



Súmula n. 466

SÚMULA N. 466

O titular da conta vinculada ao FGTS tem o direito de sacar o saldo respectivo quando declarado nulo seu contrato de trabalho por ausência de prévia aprovação em concurso público.

Referências:

CPC, art. 543-C.

Lei n. 8.036/1990, arts. 19-A, e 20, I.

Resolução n. 8/2008-STJ, art. 2º, § 1º.

Precedentes:

(*)REsp	1.110.848-RN	(1ª S, 24.06.2009 – DJe 03.08.2009) – acórdão publicado na íntegra
REsp	827.287-RN	(1ª T, 1º.06.2006 – DJ 26.06.2006)
REsp	863.453-RN	(1ª T, 20.09.2007 – DJ 12.11.2007)
REsp	781.365-RN	(2ª T, 11.10.2005 – DJ 07.11.2005)
REsp	861.445-RN	(2ª T, 26.09.2006 – DJ 19.10.2006)
REsp	877.882-RN	(2ª T, 13.02.2007 – DJ 28.02.2007)
REsp	892.719-RN	(2ª T, 13.03.2007 – DJe 02.06.2008)
REsp	892.451-RN	(2ª T, 10.04.2007 – DJ 25.04.2007)

(*) Recurso repetitivo.

Primeira Seção, em 13.10.2010

DJe 25.10.2010

RECURSO ESPECIAL N. 1.110.848-RN (2008/0274492-0)

Relator: Ministro Luiz Fux

Recorrente: Caixa Econômica Federal - CEF

Advogado: Maria das Graças de Oliveira Carvalho e outro(s)

Recorrido: Jarlene Maria de Sousa Laurentino

Advogado: Lindocastro Nogueira de Moraes e outro(s)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. ADMINISTRATIVO. FGTS. NULIDADE DE CONTRATO POR AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. DIREITO AO LEVANTAMENTO DOS SALDOS FUNDIÁRIOS. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ/RN. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS VIOLADOS. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. SÚMULA 284 DO STF.

1. A declaração de nulidade do contrato de trabalho em razão da ocupação de cargo público sem a necessária aprovação em prévio concurso público, consoante previsto no art. 37, II, da CF/88, equipara-se à ocorrência de culpa recíproca, gerando, para o trabalhador, o direito ao levantamento das quantias depositadas na sua conta vinculada ao FGTS.

2. Precedentes do STJ: *REsp 863.453/RN*, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 12.11.2007; *REsp 892.451/RN*, Segunda Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 25.04.2007; *REsp 877.882/RN*, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 28.02.2007; *REsp 827.287/RN*, Primeira Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 26.06.2006; *REsp 892.719/RN*, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13.03.2007, DJe 02.06.2008.

3. O requisito do prequestionamento é indispensável, por isso que inviável a apreciação, em sede de recurso especial, de matéria

sobre a qual não se pronunciou o Tribunal de origem, incidindo, por analogia, o óbice das Súmulas 282 e 356 do STF.

4. *In casu*, os arts. 22 e 29-C da Lei 8.036/1990, 21 do CPC, e 406 do CC, não foram objeto de análise pelo acórdão recorrido, nem sequer foram opostos embargos declaratórios com a finalidade de prequestioná-los, razão pela qual impõe-se óbice intransponível ao conhecimento do recurso quanto aos aludidos dispositivos.

5. As razões do recurso especial mostram-se deficientes quando a recorrente não aponta, de forma inequívoca, os motivos pelos quais considera violados os dispositivos de lei federal, fazendo incidir a Súmula 284 do STF: “*É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia.*”

6. *In casu*, a recorrente não aponta violação a qualquer dispositivo legal, limitando-se a alegar a necessidade de chamamento ao processo do Município de Mossoró, incidindo, *mutatis mutandis*, a Súmula 284 do STF, bem assim as Súmulas 282 e 356, haja vista a simultânea ausência de prequestionamento da questão.

7. A eventual ação de regresso, quando muito, imporia a denunciação da lide do Município, que é facultativa, como o é o litisconsórcio que o recorrente pretende entrevê-lo como “necessário”.

8. Não há litisconsórcio passivo entre o ex-empregador (o Município) e a Caixa Econômica Federal - CEF, uma vez que, realizados os depósitos, o empregador não mais detém a titularidade sobre os valores depositados, que passam a integrar o patrimônio dos fundistas. Na qualidade de operadora do Fundo, somente a CEF tem legitimidade para integrar o pólo passivo da relação processual, pois ser a única responsável pela administração das contas vinculadas do FGTS, a teor da Súmula 82, do Egrégio STJ (Precedente: *REsp 819.822/RN*, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 19.06.2007, DJ 29.06.2007 p. 496).

9. A Corte, em hipóteses semelhantes, ressalva o direito da CEF ao regresso, sem prejudicar o direito do empregado (Precedente: *REsp 897.043/RN*, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 03.05.2007, DJ 11.05.2007 p. 392).

Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial, e, nesta parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Castro Meira, Denise Arruda, Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki.

Brasília (DF), 24 de junho de 2009 (data do julgamento).

Ministro Luiz Fux, Relator

DJe 3.8.2009

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Fux: Trata-se de recurso especial interposto pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF), com fulcro no art. 105, inciso III, alínea “a”, da Carta Maior, no intuito de ver reformado o acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

EMBARGOS INFRINGENTES. LEVANTAMENTO DO FGTS. NULIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. FGTS DEVOLVIDO AO MUNICÍPIO-EMPREGADOR. ILEGALIDADE.

Direito ao depósito do FGTS, indevidamente devolvido ao empregador, Município de Mossoró, em virtude da nulidade do contrato de trabalho. Entendimento consolidado pelo STJ de que os valores do FGTS pertencem ao empregado.

Noticiam os autos que a recorrida, ex-empregada do Município de Mossoró-RN, ajuizou ação ordinária contra a CEF, requerendo o pagamento dos valores depositados em sua conta vinculada ao FGTS, em virtude da

decretação de nulidade de seu contrato de trabalho por ausência de aprovação em concurso público. A sentença julgou improcedente o pedido.

Irresignada, a autora interpôs recurso de apelação, que restou provido, por maioria, nos termos da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO. ART. 37, II, E § 2º DA CONSTITUIÇÃO. DESOBEDIÊNCIA. NULIDADE DO ATO. DEPÓSITOS DO FGTS. MOVIMENTAÇÃO DOS VALORES EM FAVOR DO EMPREGADOR. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE NORMA AUTORIZADORA. VINCULAÇÃO DA CEF, GESTORA DO FUNDO, AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LEGITIMIDADE EXCLUSIVA DA GESTORA (CEF) PARA FIGURAR NO PÓLO PASSIVO DA AÇÃO. PRECEDENTES. EXCLUSÃO DO MUNICÍPIO DA LIDE. APELAÇÃO PROVIDA.

- Os feitos relativos à movimentação do FGTS, excluídas as reclamações trabalhistas, são de competência da Justiça Federal – exegese da Súmula 82 do STJ.

- Em se tratando de ação na qual se questiona a movimentação de conta vinculada ao FGTS a legitimidade passiva é exclusiva da CEF, sua única gestora. Precedentes. Ilegitimidade do Município para figurar como réu na lide.

- O art. 7º, III, da CF/88 estabelece para os trabalhadores rural e urbano o direito ao FGTS, ficando o empregador, seja pessoa jurídica de direito privado ou público, obrigado a depositar os valores correspondentes aos períodos trabalhados, nos termos do art. 15 da Lei 8.036/90.

- Os valores depositados em conta do trabalhador vinculada ao Fundo passam a sua propriedade e somente por eles, nas hipóteses estabelecidas de forma exaustiva no art. 20 da Lei 8.036/90, podem ser movimentados.

- A CEF, no caso, como todo gestor público, está vinculada ao princípio da legalidade, não podendo movimentar ditas contas de forma não prevista em lei.

- A MP 2.164-41/2001 não estabeleceu nova possibilidade de movimentação de conta vinculada ao FGTS, mas apenas definiu a titularidade dos saldos que deveriam estar remanescendo nas contas originadas de contratos de trabalho declarados nulos em face de desobediência às disposições do art. 37, § 2º da CF.

- A competência para estabelecer diretrizes sobre a movimentação de recursos do FGTS é do seu Conselho Curador e não do Ministro do Trabalho e Emprego.

- Ocorrendo a movimentação da conta titulada pelo empregado a sua revelia e em seu prejuízo, obriga-se a CEF a ressarcir o prejuízo ocorrido.

- Apelação provida.

A CEF interpôs embargos infringentes, que restaram desprovidos, consoante dessume-se da ementa retrotranscrita.

Nas razões do recurso especial, a recorrente alegou ofensa aos arts. 19-A, 22 e 29-C, da Lei 8.036/90; 21 do CPC; e 406 do CC, sustentando, em síntese:

a) ausência de citação do Município de Mossoró para integrar a lide, porquanto as verbas relativas ao FGTS foram a ele devolvidas, não mais se encontrando sob a gestão da CEF, por isso que deveria ser declarada a nulidade da sentença, uma vez que, a despeito do pedido de chamamento da Municipalidade ao processo, o Juízo Federal de primeira instância omitiu-se;

b) inexistia, ao tempo da declaração de nulidade do contrato empregatício, norma que determinasse que a empresa pública deveria devolver o saldo fundiário ao empregado; ao revés, nos termos do Decreto Municipal 1.520/97, o Município requereu a devolução das quantias depositadas nas contas dos trabalhadores, relativas aos períodos de junho/92 a dezembro/96, o que denota, portanto, a legalidade da conduta da CEF, máxime porque a MP 2.164-40/01 (que incluiu o art. 19-A na Lei 8.036/90) não pode ser aplicada retroativamente;

c) o único direito trabalhista dos empregados públicos, admitidos sem a prévia aprovação em concurso público, seria o salário correspondente ao serviço prestado, haja vista a inconstitucionalidade de contratação de servidor sem a necessária aprovação em prévio concurso público, razão pela qual, sendo nulo o contrato de trabalho, não haveria a produção de efeitos quanto ao FGTS.

d) inversão do ônus da sucumbência.

Foi intentado recurso extraordinário.

Não foram apresentadas contra-razões ao apelo, que recebeu crivo positivo de admissibilidade na instância de origem, a qual o remeteu ao STJ com a indicação de submissão ao regime previsto no art. 543-C do CPC.

Parecer do MP às fls. 147/155, opinando pelo não-conhecimento do recurso ou pelo seu desprovimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Fux (Relator): Preliminarmente, quanto ao chamamento do Município de Mossoró à lide, observo a impossibilidade de sua apreciação, haja vista não restar cumprido o requisito do prequestionamento da matéria, nem tampouco ter a recorrente apontado violação a qualquer dispositivo legal.

Outrossim, no que tange à afronta aos arts. 22 e 29-C da Lei 8.036/1990, 21 do CPC, e 406 do CC, além de verificar-se a completa ausência de prequestionamento, ressalta manifesta a deficiência das razões recursais, tendo em vista que a recorrente limitou-se a citar os referidos dispositivos legais, sem tecer qualquer argumentação sobre os motivos pelos quais os considerou violados, o que implica a impossibilidade de conhecimento do apelo e a aplicação das Súmulas 282, 284 e 356 do STF.

Impende salientar que a exigência do prequestionamento não é mero rigorismo formal, que pode ser afastado pelo julgador a que pretexto for. Ele consubstancia a necessidade de obediência aos limites impostos ao julgamento das questões submetidas ao Superior Tribunal de Justiça, cuja competência foi outorgada pela Constituição Federal, em seu art. 105.

Relativamente à alegada contrariedade ao art. 19-A da Lei 8.036/90, conhecimento do recurso.

A declaração de nulidade do contrato de trabalho em razão da ocupação de cargo público sem a observância do conteúdo previsto no art. 37, II, da CF, vale dizer, a realização de concurso público, equipara-se à ocorrência de culpa recíproca, gerando, dessa forma, a liberação dos depósitos existentes na conta vinculada do FGTS.

Outrossim, as contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, compõem a esfera patrimonial dos empregados, estando em seus nomes os respectivos créditos porventura existentes. Portanto, o levantamento do saldo fundiário é direito do trabalhador.

O artigo 19-A, inserido pela Medida Provisória 2.164/2001, apenas positivou o entendimento pacificado nas Turmas integrantes da Primeira Seção, consoante demonstram os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. FGTS. APRECIÇÃO DE OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. LEVANTAMENTO DOS DEPÓSITOS FUNDIÁRIOS REFERENTES A CONTRATO DE TRABALHO NULO POR INEXISTÊNCIA DE ANTERIOR APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. CABIMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. OCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 29-C DA LEI 8.036/90.

1. O Superior Tribunal de Justiça tem-se manifestado reiteradamente no sentido de admitir a liberação do saldo do FGTS em favor do titular que teve seu contrato de trabalho declarado nulo.

2. O art. 29-C da Lei 8.036/90 é norma especial em relação aos arts. 20 e 21 do Código de Processo Civil e deve ser aplicado às relações processuais instauradas a

partir da edição da Medida Provisória 2.164-40 (27.7.2001), inclusive nas causas que não têm natureza trabalhista, movidas pelos titulares das contas vinculadas contra a empresa pública gestora do FGTS. A referida medida provisória foi editada em data anterior à promulgação da Emenda Constitucional 32/2001, época em que o regime constitucional não fazia restrição ao uso desse instrumento normativo para disciplinar matéria processual.

Ressalvou-se, no art. 2º da EC 32/2001, que as medidas provisórias editadas em data anterior à de sua publicação continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional. Precedentes.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesse ponto, parcialmente provido.

(REsp 863.453/RN, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/09/2007, DJ 12/11/2007 p. 171)

“FGTS. LEVANTAMENTO DE SALDO DE CONTA VINCULADA. CONTRATO DE TRABALHO NULO. INOBSERVÂNCIA DO ART. 37, INCISO II, DA CF. POSSIBILIDADE. DEVOLUÇÃO DE VALORES AO MUNICÍPIO EMPREGADOR. ILEGALIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MEDIDA PROVISÓRIA N. 2.164-40, PUBLICADA EM 28.7.2001. JUROS DE MORA. ART. 406 DO NOVO CÓDIGO CIVIL. TAXA SELIC. APLICABILIDADE.

1. O STJ já se manifestou no sentido de ser possível o saque do saldo de contas vinculadas do FGTS nas situações em que contratos de trabalho tenham sido declarados nulos em virtude da inobservância do disposto no art. 37, II, da CF.

2. A Caixa Econômica Federal não tem poderes para dispor de valores pertencentes a terceiros, no caso, titulares de contas vinculadas do FGTS. O ato de devolução de valores ao Município empregador em virtude de anulação de contrato de trabalho configura-se ilegal.

3. Segundo entendimento consagrado pela Primeira Seção do STJ no julgamento, em 14.2.2005, dos Embargos de Divergência no Recurso Especial n. 583.125/RS, a Medida Provisória n. 2.164-40/2001, por disciplinar normas de espécie instrumental material que criam deveres patrimoniais para as partes, não pode ser aplicada às relações processuais já instauradas. No caso vertente, a ação foi proposta após 28.7.2001, data em que foi publicada a MP n. 2.164-40/2001.

4. Os juros de mora devem incidir na correção do saldo das contas vinculadas do FGTS no percentual de 0,5% ao mês até a data de entrada em vigor do Novo Código Civil. A partir de então, deverá incidir a Selic (Lei n. 9.250/95), taxa que está em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional (art. 406 do Código Civil de 2002).

5. Recurso especial provido parcialmente.”

(REsp 892.451/RN, Segunda Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 25.04.2007)

“TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. FGTS. CONTRATO DE TRABALHO DECLARADO NULO POR AUSÊNCIA DE APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. SALDO LIBERADO PELA CAIXA ECONOMIA FEDERAL. LEGITIMIDADE DA AUTARQUIA FEDERAL. FALTA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ. LIBERAÇÃO DE SALDO DE FGTS. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 29-C, DA LEI N. 8.036/90. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. AGENTE OPERADOR DO FGTS. APLICAÇÃO DA MP N. 2.164-41/2001 ÀS AÇÕES AJUIZADAS POSTERIORMENTE À SUA PUBLICAÇÃO. PRECEDENTES.

1. A tese relacionada à não-citação do município de Mossoró para integrar a lide não comporta conhecimento, pois a recorrente não indicou os dispositivos tidos como violados.

2. É o entendimento sedimentado neste Tribunal de que, em se tratando, tão-somente, de saque do saldo do FGTS, a competência é da Justiça Estadual, e se há resistência da CEF em proceder ao levantamento deve ser ela demandada perante a Justiça Federal.

3. O artigo 19-A, inserido pela Medida Provisória 2.164/2001, apenas positivou o entendimento pacificado da Primeira Seção, com relação à movimentação da conta de FGTS pelo trabalhador, que, nos casos de nulidade de contrato de trabalho, equipara-se à demissão decorrente de culpa recíproca; de onde se conclui que as contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço permanecem na esfera patrimonial do empregado, o que impede ingerência de terceiros.

4. Deve ser afastada a fixação da verba honorária na espécie, pois a ação foi ajuizada posteriormente à publicação da MP n. 2.164-40, que se deu em 28.7.2001, e que teve seu texto convalidado e repetido na Medida Provisória n. 2.164-41, de 24.8.2001.

Recurso especial parcialmente conhecido e parcialmente provido, para afastar a condenação da Caixa Econômica Federal ao pagamento dos honorários advocatícios.”

(REsp 877.882/RN, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ de 28.02.2007)

“PROCESSUAL CIVIL, CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. FGTS. LEVANTAMENTO. POSSIBILIDADE. CONTRATO DE TRABALHO DECLARADO NULO POR AUSÊNCIA DE APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, CF/88). CULPA RECÍPROCA. JUROS MORATÓRIOS. ART. 406 DO NOVO CC. INCIDÊNCIA DA TAXA SELIC. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL, AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MOSSORÓ E EXCLUSÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. TESES NÃO-PREQUESTIONADAS. SÚMULAS 282 E 356/STF.

1. Ação em que se pleiteia a liberação dos saldos do FGTS de ex-empregado do Município de Mossoró/RN em face da declaração de nulidade do contrato de trabalho por não-atendimento ao concurso público (art. 37, II, CF/88). Acórdão do Tribunal a

quo que, reformando a sentença, admitiu a procedência do pedido exordial. Recurso especial da CEF que alega: 1) incompetência da justiça federal; 2) nulidade pelo não-acolhimento do chamamento do município ao processo; 3) ausência de vedação legal quanto à devolução dos valores do FGTS ao Município; 4) incidência de juros de mora pela taxa de 0,5% ao mês e 5) violação dos arts. 29-C da Lei n. 8.036/90 e 21 do CPC.

2. No que se refere às teses de incompetência absoluta da Justiça Federal, ausência de citação do Município de Mossoró e exclusão da condenação em honorários advocatícios, verifica-se, sem maiores dificuldades, que o aresto guerreado, em momento algum, se pronunciou a respeito desses temas. Ausente o requisito do prequestionamento, inviável a apreciação desses inconformismos, diante do que preceituam as Súmulas 282 e 356/STF.

3. Relativamente à determinação de pagamento dos valores fundiários, irretorquível é o acórdão recorrido. As contas vinculadas do FGTS compõem a esfera patrimonial dos empregados, estando em seus nomes os respectivos créditos porventura existentes. Uma vez depositados os valores em favor do titular da conta em razão de sua prestação laboral, incorporam-se ao seu patrimônio, devendo estar protegidos contra ingerências de terceiros.

4. Condutas inadequadas do Município de Mossoró ao requerer o estorno dos valores depositados em favor do autor e da CEF ao proceder à referida entrega dessas importâncias, intervindo no patrimônio do titular da conta sem a sua anuência, previsão legal ou autorização do Poder Judiciário.

5. (...) omissis

6. (...) omissis

7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não-provido."

(REsp 827.287/RN, Primeira Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 26.06.2006)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. FGTS. LEVANTAMENTO. ANULAÇÃO DE CONTRATO DE TRABALHO. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. FALTA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO VIOLADO. SÚMULA 284/STF. ALEGADA OFENSA A ARTIGO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO STF. HIPÓTESE EM QUE É POSSÍVEL A MOVIMENTAÇÃO DA CONTA VINCULADA.

1. Nas hipóteses em que o recurso esteja fulcrado na alínea "a" do permissivo constitucional, cabe ao recorrente mencionar, com clareza, as normas que tenham sido contrariadas ou cuja vigência tenha sido negada, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

2. A deficiência na fundamentação do recurso especial atrai, por analogia, o óbice da Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

3. *O exame da violação de dispositivos constitucionais é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102, III, da Constituição Federal.*

4. *“A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça tem-se manifestado reiteradamente no sentido de admitir a liberação do saldo do FGTS em favor do titular que teve seu contrato de trabalho declarado nulo por inobservância do art. 37, II, da CF/1988.*

Precedentes.” (REsp 831.074/RN, 1ª Turma, Relator Ministro José Delgado, DJ de 25/5/2006).

5. *Recurso Especial a que se nega provimento.*

(REsp 892.719/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/03/2007, DJe 02/06/2008)

Ademais, não há litisconsórcio passivo entre o ex-empregador (o Município) e a Caixa Econômica Federal - CEF, uma vez que, realizados os depósitos, o empregador não mais detém a titularidade sobre os valores depositados, que passam a integrar o patrimônio dos fundistas. Na qualidade de operadora do Fundo, somente a CEF tem legitimidade para integrar o pólo passivo da relação processual, pois ser a única responsável pela administração das contas vinculadas do FGTS, a teor da Súmula 82, do Egrégio STJ. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO VIOLADO. SÚMULA 284/STF. FGTS. NULIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. DEVOLUÇÃO DOS VALORES AO MUNICÍPIO EMPREGADOR (MOSSORÓ/RN). IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS. ART. 29-C DA LEI 8.036/90.

1. *A competência do STJ, delimitada pelo art. 105, III, da Constituição, restringe-se à uniformização da legislação infraconstitucional, razão pela qual é inviável o conhecimento de recurso especial, na parte que aponta ofensa a dispositivo constitucional.*

2. *A ausência de indicação de dispositivo de lei federal tido por violado implica deficiência de fundamentação do recurso especial, inviabilizando o seu conhecimento. Aplicação analógica da Súmula 284/STF.*

3. *É dominante o entendimento desta Corte no sentido de que é indevida a devolução, por parte da CEF, dos valores depositados nas contas vinculadas do FGTS ao município empregador (Mossoró/RN), com base na nulidade do contrato de trabalho. Precedentes: REsp 897.043/RN, 2ª T, Min. Eliana Calmon, DJ 11.05.2007; REsp 827.287/RN, 1ª T, Min. José Delgado, DJ 26.06.2006; REsp 878.179/RN, 1ª T, Min. Teori Albino Zavascki, DJ 26.04.2007.*

4. *O art. 29-C da Lei n. 8.036/90, introduzido pela MP n. 2.164-40/2001, é norma especial em relação aos arts. 20 e 21 do CPC, aplicando-se às ações ajuizadas após*

27.07.2001, inclusive nas causas que não têm natureza trabalhista, movidas pelos titulares das contas vinculadas contra o FGTS, administrado pela CEF.

5. São devidos juros de mora no percentual de 0,5% ao mês, a partir da citação, independentemente da movimentação da conta vinculada ao FGTS.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido.

(REsp 819.822/RN, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 19.06.2007, DJ 29.06.2007 p. 496)

A Corte, em hipóteses semelhantes, ressalva o direito da CEF ao regresso, sem prejudicar o direito do empregado. É que se colhe do seguinte precedente:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. FGTS. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. CONTRATO DE TRABALHO DECLARADO NULO. LEVANTAMENTO. ART. 29-C DA LEI 8.036/90. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DESCABIMENTO. JUROS DE MORA. TAXA SELIC.

1. Compete à Justiça Federal processar e julgar demandas relativas ao FGTS em que a CEF se nega a promover o levantamento dos saldos das contas vinculadas.

2. Pedido de levantamento dos depósitos da conta vinculada do FGTS por titular cujo contrato de trabalho, firmado com o Município de Mossoró - RN, foi declarado nulo posteriormente.

3. O TST tem entendimento consolidado no sentido de que, nos casos de contrato declarado nulo por falta de concurso público, fica ressaltado o direito a salário pelo serviço prestado, sob pena de enriquecimento ilícito por parte do empregador. Se é devido o pagamento de salário, conseqüentemente nasce para o ente público a obrigação de proceder ao depósito na conta vinculada do empregado (art. 15 da Lei 8.036/90).

4. O STJ, equiparando a hipótese de nulidade do contrato de trabalho à demissão do trabalhador decorrente de culpa recíproca, tem considerado devida a liberação do saldo da conta vinculada do FGTS. Situação que foi positivada posteriormente com o advento da MP 2.164-41/2001, que inseriu os arts. 19-A e 20, II, na Lei 8.036/90.

5. Ressalva do direito da CEF de reaver, em ação própria os valores indevidamente devolvidos ao Município de Mossoró (REsp 724.289/RN).

6. A MP 2.164-40/2001, publicada em 27/07/2001, acrescentou o art. 29-C à Lei 8.036/90, afastando a condenação em honorários advocatícios nas ações entre o FGTS e os titulares das contas vinculadas ou naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais. A lei especial atinge as ações ajuizadas posteriormente à alteração legislativa não se dirigindo o comando apenas às demandas trabalhistas (Pacificação de entendimento a partir de decisão proferida pela Primeira Seção no REsp 583.125/RS).

7. O entendimento pacífico desta Corte é no sentido de admitir a incidência dos juros de mora nas ações nas quais se discute a correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao FGTS.

8. O STJ vinha considerando devidos juros moratórios no percentual de 0,5% ao mês, a partir da citação (Súmula 163/STF), por se tratar de obrigação ilíquida (REsp 245.896/RS), sendo desinfluyente o levantamento ou a disponibilização dos saldos antes do cumprimento da decisão (REsps 245.896/RS e 146.039/PE) e aplicados independentemente dos juros remuneratórios de que trata o art. 13 da Lei 8.036/90.

9. Com o advento do novo Código Civil (aplicável à espécie porque ocorrida a citação a partir de sua vigência), incidem juros de mora pela taxa SELIC a partir da citação, não podendo ser cumulada com qualquer outro índice de correção monetária, porque já embutida no indexador.

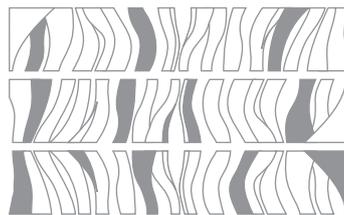
10. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, parcialmente provido.

(REsp 897.043/RN, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 03.05.2007, DJ 11.05.2007 p. 392)

Ex positis, CONHEÇO PARCIALMENTE do recurso especial e, nesta parte, *NEGO-LHE PROVIMENTO*.

Porquanto tratar-se de recurso representativo da controvérsia, sujeito ao procedimento do art. 543-C do Código de Processo Civil, determino, após a publicação do acórdão, a comunicação à Presidência do STJ, aos Ministros dessa Colenda Primeira Seção, aos Tribunais Regionais Federais, bem como aos Tribunais de Justiça dos Estados, com fins de cumprimento do disposto no parágrafo 7º do artigo 543-C do Código de Processo Civil (arts. 5º, II, e 6º, da Resolução 08/2008).

É o voto.



Súmula n. 467

SÚMULA N. 467

Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental.

Referências:

CPC, art. 543-C.

Lei n. 9.873/1999, arts. 1º-A e 4º, com os acréscimos da Lei n. 11.941/2009.

Decreto n. 20.910/1932, art. 1º.

Resolução n. 8/2008-STJ, art. 2º, § 1º.

Precedentes:

(*)REsp	1.112.577-SP	(1ª S, 09.12.2009 – DJe 08.02.2010) – acórdão publicado na íntegra
(*)REsp	1.115.078-RS	(1ª S, 24.03.2010 – DJe 06.04.2010) – acórdão publicado na íntegra
AgRg no Ag	951.568-SP	(1ª T, 22.04.2008 – DJe 02.06.2008)
AgRg no REsp	1.061.001-SP	(1ª T, 09.09.2008 – DJe 06.10.2008)
AgRg no Ag	1.016.459-SP	(1ª T, 04.12.2008 – DJe 11.02.2009)
AgRg no Ag	842.096-MG	(2ª T, 12.06.2007 – DJ 25.06.2007)
AgRg no Ag	889.000-SP	(2ª T, 11.09.2007 – DJ 24.10.2007)
REsp	1.063.728-SP	(2ª T, 28.10.2008 – DJe 17.11.2008)
AgRg no REsp	1.102.250-RS	(2ª T, 21.05.2009 – DJe 02.06.2009)

(*) Recursos repetitivos.

Primeira Seção, em 13.10.2010

DJe 25.10.2010

RECURSO ESPECIAL N. 1.112.577-SP (2009/0044141-3)

Relator: Ministro Castro Meira

Recorrente: Santa Cândida Açúcar e Álcool Ltda

Advogado: Alessandro Benedito Desidério e outro(s)

Recorrido: Fazenda do Estado de São Paulo

Procurador: Milton Del Trono Grosche e outro(s)

Interes.: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
Renováveis - IBAMA - "Amicus Curiae"

Procurador: Mariana Barbosa Cirne e outro(s)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N. 08/2008.

1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a "queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, Município de Itapuú, em área localizada a menos de 1 Km do perímetro urbano, causando inconvenientes ao bem-estar público, por emissão de fumaça e fuligem" (fl. 28).

2. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto n. 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

3. Não obstante seja aplicável a prescrição quinquenal, com base no Decreto 20.910/32, há um segundo ponto a ser examinado no recurso especial - termo inicial da prescrição - que torna correta a tese acolhida no acórdão recorrido.

4. A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com

a aplicação da multa por infração à legislação do meio ambiente. A recorrente defende que o termo *a quo* é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração.

5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

6. No caso, o procedimento administrativo encerrou-se apenas em 24 de março de 1999, nada obstante tenha ocorrido a infração em 08 de agosto de 1997. A execução fiscal foi proposta em 31 de julho de 2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito.

7. Nesses termos, embora esteja incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do novo Código Civil para reger o prazo de prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido por seu segundo fundamento, pois o termo inicial da prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida.

8. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n. 08/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. A Sra. Ministra Denise Arruda e os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (que ressaltou seu ponto de vista), Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana

Calmon e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Sustentou, oralmente, a Dra. Mirian Kiyoko Murakawa, pela recorrida.

Brasília (DF), 09 de dezembro de 2009 (data do julgamento).

Ministro Castro Meira, Relator

DJe 8.2.2010

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Meira: Cuida-se de recurso especial fundado nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional e interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual se discute o prazo de prescrição para a cobrança de multa por infração à legislação do meio ambiente, se quinquenal, de acordo com o art. 1º do Decreto 20.910/32, ou decenal, nos termos do art. 205 do novo Código Civil.

O aresto recebeu a seguinte ementa:

SENTENÇA. NULIDADE CERCEAMENTO DE DEFESA POR JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. INOCORRÊNCIA. PRELIMINAR REJEITADA

EXECUÇÃO FISCAL DE MULTA AMBIENTAL. PRESCRIÇÃO. AFASTADA A PRESCRIÇÃO DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, DO CÓDIGO PENAL E DO DECRETO 20.910/32, INCIDE NA ESPÉCIE O PRECEITO DO ARTIGO 205 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002. AUSENTE A PRESCRIÇÃO, A EXECUÇÃO DEVE CONTINUAR NA ORIGEM. RECURSO DA DEVEDORA DESPROVIDO

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL POR MULTA AMBIENTAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INOCORRÊNCIA. EMPRESA QUE SE BENEFICIA DO RESULTADO DA QUEIMA DA PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. AUTUADA QUE NÃO CONTAVA COM AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DO PODER PÚBLICO, E CONDUZIU-SE CONTRARIAMENTE À NORMATIVA INCIDENTE. REJEITADA A MATÉRIA PRELIMINAR, NEGA-SE PROVIMENTO AO APELO DA DEVEDORA (fl. 125).

A Corte local afastou a alegativa de prescrição embasada nos seguintes fundamentos:

(a) o prazo prescricional deve ser regulado pelo art. 205 do novo Código Civil – que estabelece em dez anos o prazo de prescrição quando a lei não estipular prazo menor – e não pelo art. 1º do Decreto 20.910/32 – que fixa em cinco anos a prescrição apenas das dívidas passivas da Fazenda Pública; nada menciona a respeito das dívidas ativas; e

(b) ainda que fosse adotado o Decreto 20.910/32, não se consumaria a prescrição, pois “o procedimento administrativo relativo ao débito alcançou seu termo final apenas em 24 de março de 1999” (fl. 131), tendo sido a citação realizada dentro do prazo de cinco anos a que alude o Decreto.

A ora recorrente insurge-se contra o *decisum* na parte em que afastou a prescrição da multa ambiental com amparo no art. 205 do Código Civil/2002.

Segundo entende, *por tratar-se de multa administrativa, é aplicável o prazo prescricional de que trata o art. 1º do Decreto 20.910/32, estando, por isso, violado esse dispositivo legal.*

Alega, também, que *o prazo prescricional previsto nesse Decreto tem como termo inicial a “data do ato ou fato” que origina a dívida – data da autuação, portanto – e não a data do encerramento do processo administrativo, como concluiu o acórdão recorrido.*

Afirma, ainda, que o acórdão recorrido deu interpretação divergente da que se adota em outros tribunais e no Superior Tribunal de Justiça.

A recorrida apresentou contrarrazões às fls. 164/165, argumentando que o recurso não reúne condições de admissibilidade por fundamentação deficiente, ausência de prequestionamento, de forma explícita, da matéria suscitada, envolvimento de matéria de fato e que o acórdão decidiu em consonância com jurisprudência do STJ.

O recurso especial foi admitido na origem (fls. 168/169) como representativo de controvérsia – nos termos da Resolução n. 08 do STJ – e distribuído à minha relatoria.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Meira (Relator): Às fls. 313-315, a Procuradoria da Fazenda Nacional requer a participação na lide na condição de interessada.

Por se tratar de interesse indireto, já que a execução fiscal de que cuida este processo foi proposta pelo Estado de São Paulo, entendo que os interesses federais acaso existentes já se encontram tutelados pela intervenção, também na condição de interessado, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA.

Portanto, indefiro o requerimento.

Os dispositivos legais que a recorrente aponta como malferidos, especificamente os arts. 205 do novo Código Civil e 1º do Decreto 20.910/32, foram, expressa ou implicitamente, prequestionados na origem, pois a Corte local afastou a alegativa de prescrição embasada nos seguintes fundamentos:

(a) o prazo prescricional deve ser regulado pelo art. 205 do novo Código Civil - que estabelece em dez anos o prazo de prescrição quando a lei não estipular prazo menor - e não pelo art. 1º do Decreto 20.910/32 - que fixa em cinco anos a prescrição apenas das dívidas passivas da Fazenda Pública; nada menciona a respeito das dívidas ativas; e

(b) ainda que adotado o Decreto 20.910/32, não se consumaria a prescrição, pois “o procedimento administrativo relativo ao débito alcançou seu termo final apenas em 24 de março de 1999” (fl. 131), tendo sido a citação realizada dentro do prazo de cinco anos a que alude o Decreto.

Preenchidos os pressupostos de conhecimento, passa-se ao exame de mérito.

A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a “queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, Município de Itapuí, em área localizada a menos de 1 Km do perímetro urbano, causando inconvenientes ao bem-estar público, por emissão de fumaça e fuligem” (fl. 28).

A infração foi cometida no dia 08 de agosto de 1997 no período noturno, a infratora notificada em 12 de agosto de 1997 e o auto de infração lavrado em 20 de agosto de 1997.

O “procedimento administrativo relativo ao débito alcançou seu termo final apenas em 24 de março de 1999” (fl. 131), quando se tornou definitiva a penalidade aplicada.

A inscrição em Dívida Ativa deu-se em 17 de junho de 2002, tendo sido ajuizada a execução fiscal em 31 de julho de 2002.

Duas são as questões tratadas neste recurso especial:

(a) prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente, se quinquenal, de acordo com o art. 1º do Decreto 20.910/32, ou decenal, nos termos do art. 205 do novo Código Civil; e

(b) o termo inicial desse prazo, se do momento da infração ou do término do procedimento administrativo do qual decorre a multa executada.

A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que o prazo para a cobrança da multa imposta ante transgressão administrativa é de cinco anos, nos termos do Decreto n. 20.910/32, aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional. As duas Turmas de Direito Público assentaram que, por tratar-se de multa administrativa, não se pode aplicar a regra geral de prescrição prevista no Código Civil, seja o de 1916 seja o Novo Código Civil.

Nesses termos:

Segunda Turma

EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDA ATIVA. ADMINISTRATIVO. MULTA. PRAZO PRESCRICIONAL.

1. A inscrição do crédito na dívida ativa da União não modifica sua natureza. O prazo prescricional continua sendo o previsto na lei que disciplina a natureza do crédito.

2. A prescrição para a cobrança de multa administrativa é de cinco anos, prevista no art. 1º do Decreto 20.910/32, em observância ao princípio da simetria, não cabendo invocação das disposições do Código Civil ou do Código Tributário Nacional. Precedentes.

3. Recurso especial provido (REsp 946.232/RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 18.9.07);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. APLICABILIDADE DO DECRETO 20.910/32.

1. *“Segundo a jurisprudência do STJ, a prescrição das ações judiciais para a cobrança de multa administrativa ocorre em cinco anos, à semelhança das ações pessoais contra a Fazenda Pública, prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/32. Em virtude da ausência de previsão expressa sobre o assunto, o correto não é a analogia com o Direito Civil, por se tratar de relação de Direito Público”* (AgRg no Ag 842.096/MG, 2ª Turma, Relator Ministro João Otávio de Noronha DJ de 25.6.2007).

2. Agravo Regimental não provido (AgRg no AG 889.000/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ de 24.10.07);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NÃO-OCORRÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. PRESCRIÇÃO. RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.

1. Conforme consignado na decisão agravada, a orientação majoritária desta Corte Superior firmou-se no sentido de que é de cinco anos o prazo para que a

Administração Pública promova a execução de créditos decorrentes da aplicação de multa administrativa, se não houver previsão legal específica em sentido diverso, em face da aplicabilidade do Decreto 20.910/32.

2. Não-obstante exista um voto-vista com algumas considerações acerca da aplicabilidade do Decreto n. 20.910/1930, proferido no julgamento do AgRg no AG 1.045.586/RS, em 10.9.2008, esta Corte não modificou seu entendimento, como se pode verificar dos precedentes posteriores ao julgado em referência.

Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1.102.250/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 02.06.09);

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. ARTS. 165, 458 E 535 DO CPC. VIOLAÇÃO NÃO OCORRIDA. MULTA AMBIENTAL. IBAMA. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32. PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

1. Não ocorre ofensa aos arts. 165, 458 e 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões que a parte alega não terem sido apreciadas.

2. Aplica-se a prescrição quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto n. 20.910/32, às ações de cobrança de multa administrativa decorrente de ilícito ambiental.

3. Recurso especial parcialmente provido, para acolher a exceção de pré-executividade e julgar extinta, com resolução do mérito, a execução fiscal (REsp 1063728/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 17.11.08);

Primeira Turma

ADMINISTRATIVO. EXECUTIVO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ARGÜIÇÃO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. ADMISSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ORIENTAÇÃO DESTA CORTE.

I - Consoante posicionamento do STJ, a prescrição das ações judiciais para a cobrança de multa administrativa ocorre em cinco anos, à semelhança das ações pessoais contra a Fazenda Pública, prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/32. Em face da ausência de previsão expressa sobre o assunto, o correto não é a analogia com o Direito Civil, por se tratar de relação de Direito Público. Precedentes: REsp n. 905.932/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, DJ de 28.06.2007; REsp n. 447.237/PR, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ de 10.05.2006, REsp n. 539.187/SC, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 03.04.2006 e REsp n. 436.960/SC, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJ de 20.02.2006.

II - *Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria* (AgRg no Ag n. 957.840/SP, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe de 25.03.2008).

III - Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1.061.001/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe de 6.10.08);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QÜINQUËNAL. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32. PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A ausência de prequestionamento do dispositivo legal tido como violado torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ.

2. A orientação majoritária desta Corte Superior firmou-se no sentido de que é de cinco anos o prazo para que a Administração Pública promova a execução de créditos decorrentes da aplicação de multa administrativa, se não houver previsão legal específica em sentido diverso, em face da aplicabilidade do Decreto 20.910/32.

3. Nesse sentido, os seguintes precedentes: AgRg no REsp 1.061.001/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 6.10.2008; AgRg no Ag 889.000/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ de 24.10.2007; REsp 946.232/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 18.9.2007; REsp 775.117/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 11.9.2007.

4. Agravo regimental desprovido (AgRg no Ag 1.016.459/SP, Rel. Min. Denise Arruda, DJe 11.02.09);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 544 DO CPC. MULTA ADMINISTRATIVA. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO. DECRETO 20.910/32. PRAZO QÜINQUËNAL. INAPLICABILIDADE DO PRAZO VINTENÁRIO PREVISTO NO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 DO STF. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535, II DO CPC. INOCORRÊNCIA.

1. O recurso especial é inadmissível para a cognição de matéria sobre a qual não se pronunciou o tribunal de origem, porquanto indispensável o requisito do prequestionamento.

2. Ademais, como de sabença, *"é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada na decisão recorrida, a questão federal suscitada"* (Súmula 282/STF).

3. Os embargos declaratórios não são cabíveis para a modificação do julgado que não se apresenta omisso, contraditório ou obscuro.

4. Não há violação ao artigo 535, II do CPC, quando a matéria não analisada pelo aresto recorrido não foi objeto de recurso de apelação.

5. A Administração Pública, no exercício do *ius imperii*, não se subsume ao regime de Direito Privado.

6. Ressoa inequívoco que a inflição de sanção às *ações contra as posturas municipais* é matéria de cunho administrativo versando direito público

indisponível, afastando por completo a aplicação do Código Civil a essas relações não encartadas no *ius gestionis*.

7. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas.

8. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

9. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º *caput*: “*Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*”

10. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lindeira à questão da legalidade.

11. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada *in casu*.

12. Destarte, esse foi o entendimento esposado na 2ª Turma, no REsp 623.023/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 14.11.2005:

“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO. PRESCRIÇÃO. RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO. CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INAPLICABILIDADE DO CC E DO CTN. DECRETO 20.910/32. PRINCÍPIO DA SIMETRIA.

1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.

2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.

3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.

3. Recurso especial improvido.”

13. Precedentes jurisprudenciais: REsp 444.646/RJ, DJ 02.08.2006; REsp 539.187/SC, DJ 03.04.2006; REsp 751.832/SC, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, DJ 20.03.2006; REsp 714.756/SP, REsp 436.960/SC, DJ 20.02.2006.

14. Agravo regimental desprovido (AgRg no AG 951.568/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 02.06.08);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. APLICAÇÃO DO PRAZO PREVISTO NO DECRETO-LEI 20.910/32. RESSALVA DO ENTENDIMENTO PESSOAL DO RELATOR. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO (AgRg no Ag 1.070.743/RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 04.02.09).

Embora sedimentada a orientação de que os prazos prescricionais do novo Código Civil não se aplicam às relações disciplinadas pelo Direito Público, devendo incidir na espécie o art. 1º do Decreto 20.910/32, a questão relativa ao prazo prescricional para a cobrança de crédito decorrente de multa por infração administrativa ao meio ambiente comporta exame à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.

Todavia, esses dispositivos legais não incidem no caso em exame, já que a multa por infração ambiental foi aplicada por entidade estadual de fiscalização e proteção do meio ambiente, fora, portanto, do campo de incidência dos referidos diplomas legais.

Somente as ações administrativas punitivas desenvolvidas no plano da Administração Federal, direta ou indireta, serão regradas por essas duas leis. Em outras palavras, sob o prisma negativo, a Lei 9.873/99 não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, devendo a prescrição, nesses casos, ser disciplinada pela regra do já citado art. 1º do Decreto 20.910/32, nos termos da jurisprudência sedimentada desta Corte.

Essas considerações fizeram-se necessárias, porque o IBAMA – autarquia pública federal responsável pela fiscalização e proteção do meio-ambiente – participou do feito na condição de interessado. Ressalta-se, pois, que a orientação firmada nesse julgado não se aplica, a princípio, à prescrição de multa ambiental lavrada por órgão ou entidade da Administração Federal, direta ou indireta.

Por outro lado, trata-se de recurso especial representativo de controvérsia que, nos termos do art. 543-C do CPC, deve abranger o maior número de questões possíveis, a fim de dirimir de vez qualquer dúvida na interpretação a ser dada a uma determinada questão de direito federal infraconstitucional.

Nesses termos, e *guardadas as particularidades do caso – prescrição de multa por infração à legislação do meio ambiente aplicada por entidade de fiscalização estadual –, o prazo para a cobrança do crédito é de cinco anos, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, conforme jurisprudência pacífica desta Corte.*

Está incorreto, portanto, o acórdão recorrido ao fixar prazo de prescrição decenal com força no art. 205 do novo Código Civil.

Há, entretanto, um segundo ponto a ser examinado neste recurso: o termo inicial da prescrição é a data da infração ou do término do procedimento administrativo do qual decorre a multa executada?

A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com a aplicação da multa por infração à legislação do meio-ambiente. A recorrente defende que o termo *a quo* é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração.

O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

Ora, não sendo possível a cobrança por ausência de definitividade do crédito, não há que se falar em início do prazo prescricional, que só começará a correr quando vencido o crédito sem pagamento, o que se dará com o término do processo administrativo - julgamento definitivo do último recurso - ou com a fluência do prazo para a impugnação administrativa do crédito decorrente da multa aplicada.

Assim, a tese da recorrente – de que o termo inicial tem início na data da infração – não encontra amparo, pois não se admite que a fluência do prazo seja anterior à data em que se torna possível a exigência do crédito.

A pretensão da Fazenda Pública nasce com o vencimento do débito, ou seja, no momento em que se tornou exigível o crédito, tendo em conta a data do vencimento para pagamento da multa administrativa, em conformidade com o disposto no § 1º do art. 39 da Lei 4.320, de 17.03.64, *verbis*:

Art. 39 – Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não-tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º Os créditos de que trata este artigo, *exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento*, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título (sem destaque no original).

Essa orientação – de que o termo inicial coincide com o término do processo administrativo, quando se torna definitivo o crédito e exigível a multa aplicada – encontra supedâneo na doutrina, como se observa da seguinte lição extraída da Revista de Direito Administrativo, Contabilidade e Administração Pública da IOB, de autoria do já citado Bruno Lemos Rodrigues:

3.1. O termo inicial (*termo a quo*)

Para que o prazo de prescrição da ação de cobrança inicie a fluir, faz-se necessário que a multa administrativa esteja definitivamente constituída no âmbito da Administração Pública.

É certo que a Administração Pública também tem prazo para lançar multas administrativas, seja o prazo contado da efetiva prática do ato ilícito, seja contado de outro termo que o legislador escolher como inicial, porém, o objeto do presente estudo é apontar o prazo prescricional da ação de cobrança, ou seja, após constituída definitivamente a multa no âmbito administrativo, que é quando surge o direito de crédito da Administração Pública.

A multa administrativa só pode estar definitivamente constituída, após regular trâmite de procedimento administrativo com ampla defesa, como assegurado constitucionalmente. Tal definitividade ocorre com a confirmação da legalidade da multa pela Administração Pública, seja após esgotadas as vias de defesas do interessado no âmbito administrativo, seja após a fluência do prazo sem apresentação de recurso administrativo pelo interessado, mesmo que não conste nos autos do procedimento administrativo certidão do servidor público declarando a definitividade da multa.

Assim sendo, confirmada a multa administrativa lançada, a decisão será considerada coisa julgada administrativa, no dizer de alguns doutrinadores, significando que a multa será crédito da Administração Pública, sendo seu dever de ofício buscar os meios judiciais para cobrar do sancionado, diante da indisponibilidade do interesse público, se este não pagar espontaneamente, e, assim, inaugurando o prazo prescricional da ação de cobrança.

A inscrição da multa administrativa em dívida ativa só vem a suspender o prazo de prescrição em 180 dias (art. 2º, § 3º, da Lei Federal n. 6.830, de 22/09/1980), porque tal ato vem a ser controle administrativo de legalidade, além de apurar a liquidez e certeza do débito e viabilizar a propositura da ação executiva fiscal. A inscrição em dívida ativa, pois, não inaugura a prescrição, que já foi iniciada com o término em definitivo do procedimento administrativo que lhe serviu de fundamento, mas apenas suspende a prescrição não finda nos termos da norma citada.

Válido, por fim, ressaltar que a hipótese de suspensão de prescrição prevista na Lei Federal n. 6.830/80 não se aplica à multa administrativa decorrente de infração à lei tributária, posto que as hipóteses de prescrição, como norma geral tributária, só podem ser regidas por lei complementar (art. 146, inciso III, alínea b, da Constituição Federal de 1988). O dispositivo citado da Lei Federal não foi recepcionado, pois, pela Constituição Federal de 1988, no tocante a tais espécies de multa administrativa, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, com a qual estamos de acordo. (DCAP n. 06 - junho de 2005, pp 13-14).

No caso, segundo consta dos autos, o “procedimento administrativo relativo ao débito alcançou seu termo final apenas em 24 de março de 1999” (fl. 131), nada obstante tenha ocorrido a infração em 08 de agosto de 1997.

A execução fiscal foi proposta em 31 de julho de 2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito. Não houve, pois, prescrição. Embora o *dies a quo* do prazo seja o dia seguinte ao do vencimento do crédito – que geralmente é posterior à data de término do processo administrativo, ainda que se conte o prazo da data mais remota – mesmo assim não está configurada a prescrição.

Nesses termos, apesar de incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do novo Código Civil para reger a prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido o aresto por seu segundo fundamento, pois o termo inicial do prazo de prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida.

Ante o exposto, *nego provimento ao recurso especial*.

Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da resolução STJ n. 08/2008.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 1.115.078-RS (2009/0074342-0)

Relator: Ministro Castro Meira

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

Procurador: Luiz Cláudio Portinho Dias e outro(s)

Recorrido: José Evando Welter

Advogado: S/ Representação Nos Autos

EMENTA

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N. 08/2008.

1. O Ibama lavrou auto de infração contra o recorrido, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.628,80 (três mil e seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), por contrariedade às regras de defesa do meio ambiente. O ato infracional foi cometido no ano de 2000 e, nesse mesmo ano, precisamente em 18.10.00, foi o crédito inscrito em Dívida Ativa, tendo sido a execução proposta em 21.5.07.

2. A questão debatida nos autos é, apenas em parte, coincidente com a veiculada no REsp 1.112.577/SP, também de minha relatoria e já julgado sob o regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 08/2008. Neste caso particular, a multa foi aplicada pelo Ibama, entidade federal de fiscalização e controle do meio ambiente, sendo possível discutir a incidência da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009. No outro processo anterior, a multa decorria do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo, em que não seria pertinente a discussão sobre essas duas leis federais.

3. A jurisprudência desta Corte preconiza que o prazo para a cobrança da multa aplicada em virtude de infração administrativa ao

meio ambiente é de cinco anos, nos termos do Decreto n. 20.910/32, aplicável por isonomia por falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

4. Embora esteja sedimentada a orientação de que o prazo prescricional do art. 1º do Decreto 20.910/32 – e não os do Código Civil – aplicam-se às relações regidas pelo Direito Público, o caso dos autos comporta exame à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.

5. A Lei 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.

6. Esse dispositivo estabeleceu, em verdade, prazo para a constituição do crédito, e não para a cobrança judicial do crédito inadimplido. Com efeito, a Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta Lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.

7. Antes da Medida Provisória 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do poder de polícia por parte da Administração Pública Federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se apenas ao prazo prescricional de cinco anos, segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

8. A infração em exame foi cometida no ano de 2000, quando já em vigor a Lei 9.873/99, devendo ser aplicado o art. 1º, o qual fixa prazo à Administração Pública Federal para, no exercício do poder de polícia, apurar a infração à legislação em vigor e constituir o crédito decorrente da multa aplicada, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

9. A partir da constituição definitiva do crédito, ocorrida no próprio ano de 2000, computam-se mais cinco anos para sua cobrança judicial. Esse prazo, portanto, venceu no ano de 2005, mas a execução foi proposta apenas em 21 de maio de 2007, quando já operada a prescrição. Deve, pois, ser mantido o acórdão impugnado, ainda que por fundamentos diversos.

10. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n. 08/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda.

Brasília (DF), 24 de março de 2010 (data do julgamento).

Ministro Castro Meira, Relator

DJe 6.4.2010

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Meira: Cuida-se de recurso especial fundado no artigo 105, inciso III, alínea “a” da Constituição da República e interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. DECRETO N. 20.910/32.

Incide na espécie o Decreto n. 20.910/32, porque a Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria” (e-STJ fl. 32).

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, ora recorrente, sustenta que o aresto viola o disposto no

art. 177 do Código Civil de 1916, ao argumento de que o prazo prescricional para a cobrança de multas por infrações administrativas ao meio ambiente é vintenário, e não quinquenal, como entendeu o aresto recorrido.

A controvérsia, portanto, cinge-se à definição do prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente aplicada por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta: se quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, ou vintenária, segundo o art. 177 do Código Civil de 1916.

Não foram ofertadas as contrarrazões (e-STJ fl. 50).

Inadmitido o recurso na origem (e-STJ fls. 51-52), subiram os autos a esta Corte (e-STJ fls. 69-71).

O recurso foi selecionado como representativo de controvérsia, nos termos do art. 543-C do CPC e da Resolução n. 08 do STJ.

O Ministério Público Federal, na pessoa do ilustre Subprocurador-Geral da República Dr. Wallace de Oliveira Bastos, opina pelo não provimento do apelo, nos termos da seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. Ação de execução fiscal ajuizada pelo IBAMA objetivando a cobrança de débito inscrito em dívida ativa por descumprimento da legislação ambiental. Acórdão do TRF - 4ª Região que negou provimento ao recurso para manter a sentença que extinguiu o feito com julgamento de mérito. Recurso especial fundado no art. 105, III, "a" da Constituição Federal. Arguição de afronta ao art. 177 do Código Civil de 1916. Não demonstração. Multa administrativa. Prazo prescricional quinquenal. Aplicabilidade do art. 1º do Decreto 20.910/32. Precedentes dessa Colenda Corte. Parecer pelo não provimento do recurso especial ora apreciado (e-STJ fl. 97).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Meira (Relator): O acórdão recorrido afastou expressamente a tese do recorrente – de que o prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente é de vinte anos, nos termos do art. 177 do Código Civil de 1916 – ao concluir que a prescrição, nesse caso, por ausência de norma específica, deve reger-se

pela regra do art. 1º do Decreto 20.910/32, sendo de cinco anos o prazo para o ajuizamento da execução fiscal.

Prequestionada a tese em torno da qual gravita o dispositivo de lei supostamente malferido, não havendo óbice à admissibilidade do recurso, passo ao exame de mérito.

A controvérsia resume-se à definição do prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente aplicada por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta: se quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, ou vintenária, segundo o art. 177 do Código Civil de 1916.

A questão aqui debatida é, apenas em parte, coincidente com a do REsp 1.112.577/SP, também de minha relatoria e já julgado sob o regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 08/2008. Neste caso particular, a multa foi aplicada pelo Ibama, entidade federal de fiscalização e controle do meio ambiente, sendo possível discutir a incidência da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009. Já no outro processo, a multa decorria do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo, não sendo pertinente a discussão sobre essas duas leis federais.

O Ibama lavrou auto de infração contra o ora recorrido, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.628,80, por contrariedade às regras de defesa do meio ambiente.

O ato infracional foi cometido no ano de 2000 e, nesse mesmo ano, precisamente em 18.10.00, foi o crédito inscrito em Dívida Ativa, tendo sido a execução proposta em 21.5.07.

A jurisprudência desta Corte é de que o prazo para a cobrança da multa aplicada em virtude de infração administrativa é de cinco anos, nos termos do Decreto n. 20.910/32, que deve ser aplicado por isonomia por falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

As duas Turmas de Direito Público assentaram que, por se tratar de multa administrativa, não se pode aplicar a regra geral de prescrição prevista no Código Civil, seja o de 1916 seja o Novo Código Civil.

Nesses termos:

Segunda Turma

EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDA ATIVA. ADMINISTRATIVO. MULTA. PRAZO PRESCRICIONAL.

1. A inscrição do crédito na dívida ativa da União não modifica sua natureza. O prazo prescricional continua sendo o previsto na lei que disciplina a natureza do crédito.

2. A prescrição para a cobrança de multa administrativa é de cinco anos, prevista no art. 1º do Decreto 20.910/32, em observância ao princípio da simetria, não cabendo invocação das disposições do Código Civil ou do Código Tributário Nacional. Precedentes.

3. Recurso especial provido (REsp 946.232/RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ de 18.9.07);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. APLICABILIDADE DO DECRETO 20.910/32.

1. *“Segundo a jurisprudência do STJ, a prescrição das ações judiciais para a cobrança de multa administrativa ocorre em cinco anos, à semelhança das ações pessoais contra a Fazenda Pública, prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/32. Em virtude da ausência de previsão expressa sobre o assunto, o correto não é a analogia com o Direito Civil, por se tratar de relação de Direito Público”* (AgRg no Ag 842.096/MG, 2ª Turma, Relator Ministro João Otávio de Noronha DJ de 25.6.2007).

2. Agravo Regimental não provido (AgRg no AG 889.000/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJ de 24.10.07);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NÃO-OCORRÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. PRESCRIÇÃO. RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.

1. Conforme consignado na decisão agravada, a orientação majoritária desta Corte Superior firmou-se no sentido de que é de cinco anos o prazo para que a Administração Pública promova a execução de créditos decorrentes da aplicação de multa administrativa, se não houver previsão legal específica em sentido diverso, em face da aplicabilidade do Decreto 20.910/32.

2. Não-obstante exista um voto-vista com algumas considerações acerca da aplicabilidade do Decreto n. 20.910/1930, proferido no julgamento do AgRg no AG 1.045.586/RS, em 10.9.2008, esta Corte não modificou seu entendimento, como se pode verificar dos precedentes posteriores ao julgado em referência.

Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1.102.250/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 02.06.09);

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. ARTS. 165, 458 E 535 DO CPC. VIOLAÇÃO NÃO OCORRIDA. MULTA AMBIENTAL. IBAMA. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32. PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

1. Não ocorre ofensa aos arts. 165, 458 e 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões que a parte alega não terem sido apreciadas.

2. Aplica-se a prescrição quinquenal, nos termos do art. 1º do Decreto n. 20.910/32, às ações de cobrança de multa administrativa decorrente de ilícito ambiental.

3. Recurso especial parcialmente provido, para acolher a exceção de pré-executividade e julgar extinta, com resolução do mérito, a execução fiscal (REsp 1.063.728/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 17.11.08);

Primeira Turma

ADMINISTRATIVO. EXECUTIVO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ARGÜIÇÃO. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. ADMISSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO QÜINQÜENAL. ORIENTAÇÃO DESTA CORTE.

I - Consoante posicionamento do STJ, a prescrição das ações judiciais para a cobrança de multa administrativa ocorre em cinco anos, à semelhança das ações pessoais contra a Fazenda Pública, prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/32. Em face da ausência de previsão expressa sobre o assunto, o correto não é a analogia com o Direito Civil, por se tratar de relação de Direito Público. Precedentes: REsp n. 905.932/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, DJ de 28.06.2007; REsp n. 447.237/PR, Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ de 10.05.2006, REsp n. 539.187/SC, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJ de 03.04.2006 e REsp n. 436.960/SC, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJ de 20.02.2006.

II - *Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria* (AgRg no Ag n. 957.840/SP, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe de 25.03.2008).

III - Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1.061.001/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe de 6.10.08);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO QÜINQÜENAL. APLICAÇÃO DO DECRETO 20.910/32. PRECEDENTES DO STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. A ausência de prequestionamento do dispositivo legal tido como violado torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ.

2. A orientação majoritária desta Corte Superior firmou-se no sentido de que é de cinco anos o prazo para que a Administração Pública promova a execução de créditos decorrentes da aplicação de multa administrativa, se não houver previsão legal específica em sentido diverso, em face da aplicabilidade do Decreto 20.910/32.

3. Nesse sentido, os seguintes precedentes: AgRg no REsp 1.061.001/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 6.10.2008; AgRg no Ag 889.000/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJ de 24.10.2007; REsp 946.232/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 18.9.2007; REsp 775.117/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 11.9.2007.

4. Agravo regimental desprovido (AgRg no Ag 1.016.459/SP, Rel. Min. Denise Arruda, DJe 11.02.09);

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 544 DO CPC. MULTA ADMINISTRATIVA. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO. DECRETO 20.910/32. PRAZO QÜINQUÊNAL. INAPLICABILIDADE DO PRAZO VINTENÁRIO PREVISTO NO CÓDIGO CIVIL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282 DO STF. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535, II DO CPC. INOCORRÊNCIA.

1. O recurso especial é inadmissível para a cognição de matéria sobre a qual não se pronunciou o tribunal de origem, porquanto indispensável o requisito do prequestionamento.

2. Ademais, como de sabença, "é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada na decisão recorrida, a questão federal suscitada" (Súmula 282/STF).

3. Os embargos declaratórios não são cabíveis para a modificação do julgado que não se apresenta omissivo, contraditório ou obscuro.

4. Não há violação ao artigo 535, II do CPC, quando a matéria não analisada pelo aresto recorrido não foi objeto de recurso de apelação.

5. A Administração Pública, no exercício do *ius imperii*, não se subsume ao regime de Direito Privado.

6. Ressoa inequívoco que a inflição de sanção às *ações contra as posturas municipais* é matéria de cunho administrativo versando direito público indisponível, afastando por completo a aplicação do Código Civil a essas relações não encartadas no *ius gestionis*.

7. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas.

8. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

9. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º *caput*: “Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.”

10. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lindeira à questão da legalidade.

11. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada *in casu*.

12. Destarte, esse foi o entendimento esposado na 2ª Turma, no REsp 623.023/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 14.11.2005:

“PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. COBRANÇA DE MULTA PELO ESTADO. PRESCRIÇÃO. RELAÇÃO DE DIREITO PÚBLICO. CRÉDITO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INAPLICABILIDADE DO CC E DO CTN. DECRETO 20.910/32. PRINCÍPIO DA SIMETRIA.

1. Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil.

2. Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN.

3. Incidência, na espécie, do Decreto 20.910/32, porque à Administração Pública, na cobrança de seus créditos, deve-se impor a mesma restrição aplicada ao administrado no que se refere às dívidas passivas daquela. Aplicação do princípio da igualdade, corolário do princípio da simetria.

3. Recurso especial improvido.”

13. Precedentes jurisprudenciais: REsp 444.646/RJ, DJ 02.08.2006; REsp 539.187/SC, DJ 03.04.2006; REsp 751.832/SC, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, DJ 20.03.2006; REsp 714.756/SP, REsp 436.960/SC, DJ 20.02.2006.

14. Agravo regimental desprovido (AgRg no AG 951.568/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 02.06.08);

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. APLICAÇÃO

DO PRAZO PREVISTO NO DECRETO-LEI 20.910/32. RESSALVA DO ENTENDIMENTO PESSOAL DO RELATOR. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO (AgRg no Ag 1.070.743/RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 04.02.09).

Recentemente, a Primeira Seção julgou, sob o rito do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 08/2008, o REsp 1.112.577/SP, de minha relatoria, no qual se concluiu que o prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa por infração à legislação do meio ambiente aplicada por órgão ou entidade estadual ou municipal é de cinco anos, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, com os fundamentos assim resumidos na sua ementa:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N. 08/2008.

1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a “queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, Município de Itapuí, em área localizada a menos de 1 Km do perímetro urbano, causando inconvenientes ao bem-estar público, por emissão de fumaça e fuligem” (fl. 28).

2. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto n. 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

3. Não obstante seja aplicável a prescrição quinquenal, com base no Decreto 20.910/32, há um segundo ponto a ser examinado no recurso especial - termo inicial da prescrição - que torna correta a tese acolhida no acórdão recorrido.

4. A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com a aplicação da multa por infração à legislação do meio ambiente. A recorrente defende que o termo a quo é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração.

5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

6. No caso, o procedimento administrativo encerrou-se apenas em 24 de março de 1999, nada obstante tenha ocorrido a infração em 08 de agosto de 1997. A execução fiscal foi proposta em 31 de julho de 2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito.

7. Nesses termos, embora esteja incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do novo Código Civil para reger o prazo de prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido por seu segundo fundamento, pois o termo inicial da prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida.

8. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n. 08/2008. (REsp 1.112.577/SP, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, DJe 08.02.10)

Embora sedimentada a orientação de que os prazos prescricionais do novo Código Civil – ou do antigo, conforme o caso – não se aplicam às relações regidas pelo Direito Público, devendo incidir na espécie o art. 1º do Decreto 20.910/32, o caso dos autos comporta exame acurado à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.

A Lei 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo esse que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.

O dispositivo encontra-se redigido nos seguintes termos:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Segundo a norma, prescreve em cinco anos a “ação punitiva da Administração Pública Federal” a contar da ocorrência da infração, caso se

trate de ilícito instantâneo. No caso de infração permanente, que é aquela cuja consumação protraí-se no tempo, o termo *a quo* do lustro prescricional será o dia em que for cessada a infração, a exemplo do que ocorre com o agente que mantém em depósito madeira sem autorização do órgão ambiental competente, hipótese em que o termo inicial da prescrição será o dia do término da armazenagem.

Pode-se afirmar que somente as ações administrativas punitivas desenvolvidas no plano da Administração Federal, seja direta, seja indireta, recebem a incidência do disposto nesta lei, como fica claro da parte inicial do seu art. 1º. Conjugam-se, pois, dois elementos na determinação do âmbito de aplicação da Lei 9.873/99, os quais serão úteis para se fixar, a contrário senso, as atividades dele excluídas:

- (a) a natureza punitiva da ação administrativa; e
- (b) o caráter federal da autoridade responsável por essa ação.

Sob o prisma negativo, a Lei 9.873/99 não se aplica:

(a) às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da lei limita-se ao plano federal;

(b) às ações administrativas que, apesar de potencialmente desfavoráveis aos interesses dos administrados, não possuem natureza punitiva, como as medidas administrativas revogatórias, as cautelares ou as reparatórias; e

(c) por expressa disposição do art. 5º, às ações punitivas disciplinares e às ações punitivas tributárias, sujeitas a prazos prescricionais próprios, a primeira com base na Lei 8.112/90 e a segunda com fundamento no Código Tributário Nacional.

Houve uma discussão inicial, posteriormente solucionada pela Lei 11.941/09, se a regra estabelecia prazo para a constituição do crédito - decadencial, portanto - ou para sua própria cobrança judicial.

A Primeira Turma tem precedente concluindo que o prazo de cinco anos é para a própria cobrança do crédito, sendo ilustrativa a ementa que se segue:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. ART. 1º DA LEI 9.873/99. PRAZO QÜINQUÊNAL. INAPLICABILIDADE DO PRAZO VINTENÁRIO PREVISTO NO CÓDIGO CIVIL.

1. A Administração Pública, no exercício do *ius imperii*, não se subsume ao regime de Direito Privado.

2. Ressoa inequívoco que a inflicção de sanção ao meio ambiente é matéria de cunho administrativo versando direito público indisponível, afastando por completo a aplicação do Código Civil a essas relações não encartadas no *ius gestionis*.

3. A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

4. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º *caput*: “Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.”

[...]

3. Recurso especial improvido.”

8. Recurso Especial desprovido, divergindo do E. Relator. (REsp 751.832/SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJU 20.03.06)

Na Segunda Turma, o voto proferido pelo Sr. Min. Mauro Campbell adotou posição contrária, asseverando que o prazo instituído pelo art. 1º da Lei 9.873/99 é decadencial e não prescricional, como se observa nesta passagem de sua manifestação no julgamento do REsp 1.102.193/RS, na assentada de 09 de dezembro de 2008, *verbis*:

b) Lei n. 9.873/99.

A partir de 24.11.1999, as hipóteses em comento ficam sujeitas à regência da Lei n. 9.873, cujo art. 1º encontra-se assim redigido:

Prescreve em cinco anos a *ação punitiva da Administração Pública Federal*, direta e indireta, *no exercício do poder de polícia*, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Longe de dirimir controvérsias, esse dispositivo apenas faz multiplicá-las.

Uma passada d’olhos apressada por sua redação levaria o leitor a crer que se trata de prazo prescricional, ou seja, prazo relativo à cobrança das penalidades aplicadas em razão do exercício de poder de polícia (como é o caso das multas administrativas). Essa já foi, inclusive, a orientação adotada em alguns julgados da Primeira Turma do STJ (...)

Esse resultado não resiste a uma análise mais criteriosa do dispositivo.

É que o art. 1º da Lei n. 9.873/99 deixa claro que os cinco anos nele previstos referem-se *não* à ação de cobrança das penalidades aplicadas, mas sim à *investigação do cometimento da infração em si*. Note-se que a lei é cristalina ao afirmar que a ação a que faz menção é a que objetiva “apurar infração à legislação em vigor”.

Se assim é, o que a Lei n. 9.873/99 instituiu foi verdadeiro *prazo decadencial para constituição de crédito que advém do exercício do poder de polícia*.

Como explica Gustavo Kloh, “[a] aplicação do prazo decadencial se daria quando fosse constatada a existência de um direito potestativo, ou seja, um direito que fosse exercido por meio de uma conduta do próprio titular” (Prescrição e decadência no Código Civil. In: Gustavo Tepedino (coord.), *A Parte Geral do novo Código Civil - Estudos na perspectiva civil-constitucional*, 2007, p. 452).

Agora com Caio Mário da Silva Pereira:

Entre as outras situações jurídicas que o ordenamento reconhece estão aquelas que podem ser expressas pela formulação *poder-sujeição*: poder do titular do direito de um lado, sujeição de alguém para com o exercício do direito de outrem. Esta situação se diferencia da anterior porque, neste caso, não há nada que o titular da sujeição possa ou deva fazer, *não há dever*, mas apenas submissão à manifestação unilateral do titular do direito, embora a manifestação atinja a esfera jurídica do outro, constituindo, modificando ou extinguindo uma situação sua jurídica subjetiva. A partir de Chiovenda, a doutrina processualística italiana, seguida pelos juristas – processualistas e civilistas – de diversos países de tradição romano-germânica, identificou uma série de direitos, também chamados *discricionários* ou *formativos*, em que a nota essencial é a ausência de prestação (*direitos sem prestação*), diferenciando-se, por esta via, e frontalmente, dos direitos subjetivos, desde então também chamados *direitos com prestação*. (*Instituições de Direito Civil*, vol. I, 2008, p. 37)

Não há a menor dúvida de que *a apuração das infrações é direito potestativo da Fazenda, sujeita, portanto, a prazo decadencial*, já que o particular apenas deve suportar os efeitos da conduta da Fazenda.

Assim, a partir de 1999, *além do lapso prescricional*, a Administração dispõe de cinco anos, contados da data da prática do ato, para se pronunciar sobre o cometimento da ilegalidade, vencidos os quais *decai* o direito de constituir a penalidade administrativa. Essa é a praxe.

Existem, entretanto, exceções, que, dependendo da matéria, por sua abundância, transformam-se em regra. Explico.

Pode acontecer de determinada conduta ser qualificada simultaneamente como ilícito administrativo, ilícito civil e ilícito penal. Tendo em conta esse arranjo

normativo, o § 2º do art. 1º da Lei n. 9.873/99 esclareceu que, “[q]uando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”. Duas observações a fazer.

Em primeiro lugar, como já dito anteriormente, não se trata de prescrição, mas de decadência.

Em segundo lugar, é de se destacar que essa disposição ganha especial importância no âmbito do Direito Ambiental, uma vez que o *art. 225, § 3º, da CF/88* prevê que “[a]s condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

A Lei n. 9.605/98, na tentativa de conferir a maior efetividade possível à Lei Maior, associou a cada tipo penal um tipo administrativo. São dois irmãos gêmeos, engajados no combate à degradação ambiental.

Pois bem: nos casos em que houver dupla penalidade - uma administrativa e uma penal -, o *prazo decadencial* para a apuração do cometimento da infração será aquele que a lei penal prevê para fins de prescrição, ou seja, aqueles do *art. 109 do Código Penal*.

Desse modo, apenas para exemplificar, na hipótese de violação ao art. 46, parágrafo único, da Lei n. 9.605/98 (fundamento da CDA da execução fiscal na qual foi manejado o agravo de instrumento que se irá analisar), cuja a pena privativa de liberdade estabelecida é a de detenção por no máximo um ano, o prazo decadencial deixa de ser cinco e passa a ser de quatro anos (inc. V do art. 109 do Código Penal).

Esse modelo deixa antever que *apenas em duas situações é que o prazo decadencial será inferior a cinco anos* (incs. V e VI). Em todo o resto (a maioria), acaba-se por *coibir as condutas lesivas ao meio ambiente*, como parece ter sido a vontade da Constituição.

Deixe-se bem claro que esses são os prazos decadenciais, permanecendo inalterada a contagem do lapso prescricional (vinte anos). Voltando ao exemplo: se a infração tivesse sido cometida em 2000, a Administração poderia apurar os fatos até 2004, e, a partir daí, teria mais vinte anos para cobrar a multa administrativa (2024).

Dessa feita, está incorreto o entendimento ventilado no REsp 751.832/SC, pois em momento algum a regra do art. 1º da Lei n. 9.873/99 veio para confirmar aquilo que jurisprudencialmente já era pacificado no Superior Tribunal de Justiça. Não e não. Muito ao revés, parece que a intenção foi diametralmente oposta: vendo que a aplicação do exíguo prazo do Decreto n. 20.910/32 ganhava terreno nos Tribunais, o legislador tratou de ampliar o prazo da Administração - que dispunha de cinco anos para apurar o cometimento da ilegalidade e cobrar eventual dívida administrativa.

De maneira inusitada, talvez como resultado da constante *atecnia* em que incorreu o legislador por todo o diploma normativo em comento - com freqüentes menções ao instituto da prescrição, quando, a bem da dogmática, a referência deveria ser à decadência, como já explicado -, acabou-se criando, além de uma proposta de *interrupção e suspensão de prazo decadencial* (arts. 2º e 3º), também um tipo de *decadência intercorrente* (art. 1º, § 1º).

Mas não há razão para alarde. Isso porque, se antes “o fato de fluir contra todos e de modo contínuo, sem a possibilidade de impedimentos, interrupções ou suspensões foi uma das principais características indicadas pela doutrina para distinguir os prazos prescricionais dos decadenciais na vigência do CC1916” (Gustavo Tepedino, Heloisa Barboza e Maria Celina Bodin de Moraes, *Código Civil interpretado conforme a Constituição da República*, vol. I, 2004, p. 420), hoje o art. 207 do Código Civil em vigor é tópico ao dizer que a *lei* pode prever situações que interrompam ou suspendam a decadência.

E, mesmo que antes do CC/2002 pudesse causar perplexidade, por exemplo, a possibilidade de se interromper o prazo decadencial com a citação do acusado (como ainda causa, mesmo à luz do art. 207) - visto que o ajuizamento da ação judicial afasta peremptoriamente o perecimento do direito potestativo -, como o tratamento da decadência era eminentemente doutrinário, a lei tinha espaço para inovar.

Essa orientação encontra supedâneo na doutrina, como se observa desta exposição de Bruno Lemos Rodrigues:

O art. 1º da Lei Federal n. 9.873/1999 tampouco é aplicável à prescrição da ação de cobrança de multa administrativa, porque a Lei trata, em verdade, de prescrição administrativa (ou decadência administrativa, como dissemos acima, senão vejamos).

O *caput* do art. 1º, assim, estabelece que “prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

Ora, a prescrição inicia-se quando a dívida está constituída, ou seja, quando já se esgotou o processo administrativo, e não quando ainda esta sendo apurada. A “ação punitiva” a que se refere o art. 1º transcrito é a providencia administrativa a ser tomada pela Administração Pública Federal, ou seja, a fiscalização, autuação e instauração de processo administrativo até a constituição definitiva da multa administrativa, caso confirmada.

Com efeito, se é verdade que a Administração Pública Federal não precisa recorrer às vias judiciais para executar de ofício a “ação punitiva”, pode-se concluir, pois, que a prescrição prevista no art. 1º em comento não é prazo judicial, mas

prazo administrativo que retira o direito de a Administração Pública Federal sancionar administrativamente o particular.

Trata-se, pois, na esfera federal, de dois prazos: um para a Administração Pública fiscalizar e autuar e outro para ela cobrar judicialmente. O primeiro inicia-se com a prática do ato ilícito e é evitado com a fiscalização e autuação. Enquanto durar o processo administrativo não corre prazo de prescrição administrativa nem de prescrição judicial porque a Administração não está inerte, mas apenas está obedecendo ao princípio da ampla defesa, oportunizando-a ao administrado, e com isso não pode ser prejudicada, exceto se o processo ficar paralisado por sua desídia, caso em que incide a prescrição administrativa intercorrente prevista no § 1º do art. 1º da Lei Federal n. 9.873/1999, ou seja, “incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”.

A prescrição administrativa intercorrente tem por função, pois, evitar a eternização do direito de sanção administrativa pela Administração e impedir que a Administração tenha o controle da prescrição por ato potestativo seu, qual seja, sua desídia em dar andamento ao processo, causando insegurança jurídica ao administrado.

Tanto a lei em exame trata de prescrição administrativa, e não de prescrição judicial, que, entre as hipóteses de interrupção da aludida prescrição não consta nenhuma hipótese de ato jurídico em ação judicial, mas só de ato jurídico em processo administrativo. Nos termos do art. 2º da lei citada, são casos de interrupção: a citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; quando, por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; e pela decisão condenatória recorrível.

Ora, todas as hipóteses mencionadas só se aplicam ao processo administrativo. Se fossem causas específicas de interrupção de prescrição judicial, tratar-se-ia de norma processual civil que privilegiaria apenas a Administração Pública Federal, o que seria inconcebível e inconstitucional, por privilegiar apenas um dos entes da Federação.

Ademais, os termos utilizados pelo legislador foram “indiciado” e “acusado”, que evidentemente não é o sancionado por decisão administrativa definitiva, mas aquele contra o qual tramita processo administrativo instaurado com autuação, bem como foram empregadas as expressões “apuração do fato” ou “decisão condenatória recorrível”, atitudes estas tomadas apenas no âmbito do poder de polícia e do processo administrativo, respectivamente. Como afirmado acima, a Administração Pública só recorre ao Judiciário quando a multa administrativa já é definitiva e inscrita na Dívida Ativa, propondo, assim, execução fiscal, e não quando ainda está em discussão ou pendente de recurso administrativo (*Revista de Direito Administrativo, Contabilidade e Administração Pública da IOB* n. 06 - junho de 2005, pp. 19-20).

Esse entendimento ficou vencido na Segunda Turma, acompanhado apenas pelo Sr. Min. Herman Benjamin, tendo sido designada Relatora para acórdão a Min. Eliana Calmon, que fez publicar a seguinte ementa, seguindo a linha jurisprudencial desta Corte:

ADMINISTRATIVO INFRAÇÃO AMBIENTAL. PENA DE MULTA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL

1. As penas por infrações ambientais, por serem de natureza publica ficam sujeitas à prescrição quinquenal, por aplicar-se o disposto no Decreto n. 20.910/32. Múltiplos precedentes.

2. Recurso especial desprovido. (REsp 1.102.193/RS, Rel. p/ acórdão Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 26.02.09)

A legislação superveniente – a já mencionada Lei 11.941/09 – demonstrou o acerto da tese defendida pelos Ministros Mauro Campbell e Herman Benjamin – de que o art. 1º da Lei 9.873/99 estabeleceu prazo decadencial para a constituição do crédito por meio do exercício regular do Poder de Polícia e não prazo prescricional para a cobrança judicial do crédito inadimplido.

Com efeito, a Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo prescricional de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta Lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.

O dispositivo em tela estabelece o seguinte:

Art. 1º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor.

A nova regra não deixou margem à dúvida ao fixar, ao lado do prazo para a apuração da infração, outro prazo, agora prescricional e também de cinco anos, para “a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor”.

Já o parágrafo primeiro do art. 1º da Lei 9.873/99 fixa prazo de “prescrição intercorrente” para o processo administrativo que apura infração que ficar paralisado por mais de três anos, *verbis*:

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de

ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Em resumo, a Lei 9.873/99, modificada pela Lei 11.941/09, determinou a observância de três prazos:

(a) cinco anos para a constituição do crédito por meio do exercício regular do Poder de Polícia - *prazo decadencial*, pois relativo ao exercício de um direito potestativo;

(b) três anos para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa - *prazo de “prescrição intercorrente”*; e

(c) cinco anos para a cobrança da multa aplicada em virtude da infração cometida - *prazo prescricional*.

O art. 2º da Lei 9.873/99 estabelece causas de interrupção do prazo para a apuração da infração e constituição do crédito:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Como se observa, todas as causas interruptivas consagradas no dispositivo situam-se no âmbito do processo administrativo, deixando claro que o prazo previsto no art. 1º da Lei 9.873/99 refere-se à “prescrição administrativa” - ou decadência - relacionada à apuração da infração e à constituição do respectivo crédito.

Já o art. 2º-A, acrescido pela Lei 11.941/09, fixa as causas interruptivas da prescrição da ação executória, *verbis*:

Art. 2º-A. Interrompe-se o prazo prescricional da ação executória:

I - pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;

II - pelo protesto judicial;

III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV – por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor;

V – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Por fim, o art. 4º da Lei 9.873/99 cria uma regra de transição ao determinar que:

Art. 4º Ressalvadas as hipóteses de interrupção previstas no art. 2º, para as infrações ocorridas há mais de três anos, contados do dia 1º de julho de 1998, a prescrição operará em dois anos, a partir dessa data.

O dispositivo indicou o dia 1º de julho de 1998 como termo inicial do prazo decadencial para a constituição do crédito em razão de ser o dia imediato à publicação da primeira Medida Provisória posteriormente convertida na Lei 9.873/99 (MP 1.708, editada em 30 de junho de 1998).

Por essa regra de transição, para as infrações ocorridas antes de 1º de julho de 1995, o prazo decadencial de cinco anos para a constituição do crédito será reduzido para dois anos a contar de 1º de julho de 1998.

A contrário senso, para as infrações ocorridas entre 1º de julho de 1995 e 1º de julho de 1998, o prazo decadencial será o da regra geral - cinco anos - e deverá ser contado da data do ato ou fato que configura a infração, nos termos do art. 1º da Lei 9.873/99.

Este também é o entendimento de Marcelo Madureira Prates, *verbis*:

Visitadas a regra geral e a regra excepcional, falta tratar da omissão legislativa no que toca às infrações acontecidas entre 01.07.95 e 30.06.98. Como analisar o prazo prescricional aplicável aos casos ocorridos no chamado “limbo normativo”?

Em primeiro lugar, há de se afastar qualquer tese que porventura defenda a imprescritibilidade da ação punitiva quanto a essas infrações. Se até para as infrações praticadas antes de 01.07.95 estabeleceu-se prazo prescricional, agrediria a interpretação lógico-sistemática e também os princípios da razoabilidade e da segurança jurídica a defesa da imprescritibilidade da ação administrativa punitiva em relação às infrações com prática situada entre 01.07.95 e 30.06.98.

Em segundo lugar, não entendemos que a regra contida no multicitado art. 4º possa ser estendida para o triênio ora problematizado, exatamente por se tratar de regra excepcional que, por conseqüência, deve ser interpretada sempre restritivamente, e não extensivamente.

Resta, pois, o recurso à regra geral estatuída pela Lei 9.873/99, a qual, no caso, deverá ser aplicada retroativamente de forma excepcional, por força dos princípios da segurança jurídica, da igualdade e da razoabilidade. Por um lado, a segurança jurídica, princípio diretamente decorrente do Estado de Direito, impõe, no que aqui interessa, que a imprescritibilidade seja a exceção e nunca a regra, ao pretender evitar que as relações jurídicas, mormente as punitivas, possam perdurar indefinidamente, deixando os direitos e os interesses permanentemente sob a expectativa de um ataque no mais das vezes incerto. Por outro lado, sabendo-se que a incidência de prescrição é a regra e que há lei fixando a disciplina geral da prescrição relativamente à ação administrativa punitiva, o princípio da igualdade conjugado com aquele da razoabilidade autoriza que o conjunto de normas constante nesse diploma legal e formador da regra geral possa ser estendido para todos os casos omissos envolvendo prescrição de pretensão punitiva da Administração Pública Federal, ainda que essa extensão tenha que se dar de maneira retroativa.

Em suma: vale para as infrações praticadas entre 01.07.95 e 30.06.98 a mesma regra geral que disciplina as infrações administrativas cometidas a partir de 01.07.98, isto é, a ação administrativa punitiva prescreve em cinco anos contados da prática do ilícito (caput do art. 1º da Lei 9.873/99), salvo (1) a paralisação do processo administrativo por mais de três anos (§ 1º do art. 1º da Lei 9.873/99), (2) a incidência do prazo prescricional da lei penal quando o ilícito administrativo também constituir crime (§ 2º do art. 1º da Lei 9.873/99) ou (3) a existência de ato interruptivo (art. 2º da Lei 9.873/99) ou suspensivo (art. 3º da Lei 9.873/99). (*Prescrição Administrativa na Lei 9.873, de 23.11.99: entre Simplicidade Normativa e Complexidade Interpretativa*).

Luís Roberto Barroso, em parecer intitulado “A Prescrição Administrativa no Direito Brasileiro Antes e Depois da Lei n. 9.873/99”, propõe uma interpretação conforme a Constituição do art. 4º desse diploma legal, para afastar qualquer exegese que possa ferir o princípio da segurança jurídica e a garantia do direito adquirido, nestes termos:

Partindo da premissa de que a prescrição era quinquenal e já se havia implementado, lei nova não poderia afetar a situação do consulente. Para contornar a inconstitucionalidade, deve-se interpretar o preceito inscrito no art. 4º – “para as infrações ocorridas há mais de três anos, contados de 1º de julho de 1998, a prescrição operará em dois anos, a partir dessa data” – como contendo uma cláusula implícita, apta a compatibilizar o dispositivo com a Constituição, do seguinte teor: ‘desde que já não se tenha consumado a prescrição quinquenal de acordo com as regras vigentes’.

Ao explicitar a proposta de interpretação conforme o Texto Constitucional, o parecerista sustenta o seguinte:

1) Se não se adotar a interpretação conforme a Constituição, o dispositivo é inconstitucional, porque colhe prescrição já consumada, de acordo com a ordem jurídica anterior. Violação do art. 5º, XXXVI, da CF.

Reproduz-se, por facilitação, ainda uma vez, o art. 4º aqui discutido:

Art. 4º - Ressalvadas as hipóteses de interrupção previstas no art. 2º, para as infrações ocorridas há mais de três anos, contados do dia 1º de julho de 1998, a prescrição operará em dois anos, a partir dessa data.

O preceito, ao que se vê, pretende ser uma exceção à regra geral da prescrição quinquenal prevista no art. 1º. De fato, nele se estabelece que qualquer infração ocorrida anteriormente a uma determinada data – 1º.7.1995 – somente prescreverá em 1º.7.2000. Vale dizer: o termo *ad quem* é fixo, o termo *a quo* é variável (dependerá da data do fato) e o prazo prescricional, conseqüentemente, é indeterminado.

Pois bem: de acordo com esse dispositivo, ao menos em primeira leitura, as infrações imputadas ao consulente – anteriores que são a 1º.7.1995 – prescreveriam apenas em 1º de julho de 2000. Se assim fosse, a norma estaria retroagindo para alterar situação já consolidada, uma vez que o entendimento a ela anterior era de que a prescrição se consumava em 5 (cinco) anos.

Assim compreendido o dispositivo, não há dúvida de que ele viola o direito adquirido do consulente, na forma do inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal, pois o entendimento cristalizado no direito administrativo brasileiro, antes da entrada em vigor da Lei 9.873/99, que veio apenas ratificá-lo, era de que a pretensão punitiva da Administração prescrevia em 5 anos. Em maio de 1994, portanto, o consulente adquiriu definitivamente o direito de não mais ser acionado pelas infrações que ora lhe são imputadas.

Na formulação clássica de Gabba, o direito adquirido se caracteriza pela concorrência de dois elementos: (I) a ocorrência de fatos idôneos à produção de determinado resultado jurídico; (II) haver tal resultado se incorporado definitivamente ao patrimônio do titular. Segundo a melhor doutrina, a verificação da concorrência de tais elementos é feita consoante o direito vigente.

Note-se, todavia, ser irrelevante que não houvesse lei específica declarando ser de 5 (cinco) anos o prazo aplicável ao caso vertente.

É que o direito vigente não se esgota no puro relato da norma. Aliás, precisamente por isso, dispõe a Lei de Introdução ao Código Civil, em seu art. 4º, que sendo a lei omissa, caberá ao juiz integrar a ordem jurídica por meio da analogia, dos costumes e dos princípios gerais de direito. Na formulação de Karl

Larenz, que correu mundo e é dominante entre nós, o direito vigente não é a mera soma das proposições jurídicas positivas, mas sim a totalidade de sentido das proposições jurídicas concretizadas, conformadas pela ciência do direito e pela jurisprudência.

Em resumo: o direito vigente é constituído pelo conjunto das normas jurídicas positivas, acrescido do sentido e da extensão que a comunidade jurídica e a jurisprudência lhes conferem. Desse modo, se de acordo com o direito vigente a prescrição da pretensão punitiva da Administração era de cinco anos, não pode a norma constante do diploma legal, por imperativo de segurança jurídica, retroagir para alterar situação já consolidada, sob pena de violação do art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

No mesmo toar, Luiz Alfredo Paulin assevera:

A escolha deste prazo não é desmotivada. É que o mais rigoroso dos agentes, ou seja, o próprio Estado, na qualidade de ente tributante, estabelece este prazo como o máximo para questionar os negócios havidos. Logo após este período, comumente, as pessoas normais e as empresas em geral se desvencilham de documentos, sem utilidade. Se assim é, caso uma instituição financeira, no início de 2000, fosse chamada a se defender a respeito de uma operação havida em 1965 – e, ressalte-se, de acordo com a interpretação literal do art. 4º da Lei 9.873/99 tal seria possível - sua defesa seria totalmente prejudicada, já que os documentos que poderiam comprovar sua não-culpabilidade já teriam sido destruídos (*Da prescrição administrativa em relação a infrações cuja fiscalização cabe ao Banco Central do Brasil* apud *Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem*. Ano 4, julho-setembro de 2001, pp. 68-91).

A preocupação dos doutrinadores tem fundamento. Qualquer interpretação que autorize o início de um procedimento administrativo quando o fato a ser apurado já estiver acobertado pela prescrição (administrativa) segundo as regras vigentes ao tempo da infração será contrário aos princípios constitucionais da segurança jurídica e do direito adquirido.

Antes da Medida Provisória 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do Poder de Polícia por parte da Administração Pública Federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se, apenas, a prazo prescricional, de cinco anos segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.

Se em 30 de junho de 1998, data da edição da MP 1.708/98, a infração já não podia ser punida em razão do decurso do prazo, não terá aplicação a regra do art. 4º da Lei 9.873/99, sob pena de infringência aos princípios

constitucionais da segurança jurídica e do direito adquirido. Ao revés, se ainda era possível o exercício do poder punitivo, nada impede que seja adotada a regra de transição do art. 4º, sem qualquer mácula a esses princípios.

Na sequência do parecer já citado, o autor defende a inconstitucionalidade do art. 4º da Lei 9.873/99 por discriminação arbitrária entre administrados. Argumenta para tanto o seguinte:

Além da inconstitucionalidade acima apontada, o art. 4º da Lei 9.873/99 é também inválido por violar o princípio constitucional da isonomia (CF, art. 5º, *caput*). E aqui já não será possível recorrer ao princípio da interpretação conforme a Constituição, cujo limite de flexibilidade cinge-se às opções oferecidas pelo texto da norma. De fato, o dispositivo elegeu como elemento de *discrimen* um momento no tempo – 1º de julho de 1995 – para diferenciar dois conjuntos de situações e dar-lhes tratamento distinto, a saber: as infrações ocorridas antes dessa data e as ocorridas posteriormente a ela.

Assim, previu a aplicação ao segundo grupo da regra geral do art. 1º, isto é, prazo prescricional de 5 anos. Para o primeiro grupo – infrações anteriores a 1º.7.1995 –, determinou que a prescrição somente ocorrerá em 1º de julho de 2000, nada importando a data da infração. É bem de ver que a desequiparação ocorre também dentro deste último grupo, pois cada infração receberá um tratamento jurídico diferente em função da data em que houver ocorrido. É que os prazos prescricionais para esse conjunto de situações – que serão sempre maiores que a regra geral de 5 anos – são variáveis. Uma infração cometida em 1º.7.1990 prescreverá em 10 anos; uma outra, cometida em 1º.7.1987 prescreverá em 13 anos e assim sucessivamente.

A questão a ser respondida é: tais discriminações são legítimas? A resposta, que já se adianta negativa, passa necessariamente pela análise do princípio da isonomia ou da igualdade, previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição de 1988, cujo conteúdo jurídico se passa a examinar.

.....

A conclusão a que se chega é que as situações discriminadas pelo art. 4º da Lei 9.873/99 – infrações anteriores e posteriores a 1º.07.1995 – são essencialmente iguais; o elemento de *discrimen* artificialmente utilizado pela norma referida lhes é aleatório e arbitrário, não correspondendo a qualquer diferença real das situações e, portanto, inapto a fundamentar tratamento desigual.

Para o autor, a regra do art. 4º da Lei 9.873/99 fere o princípio da isonomia por duas razões bem simples: primeiramente, porque o *discrimen* temporal foi escolhido aleatoriamente pelo legislador; em segundo lugar, porque cria situações distintas para administrados que se encontram em situações bem semelhantes.

Nesse ponto, penso que o argumento não convence. Em primeiro plano, porque o marco temporal – 1º de julho de 1998 – não foi escolhido aleatoriamente, já que é o dia imediato ao de edição da MP 1.708, de 30 de junho de 1998, primeiro instrumento legal a prever regra de decadência para o exercício do poder punitivo pela Administração Pública Federal.

Em segundo plano, porque é muito comum que a lei, ao disciplinar prazos prescricionais ou decadenciais alterados por legislação superveniente, fixe regras de transição. No caso, embora não se trate especificamente de alteração, mas de instituição de prazo decadencial, há regra de transição expressa, que não pode ser desconsiderada.

Ora, o novo Código Civil, ao modificar em grande parte os lapsos temporais de prescrição, fixou em seu art. 2.028 de regra de transição que tem fator de *discrimen* muito semelhante àquele utilizado pelo art. 4º, da Lei n. 9.873/99, ao dispor que “*serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada*”. Nem por isso se cogitou da sua inconstitucionalidade com relação ao critério utilizado para a contagem da prescrição, se pelo antigo ou pelo novo Código.

Assim, se não há vício evidente de inconstitucionalidade, deve ser aplicada a regra do art. 4º da Lei 9.873/99 exatamente como positivada. Não é função desta Corte, sobretudo em recurso especial, declarar a inconstitucionalidade de qualquer dispositivo de lei. Sua missão institucional, segundo o disposto no art. 105, III, da CF/88 é de dar a correta, e definitiva, interpretação da lei federal infraconstitucional.

Nesses termos, excluída a hipótese de já se ter consumado o lustro prescricional do Decreto 20.910/32 na data em que editada a MP 1.708, de 30 de junho de 1998, deve ser aplicado o disposto no art. 4º da Lei 9.873/99.

Do contrário, estar-se-ia a violar a cláusula de reserva de plenário, estatuída no art. 97 da CF/88, e a desrespeitar a Súmula Vinculante do STF n. 10, de seguinte teor:

Viola a cláusula de reserva de plenário (cf, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

De qualquer modo, ainda que se considere inconstitucional o art. 4º da Lei 9.873/99, o que se admite apenas a título de argumentação, a regra de transição

encartada no dispositivo *não se aplica ao caso*, pois a infração foi cometida no ano de 2000, quando já editada a MP 1.708/98 e, até mesmo, publicada a Lei 9.873/99, resultado da conversão da MP.

Portanto, quando praticada a infração, já estava em vigor a regra do art. 1º da Lei 9.873/99, não havendo razão que justifique a sua não incidência na hipótese.

Feitas essas breves considerações, podem ser resumidos os prazos da Lei 9.873/99 da seguinte forma:

(a) é de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa;

(b) esse prazo deve ser contado da data da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado e será interrompido:

(b.1) pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

(b.2) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

(b.3) pela decisão condenatória recorrível; e

(b.4) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal;

(c) o prazo decadencial aplica-se às infrações cometidas anteriormente à Lei 9.873/99, devendo ser observada a regra de transição prevista no art. 4º;

(d) é de três anos a “prescrição intercorrente” no procedimento administrativo, que não poderá ficar parado na espera de julgamento ou despacho por prazo superior, devendo os autos, nesse caso, serem arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada;

(e) é de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória;

(f) o termo inicial desse prazo é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida;

(g) São causas de interrupção do prazo prescricional:

(g.1) o despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;

(g.2) o protesto judicial;

(g.3) qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

(g.4) qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor;

(g.5) qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Assim, a partir de 1º de julho de 1998, dia imediato à publicação da Medida Provisória 1.708/98, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, passou-se a adotar para a Administração Pública Federal direta e indireta, os seguintes prazos:

(a) cinco anos para apurar a infração e constituir o respectivo crédito, nos termos do art. 1º da Lei 9.873/99;

(b) cinco anos para cobrar judicialmente o crédito definitivamente constituído, a teor do art. 1º-A da Lei 9.873/99.

Em outras palavras, o que fez a Lei 9.873/99, com os acréscimos da Lei 11.941/09, foi instituir um prazo para que a Administração Pública Federal, no exercício de seu poder de polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor e, na sequência, constitua o crédito decorrente da multa aplicada, prazo esse logicamente antecedente àquele previsto no art. 1º do Decreto 20.910/32 e, posteriormente, no art. 1º-A da Lei 9.873/99, para a cobrança judicial do crédito regularmente constituído.

Examinemos agora o caso concreto.

São dados incontroversos nos autos que a infração à legislação do meio-ambiente foi cometida no ano de 2000, o auto de infração foi lavrado em 18 de outubro de 2000 e a execução fiscal foi ajuizada em 21 de maio de 2007.

Assim, como a infração foi cometida no ano de 2000, posteriormente à Lei 9.873/99, dispunha a administração de cinco anos para constituir seu crédito mediante regular processo administrativo, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

A partir da constituição definitiva do crédito, que se deu no próprio ano de 2000, computam-se mais cinco anos, agora de prescrição, para sua cobrança judicial.

Esse prazo, portanto, venceu no ano de 2005, tendo sido proposta a execução apenas em 21 de maio de 2007, quando já operada a prescrição.

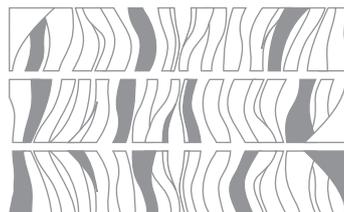
Está prescrito, portanto, o crédito executado, devendo ser mantido o acórdão impugnado, ainda que por fundamentos diversos.

É importante frisar que a posição adotada neste voto não altera substancialmente a jurisprudência da Corte quanto ao prazo prescricional para a cobrança de multa administrativa, que continua sendo de cinco anos: até 27 de maio de 1999, por força do Decreto 20.910/32 e, atualmente, em razão do art. 1º-A da Lei 9.873/99, com os acréscimos da Lei 11.941/09. Apenas assevera-se a necessidade de se observar o prazo decadencial de cinco anos para a apuração da infração e constituição do crédito previsto no art. 1º da Lei 9.873/99.

Ante o exposto, *nego provimento ao recurso especial*.

Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da resolução STJ n. 08/2008.

É como voto.



Súmula n. 468

SÚMULA N. 468

A base de cálculo do PIS, até a edição da MP n. 1.212/1995, era o faturamento ocorrido no sexto mês anterior ao do fato gerador.

Referências:

LC n. 7/1970, art. 6º, parágrafo único.

CPC, art. 543-C.

Resolução n. 8/2008-STJ, art. 2º, § 1º.

Precedentes:

REsp	144.708-RS	(1ª S, 29.05.2001 – DJ 08.10.2001)
(*)REsp	1.127.713-SP	(1ª S, 09.08.2010 – DJe 13.09.2010) – acórdão publicado na íntegra
REsp	935.207-SP	(1ª T, 21.08.2007 – DJ 10.09.2007)
REsp	862.996-RN	(1ª T, 24.06.2008 – DJe 07.08.2008)
REsp	748.297-SP	(2ª T, 03.11.2005 – DJ 12.12.2005)
REsp	702.999- SP	(2ª T, 12.06.2007 – DJ 02.08.2007)

(*) Recurso repetitivo.

Primeira Seção, em 13.10.2010

DJe 25.10.2010

RECURSO ESPECIAL N. 1.127.713-SP (2009/0045097-8)

Relator: Ministro Herman Benjamin
Recorrente: Fazenda Nacional
Procurador: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional
Recorrido: Pacheco Pacheco e Companhia Ltda
Advogado: Ricardo Vendramine Caetano e outro(s)

EMENTA

TRIBUTÁRIO. PIS. SEMESTRALIDADE. ART. 6º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LC 7/70. NORMA QUE SE REFERE À BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO.

1. O art. 6º, parágrafo único, da Lei Complementar 7/70 não se refere ao prazo para recolhimento do PIS, mas à base de cálculo do tributo, que, sob o regime da mencionada norma, é o faturamento do sexto mês anterior ao da ocorrência do fato gerador.

2. Recurso Especial não provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e do art. 8º da Resolução STJ 8/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: “A Seção, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.” Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Luiz Fux, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido e Eliana Calmon.

Brasília (DF), 09 de agosto de 2010 (data do julgamento).

Ministro Herman Benjamin, Relator

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Herman Benjamin: Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, “a”, da Constituição da República, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim ementado (e-STJ, fl. 236):

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PIS. DECRETOS NS. 2.445/88 E 2.449/88. INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÃO N. 49/95. COMPENSAÇÃO. REGIME JURÍDICO VIGENTE À ÉPOCA DO PEDIDO. PRAZO PRESCRICIONAL QÜINQÜENAL. ARTIGO 168, INCISO I, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL.

1. Apelação não conhecida, uma vez que o recurso é intempestivo.
2. É pacífico o entendimento que a base de cálculo do PIS, sob o regime da Lei Complementar n. 7/70, é o faturamento do sexto mês anterior ao da ocorrência do fato gerador e, sendo inconstitucionais os Decretos n. 2.445 e 2.449/88, conforme a Resolução n. 49/95, deve prevalecer a lei, nos termos em que imposta até a edição da Medida Provisória n. 1.212/95, convertida na Lei n. 9.715/98. Exsurge, desta forma, o direito do contribuinte reaver os valores indevidamente recolhidos.
3. Deve-se observar, para tanto, a prescrição qüinqüenal, nos termos do artigo 168, inciso I, do Código Tributário Nacional.
4. Os regimes jurídicos da compensação foram regulados pelas Leis n. 8.383/91, seguindo-se pelas n. 9.250/95, 9.430/96 e 10.637/02. Deve-se, para tanto, aplicar aquele vigente à época em que se efetivou o pedido e nos moldes em que ele foi formulado. Precedentes.
5. Na hipótese vertente, a ação foi proposta sob à égide da Lei n. 9.430/96, sendo o regime por esta estabelecido o que deve reger a compensação.
6. A correção monetária deve se pela UFIR até 31/12/1995 e taxa SELIC a partir de 1 de janeiro de 1996.
7. Preserva-se o direito da Fazenda Pública de verificar a exatidão dos valores que lhe serão informados quando da compensação.
8. Não se vislumbra a incidência de juros em sede de compensação. Precedentes.
9. Apelação parcialmente provida.

Os Embargos de Declaração da recorrida foram acolhidos tão-somente para corrigir erro material e excluir o item “1” da Ementa (fls. 254-256).

A recorrente aponta violação do art. 6º, parágrafo único, da LC 7/1970. Defende, em síntese, que o citado dispositivo refere-se ao prazo de recolhimento do PIS, e não à base de cálculo do tributo.

Sem contra-razões (e-STJ, fl. 265).

O apelo foi admitido pelo Tribunal de origem como representativo de controvérsia e a decisão monocrática determinou seu processamento de acordo com o previsto no art. 543-C do CPC e do art. 2º, § 2º, da Resolução-STJ 08/2008.

O Ministério Público opinou pelo conhecimento e desprovimento do Recurso Especial (e-STJ, fl. 364-369).

Intimada, a Procuradoria da Fazenda Nacional informa que está dispensada “de contestar e recorrer de ações judiciais que visem obter a declaração de que o parágrafo único do art. 6º da Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, trata da base de cálculo e não do prazo de recolhimento para o PIS” (e-STJ, fl. 370).

É o *relatório*.

VOTO

O Sr. Ministro Herman Benjamin (Relator): O cerne da discussão consiste na interpretação do art. 6º da Lei Complementar 07/70 e seu parágrafo único, até a edição da MP 1.212/95. Vejamos o que traz o dispositivo:

Art. 6.º - A efetivação dos depósitos no Fundo correspondente à contribuição referida na alínea b do art. 3.º será processada mensalmente a partir de 1º de julho de 1971.

Parágrafo único - A contribuição de julho será calculada com base no faturamento de janeiro; a de agosto, com base no faturamento de fevereiro; e assim sucessivamente.

O Recurso Especial defende a tese de que o dispositivo não se reporta à base de cálculo, mas sim ao prazo para recolhimento do PIS.

A questão foi pacificada nesta Corte Superior a partir do julgamento do REsp 144.708/RS, de relatoria da Min. Eliana Calmon, pela Primeira Seção. Transcrevo a ementa do acórdão:

TRIBUTÁRIO. PIS. SEMESTRALIDADE. BASE DE CÁLCULO. CORREÇÃO MONETÁRIA.

I. O PIS semestral, estabelecido na LC 07/70, diferentemente do PIS REPIQUE - art. 3º, letra “a” da mesma lei - tem como fato gerador o faturamento mensal.

II. Em benefício do contribuinte, estabeleceu o legislador como base de cálculo, entendendo-se como tal a base numérica sobre a qual incide a alíquota do tributo, o faturamento de seis meses anteriores à ocorrência do fato gerador - art. 6º, parágrafo único da LC 07/70.

III. A incidência da correção monetária, segundo posição jurisprudencial, só pode ser calculada a partir do fato gerador.

IV. Corrigir-se a base de cálculo do PIS é prática que não se alinha à previsão da lei e à posição da jurisprudência.

Recurso especial improvido.

Desde então, ambas as Turmas de Direito Público vêm aplicando esse entendimento, como se constata nos precedentes abaixo:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO. PIS. INCONSTITUCIONALIDADE DOS DECRETOS-LEIS N. 2.445/88 E 2.449/88. BASE DE CÁLCULO. SEMESTRALIDADE. TRIBUTO SUJEITO A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO/COMPENSAÇÃO. ARTIGO 3º, DA LEI COMPLEMENTAR 118/2005. PRESCRIÇÃO. TERMO INICIAL. PAGAMENTO INDEVIDO. ARTIGO 4º, DA LC 118/2005. DETERMINAÇÃO DE APLICAÇÃO RETROATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DIFUSO. CORTE ESPECIAL. RESERVA DE PLENÁRIO. JULGAMENTO ULTRA PETITA E REFORMATIO IN PEJUS. INOCORRÊNCIA. CORREÇÃO MONETÁRIA. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. TAXA SELIC. APLICAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA.

1. A *ratio essendi* da LC n. 07/70 revela inequívoca intenção do legislador em beneficiar o contribuinte com a instituição da base de cálculo consistente no faturamento do semestre anterior (PIS SEMESTRAL), máxime em se tratando de inovação no campo da contribuição social, funcionando a estratégia fiscal como singular *vacatio legis*.

2. A opção do legislador de fixar a base de cálculo do PIS como sendo o valor do faturamento ocorrido no sexto mês anterior ao da ocorrência do fato gerador tem caráter político que visa, com absoluta clareza, beneficiar o contribuinte, especialmente, em regime inflacionário.

3. A 1ª Turma desta Corte, por meio do Recurso Especial n. 240.938/RS, cujo acórdão foi publicado no DJU de 10/05/2000, reconheceu que, sob o regime da LC 07/70, o faturamento do sexto mês anterior ao da ocorrência do fato gerador do PIS constitui a base de cálculo da incidência (Precedentes: REsp n. 332.487/SC, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJU de 11/04/2005; AgRg no REsp n. 652.749/MT, Rel. Min. José Delgado, DJU de 01/02/2005; e REsp n. 666.561/PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 16/11/2004)

4. A decisão proferida pelo Tribunal de origem no sentido de que o PIS é devido nos moldes da LC 7/70, em razão da inconstitucionalidade dos Decretos-Leis

2.445/88 e 2.449/88, não se revela ultra-petita e tão-pouco configura reformatio in pejus. Precedentes: (REsp 963.333/PA, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 25/10/2007; REsp n. 939.335/GO, Rel. Min. Francisco Falcão, DJU de 03/09/2007).

5. Afastada a aplicação dos Decretos-Leis 2.445/88 e 2.449/88, cabia ao Tribunal aplicar o direito à espécie, *in casu* as regras da LC 7/70, máxime porquanto o regime jurídico aplicável à espécie não integra a causa petendi, vigorando no sistema brasileiro a cognição *ex officio* do direito incidente no caso submetido à tutela jurisdicional (*iura novit curia*).

(...)

(REsp 862.996/RN, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/06/2008, DJe 07/08/2008)

TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. REPETIÇÃO DE INDÉBITO. TRIBUTOS SUJEITOS A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. LC 118/2005. INCONSTITUCIONALIDADE DA APLICAÇÃO RETROATIVA. COMPENSAÇÃO. TRIBUTOS DE DIFERENTES ESPÉCIES. SUCESSIVOS REGIMES DE COMPENSAÇÃO. APLICAÇÃO RETROATIVA OU EXAME DA CAUSA À LUZ DO DIREITO SUPERVENIENTE. INVIABILIDADE. JUROS DE MORA. PIS. BASE DE CÁLCULO.

(...)

11. É orientação assentada na 1ª Seção, desde o julgamento do REsp 144.708/RS, aquela segundo a qual o parágrafo único do art. 6º da LC 7/70 estabelece a base de cálculo do PIS, que é o faturamento do sexto mês anterior ao do recolhimento.

12. Recurso especial da demandante parcialmente provido.

13. Recurso especial da demandada desprovido.

(REsp 935.207/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/08/2007, DJ 10/09/2007)

TRIBUTÁRIO. PIS. SEMESTRALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 7/70. BASE DE CÁLCULO. COMPENSAÇÃO. PRESCRIÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA DO INDÉBITO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. APLICAÇÃO DA TAXA SELIC. JUROS COMPENSATÓRIOS. JUROS MORATÓRIOS. NÃO-INCIDÊNCIA.

(...)

2. O art. 6º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 7/70 não se refere ao prazo para recolhimento do PIS, mas sim à sua base de cálculo.

3. A base de cálculo do PIS apurada na forma da LC n. 7/70 não está, por ausência de previsão legal, sujeita à atualização monetária.

(...)

(REsp 702.999/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2007, DJ 02/08/2007)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS. TRIBUTO SUJEITO A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. DECRETOS LEIS 2.445 E 2.449/1988. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO STF. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. TERMO INICIAL. HOMOLOGAÇÃO EXPRESSA OU TÁCITA. SEMESTRALIDADE. BASE DE CÁLCULO. FATURAMENTO DO SEXTO MÊS ANTERIOR AO DA OCORRÊNCIA DO FATO IMPONÍVEL. ART. 6º, § ÚNICO DA LC N. 07/70. COMPENSAÇÃO. PARCELAS ADMINISTRADAS PELA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. TAXA SELIC. INCIDÊNCIA A PARTIR DE 1º DE JANEIRO/96. CORREÇÃO MONETÁRIA. APLICAÇÃO DO IPC NO MÊS DE JANEIRO/89, CONFORME PEDIDO. SÚMULA 252/STJ. INCIDÊNCIA DOS ÍNDICES PREVISTOS LEGALMENTE NOS DEMAIS MESES. JUROS DE MORA. NÃO INCIDÊNCIA. PRECEDENTES.

(...)

- Consoante entendimento harmônico de ambas as Turmas integrantes da eg. 1ª Seção, a base de cálculo do PIS, sob o regime da LC 07/70, é o faturamento do sexto mês anterior ao da ocorrência do fato gerador.

- A iterativa jurisprudência da 1ª Seção firmou entendimento majoritário no sentido de não admitir a correção monetária da base de cálculo do PIS por total ausência de expressa previsão legal.

(...)

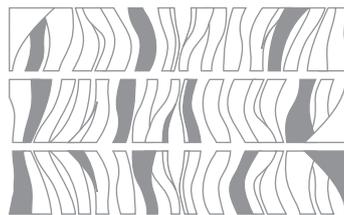
(REsp 748.297/SP, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2005, DJ 12/12/2005)

No mesmo sentido, em decisões monocráticas: REsp 1.140.746 (Humberto Martins), REsp 939.703 (Mauro Campbell Marques), REsp 1.135.500 (Castro Meira), REsp 1.174.133 (Hamilton Carvalhido), REsp 1.004.918 (Denise Arruda).

Diante do exposto, *nego provimento ao Recurso Especial*.

Por se tratar de recurso submetido ao regime do art. 543-C do CPC, determino a adoção das providências relativas à Resolução 8/2008 do STJ.

É como *voto*.



Súmula n. 469

(*) SÚMULA N. 469 (CANCELADA)

Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor aos contratos de plano de saúde.

Referências:

Lei n. 8.078/1990.

Lei n. 9.656/1998.

Precedentes:

REsp	251.024-SP	(2ª S, 27.09.2000 – DJ 04.02.2002)
REsp	986.947-RN	(3ª T, 11.03.2008 – DJe 26.03.2008)
REsp	1.046.355-RJ	(3ª T, 15.05.2008 – DJe 05.08.2008)
REsp	1.106.789-RJ	(3ª T, 15.10.2009 – DJe 18.11.2009)
AgRg no Ag	1.250.819-PR	(3ª T, 04.05.2010 – DJe 18.05.2010)
REsp	1.106.557-SP	(3ª T, 16.09.2010 – DJe 21.10.2010)
REsp	466.667-SP	(4ª T, 27.11.2007 – DJ 17.12.2007)
REsp	285.618-SP	(4ª T, 18.12.2008 – DJe 26.02.2009) – acórdão publicado na íntegra
REsp	418.572-SP	(4ª T, 10.03.2009 – DJe 30.03.2009)

Segunda Seção, em 24.11.2010

DJe 3.12.2010

(*) A Segunda Seção, na sessão de 11 de abril de 2018, ao apreciar o Projeto de Súmula n. 937, determinou o CANCELAMENTO da Súmula n. 469-STJ.

RECURSO ESPECIAL N. 285.618-SP (2000/0112252-5)

Relator: Ministro Luis Felipe Salomão

Recorrente: Golden Cross Assistência Internacional de Saúde Ltda

Advogado: Odilon de Moura Saad e outro(s)

Recorrente: Custódio Oliveira Filho

Advogado: Fioravante Laurimar Gouveia e outro(s)

Recorrido: Os Mesmos

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. PLANO DE SAÚDE. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. CLÁUSULA ABUSIVA. DANO MORAL.

1. Nos contratos de trato sucessivo, em que são contratantes um fornecedor e um consumidor, destinatário final dos serviços prestados, aplica-se o Código de Defesa do Consumidor.

2. A suspensão do atendimento do plano de saúde em razão do simples atraso da prestação mensal, ainda que restabelecido o pagamento, com os respectivos acréscimos, configura-se, por si só, ato abusivo. Precedentes do STJ.

3. Indevida a cláusula contratual que impõe o cumprimento de novo prazo de carência, equivalente ao período em que o consumidor restou inadimplente, para o restabelecimento do atendimento.

4. Tendo a empresa-ré negado ilegalmente a cobertura das despesas médico-hospitalares, causando constrangimento e dor psicológica, consistente no receio em relação ao restabelecimento da saúde do filho, agravado pela demora no atendimento, e no temor quanto à impossibilidade de proporcionar o tratamento necessário a sua recuperação, deve-se reconhecer o direito do autor ao ressarcimento dos danos morais, os quais devem ser fixados de forma a compensar adequadamente o lesado, sem proporcionar enriquecimento sem causa.

Recurso especial de GOLDEN CROSS ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL DE SAÚDE LTDA não provido. Recurso especial de CUSTÓDIO OLIVEIRA FILHO provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso especial da Golden Cross Assistência Internacional de Saúde Ltda., e conhecer do recurso especial de Custório Oliveira Filho e dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Carlos Fernando Mathias (Juiz Federal convocado do TRF 1ª Região), Fernando Gonçalves, Aldir Passarinho Junior e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 18 de dezembro de 2008 (data do julgamento).

Ministro Luis Felipe Salomão, Relator

DJe 26.2.2009

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luis Felipe Salomão: 1. Trata-se, na origem, de ação declaratória de nulidade de cláusula contratual cumulada com reparação de danos morais proposta por CUSTÓDIO OLIVEIRA FILHO em face de GOLDEN CROSS ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL DE SAÚDE LTDA, precedida por medida cautelar com liminar deferida.

Afirma que, desde 21/09/1994, utiliza o plano de saúde da ré. Em 02/01/1997, quando procurou atendimento médico hospitalar para seu filho, em função de acidente doméstico que o levou a estado comatoso, não foi prontamente atendido, sob a alegação de que havia atraso da mensalidade vencida em 21/12/1997. Constatada a gravidade do caso, foi indicada a remoção da criança para outro Hospital, o que ocorreu com muita demora, tendo em vista o retardo na chegada da ambulância, que só realizou o transporte após o pagamento da quantia de R\$ 600,00 (seiscentos reais). O autor afirma que pagou a parcela vencida em 03/01/1997, no valor de R\$ 232,24 (duzentos e trinta e dois reais e vinte e quatro centavos), acrescida de multa de 10%, correção monetária e juros de 1% ao mês, porém a empresa recusou-se a cobrir as despesas médico-hospitalares. Afirma que a cláusula vigésima quarta do contrato de plano de saúde prevê que o atraso no pagamento das mensalidades por mais de dez dias acarreta a perda do direito a qualquer atendimento, o qual

somente será restabelecido após o pagamento de todo o débito acrescido de multa e juros com atualização monetária e o cumprimento de um novo período de carência de 1 dia para cada 1 dia de atraso, compreendidos entre a data de inadimplência e a quitação do débito.

O Juízo de origem julgou procedente o pedido “para declarar a nulidade da cláusula contratual, com a conseqüente responsabilidade da ré pelo pagamento das despesas decorrentes do tratamento do filho do autor, sejam pretéritas ou futuras, tornando definitiva a liminar concedida”.

Interposta apelação, foi dado provimento ao recurso, por maioria, nos seguintes termos:

Plano de saúde. Cláusula prevendo a suspensão da cobertura, quando inadimplente o contratante da prestação de serviços. Legitimidade. Aludida previsão, nenhuma válida norma legal contrária, e coloca-se no sentido da garantia de higidez do plano de saúde, que interessa a todos quantos a ele aderem. Provimento a apelo da prestadora de serviços, para julgar improcedentes ação principal e cautelar, sem situação tal.

Opostos embargos de declaração pelo autor (fls. 145/154), restaram rejeitados (fls. 163/165).

Inconformado, o autor interpôs recurso especial em relação a parte unânime do acórdão, qual seja, o cancelamento da indenização por dano moral, alegando contrariedade ao art. 6º, IV, do CDC.

Interpôs, também, embargos infringentes (fls. 168/173), a fim de que fosse reconhecida a nulidade da parte final da cláusula 24 do contrato, sendo a empresa ré obrigada a solver as despesas de tratamento com a internação de seu filho. O acórdão ficou assim ementado:

Plano de saúde. Suspensão de atendimento ante o atraso no pagamento de parcelas. Afastamento. Cláusula Abusiva. Aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Contrato de adesão. Posterior pagamento com os encargos contratuais pelo beneficiário. Purga da mora admitida pela empresa contratante. Embargos acolhidos.

Opostos embargos de declaração pelo réu (fls. 205/206), restaram rejeitados (fls. 217/218).

Irresignada, a prestadora de serviços interpôs recurso especial, alegando, em síntese: a) contrariedade aos arts. 1.092, 1.432, 1.434 1.451, 1.460 do CC

de 1916, tendo em vista que o Tribunal de origem aplicou o CDC, afastando a aplicação do Código Civil, mesmo tratando-se de contrato seguro; b) que a cláusula 24 estabelece apenas a suspensão da cobertura de risco e não a imposição de novas carências, pois reativa-se o plano de saúde na zero hora do dia seguinte ao da quitação, para cobertura de eventos futuros. A negativa se deu em decorrência do evento ser anterior à quitação; c) aplicabilidade do art. 4º CDC que visa manter a harmonia na relação de consumo.

Contra-razões à fls. 239/244 e 247/253.

Admitidos os recursos no Tribunal de origem (fls. 255/256), subiram os autos a esta Corte.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luis Felipe Salomão (Relator): 2. Analiso, primeiro, o recurso interposto pela ré, por ser mais abrangente. A questão controvertida é definir a validade, ou não, de cláusula inserta em contrato de plano de saúde, suspendendo a cobertura em face de atraso no pagamento de parcela mensal.

Ao conceituar esse tipo de contrato, a Professora Cláudia Lima Marques explica as peculiaridades da relação entre contratante e contratado nos seguintes termos:

O objeto principal destes contratos é a transferência (onerosa e contratual) de riscos referentes a futura necessidade de assistência médica ou hospitalar. A efetiva cobertura (reembolso, no caso dos seguros de reembolso) dos riscos futuros à sua saúde e de seus dependentes, a adequada prestação direta ou indireta dos serviços de assistência médica (no caso dos seguros de pré-pagamento ou de planos de saúde semelhantes) é o que objetivam os consumidores que contratam com estas empresas. Para atingir este objetivo os consumidores manterão relações de convivência e dependência com os fornecedores desses serviços de saúde por anos, pagando mensalmente suas contribuições, seguindo as instruções (por vezes, exigentes e burocráticas) regulamentadoras dos fornecedores, usufruindo ou não dos serviços, a depender da ocorrência ou não do evento danoso à saúde do consumidor e seus dependentes (consumidores-equiparados).

(MARQUES, Cláudia Lima. "Contratos no Código de Defesa do Consumidor - Contratos submetidos às regras do CDC - Contratos de Seguro, planos de saúde, Revista dos Tribunais, 2005, p. 489).

Diante de um contrato de trato sucessivo, em que são contratantes um fornecedor e um consumidor, destinatário final dos serviços prestados, aplica-se o Código de Defesa do Consumidor.

Confira-se:

DIREITO CIVIL E CONSUMIDOR. SEGURO SAÚDE. CONTRATAÇÃO ANTERIOR À VIGÊNCIA DO CDC E À LEI 9.656/98. EXISTÊNCIA DE TRATO SUCESSIVO. INCIDÊNCIA DO CDC, MAS NÃO DA LEI 9.656/98. BOA-FÉ OBJETIVA. PRÓTESE NECESSÁRIA À CIRURGIA DE ANGIOPLASTIA. ILEGALIDADE DA EXCLUSÃO DE “STENTS” DA COBERTURA SECURITÁRIA. DANO MORAL CONFIGURADO. DEVER DE REPARAR OS DANOS MATERIAIS.

(...)

- Embora o CDC não retroaja para alcançar efeitos presentes e futuros de contratos celebrados anteriormente a sua vigência, a legislação consumerista regula os efeitos presentes de contratos de trato sucessivo e que, por isso, foram renovados já no período de sua vigência.

- Dada a natureza de trato sucessivo do contrato de seguro saúde, o CDC rege as renovações que se deram sob sua vigência, não havendo que se falar aí em retroação da lei nova.

- A cláusula geral de boa-fé objetiva, implícita em nosso ordenamento antes da vigência do CDC e do CC/2002, mas explicitada a partir desses marcos legislativos, impõe deveres de conduta leal aos contratantes e funciona como um limite ao exercício abusivo de direitos.

(...)

- Conquanto geralmente nos contratos o mero inadimplemento não seja causa para ocorrência de danos morais, a jurisprudência desta Corte vem reconhecendo o direito ao ressarcimento dos danos morais advindos da injusta recusa de cobertura de seguro saúde, pois tal fato agrava a situação de aflição psicológica e de angústia no espírito do segurado, uma vez que, ao pedir a autorização da seguradora, já se encontra em condição de dor, de abalo psicológico e com a saúde debilitada.

Recurso especial a que se dá parcial provimento.

(REsp 735.168/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/03/2008, DJe 26/03/2008)

Previdência privada. Código de Defesa do Consumidor. Devolução em dobro. Dano moral.

1. Nos contratos de execução continuada aplica-se o Código de Defesa do Consumidor, mas, no caso, tratando-se de pedido de restituição de prestações pagas a entidades de previdência privada, não incide o art. 42, parágrafo único, do referido Código.

2. Sem a indicação de dispositivo de lei federal que teria sido violado ou de paradigma para sustentar o dissídio, não é possível o trânsito do especial.

3. Não cabe o dano moral, impertinente a invocação do art. 6º, VI, do Código de Defesa do Consumidor, nos casos de questionamento sobre o valor da restituição em contratos de previdência privada.

4. Recurso especial não conhecido.

(REsp 331860/RJ, Rel. Ministro CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, TERCEIRA TURMA, julgado em 28/05/2002, DJ 05/08/2002 p. 331)

A cláusula vigésima quarta do contrato de plano de saúde empresarial prevê que:

“(...) o atraso no pagamento das mensalidades por mais de dez dias acarreta a perda do direito a qualquer atendimento, o qual somente será restabelecido após o pagamento de todo o débito acrescido de multa e juros com atualização monetária e o cumprimento de um novo período de carência de 1 (hum) dia para cada 1 (hum) dia de atraso, compreendidos entre a data de inadimplência e a quitação do débito”. (fl.136)

A suspensão do atendimento do plano de saúde, sem qualquer notificação prévia e em razão do simples atraso da prestação mensal, ainda que restabelecido o pagamento, com os respectivos acréscimos, configura-se, por si só, ato abusivo, conforme já decidido por esta Corte.

PLANO DE SAÚDE. ABUSIVIDADE DE CLÁUSULA. SUSPENSÃO DE ATENDIMENTO. ATRASO DE ÚNICA PARCELA. DANO MORAL. CARACTERIZAÇÃO.

I - É abusiva a cláusula prevista em contrato de plano-de-saúde que suspende o atendimento em razão do atraso de pagamento de uma única parcela. Precedente da Terceira Turma.

Na hipótese, a própria empresa seguradora contribuiu para a mora pois, em razão de problemas internos, não enviou ao segurado o boleto para pagamento.

II - É ilegal, também, a estipulação que prevê a submissão do segurado a novo período de carência, de duração equivalente ao prazo pelo qual perdurou a mora, após o adimplemento do débito em atraso.

III - Recusado atendimento pela seguradora de saúde em decorrência de cláusulas abusivas, quando o segurado encontrava-se em situação de urgência e extrema necessidade de cuidados médicos, é nítida a caracterização do dano moral.

Recurso provido.

(REsp 259.263/SP, Rel. Ministro CASTRO FILHO, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/08/2005, DJ 20/02/2006 p. 330)

“CIVIL. SEGURO-SAÚDE. ATRASO NO PAGAMENTO DA PRESTAÇÃO MENSAL. A cláusula que suspende os efeitos do contrato de seguro-saúde pelo só atraso no pagamento de uma prestação mensal é abusiva. Recurso especial conhecido e provido.”

(REsp 363.698/SP, Rel. Min. Ari Pargendler, DJ de 24/03/2003).

Todavia, agrava-se a abusividade no caso concreto, pois a empresa ré impõe, para o restabelecimento da cobertura, o cumprimento de novo prazo de carência, equivalente ao período em que o consumidor restou inadimplente, conforme se verifica da simples leitura da cláusula impugnada.

Destarte, em respeito à natureza ou ao fim primordial do contrato de assistência médica (fl. 31), ora em discussão, somado à necessidade de se garantir maior efetividade ao direito à cobertura dos riscos à saúde, conclui-se pela invalidade da cláusula referida, haja vista a aplicação do art. 51, IV, e § 1º, I e II, do Código de Defesa do Consumidor, que assim dispõe:

“Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

(...)

IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade.

(...)

§ 1º Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que:

I - ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence;

II - se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e o conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares ao caso.”

3. Por outro lado, assiste razão ao autor em relação aos danos morais sofridos.

Primeiramente, o filho do autor não foi prontamente atendido, sob alegada impossibilidade de autorização da consulta. Após, quando verificado que a criança já estava em estado comatoso, a empresa não realizou o imediato transporte para outro Hospital. A ambulância, que já chegara com demora, às 22h30, só realizou a remoção, às 00h30, mediante o pagamento de R\$ 600,00 (seiscentos reais).

Mesmo após o pagamento da prestação em atraso, a empresa negou-se a cobrir as despesas médico-hospitalares. Diante de tal situação, o Hospital exigiu o início do pagamento das despesas com cirurgias, diárias de UTI, exames e honorários médicos, despesas com as quais o autor não podia arcar, pois não possuía condições financeiras para tanto.

Além da preocupação com o estado de saúde do filho, agravado pela demora no atendimento, o autor temia não poder lhe proporcionar o tratamento necessário a sua recuperação.

Portanto, ao negar ilegalmente a cobertura das despesas médico-hospitalares, a empresa ré não só inadimpliu com suas obrigações contratuais, mas também submeteu o recorrente a constrangimento e dor psicológica, causando-lhe angústia e insegurança.

Confirmam-se os seguintes precedentes:

CIVIL E PROCESSUAL. AÇÃO DECLARATÓRIA E INDENIZATÓRIA. PLANO DE SAÚDE. INTERNAÇÃO NEGADA. HOSPITAL CREDENCIADO. MATÉRIA DE PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS N. 5 E 7-STJ. DANO MORAL RECONHECIDO. DISSÍDIO INSERVÍVEL.

I. Firmada a obrigação da ré à cobertura securitária em nosocômio credenciado, consoante os termos do contrato do plano de saúde e os fatos da causa, a sua revisão em sede especial esbarra nos óbices das Súmulas n. 5 e 7 do STJ.

II. Em determinadas situações, como de comportamento abusivo de contratante na recusa de internação, que extrapola a mera oposição de direito, é possível a condenação por danos morais, situação que, no caso dos autos, sequer pode ser aferida, ante a deficiência do dissídio apresentado pela ré.

III. Recurso especial não conhecido.

(REsp 510.325/SP, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR, QUARTA TURMA, julgado em 04/09/2008, DJe 29/09/2008)

CIVIL. INDENIZAÇÃO. PLANO DE SAÚDE. CIRURGIA. AUTORIZAÇÃO. AUSÊNCIA. LEGITIMIDADE. ESPÓLIO. DANOS MORAIS. CONFIGURAÇÃO. QUANTUM. DISSÍDIO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO E COMPROVAÇÃO.

1. "O espólio detém legitimidade para suceder o autor em ação de indenização por danos morais" (REsp 648.191/RS, Rel. Min. JORGE SCARTEZZINI, DJ 06.12.2004).

2. É possível a reparação moral quando, como no caso presente, os danos não decorrem de simples inadimplemento contratual, mas da própria situação de abalo psicológico em que se encontra o doente ao ter negada injustamente a cobertura do plano de saúde que contratou.

3. A análise dos motivos ensejadores da aplicação da multa por litigância de má-fé passa, necessariamente, no caso dos autos, pela interpretação de cláusulas contratuais e revolvimento de fatos e provas constantes dos autos, incidindo, pois, os vetos constantes das súmulas 05 e 07 desta Corte. Precedentes.

4. Malgrado a tese de dissídio jurisprudencial, há necessidade, diante das normas legais regentes da matéria (art. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil c/c o art. 255, do RISTJ), de confronto, que não se satisfaz com a simples transcrição de ementas, entre excertos do acórdão recorrido e trechos das decisões apontadas como dissidentes, mencionando-se as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados. Ausente a demonstração analítica do dissenso, há flagrante deficiência nas razões recursais, com incidência do verbete sumular n. 284/STF.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 797.325/SC, Rel. Ministro FERNANDO GONÇALVES, QUARTA TURMA, julgado em 04/09/2008, DJe 15/09/2008)

Consumidor. Recurso especial. Seguro saúde. Recusa de autorização para a internação de urgência. Prazo de carência. Abusividade da cláusula. Dano moral.

- Tratando-se de contrato de seguro-saúde sempre haverá a possibilidade de conseqüências danosas para o segurado, pois este, após a contratação, costuma procurar o serviço já em evidente situação desfavorável de saúde, tanto a física como a psicológica.

- Conforme precedentes da 3ª Turma do STJ, a recusa indevida à cobertura pleiteada pelo segurado é causa de danos morais, pois agrava a sua situação de aflição psicológica e de angústia no espírito.

Recurso especial conhecido e provido.

(REsp 657.717/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/11/2005, DJ 12/12/2005 p. 374)

CIVIL. PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SEGURO SAÚDE. RECUSA INDEVIDA DA SEGURADORA EM CUSTEAR CIRURGIA DE EMERGÊNCIA. ALEGAÇÃO NÃO COMPROVADA DE DOENÇA PREEXISTENTE À CONTRATAÇÃO DO SEGURO. DIREITO À COBERTURA RECONHECIDO. DANOS MORAIS. OCORRÊNCIA.

1. No pleito em questão, o autor submeteu-se a uma cirurgia de emergência de um tumor maligno no cérebro, recusando a seguradora a arcar com as despesas médico-hospitalares ao argumento de preexistência da doença quando da assinatura do contrato. As instâncias de 1º e 2º grau julgaram restar incomprovadas as alegações da empresa-recorrida, reconhecendo o direito do autor à cobertura pleiteada, lhe sendo reembolsados os gastos com a cirurgia e o pagamento do tratamento quimioterápico, nos termos do contrato firmado entre as partes.

2. Quanto aos danos morais, o Tribunal, reformando a sentença neste ponto, considerou que a indevida recusa da seguradora, inobstante ter causado “transtornos e mal-estar ao autor”, não configurou a ocorrência do dano moral pleiteado.

3. O Acórdão recorrido encontra-se em dissonância com o entendimento firmado nesta Corte, consoante o qual “a recusa indevida à cobertura pleiteada pelo segurado é causa de danos morais, já que agrava a situação de aflição psicológica e de angústia no espírito do segurado, pois este, ao pedir a autorização da seguradora, já se encontra em condição de dor, de abalo psicológico e com a saúde debilitada”. Precedentes.

4. Ademais, como, também, já tem decidido esta Corte, em casos como este “não é preciso que se demonstre a existência do dano extrapatrimonial. Acha-se ele *in re ipsa*, ou seja, decorre dos próprios fatos que deram origem à propositura da ação”. Precedentes.

5. Considerando as peculiaridades do pleito em questão, e em acordo com precedentes desta Corte em casos assemelhados, versando sobre recusa indevida de cobertura securitária, restabeleço a sentença de 1º grau, mas reduzindo o valor reparatório por danos morais, para fixá-lo em R\$50.000,00 (cinquenta mil reais).

6. Recurso conhecido e provido.

(REsp 880.035/PR, Rel. Ministro JORGE SCARTEZZINI, QUARTA TURMA, julgado em 21/11/2006, DJ 18/12/2006 p. 405)

Configurado o dano moral, entendo que estes devem ser fixados de forma a compensar adequadamente o lesado, sem proporcionar enriquecimento sem causa, tendo por base os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Para tanto, o valor indenizatório deve ser compatível com a intensidade do sofrimento do recorrente, atentando, também, para as condições sócio-econômicas das partes, conforme o seguinte precedente:

PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. INSCRIÇÃO INDEVIDA EM ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. DANOS MORAIS. *QUANTUM*. RAZOABILIDADE. DESPROVIMENTO.

(...)

3 - Como cediço, o valor da indenização sujeita-se ao controle do Superior Tribunal de Justiça, sendo certo que, na sua fixação, recomendável que o arbitramento seja feito com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível socioeconômico dos autores e, ainda, ao porte econômico dos réus, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e pela jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e do bom senso, atento à

realidade da vida e às peculiaridades de cada caso. *In casu*, o quantum fixado pelo Tribunal *a quo*, a título de reparação de danos morais, mostra-se razoável, limitando-se à compensação do sofrimento advindo do evento danoso.

4 - Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 657.289/BA, Rel. Ministro JORGE SCARTEZZINI, QUARTA TURMA, julgado em 28/11/2006, DJ 05/02/2007 p. 242)

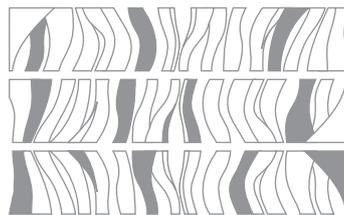
Dessa forma, fixo o valor dos danos morais em R\$ 12.000,00 (doze mil reais), acrescidos de juros, contados a partir do evento danoso, e de correção monetária, a partir desta data.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso da GOLDEN CROSS ASSISTÊNCIA INTERNACIONAL DE SAÚDE LTDA e dou provimento ao recurso de CUSTÓDIO OLIVEIRA FILHO, para condenar o recorrido a indenizar os danos morais arbitrados em R\$ 12.000,00 (doze mil reais), acrescidos de juros, contados a partir do evento danoso, e de correção monetária, a partir desta data. Ônus sucumbenciais nos termos e valores fixados na sentença.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho Junior: Sr. Presidente, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator entendendo que, por analogia ao precedente da Segunda Seção, em relação à cobertura securitária de invalidez e morte, se deva exigir, para a suspensão do contrato, a constituição *in mora* do segurado inadimplente para, só a partir daí, se considerar suspenso o seguro.

Não conheço do recurso especial de Golden Cross Assistência Internacional de Saúde Ltda. e conheço do recurso especial de Custódio Oliveira Filho e dou-lhe provimento.



Súmula n. 470

(*) SÚMULA N. 470 (CANCELADA)

O Ministério Público não tem legitimidade para pleitear, em ação civil pública, a indenização de corrente do DPVAT em benefício do segurado.

Precedentes:

REsp	858.056-GO	(2ª S, 11.06.2008 – DJe 04.08.2008) – acórdão publicado na íntegra
AgRg no REsp	1.072.606-GO	(3ª T, 09.03.2010 – DJe 16.03.2010)
AgRg no Ag	853.834-GO	(4ª T, 22.05.2007 – DJ 06.08.2007)

Segunda Seção, em 24.11.2010

DJe 3.12.2010, ed. 706

(*) A Segunda Seção, na sessão de 27 de maio de 2015, ao julgar o REsp 858.056-GO, determinou o CANCELAMENTO da Súmula n. 470-STJ - **acórdão publicado na íntegra.**

DJe 15.6.2015

RECURSO ESPECIAL N. 858.056-GO (2006/0120826-0)

Relator: Ministro Marco Buzzi

Recorrente: Áurea Seguros S/A

Advogado: Sergio Bermudes e outro(s)

Recorrido: Ministério Público do Estado de Goiás

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL NA DEFESA DE INTERESSES DE BENEFICIÁRIOS DO SEGURO DPVAT. SUPERVENIENTE JULGAMENTO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO SOB O RITO DO ARTIGO 543-B DO CPC. JUÍZO DE RETRATAÇÃO DO ACÓRDÃO DA SEGUNDA SEÇÃO DISSONANTE DA NOVA ORIENTAÇÃO DO STF.

Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual em defesa de beneficiários do seguro DPVAT. Alegado pagamento a menor das indenizações devidas pela seguradora.

Acórdão estadual que, reformando a sentença extintiva do feito, reconheceu a legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público.

Recurso especial da seguradora anteriormente provido pela Segunda Seção, considerada a ilegitimidade do *parquet* para, em substituição às vítimas de acidentes de trânsito, pleitear o pagamento de diferenças atinentes à indenização securitária obrigatória (DPVAT).

Interposto recurso extraordinário pelo Ministério Público, cujo processamento foi sobrestado em razão da pendência de reclamo submetido ao rito do artigo 543-B do CPC.

Julgado o mérito, pelo STF, do *RE 631.111/GO*, os autos retornaram à apreciação da Segunda Seção para exercício do juízo de retratação.

1. O Plenário do STF, quando do julgamento de recurso extraordinário representativo da controvérsia (*RE 631.111/GO*, Rel.

Ministro Teori Zavascki, julgado em 07.08.2014, publicado em 30.10.2014), decidiu que *o Ministério Público detém legitimidade para ajuizar ação coletiva em defesa dos direitos individuais homogêneos dos beneficiários do seguro DPVAT* (seguro obrigatório, por força da Lei 6.194/74, voltado à proteção das vítimas de acidentes de trânsito), *dado o interesse social qualificado presente na tutela dos referidos direitos subjetivos.*

2. Súmula 470/STJ (“*O Ministério Público não tem legitimidade para pleitear, em ação civil pública, a indenização decorrente do DPVAT em benefício do segurado.*”). Exegese superada em razão da superveniente jurisprudência do STF firmada sob o rito do artigo 543-B do CPC.

3. Juízo de retratação (artigo 543-B, § 3º, do CPC). 3.1. Recurso especial da seguradora desprovido, mantido o acórdão estadual que reconheceu a legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público Estadual e determinara o retorno dos autos ao magistrado de primeira instância para apreciação da demanda. 3.2. Cancelamento da Súmula 470/STJ (artigos 12, parágrafo único, inciso III, e 125, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta Corte).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, em juízo de retratação (artigo 543-B, § 3º, do Código de Processo Civil), negar provimento ao recurso especial da seguradora, mantendo o acórdão recorrido que reconheceu a legitimidade ativa “*ad causam*” do “parquet” estadual e determinara o retorno dos autos ao magistrado de primeira instância para apreciação da demanda.

Outrossim, propugnou pelo cancelamento da Súmula 470, do STJ, à luz do disposto nos artigos 12, parágrafo único, inciso III, e 125, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta Corte, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, João Otávio de Noronha, Raul Araújo, Paulo de Tarso Sanseverino, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 27 de maio de 2015 (data do julgamento).

Ministro Luis Felipe Salomão, Presidente

Ministro Marco Buzzi, Relator

DJe 5.6.2015

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Marco Buzzi: Cuida-se de recurso especial, interposto por ÁUREA SEGUROS S/A, com amparo nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional, no intuito de reformar acórdão proferido, em autos de ação civil pública, pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Na origem, o Ministério Público Estadual, em 03.07.2003, ajuizou ação civil pública em face da ora recorrente, apontando conduta ilícita da seguradora consubstanciada no pagamento a menor de indenizações devidas a vítimas de acidentes de trânsito (ou respectivos sucessores) por força do seguro DPVAT, a ensejar condenação reparatória dos danos materiais e morais infligidos.

Na ocasião, o *parquet* pleiteou fosse compelida a seguradora a efetuar o pagamento:

(i) “das indenizações do seguro DPVAT segundo o valor estabelecido pelo artigo 3º da Lei 6.194/74 referente a quantia de 40 (quarenta) salários mínimos para cobertura por morte e invalidez permanente” (R\$ 9.600,00 na época da propositura da demanda) “e no caso de cobertura com despesas de assistência médica e suplementares devidamente comprovada, o equivalente a 8 (oito) salários mínimos” (R\$ 1.920,00 no período);

(ii) “da diferença existente entre os quarenta salários mínimos vigentes na data do sinistro e o valor pago aos beneficiários devidamente corrigidos monetariamente mais juros legais”;

(iii) “de indenização por dano moral individual aos beneficiários do seguro DPVAT, pela prática abusiva efetuada pela ré, no valor de 10 (dez) salários mínimos” (R\$ 2.400,00 à época); e

(iv) “de indenização por dano moral coletivo pela prática abusiva efetuada pela ré, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) a serem destinadas ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, criado pela Lei 12.207 de 20 de dezembro de 1993”.

Sobreveio sentença que julgou extinto o processo sem resolução do mérito, reconhecida a ilegitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público, nos termos do artigo 267, inciso VI, do CPC. Ao final, o magistrado singular considerou

que o órgão ministerial não está sujeito nem às custas processuais nem ao pagamento de honorários advocatícios, ressalvada a comprovação de má-fé (artigo 18 da Lei 7.347/85).

Irresignado, o *parquet* estadual interpôs apelação, na qual pugnou por sua legitimidade ativa na defesa de interesses individuais homogêneos com relevância social e requereu o julgamento do mérito da demanda nos termos do artigo 515, § 3º, do CPC. Por sua vez, a seguradora manejou recurso adesivo, pleiteando a condenação do Ministério Público ao pagamento das verbas sucumbenciais.

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, por maioria, deu parcial provimento à apelação do Ministério Público, reconhecendo sua legitimidade ativa, mas determinando o retorno dos autos à primeira instância para apreciação da demanda. Na mesma oportunidade, o recurso adesivo da parte ré foi julgado prejudicado.

Nas razões do especial, a seguradora apontou, além de divergência jurisprudencial, violação dos artigos 1º e 21 da Lei 7.347/85 e 81 do Código de Defesa do Consumidor. Em suma, sustentou que: *(i)* inexistindo relação de consumo entre os beneficiários do seguro obrigatório e as seguradoras integrantes do consórcio referido no artigo 7º da Lei 6.194/74, o Ministério Público não detém legitimidade para ajuizar ação civil pública sobre a controvérsia; e *(ii)* não cabe ação civil pública para veicular pretensões que envolvam fundos de natureza institucional cujos beneficiários possam ser individualmente determinados.

A Quarta Turma resolveu, em 21.02.2008, afetar o julgamento da insurgência para apreciação da Segunda Seção, a qual, em 11.06.2008, deu provimento ao apelo extremo da seguradora, reconhecida a ilegitimidade do Ministério Público para, em substituição às vítimas de acidentes de trânsito, pleitear o pagamento de diferenças atinentes à indenização securitária obrigatória (DPVAT). O aludido acórdão recebeu a seguinte ementa:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. DIREITOS INDIVIDUAIS DISPONÍVEIS.

1. Falta ao Ministério Público legitimidade para pleitear em juízo o recebimento para particulares contratantes do DPVAT – chamado de seguro obrigatório – de complementação de indenização na hipótese de ocorrência de sinistro, visto que se trata de direitos individuais identificáveis e disponíveis, cuja defesa é própria da advocacia.

2. O fato de a contratação do seguro ser obrigatória e atingir a parte da população que se utiliza de veículos automotores não lhe confere a característica de indivisibilidade e indisponibilidade, nem sequer lhe atribui a condição de interesse de relevância social a ponto de torná-la defensável via ação coletiva proposta pelo Ministério Público.

3. Recurso especial provido.

O Ministério Público Estadual, então, interpôs recurso extraordinário (fls. e-STJ 1.465/1.479), defendendo sua legitimidade ativa para atuar na presente demanda coletiva.

Após apresentadas contrarrazões pela seguradora (fls. e-STJ 1.484/1.502), a Vice-Presidência desta Corte determinou o sobrestamento da análise do reclamo até o julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário 631.111/GO, no qual reconhecida a existência de repercussão geral da matéria (fl. e-STJ 1.538).

Julgado o mérito do supracitado recurso extraordinário pelo Pretório Excelso, foi determinada a remessa dos autos a este signatário (sucessor do relator originário) para fins do disposto no § 3º do artigo 543-B do CPC.

Às fls. e-STJ 1.547/1.548, consta petição do Ministério Público Federal, requerendo:

(i) que a 2ª Seção se retrate, nos termos do art. 543-B, § 3º, do CPC, da decisão que deu provimento ao recurso especial, com o reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para o feito, na linha do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral (RE 631.111/GO, Rel. Min. Teori Zavascki) e a consequente baixa dos autos à origem para julgamento do mérito; e

(ii) que seja providenciado o cancelamento, pela 2ª Seção, da Súmula n. 470 do Superior Tribunal de Justiça (*“O Ministério Público não tem legitimidade para pleitear, em ação civil pública, a indenização decorrente do DPVAT em benefício do segurador”*), diante de sua superação pelo julgado do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Marco Buzzi (Relator): 1. Consoante relatado, o presente recurso especial retorna à apreciação deste órgão julgador para fins do disposto no § 3º do artigo 543-B do CPC, em razão do julgamento do mérito, pelo STF,

do *Recurso Extraordinário 631.111/GO* (Rel. Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 07.08.2014, publicado em 30.10.2014).

No bojo do referido recurso extraordinário representativo da controvérsia, o Plenário do STF decidiu que *o Ministério Público detém legitimidade para ajuizar ação coletiva em defesa dos direitos individuais homogêneos dos beneficiários do seguro DPVAT* (seguro obrigatório, por força da Lei 6.194/74, voltado à proteção das vítimas de acidentes de trânsito), *dado o interesse social qualificado presente na tutela dos referidos direitos subjetivos*.

Na ocasião, o e. Ministro Teori Zavascki, relator do processo, consignou que *“direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, estão, em princípio, excluídos do âmbito da tutela pelo Ministério Público”*. Ressalvou, contudo, a existência de *“certos interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade”*. Concluiu, assim, que *“a tutela jurisdicional desses direitos se reveste de interesse social qualificado, o que legitima a propositura da ação pelo Ministério Público”* com amparo no *caput* do artigo 127 da Constituição da República de 1988, *verbis*:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

(...)

Diante de tais premissas, o e. Ministro relator, ao examinar o caso concreto objeto do *Recurso Extraordinário 631.111/GO*, pugnou pela legitimidade ativa do Ministério Público para defender em juízo direitos de beneficiários do seguro DPVAT (cujas indenizações teriam sido pagas, pela seguradora, em valor inferior ao determinado por lei), pelos seguintes fundamentos:

(...) o denominado *seguro DPVAT - Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestres* -, não é um seguro qualquer. É seguro obrigatório por força de lei (Lei 6.194/74, alterada pela Lei 8.441/92, Lei 11.482/07 e Lei 11.945/09), e sua finalidade é proteger as vítimas de um recorrente e nefasto evento da nossa realidade moderna, os acidentes automobilísticos, que tantos males, sociais e econômicos, trazem às pessoas envolvidas, à sociedade e ao Estado, mormente aos órgãos de seguridade social. Por isso mesmo, a própria lei impõe como obrigatório que os danos pessoais cobertos pelo seguro compreendam

as indenizações por morte, por invalidez permanente, total ou parcial, e por despesas de assistência médica e suplementares (art. 3º da Lei 6.194/74) e que “o pagamento da indenização será efetuado mediante simples prova do acidente e do dano decorrente, independentemente da existência de culpa, haja ou não resseguro, abolida qualquer franquia de responsabilidade do segurado.” (art. 5º). Considera-se tratar-se de responsabilidade objetiva, vinculada à teoria do risco, sendo desnecessária qualquer prova de culpa, bastando a demonstração do dano sofrido.

É importante enfatizar que, pela natureza e finalidade desse seguro, o seu adequado funcionamento transcende os interesses individuais dos segurados. A própria Lei 8.212/91 (que dispõe sobre Lei Orgânica da Seguridade Social), no seu artigo 27, parágrafo único, determina às companhias seguradoras o repasse à Seguridade Social de 50% do valor total do prêmio desse Seguro, que é destinado ao Sistema Único de Saúde (SUS), para o custeio de assistência médico-hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito.

Há, portanto, manifesto interesse social nessa controvérsia coletiva. A hipótese, sem dúvida, guarda semelhança com outros direitos individuais homogêneos, em relação aos quais - e não obstante sua natureza de direitos divisíveis, disponíveis e com titular determinado ou determinável -, o Supremo Tribunal Federal considerou que sua tutela se revestia de interesse social qualificado, autorizando, por isso mesmo, a iniciativa do Ministério Público de, com base no art. 127 da Constituição, defendê-los em juízo mediante ação coletiva. É o caso dos direitos individuais homogêneos sobre o valor de mensalidades escolares (RE 163.231/SP, Rel. Min. MAURÍCIO CÔRREA, Tribunal Pleno, julgado em 26/02/97, DJ de 29/06/2001), sobre contratos vinculados ao Sistema Financeiro da Habitação (AI 637.853 AgR/SP, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJe de 17/09/2012), sobre contratos de leasing (AI 606.235 AgR/DF, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJe de 22/06/2012), sobre interesses previdenciários de trabalhadores rurais (RE 475.010 AgR/RS, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 29/09/2011), sobre aquisição de imóveis em loteamentos irregulares (RE 328.910 AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 30/09/2011) e sobre diferenças de correção monetária em contas vinculadas ao FGTS (RE 514.023 AgR/RJ, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJe de 05/02/2010). (RE 631.111/GO, Rel. Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 07.08.2014, publicado em 30.10.2014)

Eis a ementa do aludido acórdão:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL COLETIVA. DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS (DIFUSOS E COLETIVOS) E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DISTINÇÕES. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ARTS. 127 E 129, III, DA CF. LESÃO A DIREITOS INDIVIDUAIS DE DIMENSÃO AMPLIADA. COMPROMETIMENTO DE INTERESSES SOCIAIS QUALIFICADOS. SEGURO DPVAT. AFIRMAÇÃO DA LEGITIMIDADE ATIVA.

1. Os direitos difusos e coletivos são transindividuais, indivisíveis e sem titular determinado, sendo, por isso mesmo, tutelados em juízo invariavelmente em regime de substituição processual, por iniciativa dos órgãos e entidades indicados pelo sistema normativo, entre os quais o Ministério Público, que tem, nessa legitimação ativa, uma de suas relevantes funções institucionais (CF art. 129, III).

2. Já os direitos individuais homogêneos pertencem à categoria dos direitos subjetivos, são divisíveis, tem titular determinado ou determinável e em geral são de natureza disponível. Sua tutela jurisdicional pode se dar (a) por iniciativa do próprio titular, em regime processual comum, ou (b) pelo procedimento especial da ação civil coletiva, em regime de substituição processual, por iniciativa de qualquer dos órgãos ou entidades para tanto legitimados pelo sistema normativo.

3. Segundo o procedimento estabelecido nos artigos 91 a 100 da Lei 8.078/90, aplicável subsidiariamente aos direitos individuais homogêneos de um modo geral, a tutela coletiva desses direitos se dá em duas distintas fases: uma, a da ação coletiva propriamente dita, destinada a obter sentença genérica a respeito dos elementos que compõem o núcleo de homogeneidade dos direitos tutelados (*an debeatur, quid debeatur e quis debeat*); e outra, caso procedente o pedido na primeira fase, a da ação de cumprimento da sentença genérica, destinada (a) a complementar a atividade cognitiva mediante juízo específico sobre as situações individuais de cada um dos lesados (= a margem de heterogeneidade dos direitos homogêneos, que compreende o *cui debeatur* e o *quantum debeatur*), bem como (b) a efetivar os correspondentes atos executórios.

4. O art. 127 da Constituição Federal atribui ao Ministério Público, entre outras, a incumbência de defender “interesses sociais”. Não se pode estabelecer sinonímia entre interesses sociais e interesses de entidades públicas, já que em relação a estes há vedação expressa de patrocínio pelos agentes ministeriais (CF, art. 129, IX). Também não se pode estabelecer sinonímia entre interesse social e interesse coletivo de particulares, ainda que decorrentes de lesão coletiva de direitos homogêneos. Direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, estão, em princípio, excluídos do âmbito da tutela pelo Ministério Público (CF, art. 127).

5. No entanto, há certos interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade. Nessa perspectiva, a lesão desses interesses individuais acaba não apenas atingindo a esfera jurídica dos titulares do direito individualmente considerados, mas também comprometendo bens, institutos ou valores jurídicos superiores, cuja preservação é cara a uma comunidade maior de pessoas. Em casos tais, a tutela jurisdicional desses direitos se reveste de interesse social qualificado, o que legitima a propositura da ação pelo Ministério Público com base no art. 127 da Constituição Federal. Mesmo nessa hipótese, todavia, a legitimação ativa do Ministério Público se limita à ação civil coletiva destinada a obter sentença genérica sobre o núcleo de homogeneidade dos direitos individuais homogêneos.

6. Cumpre ao Ministério Público, no exercício de suas funções institucionais, identificar situações em que a ofensa a direitos individuais homogêneos compromete também interesses sociais qualificados, sem prejuízo do posterior controle jurisdicional a respeito. Cabe ao Judiciário, com efeito, a palavra final sobre a adequada legitimação para a causa, sendo que, por se tratar de matéria de ordem pública, dela pode o juiz conhecer até mesmo de ofício (CPC, art. 267, VI e § 3º, e art. 301, VIII e § 4º).

7. Considerada a natureza e a finalidade do seguro obrigatório DPVAT – Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (Lei 6.194/74, alterada pela Lei 8.441/92, Lei 11.482/07 e Lei 11.945/09) -, há interesse social qualificado na tutela coletiva dos direitos individuais homogêneos dos seus titulares, alegadamente lesados de forma semelhante pela Seguradora no pagamento das correspondentes indenizações. A hipótese guarda semelhança com outros direitos individuais homogêneos em relação aos quais - e não obstante sua natureza de direitos divisíveis, disponíveis e com titular determinado ou determinável -, o Supremo Tribunal Federal considerou que sua tutela se revestia de interesse social qualificado, autorizando, por isso mesmo, a iniciativa do Ministério Público de, com base no art. 127 da Constituição, defendê-los em juízo mediante ação coletiva (RE 163.231/SP, AI 637.853 AgR/SP, AI 606.235 AgR/DF, RE 475.010 AgR/RS, RE 328.910 AgR/SP e RE 514.023 AgR/RJ).

8. Recurso extraordinário a que se dá provimento.

A discussão posta no bojo do presente recurso especial guarda total similitude com a controvérsia solucionada pelo STF. Na hipótese ora em foco, o Ministério Público Estadual ajuizou ação civil pública, apontando conduta ilícita da seguradora, consubstanciada no pagamento a menor de indenizações devidas a vítimas de acidentes de trânsito (ou respectivos sucessores) por força do seguro DPVAT, a ensejar condenação reparatória dos danos materiais e morais infligidos.

Quando do julgamento do apelo extremo (em 11.06.2008), a Segunda Seção desta Corte, em dissonância com a novel jurisprudência do STF, pugnou pela ilegitimidade ativa *ad causam* do *parquet*, dando provimento ao recurso especial da seguradora a fim de restabelecer a sentença extintiva do feito com base no artigo 267, inciso VI, do CPC.

Desse modo, afigura-se impositiva a retratação do referido julgado, devendo ser desprovida a insurgência especial, mantendo-se o acórdão estadual, que reconhecera a legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público e determinara o retorno dos autos ao magistrado de primeira instância para apreciação da demanda.

Importante, outrossim, assinalar que a exegese antes perfilhada no bojo do presente reclamo serviu de fundamento para a edição da Súmula 470/STJ, segundo a qual:

Súmula 470. O Ministério Público não tem legitimidade para pleitear, em ação civil pública, a indenização decorrente do DPVAT em benefício do segurado.

Consequentemente, a retratação ora efetuada conduz ao imperioso cancelamento do supracitado verbete sumular, que veicula entendimento superado em razão da superveniente orientação jurisprudencial do STF firmada no âmbito de recurso extraordinário representativo da controvérsia.

2. Do exposto, em juízo de retratação (artigo 543-B, § 3º, do CPC), nego provimento ao recurso especial da seguradora, mantendo o acórdão recorrido que reconheceu a legitimidade ativa *ad causam* do *parquet* estadual e determinara o retorno dos autos ao magistrado de primeira instância para apreciação da demanda. Outrossim, propugno pelo cancelamento da Súmula 470/STJ, à luz do disposto nos artigos 12, parágrafo único, inciso III, e 125, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta Corte.

É como voto.

RECURSO ESPECIAL N. 858.056-GO (2006/0120826-0)

Relator: Ministro João Otávio de Noronha

Recorrente: Áurea Seguros S/A

Advogado: Sergio Bermudes e outro(s)

Recorrido: Ministério Público do Estado de Goiás

EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM*. DIREITOS INDIVIDUAIS DISPONÍVEIS.

1. Falta ao Ministério Público legitimidade para pleitear em juízo o recebimento para particulares contratantes do DPVAT – chamado de

seguro obrigatório – de complementação de indenização na hipótese de ocorrência de sinistro, visto que se trata de direitos individuais identificáveis e disponíveis, cuja defesa é própria da advocacia.

2. O fato de a contratação do seguro ser obrigatória e atingir a parte da população que se utiliza de veículos automotores não lhe confere a característica de indivisibilidade e indisponibilidade, nem sequer lhe atribui a condição de interesse de relevância social a ponto de torná-la defensável via ação coletiva proposta pelo Ministério Público.

3. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo no julgamento, após o voto-vista antecipado do Sr. Ministro Sidnei Beneti acompanhando o voto do Sr. Ministro Relator, por unanimidade, conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Massami Uyeda, Sidnei Beneti, Fernando Gonçalves e Aldir Passarinho Junior votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Nancy Andrighi.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Ari Pargendler.

Brasília (DF), 11 de junho de 2008 (data do julgamento).

Ministro João Otávio de Noronha, Relator

DJe 4.8.2008

RELATÓRIO

O Sr. Ministro João Otávio de Noronha: O Ministério Público do Estado de Goiás ajuizou ação civil pública em desfavor da seguradora Áurea Seguros S/A sob o fundamento de que ela está pagando indenizações inferiores às previstas em lei, fato que causa danos materiais e morais aos consumidores.

Com base nisso, formulou os seguintes pedidos: 1º) o pagamento das diferenças devidas, em salários mínimos referentes ao ano do sinistro, aos beneficiários do seguro DPVAT; 2º) indenização por danos morais aos mesmos

beneficiários; 3º) indenização por dano moral coletivo; e 4º) cessação da prática de pagamento a menor.

O Juiz G. Leandros S. Crispim declarou o Ministério Público carecedor da ação por faltar-lhe legitimidade ativa *ad causam*. Todavia, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás reformou a sentença, sob o principal argumento de que a determinação da “classificação de um direito como difuso, coletivo, individual puro ou individual homogêneo é o tipo de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial”. Com base nesse fundamento, analisou os pedidos e concluiu pela legitimidade do Ministério Público para propor a presente ação.

Assim, a seguradora aviou recuso especial fundado nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional. Sustentou que houve contrariedade aos artigos 1º e 21 da Lei n. 7.347/85 e ao artigo 1º do Código de Defesa do Consumidor e indicou divergência de entendimento jurisprudencial com arestos do Superior Tribunal de Justiça.

Aviou também recurso extraordinário.

Contra-razões às fls. 1.227/1.264.

O Tribunal de Justiça *a quo* negou seguimento aos recursos. Com relação ao especial, a decisão encontra-se às fls. 1.305/1.308.

Todavia, os autos vieram a esta Corte em razão do provimento do Ag n. 693.814-GO.

Às fls. 1.325/1.332, o Ministério Público Federal exarou parecer pelo não-conhecimento do recurso e, caso conhecido, pelo não-provimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro João Otávio de Noronha (Relator): Tendo em vista o questionamento dos artigos 1º e 21 da Lei n. 7.347/85 e 81, parágrafo único, II, do Código de Defesa do Consumidor, o recurso especial merece conhecimento.

A questão controvertida no presente recurso refere-se à legitimidade do Ministério Público para o ajuizamento da presente ação civil pública, que busca a defesa de direitos individuais homogêneos.

A Constituição Federal, em seus artigos 127 e 129, estabelece caber ao Ministério Público a defesa do patrimônio público, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, *in verbis*:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

Na mesma linha da Carta Magna, a Lei Orgânica do Ministério Público (n. 8.625/1993) dispõe ser função desse órgão promover ações para a defesa de vários interesses, entre eles os individuais indisponíveis e homogêneos:

“Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e *individuais indisponíveis e homogêneos*,”

Pois bem, o acórdão considerou que os direitos defendidos pelo Ministério Público são do tipo individuais de origem comum e homogêneos (fl. 1.118/1.120). Também concluiu que “a tutela pretendida possui interessados determináveis, pois serão os beneficiários do seguro as vítimas de sinistro ocasionado por veículo de via terrestre devidamente identificadas ao fazerem jus à indenização pertinente” (fl. 1.120) – essa última conclusão já seria suficiente para afastar a legitimidade do *parquet* na presente hipótese. Todavia, também sustentou tratar-se de conflito de alta relevância social (fl. 1.122), desenvolvendo, a partir disso, teorias acerca da legitimidade do Ministério Público.

Exceto quanto a tratar-se de direitos individuais, entendo que a classificação jurídica conferida pelo acórdão aos direitos questionados merece reparos.

Transcrevo, a seguir, o resumo apresentado pelo *parquet* na sua peça vestibular:

“Tem a presente ação os seguintes objetivos:

I – Demonstrar que nos últimos anos a SEGURADORA RÉ vem pagando indenizações inferiores às fixadas em lei;

II – Que os atos *contra legem* da SEGURADORA RÉ causaram danos materiais e morais aos consumidores e à sociedade.

Os pedidos contidos nesta petição são:

I – O pagamento das diferenças devidas, em salários mínimos referentes ao ano do sinistro, aos beneficiários do SEGURO DPVAT;

II – Indenização por dano moral aos beneficiários do SEGURO DPVAT, pela prática abusiva efetuada pela RÉ;

III – Indenização por dano moral coletivo à comunidade de consumidores exposta a esta prática abusiva perpetuada pela SEGURADORA RÉ;

IV – Cessação imediata das práticas abusivas perpetradas pela RÉ.”

Vê-se, portanto, que, na presente hipótese, os direitos são individuais, *autônomos* e *disponíveis*, fato que afasta a competência do Ministério Público para o ajuizamento da presente ação.

Há de se considerar que, não obstante a Carta Magna estabelecer que ao Ministério Público compete a defesa dos direitos individuais indisponíveis, essa regra tem ganhado contornos mais brandos na interpretação doutrinária e jurisprudencial, principalmente após o advento do Código de Defesa do Consumidor. Isso se verifica nas hipóteses em que os interesses lesados tenham natureza divisível e individual, mas caráter de indivisibilidade e indisponibilidade, por tocarem a relevantes interesses sociais, de forma que, se lesados, repercutam negativamente na ordem social. Humberto Theodoro Júnior, cita entre tais direitos, os atinentes à saúde, educação etc. Observa-se, em sua obra “Curso de Direito Processual Civil, vol. III, 38ª edição, págs. 543/545, o seguinte:

“Todavia, pode haver hipótese em que, num só ato, dois são os interesses lesados: um de natureza divisível, individual, subjetiva, cuja defesa cabe ao próprio lesado; e outro, de caráter indivisível, coletivo e difuso, de interesse social, cuja proteção se impõe ao Ministério Público. São. v.g. indivisíveis os interesses atinentes à saúde, à educação, ao transporte coletivo, etc., porque uma vez ignorados geram grandes transtornos para a sociedade. O Ministério Público, então, estaria legitimado não pelo simples fato de haver uma soma de interesses individuais, mas sim pelo fato de a lesão a um direito subjetivo desse tipo causar repercussões prejudiciais a toda coletividade. Seria, então, o interesse social, como direito difuso, que estaria sendo protegido e tutelado pelo Ministério Público, e não apenas os direitos individuais homogêneos dos diversos prejudicados de *per si*.”

O doutrinador, contudo, citando o e. Ministro desta Casa, Teori Albino Zavascki, elucida que o critério de relevância social não é quantitativo, mas qualitativo, pois envolve valores basilares da sociedade:

“Não é pelo simples fato de serem tratados numa dimensão coletiva, que os direitos individuais assumem relevância social. Alerta Teori Albino Zavascki que os ‘direitos individuais só devem ser considerados como de interesse social quando sua lesão tiver alcance mais amplo que o da simples soma das lesões individuais, por comprometer também valores comunitários especialmente privilegiados pelo ordenamento jurídico.”

Na hipótese verificada nos autos, os direitos defendidos são autônomos e disponíveis, e não vejo neles nenhum tipo de aglutinação que lhes confira caráter de indisponibilidade. O fato de a contratação do seguro ser obrigatória e atingir a população de modo geral não lhe confere tal relevância social a ponto de torná-la defensável via ação coletiva proposta pelo Ministério Público.

Do contrário, poder-se-ia absurdamente considerar que todo interesse que diga respeito à uma parcela da sociedade possa ser classificado como basilar; isso nivelaria tais valores numa superfície indesejável, banalizando os que são radicados como força informadora social.

Conclui o eminente doutrinador citado:

“Não se pode admitir, todavia, que o Ministério Público use sua titularidade da ação civil pública (coletiva por natureza) para utilizá-la em ação singular na defesa individual e isolada determinado consumidor. A substituição processual ocorre sempre como exceção aberta pela lei (CPC, art. 6º). A que se dá na ação civil pública é necessariamente coletiva. Pode até existir substituição processual exercitável pelo Ministério Público em relação a indivíduo apartado de qualquer coletividade, mas isto dependerá de previsão em lei especial. Fora dessas situações excepcionais, o Ministério Público é carecedor de ação individual em defesa do consumidor.”

O seguro em questão, embora tenha como obrigatória sua contratação, formaliza acordo que vincula apenas a empresa de seguro e o contratado, concebendo uma relação de natureza eminentemente particular, tanto que, na ocorrência de sinistro, o beneficiário pode deixar de requerer a cobertura ou dela dispor como bem entender.

Encontra-se o entendimento, que ora adoto, firmado pelo Ministro Aldir Passarinho Júnior, no julgamento do AgRg no Ag n. 701.558-GO, de que,

nos casos como o verificado nos autos, inexistente legitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público em razão de que estavam sendo defendidos interesses individuais homogêneos disponíveis. Observe-se:

“Correta a decisão agravada. Fundamentou o acórdão estadual que no presente caso inexistente grande relevância ou interesse social, uma vez que descabida a alegação de que ‘cada cidadão é um potencial beneficiário do seguro DPVAT, pois, embora trate-se de contratação obrigatória, a relação jurídica que se forma entre aquele e a seguradora é de cunho autônomo, individual e disponível, tanto que o direito ao recebimento da indenização devida em caso de sinistro acobertado pelo seguro pode ou não ser exercido pelo beneficiário, que também pode dele dispor de forma discricionária’ (fl. 115).

Aplica-se então a Súmula n. 83 desta Corte, no sentido de que *‘o Ministério Público não tem legitimidade para ajuizar ação civil pública a fim de defender interesses individuais homogêneos disponíveis - identificáveis e divisíveis - os quais devem ser defendidos por seus titulares’* (1ª Turma, EDcl no AgRg no REsp n. 495.915/MG, Rel. Min. Denise Arruda, unânime, DJU de 05.09.2005).

Na realidade, o Ministério Público está a ingressar em seara particular, cuja defesa é própria da advocacia.”

Vale citar precedente oriundo da Primeira Turma deste Tribunal que, embora tenha por base o ajuizamento de ação coletiva visando obstar cobrança de tributo, também se refere à hipótese de direitos individuais identificáveis. Confira-se:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL. COBRANÇA DE TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE ATIVA.

I - A ação civil pública não se presta como instrumento de controle de constitucionalidade, não substituindo a ação direta de inconstitucionalidade, objetivando declaração de inconstitucionalidade de lei municipal.

II - O Ministério Público não tem legitimidade para promover ação civil pública visando obstar a cobrança de tributos, por se tratar de direitos individuais homogêneos, identificáveis e divisíveis, que devem ser postulados por seus próprios titulares.

III - Precedentes: REsp n. 302.647/SP, Relator Ministro FRANCIULLI NETTO, DJ de 04/08/2003; REsp n. 252.803/SP, Relator Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, DJ de 14/10/2002; EREsp n. 177.052/SP, Relator Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, DJ de 30/09/2002; e AGREsp n. 333.016/PR, Relator Ministro PAULO MEDINA, DJ de 18/03/2002.

IV - Recurso especial improvido.” (REsp n. 629.079-RJ, relator Ministro Francisco Falcão, DJ de 4.4.2005.)

Nesse contexto, verifico faltar ao Ministério Público legitimidade para pleitear em juízo o recebimento para particulares de indenização de seguro quando ocorrer sinistro.

Por todo o exposto, *conheço do recurso especial e dou-lhe provimento para restabelecer a sentença que extinguiu o feito nos termos do art. 267, VI, do Código de Processo Civil.*

É como voto.

VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Sidnei Beneti: 1.- O Relatório do E. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA bem expôs a matéria *sub judice*:

“O Ministério Público do Estado de Goiás ajuizou ação civil pública em desfavor da seguradora Áurea Seguros S/A sob o fundamento de que ela está pagando indenizações inferiores às previstas em lei, fato que causa danos materiais e morais aos consumidores.

“Com base nisso, formulou os seguintes pedidos: 1º) o pagamento das diferenças devidas, em salários mínimos referentes ao ano do sinistro, aos beneficiários do seguro DPVAT; 2º) indenização por danos morais aos mesmos beneficiários; 3º) indenização por dano moral efetivo; e 4º) cessação da prática de pagamento a menor.

“O juiz G. Leandros S. Crispim declarou Ministério Público carecedor da ação por faltar-lhe legitimidade ativa ad causam. Todavia, o Tribunal de Justiça de Goiás reformou a sentença, sob o principal argumento de que a determinação da “classificação de um direito como difuso, coletivo, individual puro ou individual homogêneo é o tipo de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial”. Com base nesse fundamento, analisou os pedidos e concluiu pela legitimidade do Ministério Público para propor a presente ação.

“Assim, a seguradora aviou recurso especial fundado nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional. Sustentou que houve contrariedade aos artigos 1º e 21 da Lei n. 7.347/85 e ao artigo 1º do Código de Defesa do Consumidor e indicou divergência de entendimento jurisprudencial com arestos do Superior Tribunal de Justiça.

“Aviou também recurso extraordinário.

“Contra-razões às fls. 1.227/1.264”

2.- Meu voto acompanha o voto do E. Relator, dando provimento ao Recurso Especial.

Ao Ministério Público cabe, sem dúvida, a defesa do patrimônio público, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, com fundamento nos arts. 127 e 129 da Constituição Federal e do art. 25 da Lei Orgânica do Ministério Público, o que pode processualmente se instrumentalizar por intermédio da ação civil pública, segundo os arts. 1º e 21 da Lei n. 7.347, e o art. 1º do Cód. de Defesa do Consumidor.

Mas os interesses individuais de beneficiários do seguro DPVAT, não podem ser tomados como interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos (LOMP, Lei 8.625/93, art. 25, IV, “a”).

Esses interesses não são indisponíveis, mas, ao contrário, disponíveis, porque os interessados podem simplesmente não pretender trazê-los a Juízo, sendo sabidas as enormes dificuldades laterais que advêm para a multidão de titulares de interesses individuais no caso de, nos processos, proclamarem-se, de início, direitos, que, ao final do longo debate jurisdicional, se julguem inexistentes, devendo, nesse caso, as situações antes modificadas devido a atendimento de liminares ou decisões incidentais, ser repostas ao estado anterior, não raro com acumulação de ônus para os titulares de interesses individuais, que, dispondo do interesse, teriam preferido não acionar.

3.- Ademais, tais interesses têm mesmo a homogeneidade mais aparente do que real. A individualidade de cada caso é marcante diante das diferenças concretas de cada hipótese. Constate-se isso à pura antevisão do que pressuporia individualização na execução pressuporia, ante as dos veículos e de seus titulares.

O que os beneficiários possuem em comum é o fato da regulamentação legal abstrata. Mas a generalidade da exigência legal não transforma o interesse individual em bloco de interesses idênticos. Em outros casos de pretensões semelhantes vê-se a diferenciação com clareza, como nos de ações de prestamistas de compromisso de compra e venda de imóveis loteados, de adquirentes de bens sob contrato de financiamento e análogos.

4.- Nem se pode fundar a legitimidade na hipossuficiência, pois entre os beneficiários haverá pessoas de todas as condições econômicas e sociais, cabendo às desfavorecidas a assistência judiciária prestada pelo Estado, segundo as leis de rência e em obediência a mandamento constitucional.

5.- Igualmente ausente a relevância social, a qual não se confunde com a satisfação de interesses individuais somente pelo fato de virem estes em massa multitudinária de sujeitos. A sociedade e o bem comum não são, nem de longe, afetados pelo tipo de questão, atinente ao pagamento a beneficiários do seguro DPVAT.

6.- Com a licença do E. Relator, meu voto incorpora os demais fundamentos do voto de S. Exa., inclusive as citações doutrinárias e jurisprudenciais, formando, no sentido do provimento do recurso em exame, quadro de muita consistência de convencimento pessoal.

7.- Meu voto, portanto, acompanha o Relator, dando provimento ao Recurso Especial, ou seja, nos termos do voto de S. Exa., “restabelecendo a sentença que extinguiu o feito nos termos do art. 267, VI, do Código de Processo Civil”.

VOTO

O Sr. Ministro Massami Uyeda: Sr. Presidente, lembro-me do julgamento, que se iniciou em 28 de maio de 2008. Na ocasião, inclusive, houve um debate interessante. Até havia afirmado que, ao tempo em que estava no Tribunal de Justiça de São Paulo, como Desembargador, já tinha reconhecido, em hipótese assemelhada, de ação civil pública, na qual o Ministério Público era o autor, na chamada “ação civil pública das taxas de iluminação”, a ilegitimidade ativa do *Parquet*.

Na verdade, esse caso do DPVAT, também não me parece que escape a essa regra que já havia definido, de tal sorte que também nessa hipótese falta ao Ministério Público legitimidade para pleitear, em Juízo, o recebimento para particulares, tratando-se DPVAT, e de complementação e indenização na hipótese de ocorrência de sinistro, visto que se trata de direito individual identificável, disponível, cuja defesa é própria da advocacia.

Acompanho o voto do Sr. Ministro João Otávio de Noronha, conhecendo do recurso especial e dando-lhe provimento, com as adendas feitas pelo Sr. Ministro Sidnei Beneti.

VOTO

O Sr. Ministro Aldir Passarinho Junior: Sr. Presidente, fiquei sensibilizado com o debate na última sessão, mas entendo que, ainda assim, é difícil contornar

toda a doutrina que existe em relação a essa questão. O eminente Ministro Relator, inclusive, está calcado em precedentes de minha Relatoria na Quarta Turma sobre o DPVAT.

Acompanho o eminente Ministro Relator, conhecendo do recurso especial e dando-lhe provimento.