas tributárias, assim como combater práticas criminosas. Não deve o Estado brasileiro prescindir do acesso automático aos dados bancários dos contribuintes por sua administração tributária, sob pena de descumprimento de seus compromissos internacionais. 7. O art. 1º da Lei Complementar 104/2001, no ponto em que insere o § 1º, inciso II, e o § 2º ao art. 198 do CTN, não determina quebra de sigilo, mas transferência de informações sigilosas no âmbito da Administração Pública. Outrossim, a previsão vai ao encontro de outros comandos legais já amplamente consolidados em nosso ordenamento jurídico que permitem o acesso da Administração Pública à relação de bens, renda e patrimônio de determinados indivíduos. 8. À Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão da Advocacia-Geral da União, caberá a defesa da atuação do Fisco em âmbito judicial, sendo, para tanto, necessário o conhecimento dos dados e informações embasadores do ato por ela defendido. Resulta, portanto, legítima a previsão constante do art. 3º, § 3º, da LC 105/2001. 9. Ação direta de inconstitucionalidade n. 2.859/DF conhecida parcialmente e, na parte conhecida, julgada improcedente. Ações diretas de inconstitucionalidade n. 2.390, 2.397, e 2.386 conhecidas e julgadas improcedentes. Ressalva em relação aos Estados e Municípios, que somente poderão obter as informações de que trata o art. 6º da Lei Complementar n. 105/2001 quando a matéria estiver devidamente regulamentada, de maneira análoga ao Decreto Federal n. 3.724/2001, de modo a resguardar as garantias processuais do contribuinte, na forma preconizada pela

Lei n. 9.784/99, e o sigilo dos seus dados bancários. (ADI 2.859, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2016, Acórdão Eletrônico DJe-225 divulg 20-10-2016 public 21-10-2016)

Ora, se o próprio Fisco pode solicitar, sem autorização judicial, informações bancárias das instituições financeiras, sem que isso manifeste ofensa ao sigilo bancário, como assentado naquele precedente pretoriano, – *o que, a rigor, dispensaria o ofício aqui solicitado pelo IBAMA e negado pelas instâncias ordinárias* –, não há que se falar em eventual quebra do sigilo, na hipótese em que tais informes são solicitados via Poder Judiciário, como no caso presente.

Diante de todas essas considerações, renovando as vênias à posição contrária, acompanho a divergência capitaneada pelo em. Ministro Benedito Gonçalves para *dar provimento* ao recurso especial e assegurar à autarquia/recorrente o direito de consultar o sistema CCS – Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional.

É como voto.

---

**RECURSO ESPECIAL N. 1.584.771-RS (2016/0035395-4)**

---

Relatora: Ministra Regina Helena Costa

Recorrente: Elson Piuga da Silva

Advogado: Luciana Pereira da Costa e outro(s) - RS056506

Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social

---

**EMENTA**

Previdenciário. Recurso especial. Código de Processo Civil de 1973. Aplicabilidade. Auxílio-acidente. Manutenção da qualidade de segurado. Art. 15, I e § 3º, da Lei n. 8.213/1991. Art. 137 da INSS/PRES n. 77/2015 (e alterações). Aposentadoria por invalidez. Não preenchimento dos requisitos. Incapacidade parcial e permanente para atividade habitual. Concessão de auxílio-doença até que seja realizada a reabilitação profissional. Inteligência dos arts. 59 e 62

da Lei n. 8.213/91. Inocorrência de julgamento *extra* ou *ultra petita*. Recurso especial parcialmente provido.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - Mantém a qualidade de segurado, independente de contribuições e sem limite de prazo, aquele que está em gozo de benefício previdenciário, inclusive auxílio-acidente, nos termos dos arts. 15, I e § 3º, da Lei n. 8.213/1991 e 137 da INSS/PRES n. 77/2015 (e suas alterações).

III - Comprovada a incapacidade parcial e permanente para a atividade habitual, o segurado faz jus ao recebimento do auxílio-doença, até que seja reabilitado para o exercício de outra atividade compatível com a limitação laboral, nos termos dos arts. 59 e 62 da Lei n. 8.213/1991, restando afastada a concessão de aposentadoria por invalidez, cujos requisitos são incapacidade total e permanente, insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade laborativa.

IV - É firme a orientação desta Corte de que não incorre em julgamento *extra* ou *ultra petita* a decisão que considera de forma ampla o pedido constante da petição inicial, para efeito de concessão de benefício previdenciário.

V - Recurso especial do segurado parcialmente provido, para conceder o benefício de auxílio-doença a contar da data do requerimento administrativo, até que seja realizada a reabilitação profissional.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso especial, para conceder o benefício de auxílio-doença a contar da data do requerimento administrativo, até que seja realizada a reabilitação profissional, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de

Faria (Presidente), Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 28 de maio de 2019 (data do julgamento).

Ministra Regina Helena Costa, Relatora

---

DJe 30.5.2019

## RELATÓRIO

A Sra. Ministra Regina Helena Costa: Trata-se de Recurso Especial interposto por *Elson Piuga da Silva*, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 6ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento de apelação, assim ementado (fl. 386e):

Auxílio-doença. Aposentadoria por invalidez. Qualidade de segurado.

É indevido o auxílio-doença ou a aposentadoria por invalidez quando ao início da incapacidade laboral, o postulante ao benefício não mantinha a qualidade de segurado.

Com amparo no art. 105, III, *a e c*, da Constituição da República, além de divergência jurisprudencial, aponta-se ofensa aos dispositivos a seguir relacionados, alegando-se, em síntese, que:

I. Art. 15, I, da Lei n. 8.213/91 – mantém a qualidade de segurado, sem limite de prazo, quem está em gozo de auxílio-acidente.

Sem contrarrazões (fl. 407e), o recurso foi admitido (fl. 410e).

*É o relatório.*

## VOTO

A Sra. Ministra Regina Helena Costa (Relatora): Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

O tribunal de origem, analisando as provas produzidas, embora tenha reconhecido a incapacidade parcial e permanente do Autor para sua atividade

habitual, indeferiu o pedido de concessão de auxílio-doença, em que pese receber ele auxílio-acidente, nos seguintes termos (fls. 384/385e):

A perícia judicial, realizada por médico ortopedista, apurou que o autor, pintor de 63 anos de idade, é portador de outras gonartroses pós-taumáticas (CID M 17.3), e concluiu que ele *está parcial e permanentemente incapacitado apenas para a sua atividade habitual*. Fixou o início da incapacidade desde março de 2013.

Desse modo, *ante a comprovação de que o autor está incapacitado de modo parcial e permanente para sua atividade habitual, em princípio, teria a parte autora direito à concessão do auxílio-doença*.

Contudo, ocorre que o autor, *em que pese receba o benefício de auxílio-acidente, cuja natureza é indenizatória, não manteve a qualidade de segurado, tendo em vista que a sua última contribuição data de 10/1988, ao passo que a incapacidade eclodiu em março de 2013*.

Frise-se que *a não manutenção da qualidade de segurado decorre do fato de o auxílio-acidente, por não ser substitutivo de renda, serve apenas de compensação ao trabalhador que, em virtude de seqüela decorrente de acidente, teve reduzida sua capacidade laboral*.

O comando legal previsto no art. 15, I, Lei 8.213/91 visa à proteção dos segurados que, recebendo benefício substitutivo da renda, estejam impossibilitados de contribuir para a previdência, situação distinta da que encontra-se exposta nos presentes autos.

Assim, ausente a comprovação do requisito da qualidade de segurado, deve ser julgado improcedente o pedido de benefício por incapacidade (destaques meus).

A Lei n. 8.213/1991, ao dispor que, durante o gozo de benefício previdenciário, não ocorre a perda da qualidade de segurado, não excluiu de sua proteção aqueles que recebem benefício indenizatório, como o auxílio-acidente:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;

(...)

§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

(...)

Editada a Instrução Normativa INSS/PRES n. 77 de 21.01.2015 (e suas alterações), esta prescreve rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento

de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social, reconhecendo expressamente que, durante o recebimento do benefício de auxílio-acidente, é mantida a qualidade de segurado:

Art. 137. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuição:

I - sem limite de prazo, para aquele em gozo de benefício, inclusive durante o período de recebimento de auxílio-acidente ou de auxílio suplementar;

(...)

Assim, considerando que o tribunal de origem asseverou expressamente que o Autor se encontra parcial e permanentemente incapacitado apenas para a sua atividade habitual, de rigor a concessão do auxílio-doença a partir de 02.10.2013, data do requerimento administrativo, até que a parte autora seja reabilitada para o exercício de outra atividade compatível com a limitação laboral, nos termos dos arts. 59 e 62 da Lei n. 8.213/1991, restando afastada a concessão de aposentadoria por invalidez, cujos requisitos são incapacidade total e permanente, insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade laborativa.

Nesse sentido:

Previdenciário. Recurso especial. Auxílio-doença. Requisitos delimitados no art. 59 da Lei 8.213/1991. Exigência da comprovação da incapacidade temporária para o exercício da atividade habitual do segurado. Não encontra previsão legal a exigência de que o trabalhador esteja completamente incapaz para o exercício de qualquer atividade.

1. Nos termos do art. 59 da Lei 8.213/1991, para que seja concedido o auxílio-doença, necessário que o Segurado, após cumprida a carência, seja considerado incapaz temporariamente para o exercício de sua atividade laboral habitual.

2. A análise dos requisitos para concessão do benefício deve se restringir, assim, a verificar se a doença ou lesão compromete (ou não) a aptidão do Trabalhador para desenvolver suas atividades laborais habituais.

3. *In casu*, o autor era operador de máquinas em uma oficina de reparos de veículos. A perícia judicial, como reconhece o acórdão, atesta que o autor apresenta restrição funcional à realização de atividades físicas/laborativas de natureza pesada e/ou demais afins que demandem flexo-extensão constante da coluna lombar, concluindo, que o Trabalhador apresenta capacidade funcional aproveitável ao exercício de demais tarefas de natureza leve (fls. 188).

4. Ocorre que, considerando que o autor apresenta capacidade funcional para o exercício de atividades leves, a Corte de origem julgou improcedente o pedido

de auxílio-doença, pressupondo que o benefício exigiria a incapacidade total para o trabalho para sua concessão, o que não corresponde à realidade do direito.

5. Não encontra previsão legal a exigência de comprovação de que o Segurado esteja completamente incapaz para o exercício de qualquer trabalho para concessão do benefício de auxílio-doença, tal exigência só se faz necessária à concessão da prestação de aposentadoria por invalidez.

6. Nesse cenário, reconhecendo o laudo técnico que o Segurado apresenta capacidade apenas para o exercício de atividades leves, não é possível afirmar que esteja ele capaz para o exercício de sua atividade habitual. Seria desarrazoado imaginar que o trabalho de operador de máquinas em uma oficina mecânica possa se enquadrar no conceito de tarefa leve, nem a isso se lançou o INSS.

7. Verifica-se, assim, que o acórdão recorrido não deu a adequada qualificação jurídica aos fatos, impondo-se a sua reforma. Não há que se falar, nesta hipótese, em revisão do conjunto probatório, o que esbarraria no óbice contido na Súmula 7 desta Corte, mas sim na correta submissão dos fatos à norma, mediante a reavaliação da sua prova.

8. *Em situações assim, em que o Segurado apresenta incapacidade para o exercício de sua atividade habitual, mas remanesce capacidade laboral para o desempenho de outras atividades, o Trabalhador faz jus à concessão do benefício de auxílio-doença até ser reabilitado para o exercício de outra atividade compatível com a limitação laboral diagnosticada, nos termos do art. 62 da Lei 8.213/1991.* Precedentes: AgInt no REsp 1.654.548/MS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 12.6.2017; AgRg no AREsp. 220.768/PB, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 12.11.2012.

9. Não é somente em matéria Previdenciária que se deve refinar o conceito das situações jurídicas, para fazer incidir, com a desejável justiça, a solução judicial que o conflito comporta e exige; contudo, é na seara jusprevidencialista que essa exigência se mostra com maior força, porque o desnível entre as partes litigantes é daqueles que alcança o nível de máxima severidade. O INSS tem a obrigação institucional de deferir o melhor benefício a que faz jus o trabalhador, não devendo, portanto, atuar como adversário ou opositor do seu Segurado ou do seu Pensionista. A relação previdenciária não se confunde com relação fiscal e nem com relação administrativa ou puramente negocial.

10. Recurso Especial do Segurado provido para reconhecer o direito à concessão do benefício de auxílio-doença.

(REsp 1.474.476/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 05/04/2018, DJe 18/04/2018, destaque meu).

Por fim, ressalto ser firme a orientação desta Corte de que não constitui julgamento *extra* ou *ultra petita* a decisão que, diante da inobservância dos pressupostos para concessão do benefício pleiteado na inicial, concede benefício

diverso por entender preenchidos seus requisitos, tendo em vista a relevância da questão social que envolve a matéria.

Nessa linha:

Processual Civil e Previdenciário. Agravo interno no recurso especial. Inocorrência de julgamento *extra* ou *ultra petita*. Peculiaridades da demanda de caráter previdenciário. Interpretação lógico-sistemática. Não há adstrição do julgador ao pedido expressamente formulado pelo autor. Reconhecimento do direito às parcelas vencidas. Agravo interno do INSS a que se nega provimento.

1. O Superior Tribunal de Justiça tem o entendimento consolidado de que não constitui julgamento *extra* ou *ultra petita* a decisão que, em atenção aos termos da congruência, concede providência jurisdicional diversa da requerida, por interpretação lógico-sistemática da peça inicial. Precedentes: AgRg no REsp 1.384.108/RS, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 3.2.2015; AgRg no AREsp 574.838/SP, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 30.10.2014; REsp 1.426.034/AL, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 11.6.2014.

2. Não se pode dizer que incorre em julgamento *extra petita* o deferimento de aposentadoria proporcional, se verificado que o Segurado não preenche os requisitos para a aposentadoria integral. A compreensão da pretensão do autor deve ser apreendida de forma conglobante, de modo que dela se extraia o máximo de efeitos e de consequências jurídicas favoráveis à parte, desde que congruentes entre si, como neste caso.

3. Agravo Interno do INSS a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.749.671/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 28/03/2019, DJe 04/04/2019).

Processual Civil e Previdenciário. Recurso especial. Conversão de aposentadoria especial em pensão por morte. Ato de conversão deferido no processo de execução. Óbito do segurado após prolação da sentença de procedência. Julgamento *extra* ou *ultra petita*. Não configuração. Precedentes do STJ. Recurso especial conhecido e não provido.

1. O STJ tem entendimento consolidado de que, em matéria previdenciária, deve flexibilizar-se a análise do pedido contido na petição inicial, não entendendo como julgamento *extra* ou *ultra petita* a concessão de benefício diverso do requerido na inicial, desde que o autor preencha os requisitos legais do benefício deferido.

2. Reconhecido o direito à aposentadoria especial ao segurado do INSS, que vem a falecer no curso do processo, mostra-se viável a conversão do benefício em pensão por morte, a ser paga a dependente do de cujus, na fase de cumprimento de sentença. Assim, não está caracterizada a violação dos artigos 128 e 468 do CPC.

3. Recurso especial conhecido e não provido.

(REsp 1.426.034/AL, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 05/06/2014, DJe 11/06/2014).

Posto isso, *dou parcial provimento* ao Recurso Especial do Segurado, para conceder o benefício de auxílio-doença a partir do requerimento administrativo (02.10.2013), até que ele seja reabilitado para o exercício de outra atividade compatível com a limitação laboral diagnosticada, respeitada a prescrição quinquenal a contar do ajuizamento da presente ação.

*É o voto.*

---

### **RECURSO ESPECIAL N. 1.741.057-SP (2018/0112966-0)**

---

Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho

Recorrente: Ministério Público Federal

Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social

Interes.: Manira Rolim de Freitas

Advogado: Patrícia Aparecida Godinho dos Santos Tiberio - SP284271

---

#### **EMENTA**

Previdenciário. Recurso especial. Benefício assistencial. Renda mensal *per capita*. Conceito de família. Art. 20, § 1º da Lei 8.742/1993, alterado pela Lei 12.435/2011. Recurso especial do MPF provido.

1. O conceito de renda mensal da família contido na LOAS deve ser aferido levando-se em consideração a renda das pessoas do grupo familiar que compartilhem a moradia com aquele que esteja sob vulnerabilidade social (idoso, com 65 anos ou mais, ou pessoa com deficiência).

2. Na hipótese, em que pese a filha da autora possuir renda, ela não compõe o conceito de família, uma vez que não coabita com a

recorrente, não podendo ser considerada para efeito de aferição da renda mensal per capita.

3. Recurso Especial do MPF provido para restabelecer a sentença de primeiro grau.

### 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, por unanimidade, dar provimento ao Recurso Especial para restabelecer a sentença, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 11 de junho de 2019 (data do julgamento).

Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Relator

---

DJe 14.6.2019

### RELATÓRIO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho: 1. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo *Ministério Público Federal*, com base nas alíneas *a* e *c* do art. 105, III da Constituição Federal, objetivando a reforma do acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim ementado:

Previdenciário. Processual Civil. Agravo interno. Decisão monocrática. Artigo 1.021 do novo CPC. Benefício assistencial. Requisitos não preenchidos. Miserabilidade não reconhecida. Subsidiariedade. Família. Artigo 229 da Constituição Federal. Dever de prestar alimentos. Obrigação primária. Direito social. Recurso desprovido.

- Discute-se o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do benefício assistencial de prestação continuada previsto no artigo 20 da Lei n. 8.742/93, regulamentado, atualmente, pelos Decretos n. 6.214/2007 e 7.617/2011.

- Essa lei deu eficácia ao inciso V do artigo 203 da Constituição Federal, ao estabelecer, em seu artigo 20, as condições para a concessão do benefício da assistência social, a saber: ser o postulante portador de deficiência ou idoso e, em ambas as hipóteses, comprovar a miserabilidade ou a hipossuficiência, ou seja,

não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

- A autora é pessoa com deficiência para fins assistenciais. Todavia não está patenteadada a miserabilidade, consoante as razões constantes do voto.

- O Supremo Tribunal Federal decidiu que o artigo 20, § 3º, da LOAS, que cuida do critério da miserabilidade, não ser interpretado taxativamente. Consequentemente, também o artigo 20, § 1º, da mesma lei não pode ser interpretada literalmente, sob pena de prática de grave distorção e inversão de valores, de modo que se não pode simplesmente olvidar da condição econômica da filha, que fornece inclusive a moradia da autora.

- O conceito de família do artigo 20, § 1º, da LOAS, despreza o dever legal da família de prestar alimentos, previsto não apenas na Constituição Federal, como no Código Civil, de modo que não se prescinde da interpretação sistemática.

- Filha com remuneração superior a R\$ 2.300,00, residente em casa diversa da autora. Esta vive com um filho cujos dados não foram trazidos aos autos, inviabilizando-se a apuração da real renda mensal familiar.

- A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU), ao analisar um pedido de uniformização do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), fixou a tese que “o benefício assistencial de prestação continuada pode ser indeferido se ficar demonstrado que os devedores legais podem prestar alimentos civis sem prejuízo de sua manutenção”. A decisão aconteceu durante sessão realizada em 23/02/2017, em Brasília (autos n. 0517397-48.2012.4.05.8300).

- A responsabilidade dos filhos pelo auxílio aos pais é dever primário, e que a responsabilidade do Estado é subsidiária. Não se admite razoável que se aceite que os filhos releguem a assistência devida pai ao Estado, pois isso gera grave distorção do sistema de assistência social.

- Não cabe ao Estado substituir as pessoas em suas respectivas obrigações legais, mesmo porque os direitos sociais devem ser interpretados do ponto de vista da sociedade, não do indivíduo.

- O benefício de prestação continuada foi previsto, na impossibilidade de atender a um público maior, para socorrer os desamparados (artigo 6º, *caput*, da CF), ou seja, àquelas pessoas que sequer teriam possibilidade de equacionar um orçamento doméstico, pelo fato de não terem renda ou de ser essa insignificante.

- Não preenchimento dos requisitos exigidos à concessão do benefício.

- Agravo legal conhecido e desprovido.

2. Em seu Apelo Especial, defende o recorrente que o acórdão recorrido viola o art. 20, § 1º da Lei 8.742/1993, ao argumento de que a renda da filha que não coabita na mesma residência não pode ser considerada para aferir a condição de miserabilidade daquele que requer concessão do benefício assistencial.

3. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do eminente Subprocurador-Geral da República *Mário José Gisi*, opina pelo conhecimento e provimento do recurso.

4. É o relatório.

## VOTO

O Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator): 1. Versa a controvérsia sobre o conceito de família a ser levado em conta para fins de concessão de benefício de prestação continuada, previsto no art. 203, inciso V da Constituição Federal, e regulamentado pelo art. 20 da Lei 8.742/1993, consistente no pagamento de um salário mínimo mensal às pessoas portadoras de deficiência ou idosas (65 anos de idade ou mais), desde que estas comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

2. Dispunha o art. 20, § 1º da LOAS, em sua redação original, que:

Para os efeitos do disposto no *caput*, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no artigo 16 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que vivam no mesmo teto.

3. O art. 16 da Lei de Benefícios, de sua parte, disciplina que:

São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido;

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido.

4. A Lei 12.435/2011 alterou o § 1º do art. 20 da LOAS, determinando que:

§ 1º Para os efeitos do disposto no *caput*, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

5. Com efeito, o conceito de renda mensal da família contido na LOAS deve ser aferido levando-se em consideração a renda das pessoas do grupo familiar que compartilhem a moradia com aquele que esteja sob vulnerabilidade social (idoso, com 65 anos ou mais, ou pessoa com deficiência).

6. Em que pese a filha da autora possuir renda, ela não compõe o conceito de família, uma vez que não coabita com a recorrente, não podendo ser considerada para efeito de aferição da renda mensal *per capita* por falta de previsão legal. No mesmo sentido:

Previdenciário. Benefício assistencial. Renda mensal *per capita*. Conceito de família. Art. 20, § 1º, da Lei n. 8.742/93, alterado pela Lei n. 12.435/2011. Recurso especial provido.

1. Depreende-se do disposto no art. 20, § 1º, da Lei n. 8.742/93, alterado pela Lei n. 12.435/2011, que o irmão do requerente portador de necessidade especiais, que tem seu próprio núcleo familiar (isto é, esposa e filhos), não tem o dever legal de manter-lhe a subsistência. Assim, seus rendimentos, ainda que viva sob o mesmo teto do requerente do benefício, não devem ser considerados para fins de apuração da hipossuficiência econômica a autorizar a concessão de benefício assistencial.

2. Recurso especial provido (REsp 1.247.571/PR, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 13.12.2012).

Processual Civil e Previdenciário. Arts. 2º, I e V, e parágrafo único, e 16 da Lei n. 8.213/1991. Súmula 282/STF. Dissídio jurisprudencial não demonstrado. Art. 20 da Lei n. 8.213/1991. Conceito de renda familiar. Pessoas que vivam sob o mesmo teto do vulnerável social e que sejam legalmente responsáveis pela sua manutenção. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para restabelecer a sentença.

1. Os recursos interpostos com fulcro no CPC/1973 sujeitam-se aos requisitos de admissibilidade nele previstos, conforme diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2 do Plenário do STJ.

2. O conceito de renda mensal da família contido na Lei n. 8.472/1991 deve ser aferido levando-se em consideração a renda das pessoas do grupo familiar indicado no § 1º do artigo 20 que compartilhem a moradia com aquele que esteja sob vulnerabilidade social (idoso, com 65 anos ou mais, ou pessoa com deficiência).

3. São excluídas desse conceito as rendas das pessoas que não habitem sob o mesmo teto daquele que requer o benefício social de prestação continuada e das pessoas que com ele coabitem, mas que não sejam responsáveis por sua manutenção socioeconômica.

4. No caso, o fato de a autora, ora recorrente, passar o dia em companhia de outra família não amplia o seu núcleo familiar para fins de aferição do seu estado de incapacidade socioeconômica.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido (REsp 1.538.828/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 27.10.2017).

7. Em vista disso, deve ser afastado o entendimento da Corte de origem que fez somar a renda familiar de dois núcleos distintos que residem em moradias também diferentes.

8. Ante o exposto, dá-se provimento ao Recurso Especial do MPF, para restabelecer a sentença. É como voto.