


**TRIBUNAL REGIONAL  
FEDERAL DA 2ª REGIÃO**
**PRESIDENTE:**

Desembargador Federal Castro Aguiar

**VICE-PRESIDENTE:**

Desembargador Federal Fernando Marques

**CORREGEDOR-GERAL :**

Desembargador Federal Sergio Feltrin

**COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA:**Desembargador Federal Poul Erik Dyrlund – *Presidente*

Desembargadora Federal Liliane Roriz

Desembargador Federal Abel Gomes

Desembargador Federal André Fontes - *Suplente***DIRETOR GERAL:**

Luiz Carlos Carneiro da Paixão

**DIRETOR:**

Desembargador Federal Poul Erik Dyrlund

**PROJETO EDITORIAL:**

Alexandre Tinel Raposo (SED)

**COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO:**

Sérgio Mendes Ferreira (ATED/SED)

**COORDENAÇÃO EDITORIAL:**

Carmem Lúcia de Castro (DIJAR/SED)

**GERENCIAMENTO DE MATÉRIAS:**

Ana Cristina Lana Albuquerque (SEJURI/DIJAR/SED)

**SELEÇÃO, REDAÇÃO E REVISÃO:**

Seção de Jurisprudência (SEJURI/DIJAR/SED)

**DIAGRAMAÇÃO E IMPRESSÃO:**

Divisão de Produção Gráfica e Editorial (DIGRA/SED)

**PERIODICIDADE:** quinzenal**TIRAGEM:** 2.500 exemplares**ESTA EDIÇÃO ESPECIAL****AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

A ação civil pública, instrumento legal dos mais inovadores, foi criada com o escopo de apurar a responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Advinda com a promulgação da Lei 7347, de 24 de julho de 1985, a referida ação civil pública passou, posteriormente, a tutelar, também, outros interesses difusos e coletivos, com a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8078/90).

São legitimados para promover a ação civil pública: o Ministério Público, a União Federal, os Estados, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as associações civis.

Não raramente, a ação civil pública se confunde com outra ferramenta jurídica assemelhada: ação popular. Observe-se que a ação civil pública tem natureza condenatória, enquanto a ação popular tem natureza declaratória ou constitutiva. A ação civil pública é promovida por pessoas jurídicas, enquanto, na ação popular, o titular é pessoa física.

Ressalve-se, dentre outras, três características singulares da ação civil pública:

1) é permitido que se postule, em nome próprio, direito coletivo;

2) julgada procedente a ação civil pública e, havendo condenação em dinheiro, este será encaminhado a um fundo para reconstituição dos bens lesados;

3) a sentença proferida na ação civil pública faz coisa julgada *erga omnes*, salvo se ação foi julgada improcedente por falta de provas, caso em que se poderá ajuizar nova ação, se obtidas novas provas.

Examinaremos, a seguir, julgados desta Corte que abordam diferentes aspectos da ação civil pública.

*Este informativo não se constitui em repositório oficial da jurisprudência do TRF – 2ª Região.*

*Para críticas ou sugestões, entre em contato com [jornalinfojur@trf2.gov.br](mailto:jornalinfojur@trf2.gov.br)*

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

Rua Acre, nº 80 – Centro – Rio de Janeiro/RJ

Cep.: 20081-000 – Tel.: (21) 2276-8000

[www.trf2.gov.br](http://www.trf2.gov.br)

#### 4ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

##### EMBARGOS INFRINGENTES EM APELAÇÃO CÍVEL

Processo: 99.02.08703-5 RJ

DJ de 28/11/2005, p. 205

Relator: Desembargador Federal RALDENIO BONIFACIO COSTA

Embargante: Caixa Econômica Federal

Embargado: Ministério Público Federal

INDIVIDUAL DISPONÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO – LEI Nº 7.347/85 – LEI COMPLEMENTAR Nº 75/93.

I - O Ministério Público tem legitimidade exclusivamente para as ações relativas a interesses individuais homogêneos indisponíveis. Não possuindo portanto legitimidade ativa ad causam para promover ação civil pública visando correção do saldo de contas vinculadas ao FGTS – (parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85).

II - Com base na Constituição da República (art. 127 e 129), na Lei Complementar nº 75/93 (art. 6º, inc. VII letra d) verifica-se que a ação civil pública não se presta à proteção de direitos individuais disponíveis, salvo quando homogêneos e oriundos de relação de consumo.

III - Assim tem-se por incabível a medida processual eleita e a conseqüente ilegitimidade ativa do Ministério Público.

IV - Precedente do STJ (Resp. nº 417.374-RS - 6ª Turma - Rel.: Min. HAMILTON CARVALHIDO - unanimidade - julgado em 16/12/2003).

V - Embargos Infringentes providos, para que prevaleçam os fundamentos que lastrearam o voto vencido da lavra do Eminentíssimo Desembargador Federal BENEDITO BARBOSA, que deu provimento ao Recurso.

**POR MAIORIA, CONCEDIDO PROVIMENTO AOS EMBARGOS.**

#### ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Ajuizou o Ministério Público Federal ação civil pública, visando à correção dos saldos de contas

vinculadas ao FGTS, pela aplicação de índices alegadamente expurgados por Planos Econômicos do Governo.

A sentença, proferida no Juízo da Vigésima Nona Vara Federal, julgou parcialmente procedente o pedido, pois excluiu do pólo passivo da ação a União Federal e os bancos depositários, definindo como exclusiva da Caixa Econômica Federal, órgão controlador e responsável pelas contas vinculadas, a legitimidade passiva na ação. A CEF foi condenada a reajustar os valores dos saldos das contas vinculadas ao FGTS, existentes no Estado do Rio de Janeiro, pelos índices de 26,06%, 42,72%, 44,80%, 7,87% e 21,87%.

Irresignada, a empresa pública apelou, argüindo a ilegitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público Federal.

A apelação cível foi julgada pela antiga Quarta Turma, que proveu, parcialmente, o recurso. Parcialmente, porque excluiu da condenação os índices de 26,06%, 7,87% e 21,87%, mantendo os de 42,72% (janeiro/89) e 44,86% (abril/90), em consonância com a jurisprudência da Suprema Corte.

Com base no voto vencido, proferido pelo Desembargador Federal BENEDITO GONÇALVES, opôs a Caixa Econômica Federal embargos infringentes. E foram os fundamentos contidos no voto vencido que, entre outros, serviram de subsídio ao Desembargador Federal RALDENIO BONIFACIO COSTA para dar provimento aos embargos.

Referiu-se o Relator à jurisprudência do STJ, que vem-se posicionando no sentido da legitimação do Ministério Público, exclusivamente para as ações relativas a interesses individuais homogêneos indisponíveis; acrescentou, ainda, que o STJ, muito excepcionalmente, aceita a legitimidade do Ministério Público para propor ações coletivas referentes a direitos individuais disponíveis, desde que a matéria assumia relevante interesse social. No caso em análise, considerou o Desembargador Federal RALDENIO BONIFACIO COSTA que, embora o FGTS seja um direito assegurado constitucionalmente, falta a legitimação do Ministério Público para propor esse tipo de ação, vez que não se vislumbra o interesse da coletividade. O objeto é divisível; trata-se de interesse individual homogêneo em que não se verifica a presença de

qualquer conotação pública, destinando-se apenas a uma parcela da comunidade.

Precedentes jurisprudenciais referidos no voto vencedor:

● STJ

- ⇒ Resp 204237 SP (DJ de 01/08/2000, P. 237) - Segunda Turma - Relator: Ministro PAULO GALLOTTI
- ⇒ Resp 248281 SP (DJ de 29/05/2000, p. 127) - Primeira Turma - Relator: Ministro GARCIA VIEIRA
- ⇒ Resp 144030 GO (DJ de 18/12/1998, p. 374) - Quinta Turma - Relator: Ministro GILSON DIPP
- ⇒ Resp 58682 MG (DJ de 16/12/1996, p. 50864) - Terceira Turma - Relator: Ministro CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO.

**1ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Processo: 2006.02.01.008434-2 RJ

DJ de 27/09/2007, pp. 273 e 274

Relator: Juíza Federal Convocada MARCIA HELENA NUNES

Agravante: A. P. S/A

Agravado: Instituto Nacional de Propriedade Industrial

Associação Brasileira das Indústrias de Química Fina, Biotecnologia e suas especialidades

Ministério Público Federal

PROPRIEDADE INDUSTRIAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILEGITIMIDADE DAS AUTORAS E PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO - MATÉRIAS NÃO APRECIADAS EM PRIMEIRO GRAU. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA VEDADA. DEFERIMENTO DO INGRESSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL COMO LITISCONSORTE ATIVO ULTERIOR. ALEGAÇÃO DE FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO REJEITADA. INTERESSE PÚBLICO DE NATUREZA DIFUSA. FUNÇÃO INSTITU-

CIONAL DO MPF COM ASSENTO NO ART. 129, III DA CF/88, ART. 81, I, DA LEI Nº 8.078/90, E ARTIGO 5º, § 1º DA LEI Nº 7.347/85.

- Não merece acolhida a pretensão cumulativa da agravante de ver extinta a Ação Civil Pública nº 2004.51.01.503486-3, ainda em tramitação, fundamentada em matérias ainda não apreciadas pelo Juízo *a quo* - quais sejam, ilegitimidade ativa da parte autora e perda superveniente de objeto, por indeferimento administrativo da patente -, sob pena de vedada supressão de instância.

- Não padece de fundamentação a decisão que defere o ingresso do Ministério Público Federal na ação originária, como litisconsorte ativo ulterior, nos termos justificadamente requeridos pelo *Parquet*, além de exigir o artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/85, a atuação do Ministério Público em ação civil pública, como parte ou como fiscal da lei.

- Presente o interesse público, de natureza difusa, em se tratando de patente relativa a medicamento para a cura de câncer, cuja aquisição seria predominante em estabelecimentos públicos, justificando-se o ingresso e a manutenção do Ministério Público Federal no pólo ativo da demanda, em defesa do interesse potencial dos consumidores de medicamentos, em especial os hipossuficientes e para manutenção da regularidade da ordem econômica, quanto à livre iniciativa e concorrência. - O pedido de ingresso do Ministério Público Federal no pólo ativo da Ação Civil Pública em tela decorre do exercício da função institucional do '*Parquet*' prevista na Constituição Federal, em seu artigo 129, inciso III, regulamentada pela Lei nº 8.078/90, em seu artigo 81, sendo aplicável à hipótese o seu inciso I, relativamente à proteção dos interesses difusos - Indeferimento do recurso administrativo da Agravante que não obsta o julgamento do agravo, já que cabe ao Juízo de origem a decisão sobre o rumo do processo em face da nova situação jurídica.

- Recurso a que se nega provimento.

**POR UNANIMIDADE, NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.**

### SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA – IMPOSSIBILIDADE

O agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, foi interposto por empresa do ramo farmacêutico contra decisão proferida pela Juíza Federal da 38ª Vara do Rio de Janeiro, que deferiu o ingresso do Ministério Público em ação civil pública, na condição de litisconsorte ativo posterior, e determinou o prosseguimento do feito.

Sustentou a agravante a nulidade da decisão agravada, por carecer de fundamentação e por ausência dos requisitos necessários ao ingresso do Ministério Público Federal no pólo ativo da demanda. Acrescentou que não foram apreciadas questões preliminares relevantes, levantadas nos autos da ação civil pública mencionada, e que levariam à sua extinção, tais como: ausência do interesse de agir, em razão da inadequação da via eleita; ilegitimidade ativa das autoras etc.. Com os fundamentos expostos, pediu a anulação da decisão agravada, ou, alternadamente, a sua revogação, com o reconhecimento da impossibilidade de ingresso do MPF na lide.

Da decisão que negou efeito suspensivo ao agravo, foi pedida reconsideração, com a juntada de nova documentação.

A Relatora, abordando o pedido de reconsideração, que não tinha merecido exame até então, e não se tratando de agravo interno, entendeu-o rejeitado.

Ressaltou que a pretensão cumulativa da agravante de, em sede de agravo de instrumento, ver extinta a ação civil pública, sem julgamento do mérito, por ilegitimidade ativa da parte autora, em face da alegada ausência de interesse público relevante ou de direito difuso envolvido na lide, não merece acolhida. A recorrente pretendeu ampliar indevidamente o âmbito do recurso em exame, que somente devolve ao juízo *ad quem* a matéria apreciada pelo juízo *a quo*, sob pena de vedada supressão de instância.

A Juíza Convocada MARCIA HELENA NUNES também não acolheu a alegação de nulidade da decisão agravada, no que se refere à alegada ausência de fundamentação, em se considerando tratar-se de ação civil pública. Isto porque o Ministério Público obrigatoriamente

intervirá no processo, seja como parte, seja como fiscal da lei.

O objeto da ação civil pública intentada é o indeferimento da alteração do pedido de patente de processo, para patente de produto, da titularidade da ré, agravante no recurso em exame. Melhor esclarecendo, a ação intentou o indeferimento da concessão de monopólio de medicamento destinado ao tratamento do câncer.

Ao juntar nova documentação em seu recurso, a agravante pretendeu sustentar que o medicamento em questão, cuja concessão de patente requereu, representa parcela pequena dentre os medicamentos em relação à cura do câncer, fato que não elide a intervenção do *Parquet*. Basta que para um número considerável de pacientes o remédio em questão seja importante para o tratamento da doença, mesmo que de maneira não exclusiva e apenas coadjuvante, para que continue íntegro o interesse público de natureza difusa, que justifica plenamente a intervenção do MPF na ação civil pública.

Por unanimidade, o agravo de instrumento foi improvido.

#### 2ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

##### APELAÇÃO CRIMINAL

Processo: 2001.51.06.001258-6 RJ

DJ de 26/08/2005, p. 219

Relator: Juíza Federal Convocada ANA PAULA VIEIRA DE CARVALHO

Apelante: Ministério Público Federal

Apelado: A. D. B.

APELAÇÃO CRIMINAL - ARTS. 38 E 69 DA LEI Nº 9.605/98 - DESMATAMENTO RECENTE EM FLORESTA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE AINDA EM FORMAÇÃO - PROVA - LIMITES OBJETIVOS DA COISA JULGADA - DOLO - PRESCRIÇÃO - EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE.

I - De acordo com o laudo pericial, a floresta localizada na propriedade do Réu deve ser considerada como de preservação permanente, pois se encaixa na definição do art. 2º, alínea "c", da Lei nº 4.771/65;

II - A área desmatada pelo Acusado também

pode ser classificada como “floresta de preservação permanente, ainda que em formação”, à luz do disposto no art. 38 da Lei nº 9.605/98;

III - Desmatamento recente comprovado pelo laudo pericial, não havendo dúvidas de que a ação do réu se deu em local próximo a nascentes e olhos d’água, com destruição de área de preservação permanente;

IV - Os limites objetivos da coisa julgada em sentença proferida em ação civil pública não compreendem a fundamentação dessa decisão;

V - Dolo do Acusado inquestionável, diante das advertências que este recebeu a respeito da natureza da área por ele ocupada. Possuía ele consciência e vontade de impedir que a floresta de preservação permanente se regenerasse;

VI - Extinta a punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva pela pena em concreto aplicada (um ano de reclusão e doze dias-multa), tendo em conta o tempo decorrido desde o recebimento da denúncia em 18 de julho de 2001 até a data do presente julgamento, e o prazo prescricional de 4 (quatro) anos, nos termos do artigo 109, V, do CP.

VII - Recurso provido. Declarada de ofício a extinção da punibilidade.

**POR UNANIMIDADE, PROVIDA A APELAÇÃO.**

### CRIME AMBIENTAL

No acórdão em comento, a sentença proferida em ação civil pública é utilizada como argumento de defesa pelo apelado.

A origem dos fatos descritos no processo é o desmatamento de aproximadamente dois hectares de mata nativa, em local inserido nos limites da Área de proteção ambiental de Petrópolis, também considerada de preservação permanente. A ação penal foi proposta pelo Ministério Público Federal em face do réu pela suposta prática dos crimes descritos nos artigos 38 e 69, da Lei nº 9.605/98. A sentença, prolatada na Segunda Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, absolveu o réu, julgando improcedente a pretensão punitiva.

A Juíza Federal Convocada ANA PAULA VIEIRA DE CARVALHO, que relatou o feito,

ressaltou que, ao interpor o recurso de apelação, o MPF objetivou a reforma parcial da sentença, tão-somente no que se refere ao crime descrito no artigo 38, da Lei retromencionada (“*Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação*”).

Considerou a Relatora, não só analisando os laudos anexados ao processo, como a legislação – a que define e a que protege o meio-ambiente – que foi causado um dano (destruição) com a supressão de vegetação, que compõe floresta em formação, em área de preservação permanente.

Salientou que a alegação de coisa julgada, referente à decisão proferida na ação civil pública ajuizada em face do apelante deve ser rechaçada, pelo motivo de que os limites objetivos da coisa julgada não compreendem a fundamentação da sentença.

Comprovado o dolo, a Relatora deu provimento à apelação, para condenar o réu nas penas do artigo 38, da Lei nº 9.605/98. Todavia, face ao tempo decorrido desde o recebimento da denúncia até o julgamento, declarou extinta a punibilidade pela prescrição da pretensão punitiva.

### 3ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

#### APELAÇÃO CÍVEL

Processo: 2000.51.13.000924-4 RJ

DJ de 13/09/2006, p. 73

Relator: Juiz Federal Convocado JOSÉ NEIVA

Apelante: A. B. C.

Apelado: Município de Três Rios

PROCESSO CIVIL. REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS DISPONÍVEIS DE CONTRIBUENTES. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL.

1 - Em hipóteses análogas, nas quais se defende interesses individuais de natureza divisível e disponível afetos a contribuintes, a orientação do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que é indevido o uso da ação civil pública, com o fim de impugnar cobrança e pleitear restituição

de tributo pago indevidamente, por inexistir relação de consumo entre o sujeito ativo (poder público) e o sujeito passivo (contribuinte), de maneira que não se pode pretender equiparar contribuinte a consumidor. Precedentes.

2 - A orientação do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a ação civil pública, com fulcro na Lei nº 7.347/85, não se presta a defesa de interesses individuais de natureza divisível e disponível, cujos titulares não possam ser enquadrados na definição de consumidores. (STJ; REsp nº 578677/PE; Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca; Quinta Turma, unânime; DJ de 14/03/2005, p. 408; REVFOR vol. 380, p. 321; REsp nº 424233/PR; Rel. Min. Hamilton Carvalhido; Sexta Turma, unânime; DJ de 12/12/2005, p. 425; REsp nº 369.822/PR; Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, unânime; DJ de 22/04/2003, p. 254; REsp nº 175888/PR; Rel. Min. Demócrito Reinaldo; Primeira Turma, unânime; DJ de 03/05/1999, p. 101; RSTJ vol. 120, p. 99; REsp nº 97455/SP; Rel. Min. Demócrito Reinaldo; Primeira Turma, unânime; DJ de 10/12/1997, p. 5903; LEXSTJ vol. 95, p. 205; RDR vol 8, p. 219; REVFOR vol 341, p. 277; RSTJ vol 95, p. 93)

3 - Na espécie, deve-se considerar a natureza do interesse jurídico tutelado, que, por ser direito individual disponível não oriundo de relação de consumo, inviabiliza a propositura da presente ação civil pública.

4 - A Suprema Corte, no AI-AgR nº 382.298/RS, rel. p/acórdão. Min. Gilmar Mendes, decidiu que “a associação de defesa do consumidor não tem legitimidade para propor ação civil pública na defesa de contribuintes.”

5 - Dessa forma, pelos mesmos fundamentos acima expendidos, a Associação Brasileira do Consumidor - ABRACON não é parte legítima, nesta ação, para postular como autora a defesa de interesses de contribuintes, no sentido de condenar o MUNICÍPIO DE TRÊS RIOS/RJ a devolver aos seus munícipes as quantias indevidamente recolhidas a título de Taxa de Manutenção e de Extensão de Rede de Iluminação Pública - TAMERIP. Contribuintes não mantém relação de consumo com o Poder Público.

6 - O Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, em seu art. 54, inc. XIV, atribui legitimidade ativa, tão-somente, ao Conselho Federal da OAB para ajuizar a ação civil pública, sendo esta extensiva ao Conselho Seccional, por força do art. 57 daquele Estatuto. Entretanto, essa faculdade não está prevista no rol de competências das subseções da OAB de modo explícito (art. 61 da Lei nº 8.906/84), razão pela qual o referido Órgão deveria fazer prova da delegação recebida da Seccional (inc. IV), o que não ocorreu, razão pela qual não se apresenta como parte legítima para promover a presente demanda.

7 - Sentença reformada, para extinguir o processo, sem julgamento de mérito, a teor do art. 267, inc. VI, do Código de Processo Civil.

8 - Sem honorários, em virtude do que dispõe o art. 18 da Lei nº 7.347/85 c/c inciso IV do art. 4º da Lei nº 9.289/96.

9 - Remessa necessária conhecida e provida.

10 - Apelação da ABRACON prejudicada.

**POR UNANIMIDADE, PROVIDA A REMESSA NECESSÁRIA E JULGADA PREJUDICADA A APELAÇÃO.**

#### TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA

Além da remessa necessária, feita pela Vara Única de Três Rios, a Associação Brasileira do Consumidor apelou da sentença proferida nos autos da ação civil pública, na qual a juíza de primeiro grau julgou parcialmente procedente o pedido, condenando o Município de Três Rios/RJ a devolver aos munícipes as quantias indevidamente recolhidas a título de Taxa de Manutenção e de Extensão de Rede de Iluminação Pública, criada por lei municipal, cobradas até a edição de lei posterior, que extinguiu a exação. O Município foi também condenado a pagar honorários advocatícios fixados em dois mil reais.

Pleiteou a ABRACON a reforma da sentença para, atendendo à apreciação equitativa indicada pela lei processual civil, aumentar o valor da verba honorária, ante a natureza e a importância da causa. Requereu, ainda, a distribuição de forma equitativa da verba honorária entre os autores, alegando a participação mais ativa do advogado da 2ª autora

(ABRACON), em detrimento do patrono da 1ª autora (14ª Subseção da OAB).

Logo ao limiar de seu voto, o Juiz Federal Convocado JOSÉ NEIVA declarou entendimento, dando provimento à remessa necessária, dada a ilegitimidade *ad causam* dos litisconsortes ativos e a inadequação da ação civil pública para o pleito formulado.

Fundamentou sua decisão, observando que a orientação do Supremo Tribunal Federal, em casos análogos, nos quais se defende interesses individuais de natureza divisível e disponível afetos a contribuintes, é no sentido de que a associação de defesa do consumidor não tem legitimidade para propor ação civil pública, com o fim de impugnar cobrança e solicitar restituição de tributo, pago indevidamente. Essa ação seria incabível, por inexistir relação de consumo entre o sujeito ativo (Poder Público) e o sujeito passivo (contribuinte), não sendo possível equiparar contribuinte a consumidor, e nem a ação civil pública se presta a essa defesa. Idêntica posição tem adotado o Superior Tribunal de Justiça, como se verá nos julgados referidos entre os precedentes jurisprudenciais.

Quanto à 14ª Subseção da OAB/RJ, acentuou o Relator que o Estatuto da entidade atribui legitimidade ativa, tão-somente ao Conselho Federal da OAB, para ajuizar a ação civil pública, sendo esta extensiva ao Conselho Seccional.

Face ao exposto e acompanhando o voto do Relator, a Terceira Turma Especializada deu provimento à remessa necessária, extinguindo o processo sem julgamento do mérito e, por consequência, julgou prejudicado o recurso da ABRACON.

Precedentes jurisprudenciais referidos pelo Relator:

- STF
  - ⇒ RE 195056 PR (DJ de 30/05/2003, p. 30 – Republicado no DJ de 14/11/2003, p. 18) – Tribunal Pleno – Relator: Ministro CARLOS VELOSO
  - ⇒ AI-AgR 382298 RS (DJ de 28/05/2004, p.53) – Segunda Turma – Relator: Ministro GILMAR MENDES
- STJ
  - ⇒ REsp 799712 PA (DJ de 20/02/2006, p. 328) –

Segunda Turma – Relator: Ministro CASTRO MEIRA

- ⇒ MC 3668 SE (DJ de 22/04/2002, p. 161) – Primeira Turma – Relator: Ministro GARCIA VIEIRA
- ⇒ REsp 232202 SP (DJ de 07/02/2000, p. 139) – Primeira turma – Relator: Ministro GARCIA VIEIRA
- ⇒ REsp 578677 PE (DJ de 14/03/2006, p. 408) – Quinta Turma – Relator: Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA
- ⇒ REsp 424233 PR (DJ de 12/12/2005, P. 425) – Sexta Turma – Relator: Ministro HAMILTON DE CARVALHO
- ⇒ REsp 369822 PR (DJ de 22/04/2003, p. 254) – Quinta Turma – Relator: Ministro GILSON DIPP

dentre outros.

#### 4ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO

Processo: 2006.02.01.011296-9

DJ de 17/01/2007, p. 429

Relator: Desembargador Federal LUIZ ANTONIO SOARES

Agravante: Município do Rio de Janeiro

Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social

JULGAMENTO DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUTUAÇÃO FISCAL. NEGATIVA DE CERTIDÃO QUE IMPLICA IMPEDIMENTO DE REPASSE DE VERBAS FEDERAIS. QUESTÃO QUE SE AFETA AO COLEGIADO DA TURMA, PELA RELEVÂNCIA DA PONDERAÇÃO DOS INTERESSES EM ANTINOMIA E CONFLITO.

1 - O Município do Rio de Janeiro emprega em seus quadros cooperativados visando à consecução dos serviços de saúde. Foi acionado em Ação Civil Pública pelo Ministério Público do Trabalho, tendo em conta a terceirização supostamente ilícita, restando improcedente a pretensão ministerial. Ocorre que, no interregno entre a sentença de primeiro grau e o acórdão transitado em julgado, sofreu

autuação fiscal que operou o lançamento das contribuições sobre a “folha de salários” dos cooperativados, visto que assim considerado como ato de simulação configurada.

2 - As Leis nºs 10.522/2002 e a LC nº 101/01, impedem o repasse de verbas federais aos entes políticos devedores do Instituto Nacional do Seguro Social, em relação às verbas que não sejam aplicadas à saúde, educação, assistência social e ações em faixa de fronteira. Deveras, a municipalidade mantém diversos programas de atuação em serviços essenciais que desbordam desse elenco, razão pela qual ocorre seu interesse em, preventivamente, vindicar a suspensão da exigibilidade das contribuições sociais lançadas, em nome da sua regularidade fiscal. Precedentes a amparar sua pretensão.

3 - A lógica operada pelo legislador, tendo em vista o choque de interesses dos entes públicos, deve prevalecer. Contudo, ao município inadimplente junto ao INSS não se defere certidão fiscal, pelo simples fato do relevo das suas funções. O legislador, ao gizar tais gradações e preferências, levou em conta aspectos de proporcionalidade. É certo que não cabe ao judiciário contrariar a vontade da lei, sobpena de ofensa à separação de poderes. Entretanto, não se deve considerar o direito subjetivo como absoluto.

4 - A influência da esfera trabalhista, no delineamento da relação de emprego, é relativa, não vinculando aos agentes públicos incumbidos da verificação dos fatos geradores. Não havendo vinculação na atividade do poder executivo, nada impede que concluem em sentido diverso do que enfocou a justiça do operário. Independência de instâncias e autonomia funcional entre a justiça comum e a justiça especializada.

5 - A questão diz respeito à caracterização do trabalho nos moldes do previsto na CLT, com motivação idônea, desconsiderando-se o revestimento que se pretendeu dar. Utilização da ferramenta prevista no art. 116, parág. único, do CTN. Relatórios de Fiscalização idoneamente motivados.

6 - A terceirização do serviço público, conquanto objetive efetivar o princípio da

eficiência, em princípio, merece reprimenda do Estado-juiz quando ancora-se em ilicitude. Se no merchandage visualiza-se não-eventualidade, subordinação jurídica, pessoalidade e onerosidade, o Estado caracteriza-se como “empregador”, nos termos da legislação previdenciária. Com efeito, em tese, nessas condições, são devidas as contribuições sobre a “folha de salários”, ainda que esse salário tenha sido pago a título de “pro labore” por pessoa interposta.

7 - A subsidiariedade do tomador de serviços nas obrigações previdenciárias é de se aplicar somente às relações de prestação de serviço reguladas pelo direito civil e administrativo, incompatibilizando com a relação verificada nos autos.

8 - Considerando a antinomia que se estabelece, no caso, entre os relevantes interesses públicos díspares, em conflito, o que recomenda a prudência na apreciação da lide, pelo menos nesta fase procedimental inicial, à luz dos princípios constitucionais implícitos da proporcionalidade e da razoabilidade, até porque o “periculum in mora” inverso poderá ser melhor avaliado após a audiência da parte contrária e do Ministério Público Federal, estou convencido de que o crédito tributário em discussão poderá permanecer suspenso até o julgamento final deste recurso, em grau de agravo de instrumento, por esta eg. Turma.

9 - A capacidade tributária ativa das contribuições lançadas incumbe ao Instituto Nacional do Seguro Social, razão pela qual é essa entidade, e não a União Federal, a legitimada passiva a responder à ação ordinária. Merece, nesse quesito, ser reformada a decisão recorrida.

14 - Efeito suspensivo ativo concedido.

**POR MAIORIA, DEFERIDO PARCIAL EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO.**

### SAÚDE PÚBLICA – TERCEIRIZAÇÃO E VÍNCULO EMPREGATÍCIO

O Município do Rio de Janeiro foi autuado em razão do não-pagamento de contribuições, por conta de suposto vínculo empregatício que manteve com

cooperativados (prestadores de serviço na área da saúde). Em decorrência, negada a liminar, os créditos tributários encontram-se exigíveis.

Pretendeu o agravante, ao interpor agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, obter a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, garantindo a expedição de certidão positiva com efeitos de negativa, assim como impedir que o INSS inscrevesse esse débito em dívida, até o trânsito em julgado da ação anulatória fiscal.

Como *periculum in mora*, indicou o risco de verbas federais não serem repassadas.

Concordou o Relator, à vista do disposto no § 1º, do artigo 26, da Lei nº 10.522/2002, que os débitos com a autarquia previdenciária, em regra, impedem a liberação de verbas federais aos demais entes federativos. Mas, observou que, por exceção, o repasse de recursos federais com destinação qualificada pela vinculação à assistência social não dependerá da solvência fiscal do ente político, desde que as rubricas orçamentárias sejam prévias. E os documentos que informam os convênios celebrados com a Prefeitura, justificantes da medida de urgência reivindicada, fogem do aspecto da assistência social, por abordarem, por exemplo, a implantação de rede de esgotamento sanitário, reforma de bens de valor paisagístico, entre outros.

Para o deslinde da questão, examinou o Desembargador Federal LUIZ ANTONIO SOARES, pormenorizadamente, a constituição dos créditos tributários em discussão.

Para tal, recordou o início dos fatos, quando o Município do Rio de Janeiro, ante a notória carência de servidores capazes de minimamente cumprir sua parcela de contribuição na área da saúde pública, ocasionada pelo desatendimento à abertura de concursos públicos, contratou uma cooperativa de saúde como intermediadora da mão-de-obra.

Em outubro de 2002, o Ministério Público do Trabalho ajuizou Ação Civil Pública, tentando impedir o recrutamento dos cooperativados pela municipalidade. Sete meses depois, a ação foi julgada procedente.

Em consequência, a fiscalização previdenciária promoveu ação fiscal no âmbito da municipalidade, e consequente autuação, sob a alegação de fraude na contratação, escondendo a autêntica relação empregatícia entre os cooperativados e o ente

público, violando o disposto no artigo 442, da CLT, em seu parágrafo único. A sentença de 1ª instância, na área trabalhista, foi integralmente reformada na 2ª instância.

O Relator também considerou que o artigo 195, da Constituição vigente, impõe o financiamento da seguridade social por toda a sociedade, catalisando o princípio da solidariedade, que, combinado com os princípios da moralidade e da legalidade, indica que o Poder Público, em todas as suas esferas, é também credor do seguro social federal. E, nessas circunstâncias, deverá contribuir.

Tudo considerado, deferiu parcial efeito suspensivo ao agravo, reformando a ordem de emenda à inicial, por ser o INSS parte legítima para integrar o pólo passivo. Além disso, suspendeu a exigibilidade do crédito tributário constante das autuações, assegurando a expedição da certidão positiva com efeitos de negativa, em relação ao INSS, até o julgamento do recurso.

#### 5ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

##### AGRAVO DE INSTRUMENTO

Processo: 2006.02.01.010427-4 RJ

DJ de 30/04/2007, p. 202

Relator: Desembargador Federal CRUZ NETTO

Agravante: Universidade Federal Fluminense

Agravado: Ministério Público Federal

Estado do Rio de Janeiro

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR DEFERIDA PARCIALMENTE. TRATAMENTO MÉDICO PARA PORTADORES DO MAL DE ALZHEIMER A SER FORNECIDO PELO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO PEDRO.

I- Cuida-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, em ação civil pública, deferiu, em parte, a liminar pleiteada, determinando que o Hospital Universitário Antônio Pedro (HUAP) disponibilize tratamento alternativo e subsidiário, inclusive com o fornecimento dos medicamentos necessários, aos pacientes lá atendidos com

diagnóstico de doença de Alzheimer, caso o tratamento ‘padrão’ indicado pelo Ministério da Saúde se mostre ineficaz, inconveniente ou perigoso, devidamente comprovado por laudo médico de profissional legalmente habilitado, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 por paciente não atendido.

II - O bem jurídico tutelado é a saúde e, quiçá, a vida dos pacientes atendidos pelo hospital-escola que integra a agravante, pois se trata de uma doença grave, cuja evolução pode ser fatal, ainda mais levando-se em conta que se trata de pacientes idosos.

III - Neste caso, mister se considerar o princípio da proporcionalidade para deferir, em parte, a liminar pleiteada, observando-se, por óbvio, a repartição das competências prevista na Constituição Federal e regulamentada pela Portaria nº 249/2002, do Ministério da Saúde.

IV - Deve ser considerado que as entidades públicas têm recursos orçamentários limitados, assim como destinação específica. Deste modo, se o Hospital Universitário não tem como adquirir medicamentos, além daqueles que dispõe regularmente, não é possível compeli-lo a fazer isto, sob pena de multa diária, pois isto significaria exigir o impossível.

V - A determinação, ao hospital, da realização de tratamento alternativo e subsidiário aos portadores da doença de Alzheimer, com os meios e recursos de que dispõe é lícita, mas a obrigação de adquirir medicamentos sem que tenha recursos financeiros para isto não é, ferindo o princípio da razoabilidade. Exigir o que não pode ser exigido acarretará, certamente, o descumprimento da ordem judicial.

VI - A imposição de multa diária não se justifica, não se podendo partir da presunção de que a ordem não será cumprida. Deve-se dar crédito à administração pública.

VII - Exclui-se da decisão agravada a obrigação de a agravante fornecer medicamentos de que não dispõe regularmente, assim como a cominação de multa diária.

VIII - Agravado de instrumento parcialmente provido.

**POR UNANIMIDADE, PARCIALMENTE PROVIDO O AGRAVO.**

### FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS POR HOSPITAL PÚBLICO

A Universidade Federal Fluminense agravou de decisão que, em ação civil pública, deferiu parcialmente liminar que determinava que a Universidade e o Hospital Antonio Pedro disponibilizassem tratamento alternativo e subsidiário, inclusive com o fornecimento dos medicamentos necessários, aos pacientes atendidos no HUAP, com o diagnóstico do mal de Alzheimer.

Argumentou a agravante que a sua finalidade precípua é a produção do saber, considerando-se incluídos o ensino, a pesquisa e a extensão, considerada a sua condição de instituição de ensino superior. Asseverou que o Hospital Universitário Antonio Pedro não possui dotação orçamentária própria, uma vez que integra a Universidade como hospital-escola, motivo por que não possui a responsabilidade de adquirir medicamentos para o tratamento dos pacientes cadastrados no seu Centro de Referência, para o tratamento de Alzheimer. Foi deferido o efeito suspensivo pelo Juiz Federal Convocado LUIZ PAULO DA SILVA ARAUJO FILHO, concedendo a antecipação de tutela recursal.

Em seu voto, o Relator ponderou quanto à limitação orçamentária e à destinação específica das verbas que afetam as entidades públicas. E, no caso concreto, se o Hospital Universitário não tem como adquirir medicamentos, além dos que dispõe regularmente, não parece possível compeli-lo a fazer isso, sob pena de multa diária, pois significaria exigir o impossível, por não dispor de recursos financeiros para tal.

Invocou o princípio da razoabilidade, pois exigir o que não pode ser exigido acarretará, certamente, o descumprimento da ordem judicial. Além do mais, a imposição de multa diária só se justificaria se, num primeiro momento, o destinatário da ordem demonstrasse o propósito de não cumpri-la. A seu juízo, não se pode partir da presunção de que a ordem não será cumprida, devendo-se dar crédito à Administração Pública.

Procedentes, em parte, os argumentos da agravante, deu o Desembargador Federal CRUZ NETTO parcial provimento ao agravo de instrumento, para excluir da decisão agravada a obrigação de a agravante fornecer medicamentos de que não dispõe regularmente, bem como excluir a cominação de multa diária.

**6ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO****AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Processo 2006.02..01.004411-3 RJ

DJ de 21/06/2007, p. 164

Relator: Desembargador Federal FREDERICO GUEIROS

Agravante: Banco do Brasil S/A

Agravado: Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

PROCESSUAL CIVIL - AGRAVO DE INSTRUMENTO - LIMINAR - AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELA COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - EMPRÉSTIMOS A APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSS - PROPAGANDA ENGANOSA - INTERESSE DIFUSO, COLETIVO OU INDIVIDUAL HOMOGÊNEO - LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE - VIOLAÇÃO DE NORMA LEGAL - ARTS. 6º, 31, 36, 37, 81, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II, III E 82 - LEI Nº 8.078, DE 1990 (CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR) - OBRIGAÇÃO DE FAZER - MULTA - REDUÇÃO.

1 - A Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, tem legitimidade para figurar no pólo ativo de ação civil pública visando discutir vícios na propaganda relativa a empréstimos consignados em folha para aposentados e pensionistas do INSS. Sendo um órgão da administração pública, destinado especificamente à defesa dos direitos e interesses previstos no CDC, cumprindo os requisitos do parágrafo único do art. 81, do Código Consumerista, há de ser considerada parte legítima para figurar no pólo ativo de demandas coletivas de consumo, na qualidade de substituto processual.

2 - O perigo de dano irreparável por demora da concessão da tutela, bem como a verossimilhança do direito alegado, na hipótese, afiguram-se patentes, tendo em vista que as

propagandas veiculadas, ostensiva e massivamente, em diversos meios de comunicação, sem atender ao estipulado no Roteiro Técnico e Instrução Normativa referentes ao empréstimo consignado, bem como em flagrante desrespeito ao CDC, encerram a probabilidade de lesionar um enorme contingente de cidadãos.

3 - A Lei nº 8.078/90 (CDC) arrola e define no parágrafo único, I, II e III, os direitos (interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo) que poderão ser tutelados através das ações coletivas de consumo.

4 - Há que se reconhecer, na hipótese, que os consumidores (aposentados e pensionistas do INSS) foram induzidos a erro na aquisição dos produtos e serviços oferecidos, o que caracteriza flagrante ofensa às regras contidas nos arts. 31 e 37 do Código de Defesa do Consumidor.

5 - A Multa tem o objetivo de inibir o inadimplemento da obrigação determinada pelo Juízo, uma vez que se constitui em meio intimidatório ao cumprimento da obrigação, pois basta que seja cumprida a determinação para que o pagamento da multa seja interrompido. Sendo o seu valor excessivo, impõe-se a sua redução.

6 - Agravo de instrumento provido parcialmente.

**POR UNANIMIDADE, PARCIALMENTE PROVIDO O AGRAVO DE INSTRUMENTO.**

**EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS A APOSENTADOS E PENSIONISTAS**

O Banco do Brasil agravou, com pedido de efeito suspensivo, da decisão proferida pelo Juízo Federal da 3ª Vara do Rio de Janeiro, que concedeu liminar em ação civil pública proposta pela Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, por vícios na propaganda sobre empréstimos consignados em folha para aposentados e pensionistas do INSS, promovida por diversas instituições financeiras, entre as quais o próprio banco, então agravante.

A decisão agravada foi fundamentada pelo

perigo de dano irreparável por demora da concessão da tutela e pela verossimilhança do direito alegado, uma vez que as propagandas veiculadas pelos réus, de forma capciosa, prometem empréstimos menos onerosos do que os verificados na prática, sem falar nos indícios de outras práticas abusivas e proibidas, tais como venda casada de outros produtos e desconto de valores não solicitados. A decisão determinou, ainda, o prazo de dez dias para que o banco suspendesse a veiculação de publicidade em desacordo com o roteiro técnico elaborado pelo Governo Federal e para que fossem fornecidas aos consumidores as informações constantes no referido roteiro.

Estabeleceu, inicialmente, o Relator, a competência da Justiça Federal para julgar o caso, tendo em vista figurar como um dos réus a Caixa Econômica Federal, instituição conveniada ao INSS para oferecimento do serviço de crédito consignado. Fixou, em seguida, a legitimidade da Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro para figurar no pólo ativo da ação, fato que encontra amparo no Código de Defesa do Consumidor.

Quanta à alegada inexistência de interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, a mesma não procede, pois o objeto da lide está entre os direitos que poderão ser tutelados através das ações coletivas e consumo (parágrafo único do artigo 81, da Lei nº 8.078/90).

No que concerne à multa cominatória aplicada pelo juízo *a quo*, julgou o Desembargador Federal FREDERICO GUEIROS excessivo o seu valor (50 mil reais), razão por que a reduziu para 10 mil reais.

Quanto ao mérito, concordou o Relator com a justificativa necessária para a concessão da liminar, tendo em vista que a propaganda veiculada colide com o comando expresso no Código de defesa do Consumidor e tem probabilidade de causar lesão a um enorme contingente de cidadãos, que, em sua grande maioria, são pessoas idosas levadas pelo marketing agressivo, elaborado estrategicamente para atrair essa determinada categoria de consumidores.

Por todo o exposto, deu parcial provimento ao agravo de instrumento apenas quanto à redução de multa.

### 7ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

#### AGRAVO DE INSTRUMENTO

Processo: 2005.02.01.013858-9 RJ

DJ de 13/11/2006, p. 291

Relator: Desembargador Federal REIS FRIEDE

Agravante: União Federal

Agravado: Ministério Público Federal

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRAS DE RECUPERAÇÃO DE TRECHO DA RODOVIA FEDERAL BR-101.

I - Trata-se de Agravo de Instrumento, interposto pela primeira Requerida, a União Federal, em Ação Civil Pública, contra Decisão que deferiu a liminar para determinar aos Réus o início das obras de recuperação do acostamento e da pista de rolamento da Rodovia Federal BR-101, no trecho compreendido entre o município de Rio Bonito/RJ e a divisa do Estado do Espírito Santo. II - No que pertine à alegação de ilegitimidade da União Federal, cumpre afastá-la, uma vez que é de sua competência estabelecer as diretrizes sobre todo sistema viário, bem como repassar os recursos necessários ao DNIT - Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - para a realização das obras emergências em testilha.

III - Há notoriedade acerca das deploráveis condições da Rodovia Federal BR-101.

IV - Inconstestável, assim, a premente necessidade de atuação dos Réus, mormente ao se constatar que se encontra em jogo direitos fundamentais, como o direito à vida e à segurança daqueles que trafegam pela BR-101.

V - Outrossim, cumpre destacar, sobre a questão orçamentária, que, consoante afirmado pelo MM. Juízo a quo, apenas 20% (vinte por cento) do orçamento previsto para a manutenção das rodovias federais no Estado do Rio de Janeiro foram gastos.

VI - Agravo Interno prejudicado e Agravo de Instrumento improvido.

**POR UNANIMIDADE, JULGADO PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO, E IMPROVIDO O AGRAVO DE INSTRUMENTO.**

## OBRAS DE RECUPERAÇÃO DE RODOVIA FEDERAL

O Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública para compelir a União Federal e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes a realizar obras de recuperação do acostamento e da pista de rolamento da Rodovia Federal BR – 101, no trecho compreendido entre o município de Rio Bonito/RJ e a divisa do Estado do Espírito Santo, com pedido de liminar.

A liminar foi deferida pelo Juízo da Primeira Vara Federal de Campos.

A União Federal interpôs, então, agravo de instrumento contra a decisão que deferiu a liminar, solicitando efeito suspensivo. Sustentou a agravante ser parte ilegítima para figurar no pólo passivo da ação, além de argüir a inexistência dos requisitos necessários para a concessão da liminar deferida.

O Desembargador Federal REIS FRIEDE, em decisão monocrática, indeferiu o efeito suspensivo requerido. Contra tal decisão, interpôs a união agravo interno.

Ao desenvolver seu voto, como Relator do processo na Sétima Turma Especializada, o Desembargador Federal REIS FRIEDE rejeitou, de pronto, a alegação de ilegitimidade passiva da União Federal, por pertencer à competência do ente federativo estabelecer as diretrizes sobre todo o sistema viário, além de repassar os recursos ao DNIT, para a realização de obras de emergências.

Ressaltou, à vista da documentação fotográfica acostada aos autos, o *“deplorável estado de abandono da BR-101”*, uma das principais causas dos inúmeros acidentes rodoviários ali ocorridos. Prova incontestada da necessidade urgente de atuação da União e seus órgãos responsáveis, considerando-se que em jogo estão direitos fundamentais, como o direito à vida e à segurança.

Destacou, finalmente, a questão orçamentária, com a comprovação de que apenas vinte por cento do orçamento previsto para a manutenção das rodovias federais no Estado do Rio de Janeiro foram gastos.

Razões expostas, julgou prejudicado o agravo interno e negou provimento ao agravo de instrumento.

## 8ª TURMA ESPECIALIZADA - TRF-2ª REGIÃO

### APELAÇÃO CÍVEL

Processo: 2004.50.01.008694-9 ES

DJ de 30/01/2007, p. 314

Relator: Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND

Apelante: Ministério Público Federal

Apelado: Agência Nacional de Transportes Terrestres e outros

ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. ART.40 DA LEI Nº 10.741/2003 (ESTATUTO DO IDOSO). RESERVA DE VAGAS A IDOSOS EM ÔNIBUS. LIMINAR. ABSTER PUNIÇÃO PELO NÃO CUMPRIMENTO.

- Cuida-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, objetivando compelir as apeladas ao cumprimento do disposto no art. 40 da Lei nº 10.741/2003, que estabelece a reserva de vagas para idosos nos ônibus pertencentes ao sistema de transporte coletivo interestadual, bem como atribuir à ANTT a obrigação de fiscalizar essas condutas.

- Inicialmente, há que estabelecer certas coordenadas, para o correto deslinde da causa. Ao que se apura dos autos, ajuizou a Associação Brasileira de Empresas Terrestres de Passageiros – ABRATI ação coletiva, distribuída na Seção Judiciária do Distrito Federal, em face da União e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, com base no permissivo do §2º, do artigo 109, da Constituição Federal, tendo por objeto a determinação de que os litisconsortes passivos se abstivessem de praticar qualquer ato tendente a punir os associados da parte autora, dentre os quais se incluem os litisconsortes passivos, desta demanda, quanto ao cumprimento da reserva de vagas para idosos, prevista na Lei nº 10.741/2004 e Decreto 5.130/2004, tendo aquele Juízo Federal deferido liminar, mantida pelo Tribunal Regional Federal de 1ª Região, e pelo Superior Tribunal de Justiça.

- Posteriormente, distribui o Ministério Público Federal a presente ação coletiva, na Seção Judiciária do Espírito Santo, indicando para compor o pólo passivo onze sociedades de transportes – que já compõem como representadas.

- Indaga-se, se neste quadro fático-processual, em tema de ação coletiva, – pelo que, desde logo, afasta-se qualquer raciocínio imbricado nas normas do Código de Processo Civil, voltadas para as ações individuais, – se haveria a configuração de litispendência, *a fortiori* de interesse processual, a autorizar o trânsito desta segunda ação coletiva, agora patrocinada pelo Ministério Público Federal, tendo por pedido principal, bem da vida, em sentido diametralmente oposto.

- A análise da correção, ou não, da fundamentação, em epígrafe, impõe, necessariamente, que o intérprete se socorra, não do art. 104, do Código de Defesa do consumidor, - que trata de relação jurídica processual entre ações coletivas, e ações individuais – e sim do art. 103, do mesmo Diploma Legal, eis que cuida-se de confronto entre ações coletivas, e não obstante o preceito legal cuide de coisa julgada, estágio mais avançado de relação jurídica processual, quando o *decisum*, transitou em julgado, os mesmos princípios, ali imanentes, podem ser hauridos, para uma etapa anterior da relação jurídica, quando a prestação jurisdicional de alguma forma, já se encontre sob o crivo do Poder Judiciário.

- Nesta ótica, o que releva para efeito de configuração de litispendência, entre ações coletivas, é apenas o objeto e causa de pedir, pois em relação às partes, este aspecto se mostra irrelevante, na medida que é composta, sempre pela coletividade, independentemente do autor imediato.

- Noutro eito, os dois primeiros elementos – pedido e causa de pedir – devem ser encarados, passe-se o truísmo, como coletivos, ou seja, se a lide tem por objeto, “direitos transindividuais de natureza individual, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si

ou com a parte contrária por uma relação jurídica base, o que se me afigura presente na hipótese, eis que ambas as ações coletivas se destinam a discutir sobre a suficiência normativa, ou não, no Ordenamento Jurídico Pátrio, de molde a se garantir a reserva de vagas para idosos naqueles meios de transportes. Ocorre, no entanto, que as pretensões autorais encaradas sob o ângulo principal, encontram-se em posicionamento diametralmente oposto, o que poderia conduzir à solução de conexão, com a reunião dos feitos, perante o Juízo prevento, o da Seção Judiciária do Distrito Federal, evitando-se julgamentos conflitantes sobre o mesmo tema de fundo.

- A meu sentir, todavia, considerando a diretriz da EC 45/04, que acrescentou o inciso 78, ao artigo 5º, da Constituição Federal, de que o processo judicial deve ter razoável duração, assegurando-se a celeridade de sua tramitação, comungo da mesma orientação do Juízo *a quo*, que não justifica a reunião alvitrada, e permite uma maior concentração da atividade jurisdicional, na linha do preceito constitucional invocado.

As demais imprecisões veiculadas na irresignação recursal restam, nesta perspectiva, prejudicadas, sendo desnecessárias maiores digressões, vez que despiciendas.

Por derradeiro, cabe trazer à colação a decisão do Supremo Tribunal Federal na Suspensão de Segurança nº 3052, Ministro Gilmar Mendes (Notícias do STF de 10/01/2007.

- Recurso conhecido e desprovido.

**POR UNANIMIDADE, NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.**

## RESERVA DE VAGAS A IDOSOS EM ÔNIBUS

O Ministério Público Federal apelou de sentença proferida nos autos da ação civil pública ajuizada em face da Agência Nacional de Transportes Terrestres e de outras onze empresas de transporte coletivo interestadual, objetivando que as apeladas cumprissem o dispositivo legal que estabelece a reserva de vagas para idosos nos

ônibus pertencentes ao sistema, bem como atribuir à Agência a obrigação de fiscalizar tais condutas.

O Juízo sentenciante julgou extinto o feito, sem julgamento do mérito, face a ausência de interesse de agir, escusando-se de condenar o MPF em custas e honorários por não ser constatada a má-fé processual, sob o argumento de que existe demanda perante o Juízo Federal de Brasília, cuja liminar permanece em vigor e que beneficia as empresas réis nessa ação.

Em seu voto, inicialmente, relatou o Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND que a Associação Brasileira de Empresas Terrestres de Passageiros – ABRATI ajuizou ação coletiva, distribuída na Seção Judiciária do Distrito Federal, em face da União e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, com escopo no parágrafo 2º, do artigo 109, da Constituição Federal, tendo por objeto a determinação de que os litisconsortes passivos se abstivessem de praticar qualquer ato tendente a punir os associados da parte autora, quanto ao cumprimento da reserva de vagas para idosos, prevista na Lei nº 10.741/2004 e no Decreto 5.130/2004, tendo aquele Juízo Federal deferido liminar, mantida pelo TRF-1 e pelo STJ.

Posteriormente, distribuiu o Ministério Público Federal a ação coletiva em comento, na Seção Judiciária do Espírito Santo, indicando, para compor o pólo ativo, onze empresas de transportes – que já compõem, como representadas, a demanda distribuída no Distrito Federal – bem como a ANTT, que figura como ré na primeira demanda, ao lado da União.

Sob a possível configuração de litispendência, autorizando o trânsito desta segunda ação coletiva, referiu-se à manifestação do juízo monocrático, em sua sentença terminativa, da qual destacamos:

“Portanto, diante das considerações acima tecidas, bem como da observação de que a *quaestio juris*, inserta na presente demanda já vem sendo discutida judicialmente, perante Juízo de mesma competência funcional deste e cuja decisão vincula todos os Juízos Federais do país, detecto a total desnecessidade da presente ação, pois a pretensão material ora esposada pelo MPF será alcançada

acaso conclua o Juízo Federal de Brasília, competente para julgamento da querela, pela improcedência do pedido formulado pela ABRATI, viabilizando que sejam as empresas compelidas ao cumprimento da Lei. Sobretudo porque a discussão já alcançou o segundo grau de jurisdição e até mesmo esferas excepcionais (STJ), tendo persistido o comando exarado pelo Juízo monocrático.

O interesse processual só existe quando a proteção do direito material pretendida pela parte não puder ser alcançada sem a intervenção da autoridade judiciária e, ainda, quando essa tutela jurisdicional for idônea para trazer-lhe alguma utilidade do ponto de vista prático. Em suma, é imprescindível que estejam preenchidos os *standards* da necessidade-utilidade e da adequação, sob pena de desencadear-se o uso indevido e inócuo da máquina judiciária.

*In casu*, a discussão trazida à baila já se encontra sob o crivo do Judiciário, embora com inversão de pólos, sendo claramente *despiciendo* que seja ela retomada por Juízo, não prevento, de igual competência funcional em outra circunscrição territorial”.

Discorreu, em seguida, sobre o artigo 103, do Código de Defesa do Consumidor, que trata do confronto entre ações coletivas. Alvitrou uma possível solução de conexão, com a reunião dos feitos, perante o Juízo prevento, a Seção Judiciária do Distrito Federal, o que evitaria julgamentos conflitantes sobre o mesmo assunto.

Considerou, no entanto, a diretriz da Emenda Constitucional 45/2004, de que o processo judicial deve ter razoável duração, assegurando-se a celeridade de sua tramitação, convergindo para a mesma orientação do Juízo sentenciante, não se justificando a reunião alvitrada. Dessa forma, foi negado provimento ao recurso.

Precedente jurisprudencial referido pelo Relator:

STF: Suspensão de Segurança 3052, relatado pelo Ministro GILMAR MENDES (decisão extraída do informativo “Notícias do STF”, de 10/01/2007)

Finalizando a abordagem do tema selecionado para esta publicação, apresentamos um conjunto de julgados dos demais tribunais federais.

### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO O AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO

Processo: 382298 RS

DJ de 30/03/2007, p. 96

Órgão Julgador: Segunda Turma

Relator: Ministro GILMAR MENDES

Embargante: Associação Paranaense de Defesa do Consumidor

Embargado: União Federal

1 - Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento.

2 - Recurso Extraordinário. Ação Rescisória.

3 - Ilegitimidade Ativa de associação de defesa de consumidor para propor Ação Civil Pública.

4 - Legitimidade processual. Condição da Ação.

5 - Decisão agravada com mero relato de relação consumerista concomitante a relação jurídico-tributária.

6 - Imprestabilidade de Ação Civil Pública para os efeitos do Art. 168 do CTN.

7 - Questão de Ordem Pública. Inexistência de relação de consumo entre poder público e contribuinte.

8 - Obrigação ex-lege.

9 - Súmula 343 do STF. Inaplicabilidade. Matéria Constitucional.

10 - Irrelevância da natureza estatutária da associação de consumidores interessada.

11 - Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade. Efeitos infringentes do julgado.

12 - Embargos rejeitados

**POR UNANIMIDADE, REJEITADOS OS EMBARGOS.**

### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL

Processo: 841871 RS

DJ de 8/11/2006, p. 179

Órgão Julgador: Segunda Turma

Relator: Ministro CASTRO MEIRA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. MENOR CARENTE. MEDICAMENTO. FORNECIMENTO. TRANSGRESSÃO A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME NA VIA ESPECIAL. ARTIGO 535 DO CPC. CUSTEIO DE TRATAMENTO MÉDICO. BLOQUEIO DE VALORES EM CONTAS PÚBLICAS. VIABILIDADE. ARTIGO 461, § 5º, DO CPC.

1 - Prevaleceu na jurisprudência deste Tribunal o entendimento de que o Ministério Público tem legitimidade ativa ad causam para propor ação civil pública com o objetivo de proteger interesse individual de menor carente, ante o disposto nos artigos 11, 201, V, e 208, VI e VII, da Lei nº 8.069, de 13.07.90 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Mudança de entendimento da Turma acerca da matéria (REsp 688.052/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJU de 17.08.06).

2 - Descabe recurso especial para apreciar suposta ofensa a artigo da Constituição da República.

3 - Não há violação ao artigo 535 do CPC quando o tribunal de origem resolve a controvérsia de maneira sólida e fundamentada, apenas não adotando a tese do recorrente.

4 - O julgador não precisa responder todas as alegações das partes se já tiver encontrado motivo suficiente para fundamentar a decisão, nem está obrigado a ater-se aos fundamentos por elas indicados.

5 - As medidas previstas no § 5º do artigo 461 do CPC foram antecedidas da expressão "tais como", o que denota o caráter não exauriente da enumeração.

6 - Não obstante o sequestro de valores seja medida de natureza excepcional, a efetivação da tutela concedida no caso está relacionada à preservação da saúde do indivíduo, devendo ser privilegiada a proteção do bem maior, que é a vida.

7 - Recurso especial improvido.

**POR UNANIMIDADE, NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.**