

# Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Região

**Janeiro 2008**

# Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Região

Desembargador Federal Hilton Queiroz – Diretor

## Coordenação de Edição

### Coordenadoria de Jurisprudência e Documentação – COJUD

Nelslia Maria Ladeira Lunière de Sousa – Diretora

### Setor de Apoio ao Gabinete da Revista

Ana Cristina Eurípedes de Oliveira – estagiária

Emérita Regina Cossão Oliveira

Fábia Cristina de Barros

Martha Hormann

Rejane Cristina Rodrigues de Araújo

### Entrevista

Martha Hormann

### Distribuição

Luís Henrique Lavarini – prestador de serviço

Sandra Aparecida M. Mousinho – prestadora de serviço

Zilda Maria Regina Dutra

### Reprodução

Divisão de Serviços Gráficos – DIGRA/CENAG

## Produção Editorial

### Divisão de Produção Editorial – DIEDI

Benvolio Evangelista da Silva – Diretor

### Editoração Eletrônica

Carmozina Vitorina Martins da Costa

Luciana Fernandes Menezes

Geraldo Martins Teixeira Júnior

### Capa e Projeto Gráfico

Luciana Fernandes Menezes

### Controle de Texto e Padronização

Carmen Lucia Prata da Costa

Edleusa Santos da Trindade Züst

Evanildes Carvalho Amorim

Magda Giovana Alves

Maria Benáurea Santos

Renato Cunha

Samuel Nunes dos Santos

### Confecção de fotolitos

Color Press Bureau & Fotolito Digital

© Tribunal Regional Federal da Primeira Região  
Setor de Autarquia Sul, quadra 4, bloco N – Edifício Funasa, 9º andar  
70070-040 – Brasília/DF  
Telefones: (61) 3221-6693 e 3221-6675 – Fax: (61) 3323-2874  
E-mail: cojud-revista@trf1.gov.br

As opiniões emitidas nos artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, o posicionamento desta Revista.

Os acórdãos, em virtude de sua publicação em comunicação oficial, conservam a escritura original, em que esta Revista restringiu-se a realizar os trabalhos de diagramação, conferência com o original e padronização.

Esta Revista é repositório oficial de jurisprudência, conforme o art. 378, III, do RITRF 1ª Região

Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. – Vol. 1, n. 1  
(out./dez. 1989) – Brasília: TRF-1ª Região, 1989.  
v.

Publicada mensalmente a partir de novembro de 2000.

ISSN 0103-703-X

1. Direito – Periódico. 2. Tribunal Regional Federal – Jurisprudência –  
Brasil. I. Brasil. Tribunal Regional Federal. Região 1.

CDD 340.05

CDU 34(05)

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca do TRF 1ª Região

# Plenário

## **Presidente:**

Desembargadora Federal *Assusete Magalhães*

## **Vice-Presidente:**

Desembargador Federal *Carlos Olavo*

## **Corregedor-Geral:**

Desembargador Federal *Jirair Aram Meguerian*

Desembargador Federal *Tourinho Neto*

Desembargador Federal *Catão Alves*

Desembargador Federal *Carlos Fernando Mathias*

Desembargador Federal *Olindo Menezes*

Desembargador Federal *Mário César Ribeiro*

Desembargador Federal *Luciano Tolentino Amaral*

Desembargador Federal *Cândido Ribeiro*

Desembargador Federal *Hilton Queiroz*

Desembargador Federal *Carlos Moreira Alves*

Desembargador Federal *I'talo Fioravanti Sabo Mendes*

Desembargador Federal *José Amilcar Machado*

Desembargador Federal *Antônio Ezequiel da Silva*

Desembargador Federal *Daniel Paes Ribeiro*

Desembargador Federal *Luiz Gonzaga Barbosa Moreira*

Desembargador Federal *João Batista Moreira*

Desembargador Federal *Souza Prudente*

Desembargadora Federal *Selene de Almeida*

Desembargador Federal *Fagundes de Deus*

Desembargador Federal *Antônio Sávio de Oliveira Chaves*

Desembargadora Federal *Maria Isabel Gallotti Rodrigues*

Desembargadora Federal *Maria do Carmo Cardoso*

Desembargador Federal *Leomar Amorim*

Desembargadora Federal *Neuza Alves*

Desembargador Federal *Francisco de Assis Betti*

# Corte Especial

## **Presidente:**

Desembargadora Federal *Assusete Magalhães*

## **Vice-Presidente:**

Desembargador Federal *Carlos Olavo*

## **Corregedor-Geral:**

Desembargador Federal *Jirair Aram Meguerian*

Desembargador Federal *Tourinho Neto*

Desembargador Federal *Catão Alves*

Desembargador Federal *Carlos Fernando Mathias*

Desembargador Federal *Olindo Menezes*

Desembargador Federal *Mário César Ribeiro*

Desembargador Federal *Luciano Tolentino Amaral*

Desembargador Federal *Cândido Ribeiro*

Desembargador Federal *Hilton Queiroz*

Desembargador Federal *Carlos Moreira Alves*

Desembargador Federal *Ítalo Fioravanti Sabo Mendes*

Desembargador Federal *José Amilcar Machado*

Desembargador Federal *Antônio Ezequiel da Silva*

Desembargador Federal *Daniel Paes Ribeiro*

Desembargador Federal *Luiz Gonzaga Barbosa Moreira*

Desembargador Federal *João Batista Gomes Moreira*

### **1ª Seção**

Desembargador Federal Carlos Olavo – Presidente  
Desembargador Federal Carlos Moreira Alves  
Desembargador Federal José Amílcar Machado  
Desembargador Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira  
Desembargador Federal Antônio Sávio de Oliveira Chaves  
Desembargadora Federal Neuza Alves  
Desembargador Federal Francisco de Assis Betti

### **2ª Seção**

Desembargador Federal Carlos Olavo – Presidente  
Desembargador Federal Tourinho Neto  
Desembargador Federal Olindo Menezes  
Desembargador Federal Mário César Ribeiro  
Desembargador Federal Cândido Ribeiro  
Desembargador Federal Hilton Queiroz  
Desembargador Federal I'talo Fioravanti Sabo Mendes

### **3ª Seção**

Desembargador Federal Carlos Olavo – Presidente  
Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro  
Desembargador Federal João Batista Moreira  
Desembargador Federal Souza Prudente  
Desembargadora Federal Selene de Almeida  
Desembargador Federal Fagundes de Deus  
Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues

### **4ª Seção**

Desembargador Federal Carlos Olavo – Presidente  
Desembargador Federal Catão Alves  
Desembargador Federal Carlos Fernando Mathias  
Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral  
Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva  
Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso  
Desembargador Federal Leomar Amorim

### **1ª Turma**

Desembargador Federal José Amílcar Machado – Presidente  
Desembargador Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira  
Desembargador Federal Antônio Sávio de Oliveira Chaves

### **2ª Turma**

Desembargador Federal Carlos Moreira Alves – Presidente  
Desembargadora Federal Neuza Alves  
Desembargador Federal Francisco de Assis Betti

### **3ª Turma**

Desembargador Federal Cândido Ribeiro – Presidente  
Desembargador Federal Tourinho Neto  
Desembargador Federal Olindo Menezes

### **4ª Turma**

Desembargador Federal Hilton Queiroz – Presidente  
Desembargador Federal Mário César Ribeiro  
Desembargador Federal I'talo Fioravanti Sabo Mendes

### **5ª Turma**

Desembargador Federal Fagundes de Deus – Presidente  
Desembargador Federal João Batista Moreira  
Desembargadora Federal Selene de Almeida

### **6ª Turma**

Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro – Presidente  
Desembargador Federal Souza Prudente  
Desembargador Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues

### **7ª Turma**

Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva –  
Presidente  
Desembargador Federal Catão Alves  
Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral

### **8ª Turma**

Desembargador Federal Leomar Amorim – Presidente  
Desembargador Federal Carlos Fernando Mathias  
Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso

### **Conselho de Administração**

Desembargadora Federal Assusete Magalhães – Presidente  
Desembargador Federal Carlos Olavo – Vice-Presidente  
Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian –  
Corregedor-Geral  
Desembargador Federal Cândido Ribeiro  
Desembargador Federal Hilton Queiroz  
Desembargador Federal Carlos Moreira Alves  
Desembargador Federal I'talo Fioravanti Sabo Mendes  
Desembargador Federal José Amílcar Machado  
Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva

### **Comissão de Jurisprudência**

Desembargador Federal José Amílcar Machado – Presidente  
Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva – Efetivo  
Desembargador Federal João Batista Gomes Moreira – Efetivo  
Desembargadora Federal Maria Isabel Diniz Gallotti Rodrigues –  
Suplente

### **Comissão de Regimento**

Desembargador Federal Carlos Moreira Alves – Presidente  
Desembargador Federal Carlos Olavo – Efetivo  
Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro – Efetivo  
Desembargador Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira – Suplente

### **Comissão de Acervo Jurídico**

Desembargador Federal José Amílcar Machado – Presidente  
Desembargador Federal Antônio Ezequiel da Silva  
Desembargador Federal João Batista Moreira

### **Comissão de Promoção**

Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian – Presidente  
Desembargador Federal Antônio Sávio de Oliveira Chaves  
Desembargadora Federal Neuza Alves  
Desembargador Federal Olindo Menezes  
Desembargador Federal I'talo Fioravanti Sabo Mendes  
Desembargadora Federal Selene de Almeida  
Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues  
Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral  
Desembargador Federal Leomar Amorim

### **Revista do Tribunal**

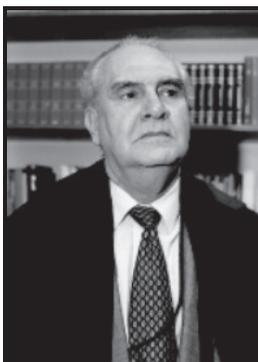
Desembargador Federal Hilton Queiroz – Diretor

### **Escola da Magistratura Federal da Primeira Região – ESMF**

Desembargador Federal Olindo Menezes – Diretor  
Desembargador Federal Cândido Ribeiro – Vice-Diretor

### **Seccionais**

Seção Judiciária do Estado do Acre  
Seção Judiciária do Estado do Amapá  
Seção Judiciária do Estado do Amazonas  
Seção Judiciária do Estado da Bahia  
Seção Judiciária do Distrito Federal  
Seção Judiciária do Estado de Goiás  
Seção Judiciária do Estado do Maranhão  
Seção Judiciária do Estado de Mato Grosso  
Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais  
Seção Judiciária do Estado do Pará  
Seção Judiciária do Estado do Piauí  
Seção Judiciária do Estado de Rondônia  
Seção Judiciária do Estado de Roraima  
Seção Judiciária do Estado de Tocantins



Desembargador Federal  
Adhemar Maciel  
abril/89 – novembro/92



Desembargador Federal  
Catão Alves  
novembro/92 – outubro/93



Desembargador Federal  
Leite Soares  
novembro/93 – junho/94



Desembargador Federal  
Tourinho Neto  
junho/94 – abril/97



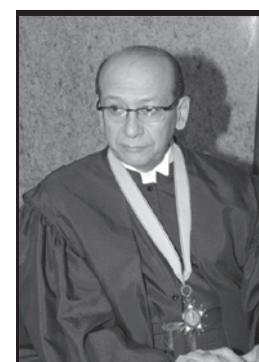
Desembargador Federal  
Osmar Tognolo  
maio/97 – maio/99



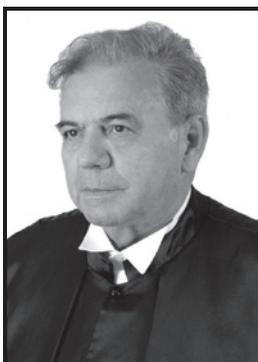
Desembargador Federal  
Aloísio Palmeira Lima  
maio/99 – julho/2001



Desembargador Federal  
Jirair Aram Meguerian  
julho/2001 – maio/2003



Desembargador Federal  
Olindo Menezes  
maio/2003 – maio/2005



Desembargador Federal  
Carlos Fernando Mathias  
julho/2005 – maio/2006



Desembargador Federal  
Luciano Tolentino Amaral  
junho/2006 – julho/2007



Desembargador Federal  
Hilton Queiroz  
a partir de agosto/2007

## Editorial, 13

---

## Juramento, 15

---

## Em Foco, 17

---

Judiciário e Juizados Especiais Federais

Cândido Ribeiro

## Atualidades: ponto de vista, 19

---

Pena alternativa — medida que faz a diferença

Ben-Hur Viza

## Gastando o Latim, 25

---

## *Habeas Verbum*: Língua do Direito, 27

---

Plural dos substantivos compostos

Domingos Paschoal Cegalla

## Variedades, 31

---

Pesquisas com células-tronco embrionárias

Hugh Lacey

## Artigos Doutrinários

---

Efetivação da justiça e proteção a testemunhas, 33

Tourinho Neto

O juiz na aplicação do justo processo, 38

Vallisney de Souza Oliveira

Para uma Justiça Federal melhor: o acesso à justiça e a comunicação com os jurisdicionados e a sociedade, 47

Polyana Washington de Paiva

## Tópicos Jurídicos

---

Problemas pertinentes ao enquadramento jurídico da conduta do servidor público acusado em processo administrativo disciplinar à luz da doutrina e da jurisprudência, 65

Antonio Carlos Alencar Carvalho

A comunicabilidade de instâncias nos crimes contra o sistema financeiro nacional, 71

Alexandre Magno Fernandes Moreira

## Acórdãos – Inteiros Teores

---

Corte Especial – Competência. Conflito negativo. Repetição de indébito. Contribuições previdenciárias, 73

Rel.: Des. Federal Carlos Moreira Alves

Conflito de Competência 2000.01.00.014162-6/MG

**1ª Seção – Incorporação de parcelas decorrentes do exercício de cargos ou funções de confiança, 76**

Rel.: Juiz Federal André Prado de Vasconcelos (convocado)

Mandado de Segurança 2003.01.00.024750-7/DF

**2ª Seção – Redução à condição análoga à de escravo. Ofensa a direito assegurado por lei trabalhista. Artigos 149, 203 e 207 c/c o art. 69 do Código Penal. Competência da Justiça Federal. Local do crime diverso do local do exercício do mandato. Competência do Tribunal com jurisdição sobre o local do fato, 83**

Rel.: Des. Federal Tourinho Neto

Inquérito 2007.01.00.029893-0/DF

**3ª Seção – Conflito de competência. Ação de reintegração de posse. Dúvidas acerca da real localização do imóvel rural. Perícia topográfica, 94**

Rel.: Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues

Conflito de Competência 2007.01.00.044429-9/BA

**4ª Seção – Embargos à execução. Repetição de indébito. Dedução de valores restituídos na declaração de ajuste. Impossibilidade, 94**

Rel.: Des. Federal Maria do Carmo Cardoso

Embargos Infringentes na Apelação Cível 2003.34.00.037683-6/DF

**1ª Turma – Servidor público. Processo administrativo. Prescrição da pretensão punitiva reconhecida. Exclusão do registro dos assentos funcionais, 98**

Rel.: Juiz Federal Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes (convocado)

Apelação Cível 1997.34.00.021103-0/DF

**2ª Turma – Servidores da Fundação Nacional de Saúde. “Indenização de campo”. Reajustamento da prestação. Leis 8.216/1991 e 8.270/1991, 103**

Rel.: Des. Federal Carlos Moreira Alves

Apelação Cível 2002.33.00.022182-0/BA

**3ª Turma – Crime contra a ordem tributária. Lei 8.137/1990, art. 1º, II, 2º, I e II, caput. Princípio do juiz natural. Provas ilícitas. Prova emprestada. Cerceamento de defesa. Ausência de fundamentação da decisão que determinou a quebra de sigilo bancário. Erro na capitulação do delito, 109**

Rel.: Juiz Federal Saulo Casali Bahia (convocado)

Apelação Criminal 1998.34.00.007352-4/DF

**4ª Turma – Ação de improbidade administrativa. Ex-deputado federal. Defesa oferecida pela Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados. Ilegitimidade. Falta de capacidade postulatória. Decisão. Intimação do requerido para regularização da representação processual, 118**

Rel.: Juiz Federal Ney Bello (convocado)

Agravo de Instrumento 2007.01.00.040954-4/DF

**5ª Turma – Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger). Equipamentos de informática. Financiamento para professores. Exigência de certificação ISO 9000. Desproporção e falta de razoabilidade, 121**

Rel.: Des. Federal João Batista Moreira

Apelação em Mandado de Segurança 2001.35.00.006890-0/GO

**6ª Turma – FGTS. Taxa progressiva de juros, 124**

Rel. p/ acórdão: Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues

Apelação Cível 2005.33.00.008477-0/BA

**6ª Turma – Ambiental. Termo de cooperação técnica e financeira, firmado pela “Secretaria de Reforma do Judiciário”, a Fundação Getúlio Vargas e a empresa Souza Cruz S/A, para implementação do projeto “Justiça sem Papel”. Violação aos princípios da legalidade, moralidade, independência e autogoverno do Poder**

## **Judiciário. Postura agressora do meio ambiente natural e ético-cultural, 135**

Rel.: Des. Federal Souza Prudente

Agravo de Instrumento 2005.01.00.022119-3/DF

## **7ª Turma – Licença para uso da configuração de veículo ou motor. Ibama. Lei 9.960/2000. Natureza jurídica. Taxa. Adicional cobrado com base no número de veículos comercializados. Ilegalidade, 138**

Rel.: Juíza Federal Anamaria Reys Resende (convocada)

Apelação em Mandado de Segurança 2001.34.00.020204-2/DF

## **8ª Turma – Mercadoria importada. Ingresso no país sem conhecimento de transporte aéreo. Caso fortuito.**

## **Extravio. Pena de perdimento. Dano ao erário. Má-fé não caracterizada. Princípio da proporcionalidade, 142**

Rel.: Des. Federal Maria do Carmo Cardoso

Agravo de Instrumento 2007.01.00.000508-1/AM

## **Decisões Monocráticas**

---

### **Suspensão de segurança. Área de proteção ambiental. Loteamento. Impacto ambiental. Lesão ao interesse público não configurada, 147**

Desembargadora Federal Assusete Magalhães

SS 2007.01.00.050562-1/BA

### **Suspensão de segurança. Universidade Federal da Bahia. Adesão ao REUNI. Deliberação do Conselho Universitário. Lesão à ordem e à economia públicas, 153**

Desembargadora Federal Assusete Magalhães

SS 2007.01.00.057255-0/MA

### **Mandado de segurança. Matéria residual. Precatório. Juros moratórios, 155**

Desembargador Federal Carlos Olavo

MS 2002.01.00.005440-8/DF

## **Breviário**

---

### **Confira outros julgamentos do TRF 1ª Região, cujos inteiros teores poderão ser consultados na internet ([www.trf1.gov.br](http://www.trf1.gov.br)), 157**

Execução fiscal. Contribuição previdenciária. Fatos geradores ocorridos entre a vigência da EC 8/1977 e a promulgação da CF/1988. Prazo prescricional trintenário. Lei 3.807/1960.

Falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273 do CP). Erro sobre a ilicitude do fato. Não ocorrência. Impossibilidade de parcelamento da pena pecuniária pelo Tribunal. Supressão de instância.

Ação de reintegração de posse. Imóvel situado no Parque Nacional de Brasília. Inexistência de vínculo empregatício. Legítima a retomada da posse. Não cabimento de indenização das benfeitorias.

Responsabilidade civil. Saque indevido de valores em conta corrente. Internet. Cheque sem provisão de fundos. Danos morais.

Mandado de segurança. Refis. Exclusão por inadimplência.

Execução fiscal. Responsabilidade por sucessão. Art. 133 do CTN. Presunção.

## **Estatística, 159**

---

## **Repositórios Oficiais de Jurisprudência, 169**

---

## **Normas de Envio de Artigos Doutrinários e Tópicos Jurídicos à Revista, 171**

---

Transcorrido o recesso das atividades judiciais, inicia-se 2008 com o legado de alguns problemas não decididos e a expectativa de outros que, como é natural, terão de ser encarados e resolvidos durante o seu curso.

Relativamente ao que está por acontecer, anote-se, de logo, ser ocioso adivinhar o futuro, formulando questões vazias de fatos que lhes dêem sentido. Cada coisa a seu tempo, com o desfecho que o momento inspirar.

Por agora, de concreto, há que enfrentar os estorvos que do passado sobram e aí se encontram, reclamando solução.

Entre esses, no que diz respeito ao Poder Judiciário, o antigo queixume pelo atraso de suas decisões, afligindo a vida de quantos procuram seus serviços.

O mal é sistêmico, mas seu tratamento pode ser empreendido por partes, sem prejuízo do todo.

Vejam-se os juizados especiais federais, tão jovens e já padecendo da lentidão que assemelha os passos da Justiça à penosa locomoção dos quelônios!

Pelo menos, é o que deles noticia a imprensa, lastreando-se, entre diversos, no testemunho de quem, há um triênio, recorreu à panacéia da justiça pedânea e ainda não logrou desatar a querela, pendente de designação de audiência.

A causa evidente de tal descalabro foi o açodamento em executar a lei que criou esses órgãos, sem os cargos necessários a dinamizá-los. Para tanto, foram desviados recursos humanos da estrutura judiciária comum, debilitando a atuação eficaz do conjunto.

De qualquer sorte, já implantados os juizados especiais federais, urge tratá-los como espécies novas em que se cumpre a função de julgar, exigindo varas próprias e o reforço do quadro de juizes e servidores, mormente entre os que principiam a carreira, como resposta adequada à amplitude das demandas que lhes são dirigidas.

E assim, talvez, comecem a ser removidos os obstáculos que os emperram.

Feliz 2008!

Desembargador Federal Hilton Queiroz  
Diretor da Revista

“Ego promitto me principiis honestatis semper inhaerentem gradus mei muneribus perfuncturum atque laborem meum in jure patrocinando, justitiam exsequendo et bonos mores praecipiendo, humanitatis causa nunquam defecturum.”

Tradução: “Eu prometo exercer as funções de meu grau sempre fiel aos princípios da probidade e, apoiando meu trabalho no Direito, fazendo justiça e promovendo os bons costumes, jamais faltar à causa da humanidade”.

# Judiciário e Juizados Especiais Federais

Cândido Ribeiro\*

Por Martha Hormann



**Revista:** O que levou o senhor a escolher a carreira de magistrado?

**Cândido Ribeiro:** Após me formar em Direito, comecei a advogar e, em seguida, aprovado em concurso, fui procurador do Inbra. Posteriormente, ingressei no Ministério Público Estadual, para, finalmente, prestar concurso para a magistratura e tomar posse em 1988. A opção pela magistratura decorreu, inicialmente, da minha experiência de advogado, de procurador e de promotor de justiça, e, também, de vislumbrar, no Judiciário, a possibilidade de maior realização, por estar prestando a jurisdição.

**Revista:** O senhor agora está à frente da Coordenação do Juizado Especial Federal. Como encontrou esse setor da Justiça Federal?

**Cândido Ribeiro:** Em franco processo de crescimento. É uma verdadeira explosão de demandas que temos hoje nos Juizados Especiais. Passamos por uma semana de conciliação com grandes resultados, mas a grande tarefa será julgar os processos que, hoje, compõem o acervo dos Juizados. Essa será a nossa maior tarefa nos próximos dois anos.

O entrevistado do mês para a coluna “Em Foco” é o Desembargador Federal Cândido Ribeiro, atual Coordenador dos Juizados Especiais Federais. Ele nos fala de sua trajetória profissional e de como chegou a magistrado federal, abordando questões inerentes às necessidades que o Judiciário enfrenta em busca de uma justiça mais célere.

Veja a seguir.

**Revista:** Será necessário ampliar o Juizado?

**Cândido Ribeiro:** Sem dúvida, a estrutura dos Juizados ainda é pequena e precisa de ampliação. Para falar em ampliação, realmente, teríamos que passar esse ano com a perspectiva de conseguirmos julgar muitos processos para, de fato, estabelecer, a partir de então, qual o será o fluxo normal de processo nos juizados, isto é, depois de superada a fase da demanda reprimida e do excesso de ações que foram instauradas nesse Juizado. A partir do momento em que conseguirmos estabelecer qual será o fluxo normal, aí, sim, poderemos ter uma dimensão exata de que estrutura poderíamos dispor para prestar com mais eficiência e com mais rapidez a jurisdição nos juizados.

**Revista:** O senhor tem planos para o Juizado?

**Cândido Ribeiro:** O principal é julgar os processos no mais curto espaço de tempo.

**Revista:** Como o senhor vê a reforma que foi realizada no Judiciário recentemente?

**Cândido Ribeiro:** A reforma teve aspectos positivos e negativos. O aspecto positivo foi um maior avanço e uma maior democratização dentro do próprio Judiciário. O aspecto negativo é que esta reforma não privilegiou logo uma reestruturação nas nossas leis

\* Desembargador Federal do TRF 1ª Região.

processuais. Como a grande meta de qualquer reforma é buscar maior celeridade na justiça, esse objetivo ficou comprometido porque a reforma processual não ocorreu. Por essa razão é que estamos, ainda, enfrentando sérios problemas com relação à prestação jurisdicional.

**Revista:** As reformas que têm sido feitas pontualmente no Código de Processo Civil não estão sendo úteis?

**Cândido Ribeiro:** Ainda são muito tímidas; não têm a amplitude que necessitamos, seja no processo civil, seja no processo penal. Precisariamos de uma grande reforma para viabilizar a celeridade processual.

**Revista:** O que o senhor teria a sugerir em termos de reforma processual?

**Cândido Ribeiro:** Que se eliminasse boa parte dos recursos, que se apresentam apenas como objetivos procrastinatórios. Precisariamos enxugar a legislação processual civil e penal, diminuir o rito processual e também as possibilidades de recurso, sem, contudo, eliminar a possibilidade de ampla defesa que temos que assegurar a todo réu no processo penal e o necessário duplo grau de jurisdição para efeito de viabilizar uma condenação e o cumprimento de pena, como também o julgamento da causa cível com relação às partes que litigam.

# Pena Alternativa – medida que faz a diferença

Ben-Hur Viza\*

Por Martha Hormann



Um rápido passar de olhos sobre a História da Humanidade mostra que as diversas formas de repressão ao crime jamais foram suficientes para reduzir a criminalidade a níveis esperados. Em tempos remotos viveu a vingança privada, sucedida pela Lei de Talião, pela vingança pública e, já na era cristã, pela pena de privação de liberdade, que chega ao tempo presente ocupando

o status de sanção por excelência, apesar dos vários problemas dela decorrentes.

No Brasil, a precária situação do sistema penitenciário vem obrigando a classe jurídica à busca de novas opções para apenação de condutas criminosas. A partir de 1984 foram adotadas, para infratores de baixo e médio potencial ofensivo, as penas alternativas, medidas punitivas de caráter educativo e socialmente úteis. Consistem em prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas, interdição temporária de direitos e limitação de Fim de Semana.

A modalidade de prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas rendeu, ultimamente, prêmios do Departamento Penitenciário Nacional ao Distrito Federal, Pernambuco, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, que têm se destacado como responsáveis por soluções na política pública de prevenção criminal.

Para falar do assunto, a Revista traz, neste número, o Juiz de Direito Ben-Hur Viza, Titular do Segundo Juizado Especial de Competência Geral do Núcleo Bandeirante-DF.

---

Revista: Além da aplicação de penas e penas alternativas, como o magistrado procura, hoje, punir quem pratica um crime?

Ben-Hur Viza: O juizado é o grande aplicador de penas e medidas alternativas, porque ele trabalha com infrações penais dentro da atribuição legal do limite de competência da pena alternativa. A pena alternativa hoje está sendo aplicada nos crimes até quatro anos ou nos crimes culposos.

No juizado, temos uma medida alternativa que é a composição civil entre as partes. A composição civil busca resguardar o interesse da vítima, que tem oportunidade de ser indenizada pelos danos sofridos com o evento criminoso e, em razão disso, o autor do fato tem como benefício a não-sujeição ao processo penal. Ele não responde a uma ação penal, não corre o risco de uma condenação, não fica com nenhuma restrição, mas, em compensação, ele já faz o pagamento de uma indenização à vítima. Isso trouxe um grande benefício para a vítima, porque antes ela precisava ajuizar uma ação numa vara cível, contratar um advogado ou valer-se do serviço da defensoria, sujeitar-se a toda aquela fase de instrução, correr o risco de uma sentença julgando improcedente, depois da sentença, fazer apelação para o tribunal, toda aquela fase de re-

---

\*Juiz de Direito junto ao Tribunal de Justiça do DF e Territórios. Titular do Segundo Juizado Especial de Competência Geral do Núcleo Bandeirante-DF. Pós-graduado em Direito Penal pela Universidade Católica de Brasília-DF.

curso para o tribunal, recurso especial para o Superior Tribunal de Justiça, recurso extraordinário para o Supremo Tribunal Federal, sendo o caso e, mesmo quando não é o caso, a outra parte tem direito, e o advogado acaba fazendo o recurso mesmo sabendo que não será admitido. Depois do trânsito em julgado, vem a fase de execução, com embargo, recurso para o tribunal, recurso especial, ou seja, é uma demora muito grande da vítima para receber alguma reparação pelo dano sofrido. Hoje, com a composição civil, essa reparação é imediata; já tivemos vários casos de composição civil em que a vítima teve uma reparação. Um dos casos de que me recordo é de um rapaz que teve um rosto ferido por um funcionário de uma empresa. Na audiência de conciliação a empresa pagou a cirurgia plástica corretiva. É muito rápido, é bem mais informal, não tem que fazer perícia, as partes acordam e fica resolvida a situação, ou seja, a vítima já é indenizada.

Além da composição civil temos, no juizado, a transação penal, que ocorre quando, passada essa fase da composição civil, o Ministério Público propõe uma transação penal para a parte. O que é essa transação penal? É a aplicação de uma pena alternativa, uma pena restritiva de direito, e não uma pena privativa de liberdade. Essa transação penal é aplicada através entidades que temos cadastradas nos juzizados e que recebem os prestadores de serviços. As penas mais usadas são a prestação de serviço à comunidade e a prestação pecuniária, que pode ser em dinheiro ou em doação de cesta básica, doação de cadeira de roda, doação de remédios. Já houve uma doação de material de braille para um instituto de cegos, que é um papel mais caro. Essas são possibilidades que temos em fase de transação penal.

**Revista:** Quanto ao resultado, o senhor acredita que a aplicação de pena pecuniária é tão eficaz quanto a de prestação de serviço?

**Ben-Hur Viza:** Nem sempre é tão eficaz, por isso, nós não tendemos muito a isso. A lei recomenda que se aplique a pena apropriada ao fato. Por exemplo, no caso de uma agressão física, via de regra, evitamos uma prestação pecuniária, porque fica parecendo que a pessoa bateu, pagou uma cesta básica e aí ficou resolvido, então evitamos isso. A cesta básica foi muito glamourizada no início. Houve muita reportagem na imprensa enaltecendo essa questão, mas percebe-

mos que a cesta básica tem um caráter talvez menos pedagógico. Então, a prestação de serviço à comunidade às vezes tem um sentido mais apropriado para esse tipo de crime.

**Revista:** O senhor acha que o cumprimento da pena alternativa gera mudanças reais na vida do apenado?

**Ben-Hur Viza:** Traz muitas alterações. Claro que a pena deve ser adequada à realidade de cada pessoa. Houve um caso marcante em que um rapaz fez uma apelação penal com o Ministério Público e foi prestar serviço numa creche. Ele tinha muita facilidade com transporte, preparou um passeio para as crianças e começou a prestar o serviço da pena que lhe foi imposta pelo juiz do Juizado e, ao final, ficou tão empolgado com o serviço que passou a desenvolver um serviço voluntário. Depois fizemos contato com ele, com a instituição, e com familiares dele para saber como estava indo. A mãe disse que ele estava muito envolvido com os meninos dessa creche; todo o tempo de folga que ele tinha, ia lá para ajudar. O cumprimento da pena suscitou nele uma solidariedade com aquelas crianças, e, nesse sentido, há vários outros casos. Há caso em que o prestador de serviço acaba sendo contratado pela instituição. Por exemplo, uma pessoa que se envolveu num acidente de trânsito, uma lesão culposa. Ele é capaz, tem interesse em trabalhar, é dedicado, mas infelizmente se envolveu naquele fato. Essa pessoa vai prestar serviço na comunidade, está desempregada e, às vezes, a instituição a contrata. Há pouco tempo li uma reportagem sobre uma mulher que foi trabalhar numa creche — o caso dela, salvo engano, foi aborto —, e ela criou um amor tão grande por aquelas crianças que no curso do cumprimento da pena ela teve um filho, depois, foi contratada como funcionária dessa creche, dada sua dedicação. Portanto produz, sim, mudança na vida das pessoas.

**Revista:** O senhor acha aconselhável que uma pessoa que, por exemplo, teve um problema legal com drogas, cumpra pena alternativa numa creche, como tem acontecido em alguns casos?

**Ben-Hur Viza:** Quando a pessoa vai ser encaminhada a uma instituição, nós procuramos saber qual foi o fato que ela cometeu, qual o perfil dela e qual seria o melhor meio. Por exemplo, temos a Cepema – Central de Coordenação da Execução de Penas e Medidas Alternativas, que recebe a pessoa condenada junto à VEC — é uma vara, com juiz, com o Ministério Público atu-

ando e com uma equipe psicossocial, que faz o encaminhamento dessas pessoas após uma triagem. Se a pessoa é um abusador, não faz sentido encaminhar para uma creche. Além disso, há um monitoramento: a creche está sempre se reportando ao Judiciário a qualquer problema, há um canal aberto nesse sentido. E, quando a transação penal é feita nos juizados, por exemplo, às vezes ela é cumprida no próprio juizado, os próprios juizados acompanham tudo em parceria com a entidade. Por exemplo, temos, no Núcleo Bandeirante — sou juiz do 2º Juizado do Núcleo Bandeirante, no Núcleo Bandeirante são dois juizados —, lá atendendo ao primeiro e segundo juizados, uma profissional do tribunal, que é formada em psicologia e serviço social. Ela está sempre mantendo contato com a instituição, acompanhando e vendo essa questão do perfil da pessoa. Nesse assunto de droga, mesmo, temos um trabalho lá muito interessante. A lei de drogas mudou muito o resultado do processo para o usuário. Houve uma modificação no entendimento, hoje se focaliza muito mais a política de saúde do usuário do que propriamente a aplicação de pena. A lei já excluiu, por exemplo, a possibilidade de pena privativa de liberdade, embora seja uma infração considerada, ainda, como crime. O Supremo tem uma decisão recente falando isso, mas é um crime em que uma parte da doutrina fala *sui generis*, porque ele não é apenado com prisão. A lei fala que o usuário pode ser advertido ou ser, por exemplo, submetido a um programa educativo de prevenção — ele pode prestar serviço. Hoje, inclusive, teremos uma audiência nesse sentido com, salvo engano, uns quarenta ou sessenta usuários. O que é feito? Temos uma psicopedagoga no tribunal que é mestre em toxodependência; ela faz um acompanhamento desses usuários, e isso é uma pena alternativa. Ele não vai ser preso, vai participar de um programa em que é conscientizado dos efeitos da droga. Muitos querem realmente parar de usar e não conseguem, porque quando se entra no envolvimento com droga, é muito difícil parar, e há um preconceito de se achar que é um sujeito à toa, que não pára porque não quer. A droga cria, realmente, uma dependência química, e o organismo tem necessidade. Em alguns casos pode haver crise de abstinência, que é uma coisa muito séria. A pessoa depende de ajuda. Há pessoas com quarenta, cinquenta anos que foram pegadas usando droga e por motivos mais variados, por problema de infidelidade conjugal, de desemprego, de separação. Tudo isso suscita o uso da droga em várias pessoas, percebemos isso no dia-a-dia. Nesse programa de aplicação da medida

alternativa, a pessoa participa dessa primeira audiência, onde assiste a um filme produzido pelo tribunal, em que uma médica faz uma palestra falando sobre cada droga, sobre o efeito de cada droga no organismo da pessoa e, ao final, é dada a ela a oportunidade de participar de um programa. Se ela adere a esse programa voluntariamente, passa a fazer parte de um grupo de trabalho coordenado por essa mestre em toxodependência e participa de reuniões em que são trabalhadas as questões ligadas ao uso de droga. A lei mudou tanto o conceito, que fala em redução de danos, buscando a interrupção do uso. Quando a questão é muito grave, após a triagem, encaminhamos o usuário para um serviço da rede de saúde especializada, porque há casos de comprometimento tal com a droga que há necessidade de uso de medicamento. E aí é preciso médico e tudo mais. Muitas pessoas aderem a esse trabalho, que está se estruturando para desenvolver um curso de inclusão digital, por exemplo. Conseguimos um grupo de “hip hop” que ensina a fazer aquela pintura especial, grafiteagem, em que o pichador passa a trabalhar num outro sistema. E isso motiva a pessoa, melhora sua auto-estima, ela recebe atenção. Muitas vezes temos retorno da própria família do usuário, dizendo que o resultado foi muito positivo, que mudou o comportamento dele. Há muitos jovens, por exemplo, que depois que ingressaram nesse programa, retomaram os estudos, muitos conseguiram emprego, refizeram o relacionamento familiar. E aí você pensa: pena alternativa, o que é? Será que muda a vida da pessoa? Essa é uma medida alternativa e tem mudado a vida de muitas pessoas. Uma pessoa que pára de usar uma droga, retoma os estudos, passa a trabalhar — porque droga vai comprometendo o ciclo de relacionamento da pessoa e, em determinado momento, ela começa a faltar demais no emprego e é mandada embora, porque o patrão não vai ter essa tolerância; não é toda empresa que tem um programa de prevenção ao uso de droga, então, isso traz um resultado muito positivo na vida desses jovens.

**Revista:** Então essa pena realmente é ressocializadora?

**Ben-Hur Viza:** Sim, a pessoa passa pela inclusão social em razão de uma medida alternativa.

**Revista:** A aplicação da pena busca isso.

**Ben-Hur Viza:** Busca, e essas medidas que estão sendo aplicadas no âmbito do Juizado têm outra vantagem, porque a pessoa não é presa, e isso faz uma diferença muito grande na vida dela. As pessoas têm certo orgu-

lho de dizer, por exemplo, numa audiência, que nunca foram nem testemunha, nunca entraram numa delegacia. Para a pessoa que nunca foi presa é como se ela tivesse uma “virgindade” de prisão, ela preserva aquela situação, acaba sendo uma referência, ela considera que o entrar em uma delegacia é algo que vá macular a sua moral, agora imagine ser preso! A pena de prisão é um risco que tem um efeito positivo; por outro lado, depois que a pessoa é presa, nem sempre se depara com uma divisão em que vai ficar com pessoas com as mesmas características. Encontra pessoas primárias, praticantes de crimes da mesma natureza ou de crime mais grave, e isso pode trazer um comprometimento para ela. Sem contar o estigma que fica: vai conseguir um trabalho, por exemplo? Cumpriu pena e isso gera uma dificuldade de ressocialização muito grande.

**Revista:** O sistema prisional não cumpre a finalidade de ressocialização, não é?

**Ben-Hur Viza:** Deveria cumprir, pois é seu objetivo, mas para isso não poderíamos ter presídios superlotados, precisaríamos ter, implantado e funcionando, o regime semi-aberto e casas de albergue. Estamos no Distrito Federal e aqui não há casa de albergue. Como exigir dos estados uma postura diferente? Então, o que foi concebido na lei como medida ressocializadora não está sendo efetivamente implementado. O Estado tem uma série de necessidades e prioridades outras que acabam comprometendo esse efetivo. Um caso típico: a pessoa é presa e condenada por um crime de abuso sexual. Muitas vezes essa pessoa reincide no do abuso sexual, pratica mais outro fato e você começa a perceber que talvez ela tenha um problema psicossocial para ser tratado com psiquiatra, um psicólogo. E aí você imagina: o Estado não está dando isso nem para quem está solto. Como vai ter condição de desenvolver tratamento para essas pessoas? O ideal é que elas tivessem tratamento, porque, se estão indo para ali por um problema que é quase de saúde, de saúde mental — não que ele seja louco, porque ele não estaria cumprindo a pena se o fosse —, mas ele tem um problema de saúde mental em razão de ter sido abusado na infância, alguma coisa assim, que precisa de um tipo de tratamento, e esse tratamento não lhe é dispensado. Ao contrário, ele vai para uma cela, vai ficar em convívio com muitos presos. Era muito comum ouvirmos — hoje já nem tanto mais, mas até pouco tempo atrás o era — que a pessoa que é autora de crime sexual também sofre abusos no presídio. Então, ele está indo para lá por um proble-

ma acentuado, e é vitimizado no interior do presídio. Vai sair ressocializado? Vai sair, talvez, até pior. Então, vemos que não alcança o objetivo. A pessoa precisaria passar por um trabalho de educação para que voltasse para a sociedade melhor do que quando ali entrou.

**Revista:** E que futuro o senhor imagina para esse sistema prisional que temos hoje?

**Ben-Hur Viza:** É muito difícil dizer que a pena de prisão vai acabar. É muito difícil, porque a pena de prisão, se você for considerar, ainda é uma evolução de penas passadas, de penas corporais, de penas de morte, de cortar a mão de quem pratica um furto, coisas dessa natureza. O risco da prisão acaba sendo uma coisa intimidadora. Então, ela tem um efeito preventivo. A pessoa sabe que, se praticar um crime, se for pega, pode cumprir a pena. A sensação de impunidade é que às vezes prejudica isso. Nos crimes menores, que hoje são submetidos à pena alternativa, por exemplo, um crime de ameaça, com pena de até 6 meses, rapidamente aquilo prescreve, e o juiz está lidando com um crime que vai ser prescrito ou que já está perto de prescrever, de ameaça, que não se consumou, um desentendimento, um bate-boca na rua, alguém deu um tapa no rosto de outro, por exemplo, uma contravenção penal, uma lesão corporal leve, vamos supor que deu um soco e feriu, cortou o rosto, mas paralelamente a isso, na vara criminal, ele responde a processo por um crime de estupro, de atentado violento ao pudor, de latrocínio, roubo, então ele tem uma série de outros crimes muito graves, com réu preso e ele acaba tendo que fazer uma opção. É processo demais e juiz de menos nessa área, então, ou o juiz faz uma opção por priorizar esses crimes mais graves, ou todas essas pessoas que estão presas vão ser colocadas em liberdade por excesso de prazo, e os crimes menores acabavam não tendo uma devida atenção do Estado. O Juizado possibilitou uma atenção específica do Estado em relação a isso. Esses crimes estão sendo punidos. Creio que, no decorrer do tempo, essa cultura de impunidade na infração de menor potencial ofensivo vai se reduzir sensivelmente. É claro que num ou noutro caso a pessoa não vai ser pega, vai fugir, mas a maioria passará a receber certa pena. Isso vai ter um reflexo positivo nos demais casos, porque diminui a sensação de impunidade. Esse é um aspecto. Os casos mais graves vão ficar sujeitos à pena de prisão. O que precisa é a sociedade se mobilizar, por meio de seus representantes, para que sejam implementadas medidas efetivas no sentido da ressocialização,

porque quem sofre com isso é a sociedade. Às vezes a sociedade não tem essa consciência, ela fica querendo prisão, prisão, prisão, regime integralmente fechado. Quanto aos crimes mais bárbaros, há um movimento da imprensa e tudo no sentido de endurecer mais, uma lei mais dura, uma pena mais rígida, só que você está enjaulando uma pessoa e não está dando estrutura para ela melhorar, você está simplesmente tirando da sociedade, do convívio temporário, mas, quando ela sai, ela volta potencialmente pior.

- *Beati possidentes*

Felizes os que possuem.

Expressão com que, em Direito, se diz que para reivindicar a propriedade de uma terra têm preferência os que a possuem de fato.

- *Bellum omnium contra omnes*

Guerra de todos contra todos.

Segundo Hobbes, foi esta a condição primitiva da humanidade.

- *Bis in idem*

Duas vezes contra o mesmo delito ou Duas vezes pela mesma razão. Cf. *Non bis in idem*.

- *Bis repetita placent*

As coisas duas vezes repetidas agradam.

Locução derivada de um trecho de Horácio (Arte Poética, 365). Cf. *Repetita juvant*.

- *Bona fide*

De boa fé

- *Brevi manu*

Prontamente, sumariamente.

- *Brevis esse laboro, obscurus fio*

Esforço-me por ser breve (e) fico obscuro.

Palavras com que Horácio (Arte Poética, 25-26) desaconselha aos escritores o laconismo excessivo.

(Extraídas do livro *Não perca o seu latim*, Editora Nova Fronteira, 14ª edição, Paulo Rónai, páginas 33 a 35.)

# Plural dos substantivos compostos

Formam o plural de acordo com as seguintes normas:

- Pluralizam-se os dois elementos, unidos por hífen, quando ocorre:

a) substantivo + substantivo:

cirurgião-dentista, *cirurgiões-dentistas*

abelha-mestra, *abelhas-mestras*

tenente-coronel, *tenentes-coronéis*

tia-avó, *tias-avós*

redator-chefe, *redatores-chefes*

decreto-lei, *decretos-leis*

Obs.: Ressalve-se o caso de substantivos compostos intercalados por preposição, como será exposto a seguir.

b) substantivo + adjetivo:

amor-perfeito, *amores-perfeitos*

capitão-mor, *capitães-mores*

cajá-mirim, *cajás-mirins*

carro-forte, *carros-fortes*

cachorro-quente, *cachorros-quentes*

guarda-civil, *guardas-civis*

guarda-noturno, *guardas-noturnos*

obra-prima, *obras-primas*

sabiá-piranga, *sabiás-pirangas*

c) adjetivo + substantivo:

boa-vida, *boas-vidas*

curta-metragem, *curtas-metragens*

curto-circuito, *curtos-circuitos*

má-língua, *más-línguas*

livre-pensador, *livres-pensadores*

---

\* Retirado da *Novíssima Gramática da Língua Portuguesa* de Domingos Paschoal Cegalla, 46ª Edição, São Paulo – 2005, Companhia Editora Nacional – págs. 146 a 148).

d) numeral + substantivo:

segunda-feira, *segundas-feiras*

terça-feira, *terças-feiras*

quinta-feira, *quintas-feiras*

sexta-feira, *sextas-feiras*

Exceções: os grãos-mestres, as grã-cruzes, os grã-finos, os terra-novas, os claro-escuros (ou claros-escuros), os nova-iorquinos, os nova-trentinos, os são-bernardos, os são-paulinos, os são-joanenses, os cavalos-vapor.

● Varia apenas o segundo (ou o último) elemento, quando houver:

a) elementos unidos sem hífen:

os pontapés, os girassóis, os vaivéns, as autopeças, os malmequeres.

b) verbo + substantivo:

os guarda-roupas, os guarda-louças, os beija-flores.

c) elemento invariável + palavra variável:

as sempre-vivas, as ave-marias, os vice-reis, os alto-falantes, os auto-serviços, as auto-sugestões, as auto-escolas, os abaixo-assinados, os recém-nascidos.

Obs.: Auto-, como elemento de formação, é invariável.

d) palavras repetidas:

os quero-queros, os tico-ticos, os reco-recos, os ruge-ruges, os quebra-quebras, os corre-corres.

#### **Observação:**

- ✓ Contrariamente ao que ensinam as gramáticas, preferimos os plurais *ruge-ruges*, *treme-tremes*, *corre-corres*, etc., por serem mais eufônicos. É por eufonia que se explicam os plurais anômalos *padre-nossos*, *terra novas*, *arco-íris*, *são-joanenses* e outros.

● Varia apenas o primeiro elemento:

a) quando ocorre substantivo + preposição + substantivo

os pés-de-moleque, os pães-de-ló, as quedas-d'água, os paus-d'arco, as mãos-de-obra, os sinais-da-cruz, os autos-de-fé, as câmaras-de-ar, as orelhas-de-pau, as mulas-sem-cabeça.

b) quando o segundo elemento limita ou determina o primeiro, indicando finalidade, tipo, semelhança:

os pombos-correio, as canetas-tinteiro, os navios-escola, os peixes-boi, as frutas-pão, os paus-brasil, as cidadessatélite, os guardas-marinha.

### **Observações:**

- ✓ A tendência moderna, porém, é a de pluralizar, no caso *b*, os dois elementos:

*pombos-correios, peixes-bois, frutas-pães, homens-rãs, porcos-espinhos, navios-tanques, bananas-maçãs, mangas-rosas, balões-sondas, couves-flores, etc.*

*Homens-rãs buscam corpos no rio Iguaçu.*” (*Jornal do Brasil*, 22/09/73.)

- ✓ Diz-se também *guardas-marinhas*: “...ambos já *guardas-marinhas*.” (Vivaldo Coaraci)

O *arco-íris*, os *arco-íris* (invariável).

b) verbo + substantivo plural:

os *troca-tintas*, os *saca-rolhas*, os *guarda-vidas*.

- Casos especiais:

O *louva-a-deus*, os *louva-a-deus* – o *diz-que-diz*, os *diz-que-diz* – o *bem-te-vi*, os *bem-te-vis* – o *bem-me-quer*, os *bem-me-queres* – o *joão-ninguém*, os *joões-ninguém* – o *fora-da-lei*, os *fora-da-lei* – o *ponto-e-vírgula*, os *ponto-e-vírgulas* – o *sem-terra*, os *sem-terra* – o *mico-leão-dourado*, os *micos-leões-dourados* – o *bumba-meu-boi*, os *bumba-meu-boi*.

# Pesquisas com células-tronco embrionárias\*

Hugh Lacey\*\*

A discussão ética necessária não deve ser evitada sob a alegação de que apenas sentimentos religiosos se interpõem a tais pesquisas

A controvérsia em torno das pesquisas com células-tronco embrionárias é freqüentemente retratada como conflito entre o progresso tecnocientífico e sentimentos religiosos reacionários.

Em seu cerne estão divergências em relação ao que constitui um ser humano vivo; em especial, se embriões humanos recém-formados, dotados de algumas poucas células, são seres humanos vivos em si ou se são apenas aqueles cujo desenvolvimento continua que se tornam seres humanos em etapa posterior.

Essas divergências têm importância ética. Geralmente se reconhece -em palavras, mesmo que nem sempre na prática- que os seres humanos vivos têm direitos, e o primeiro e mais importante deles é o direito à vida, que não pode ser desprezado exceto por razões de ordem superior.

Poucos negariam que o progresso tecnocientífico legítimo não deveria ameaçar os direitos humanos fundamentais. Os defensores do direito ao aborto e das pesquisas com células-tronco embrionárias insistem que tais práticas não ameaçam os direitos fundamentais. Para eles, a menos que e até que um embrião alcance uma etapa determinada, ele não é um ser humano vivo; dependendo de seu meio ambiente, é apenas parte dos tecidos de sua mãe ou (in vitro) um conjunto complexo de células e moléculas. Seu ponto de vista, porém, não é um resultado comprovado por pesquisas científicas.

Os critérios dos testes científicos são empíricos. A pesquisa empírica pode nos dizer muito sobre um embrião nas diversas etapas de seu desenvolvimento, mas não pode nos dizer que alcançar uma etapa espe-

cífica marca o início da vida humana, e não um novo momento da trajetória de um ser humano vivo rumo à maturação. A ciência nos revela que o genoma distinto de um ser humano maduro está presente assim que foi formado o embrião, mas não que o genoma é o suficiente para que esse ser se constitua em ser humano vivo. Um ser humano vivo tem direitos, e “direitos” não fazem parte da linguagem da teoria científica. A ciência não pode decidir sobre questões-chave de importância ética; por exemplo, se os embriões recém-formados devem ou não ser considerados portadores plenos de direitos humanos.

Embora a afirmação “um embrião recém-formado é um ser humano vivo” não contradiga os resultados científicos aceitos, ela pode entrar em conflito com pontos de vista metafísicos, como o reducionismo materialista, que muitas vezes se pressupõe que sejam partes integrantes da perspectiva científica. Um ponto de vista metafísico, porém, não deve pesar mais sobre a política científica do que as crenças religiosas.

Os que propõem restrições éticas às pesquisas com células-tronco embrionárias não precisam estar em oposição ao progresso tecnocientífico legítimo. Porém, eles contestam a extensão em que problemas urgentes, ligados ao bem-estar humano, estão abertos a soluções tecnocientíficas e só a elas e, assim, contestam a legitimidade imediata normalmente concedida à implementação de inovações tecnocientíficas. Eles também contestam o imperativo ético presumido de priorizar soluções tecnocientíficas, além da insinuação de que seria deficiência ética lançar dúvidas sobre a legitimidade de pesquisas que possam conduzir a tais soluções.

Essa contestação não está em oposição à ciência e pode nem sequer fundamentar-se imediatamente em preocupações com os direitos dos embriões. As pesquisas tecnocientíficas podem ser realizadas sob a égide do “princípio da precaução”. Este recomenda adiamentos na implementação de inovações tecnocientíficas -e possivelmente das pesquisas que as produzem- enquanto se conduzem pesquisas empíricas adicionais sobre seus riscos potenciais e sobre alternativas que não envolvam o mesmo tipo de risco.

\* Texto retirado do Jornal *Folha de São Paulo*, caderno Opinião de 23/10/2007.

\*\*Filósofo da ciência, professor emérito do Swarthmore College/Pensilvânia/EUA, pesquisador visitante freqüente no Departamento de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, autor de *A Controvérsia sobre os Transgênicos: Questões Científicas e Éticas*.

As pesquisas com células-tronco se situam entre as tecnologias genéticas inovadoras que estão sendo introduzidas nas práticas reprodutivas, a despeito das quais foram levantadas preocupações graves em razão de seu potencial impacto negativo sobre a manutenção do respeito resolutivo pelos direitos humanos e o senso do caráter sagrado da vida humana. Tais riscos potenciais poderiam nos levar a fazer uma pausa, na qual suas implicações seriam submetidas a exame cuidadoso e a questão de o que constitui um ser humano vivo poderia ser tratada de forma apropriada.

A discussão ética necessária não deve ser evitada sob a alegação de que é “anticientífico” questionar a urgência das pesquisas com células-tronco embrionárias e de que apenas sentimentos religiosos reacionários se interpõem aos avanços prometidos por essas pesquisas.

# Efetivação da Justiça e proteção a testemunhas

Tourinho Neto\*

## 1. Sistema Nacional de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas

O atendimento de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas teve sua origem no Programa Nacional de Direitos Humanos (1996), que, no capítulo que trata da *Luta contra a Impunidade*, estabeleceu a meta de “apoiar a criação nos Estados de programas de proteção de vítimas e testemunhas de crimes, expostas a grave e atual perigo em virtude de colaboração ou declarações prestadas em investigação ou processo penal”.

O *Provita* – Programa de Proteção a Vítimas e a Testemunhas é baseado na idéia da *reinserção social* de pessoas em situação de risco na sociedade, de uma maneira sigilosa e solidária de proteção.

A Lei 9.807, de 13/07/1999, estabeleceu normas para a organização de programas estaduais destinados a vítimas e a testemunhas de crimes, expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal.

A Lei 9.807, de 1999, está dividida em duas partes. Uma trata da proteção especial às vítimas e às testemunhas ameaçadas e institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, no âmbito da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos. A segunda parte cuida da proteção dos réus traidores, ditos colaboradores.

Tenha-se que o sistema de proteção a vítimas é um programa de direitos humanos e não uma atividade de segurança pública, apesar de toda sua relação com o sistema de Segurança Pública. Seu órgão diretivo é o Conselho Deliberativo, composto por representantes do Estado (Magistratura, Ministério Público, Poder Executivo) e da Sociedade Civil (especialmente entidades ligadas à causa dos direitos humanos), substituindo a tradição centralizadora e personalista da administração pública.

## 2. Os programas de proteção a testemunhas e a vítimas

Os programas de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas estão previstos na Lei 9.807/1999. Assim, temos: a) Conselho Deliberativo; b) Órgão Executor; c) Equipe Técnica e d) Rede Solidária de Proteção.

a) O *Conselho Deliberativo* é responsável pelo ingresso e exclusão de pessoas ameaçadas. Compõem esse Conselho: 1) representantes do Poder Judiciário; 2) do Ministério Público; 3) e de órgãos públicos e privados relacionados com a segurança pública e a defesa dos direitos humanos.

b) Ao *Órgão Executor* compete realizar a contratação da Equipe Técnica e proceder à articulação da Rede Solidária de Proteção.

c) A *Equipe Técnica* é formada por profissionais especialmente contratados e capacitados para a função. É da atribuição da Equipe a efetivação da assistência social, jurídica e psicológica, a fim de que se proceda à análise da necessidade da proteção e da adequação dos casos ao Programa e cuide do acompanhamento dos beneficiários.

d) Constitui a *Rede Solidária de Proteção* o conjunto de associações civis, entidades e demais organizações não-governamentais que se dispõem voluntariamente a receber os admitidos no Programa, proporcionando-lhes moradia e oportunidades de inserção social em local diverso de sua residência habitual.

A vítima ou a testemunha, quando corre risco de grave ameaça, física ou psicológica, é levada ao Conselho Deliberativo, que decide quanto à sua inclusão no Programa, para tanto considerando a análise do caso feita pela Equipe Técnica e o parecer da lavra do Ministério Público (Lei 9.807/1999, art. 3º). O Órgão Executor, em seguida, providencia o traslado e a acomodação da pessoa em local sigiloso, dentro da Rede de Proteção.

Atente-se que essa proteção não impede que a vítima e as testemunhas fiquem isentas de compare-

\*Desembargador Federal do TRF 1ª Região, Conselheiro do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas.

cem à Justiça, à polícia e demais autoridades, sempre que solicitadas para prestarem depoimentos nos processos e procedimentos administrativos criminais, em que figuram como vítimas ou testemunhas.

### 3. Requisitos para ingresso no programa

São requisitos de ingresso nos Programas de Proteção, segundo dispõe a Lei 9.807, de 1999:

a) *Situação de risco*. A pessoa deve estar “coagida ou exposta à grave ameaça”, física ou psicológica (art. 1º, *caput*).

b) *Relação de causalidade*. A situação de risco em que se encontra a pessoa deve decorrer da colaboração por ela prestada a procedimento criminal em que figura como vítima ou testemunha (art. 1º, *caput*).

c) *Personalidade e conduta compatíveis*. As pessoas a serem incluídas nos Programas devem ter personalidade e conduta compatíveis com as restrições de comportamento a eles inerentes (art. 2º, § 2º), sob pena de por em risco as demais pessoas protegidas, as equipes técnicas e a Rede de Proteção como um todo. A decisão de ingresso só é tomada após a realização de uma entrevista conduzida por uma equipe multidisciplinar, incluindo um psicólogo, e os protegidos podem ser excluídos quando revelarem conduta incompatível (art. 10, II, *b*).

d) *Inexistência de limitações à liberdade*. É necessário que a pessoa esteja no gozo de sua liberdade, razão pela qual estão excluídos os “condenados que estejam cumprindo pena e os indiciados ou acusados sob prisão cautelar em qualquer de suas modalidades” (art. 2º, § 2º).

e) *Anuência do protegido*. O ingresso no Programa, as restrições de segurança e demais medidas por eles adotadas terão sempre a ciência e concordância da pessoa a ser protegida, ou de seu representante legal (art. 2º, § 3º), que serão expressas em Termo de Compromisso assinado no momento da inclusão.

Ainda que a pessoa não se adeque às regras do Programa, apesar de se encontrar em situação de risco, deve receber do Estado proteção.

Antes de o órgão competente decidir pelo ingresso de uma pessoa no programa, deverá avaliar a presença dos seguintes requisitos:

a) gravidade da coação ou ameaça à integridade física ou psicológica;

b) dificuldade de repressão pelos meios convencionais (instauração de inquérito policial, processo criminal, decretação de prisões etc.);

Julgando o RMS 19.195/SP – recurso ordinário em mandado de segurança, em 16/02/2006 (*DJ* 20/03/2006), a 5ª Turma do STJ, relatora Ministra Laurita Vaz, deu a entender que a testemunha, em face da Lei 9.807, de 13/07/1999, pode ser ouvida em juízo, sem ser identificada. O acórdão tem a seguinte ementa:

1. Os nomes das testemunhas, os quais se pretendia ver resguardados, já foram revelados ao réu, por ocasião do seu interrogatório, quando declarou, inclusive, não as conhecer.

2. Nesse contexto, não há como desfazer o já feito, isto é, tendo sido revelado o nome das testemunhas pela Juíza da causa, resta sem objeto o *mandamus* e, por conseguinte, o presente recurso ordinário, em que se buscava preservar suas identidades.

3. Recurso ordinário não conhecido, com a recomendação ao Juízo processante de não voltar a assim proceder, quando se tratar de situação que exija a preservação da identidade da testemunha.

É certo que a Lei 9.807, de 1999, em seu art. 7º, IV, estabelece que será preservada a identidade, imagem e dados pessoais da testemunha protegida, dispondo:

Os programas compreendem, dentre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente em benefício da pessoa protegida, segundo a gravidade e as circunstâncias de cada caso:

IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;

Mas isto não significa que a testemunha protegida, ao ser ouvida em juízo, não seja identificada. Evidentemente, que não pode ser revelada o local onde está residindo. Aí seria lógico.

O art. 16 do Decreto 3.518, de 20/06/2000, que regulamenta o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei 9.807, de 13/07/1999, estabelece que:

Os deslocamentos de pessoas protegidas para o cumprimento de atos decorrentes da investigação ou do processo criminal, assim como para compromissos que impliquem exposição pública, são precedidos das providências necessárias à proteção, incluindo, conforme o caso, escolta policial,

uso de colete à prova de balas, disfarces e outros artifícios capazes de dificultar sua identificação.

Dificulte-se a identificação, mas não a *impeça*.

Na Apelação Criminal 2003.36.00.008505-4/MT, parecendo coisa de filme, uma testemunha indicada pela acusação, ré condenada em outro processo, *futuro colaborador do Ministério Público*, foi ouvida *encapuzada*. Chegou para audiência, escoltada por agentes de Polícia Federal, com o rosto encoberto, nem o juiz a viu — entrou, permaneceu e saiu encapuzada. Não apresentou nenhum documento de identidade, nem sequer carteira de trabalho ou de motorista. O Juiz Federal da 4ª Vara da Seção de Judiciária de Mato Grosso do Sul disse: “Não vejo empecilho em tomar o depoimento como ela se apresenta (encapuzada), uma vez que não haverá prejuízo para as partes, sendo que sua identificação será feita mediante atestado policial, com base na sua impressão digital que será aposta no termo, para esse objetivo” (cf. vol. VIII, fls. 2.458). A testemunha foi ouvida sem que ninguém soubesse quem era. Nem o juiz. Dois dias depois da audiência, é que a Polícia Federal encaminhou ao juiz laudo de perícia papiloscópica dizendo que a pessoa ouvida era mesmo a indicada pela acusação (cf. vol. VIII, fls. 2.474/2.48º). Impressionante! Nunca se viu isso. A testemunha *incógnita*, ninguém a conhecia nem poderia conhecê-la. Nem a Lei 9.807, de 13/07/1999, que estabelece normas para proteção de testemunhas, isso prevê — ouvida de testemunha *encapuzada*! Em nenhum momento lhe foi retirado a *balaclava* (capuz quer só os olhos ficam de fora).

A testemunha *encapuzada* não permite que o juiz sinta suas reações, que vão, inclusive, orientando o que se deve ser perguntado, ou seja, o caminho a seguir. Não pode o juiz, nessas condições, avaliar o comportamento da testemunha. Nem o juiz nem as partes.

Explica o Malatesta (*in A lógica das provas em matéria criminal*. Trad. Paolo Capitanio. São Paulo: Bookseller, 1996):

A segurança ou excitação de quem depõe, a calma ou perturbação de seu semblante, sua desenvoltura como de quem quer dizer a verdade, seu embaraço como de quem quer mentir, um só gesto, um só olhar, por vezes, podem revelar a veracidade ou mentira da testemunha. Eis mil outras exterioridades que devem também ser consideradas nos testemunhas, para bem avaliá-los.

Como, então, não haver prejuízo para a defesa? Para a obtenção da verdade?

## 4. Proteção aos réus colaboradores (traidores)

Dispõem os arts. 14 e 15 da Lei 9.807, de 1999:

Art. 14. O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais co-autores ou partícipes do crime, na localização da vítima com vida e na recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um a dois terços.

Art. 15. Serão aplicadas em benefício do colaborador, na prisão ou fora dela, medidas especiais de segurança e proteção a sua integridade física, considerando ameaça ou coação eventual ou efetiva.

§ 1º Estando sob prisão temporária, preventiva ou em decorrência de flagrante delito, o colaborador será custodiado em dependência separada dos demais presos.

§ 2º Durante a instrução criminal, poderá o juiz competente determinar em favor do colaborador qualquer das medidas previstas no art. 8º desta Lei.

§ 3º No caso de cumprimento da pena em regime fechado, poderá o juiz criminal determinar medidas especiais que proporcionem a segurança do colaborador em relação aos demais apenados.

O instituto da delação premiada não foi previsto no Código Penal nem no Código de Processo Penal.

A delação *premiada* revela a incompetência do Estado na luta contra o crime, na ineficiência do sistema de persecução penal. Vale-se, então, da fraqueza de caráter de determinados indivíduos. Delator foi Judas, que recebeu como prêmio 30 (trinta) moedas, Joaquim Silvério dos Reis, Domingos Fernandes Calabar e tantos outros da história do nosso Brasil. Não é digna de aplausos.

Como diz Alexandre Demetrius Pereira, em artigo intitulado *Lei de proteção: às testemunhas ou aos criminosos?*, in <http://www.carrier.com.br>:

É realmente uma situação iníqua, em que o Estado mais uma vez reconhece sua incompetência para investigar e punir a criminalidade.

De fato, não vislumbro outra maneira de entender a proposta contida em tal artigo, senão como a confissão pública e expressa do Estado, que parece dizer: “Não tenho como investigar o crime. Não tenho como punir o criminoso. Se, não obstante, houver o criminoso vontade de delatar seus comparsas, identificando-os ou dizendo onde está a res, receberá a clemência do Estado, ficando impune”.

A *delação premiada* lembra nazismo, onde os judeus eram entregues aos esbirros de Hitler mediante recompensas. Aqui, no Brasil, na época do Golpe de 64, viu-se imperar a delação. Os porões da ditadura que falem quantos cidadãos foram presos em face de delação, expediente usado para alcançar pretensões pessoais e vis.

Há um adágio castelhano dito por Miguel de Cervantes Saavedra, em sua grande obra (*O engenhoso fidalgo D.Quixote de la Mancha*. São Paulo: Clube Internacional do Livro, Tomo I, Cap. XXXIX, p. 334), que “mesmo que a traição agrade, o traidor desagrada”, citado em razão de um general da armada turca ter enforcado uns árabes que lhe levaram a cabeça de João Andréa de Oria, a quem tinham prometido salvar.

Como disse José Carlos Dias, penalista, ex-Ministro de Estado da Justiça, em artigo intitulado *Extorsão ou delação premiada* (in Folha de S. Paulo, de 27/08/2005):

Delação constitui conduta gravíssima, denota vício de caráter, deformidade que jamais poderia ser objeto de barganha.

A delação premiada, dita *traição* premiada, explica Damásio de Jesus (in O prêmio à delação nos crimes hediondos. *Boletim IBCCRIM* n. 5, jun/93) não é norma pedagógica: “ela ensina que trair traz benefícios”.

A delação premiada é a institucionalização da traição, da covardia.

A *delação premiada* é dos tempos de antanho. O Tribunal do Santo Ofício da Inquirição já a admitia. No sermão solene de abertura dos trabalhos, dizia o inquisidor (Nicolau Eymereich, *op. cit.* p. 98 e 100):

Se alguém souber que alguém disse ou fez algo contra a fé, que alguém admite tal ou tal erro é obrigado a revelar ao inquisidor.

E lembrava:

Quem me ajudar a cumprir minha tarefa ganhará três anos de indulgência. Por exemplo, o es-

crivão que acabou de vos ler as prescrições, ganhou três anos de indulgência. Quem me denunciar um herege ou um suspeito ganhará o mesmo. Portanto, sede eficientes e lucrui indulgências.

Quem poderia imaginar que voltaríamos à barbárie dos tempos da inquirição, do século XIII?

A delação não pode ser aceita como a rainha das provas. Vale se for observado o contraditório. Só a delação não basta, outros meios probatórios deverão ser carreados para confirmá-la.

## 5. Medidas aplicáveis

O art. 7º da Lei 9.807, de 1999, estabelece as medidas que devem ser aplicadas, isolada ou cumulativamente, para que a vítima, a testemunha e o delator (traidor) sejam protegidos. São elas:

I - segurança na residência, incluindo o controle de telecomunicações;

II - escolta e segurança nos deslocamentos da residência, inclusive para fins de trabalho ou para a prestação de depoimentos;

III - transferência de residência ou acomodação provisória em local compatível com a proteção;

IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;

V - ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual ou familiar, no caso de a pessoa protegida estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular ou de inexistência de qualquer fonte de renda;

VI - suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público ou militar;

VII - apoio e assistência social, médica e psicológica;

VIII - sigilo em relação aos atos praticados em virtude da proteção concedida;

IX - apoio do órgão executor do programa para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam o comparecimento pessoal.

Parágrafo único. A ajuda financeira mensal terá um teto fixado pelo conselho deliberativo no início de cada exercício financeiro.

## 6. O compromisso do protegido

---

“Após ingressar no Programa, o protegido ficará obrigado ao cumprimento das normas por ele prescritas”.

## 7. Mudança de nome

---

Em determinadas hipóteses, levando-se em consideração a gravidade da coação, permite a lei, em seu art. 9º, que o protegido tenha seu nome alterado. Para tanto, o Conselho Deliberativo encaminhará, a pedido do protegido, ao Juiz de Direito da Vara de Registros Públicos, o requerimento.

Tal medida poderá ser estendida, por motivos óbvios, ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima ou testemunha (§ 1º do art. 2º da lei em estudo), como previsto no art. 9º, § 1º.

## 8. Prazo de proteção

---

Estabelece o art. 11 da Lei 9.807, de 1999, que: “A proteção oferecida pelo programa terá a duração máxima de dois anos.” Podendo ser prorrogado, em face de “circunstâncias excepcionais” (Parágrafo único).

A proteção não é tão, portanto, eficiente. Finda, praticamente, a instrução o protegido estará nas “mãos” do bandido.

## 9. A não inclusão da vítima, da testemunha ou do traidor no Programa Especial de Proteção

---

Se o Conselho Deliberativo decidir pela não inclusão da pessoa ameaçada no Programa, resta ao interessado ingressar em juízo com mandado de segurança, tendo em vista a unicidade da jurisdição. Dispõe o art. 5º, inc. XXXV: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

## 10. Excluídos do programa

---

A Lei 9.807, de 1999, não permite que sejam beneficiários do Programa os seguintes indivíduos (art. 2º, § 2º):

- a) os condenados que estejam cumprindo pena;
- b) os indiciados ou acusados presos cautelarmente; e
- c) os indivíduos com conduta incompatível com as normas do programa.

## 11. Cessaçã da proteção

---

A cessação da proteção pode dar-se pelas seguintes razões (art. 10 da Lei em comento):

- I - por solicitação do próprio interessado;
- II - por decisão do conselho deliberativo, em consequência de:
  - a) cessação dos motivos que ensejaram a proteção;
  - b) conduta incompatível do protegido.

## 12. Conclusão

---

A testemunha e a vítima, verdadeiras colaboradoras da Justiça, têm de ser protegidos pelo Estado, a fim de que se possa ter uma instrução penal consistente, em que se apurem devidamente os fatos, seja para condenar seja para absolver. As pessoas que convivem familiarmente com a testemunha e a vítima (cônjuge, companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes) também devem ser protegidas. No Processo Penal, a prova testemunhal é de valor probatório excepcional. Os fatos só podem ser reconstituídos por pessoas que os assistiram.

O Programa de Proteção à testemunha e à vítima é um dos instrumentos — legal e ético, sem ferir os direitos constitucionais do acusado — para se vencer a delinquência, ao possibilitar que elas possam depor sem medo, sem intimidação, sem temer por sua vida ou pela de seus parentes próximos. É um Programa que não oferece *recompensa*, e sim, tão-somente, *proteção*.

# O Juiz na aplicação do justo processo

Vallisney de Souza Oliveira\*

## Introdução

Constituiu notória conquista do direito o estabelecimento do processo como método e como meio de o Estado instituir a justiça com segurança ao cidadão.

Tempos depois de adquirido pelo povo o direito ao processo sobreveio outra considerável conquista: a constitucionalização do direito processual, antes afeto quase que exclusivamente à lei ordinária, com oferta à sociedade de um rol de garantias e direitos mais rígidos e mais estáveis.

O direito ao processo, incontestável progresso na história dos direitos do ser humano, conduz à consciência geral de que o cidadão merece receber a proteção estatal para a resolução de conflitos por meio de um juiz imparcial e mediante um método racional, público e democrático.

O processo, ao mesmo tempo em que precisa ser célere, deve respeitar o contraditório e a ampla defesa, a igualdade entre os litigantes, além de outras garantias processuais, especialmente as insertas na Constituição.

Não se impõe apenas ao juiz o dever de tomar decisões imparciais e justas. Impõe-se ainda ao administrador a atuação segundo a lei, concedendo aos interessados um procedimento sedimentado no contraditório, na igualdade e demais garantias processuais e constitucionais.

Aliás, muito antes da atuação do juiz e do administrador, o legislador já precisa editar normas obedientes aos direitos, antes denominados naturais, e também àqueles direitos já consolidados na relação jurídica posta, para não transformar o bem do processo no mal do arbítrio.

Assim se chega à noção de justo processo. É o direito ao método límpido, efetivo, envolto pelo contraditório e conduzido por um terceiro imparcial, o

juiz, dentro de um prazo razoável, com preservação da ética, da igualdade, da publicidade, da fundamentação das decisões e de outras garantias inerentes ao estado democrático de direito, tudo a fim de bem servir a sociedade consumidora da jurisdição.

O justo processo se integra na nossa Constituição sob a denominação da cláusula do *devido processo legal*. Ou melhor, o justo processo ou devido processo deve ser regulado por lei e é de onde se irradiam outros princípios processuais constitucionais afinados com a dignidade da pessoa humana e com o direito à vida.

O justo ou devido processo decorre dos anseios e das necessidades do mundo atual onde ainda existe a abominável prática do terrorismo, a indesejável guerra entre Nações, a inevitável guerra civil, urbana e campestre, e, enfim, a triste violência generalizada entre os seres humanos.

## 1. Origem do justo processo

Para o Adhemar Ferreira Maciel, ex-ministro do STJ e ex-desembargador federal do TRF 1ª Região, há uma probabilidade de o devido processo legal (*due process of law*) — que traz consigo a noção de justo processo —, ter tido origem no direito natural.

Eis suas palavras:

Se começarmos a espiohar muito o instituto do devido processo legal, que hoje se acha formalmente inserto em nossa Constituição Federal, art. 5º, LIV, veremos que ele se remonta a mais de 5 séculos antes da era cristã. Na “Antígona” de Sófocles, peça estreada em Atenas, presumidamente no ano de 441 a.C. já se invocavam determinados princípios morais e religiosos, não escritos, que podiam ser opostos à tirania das leis escritas<sup>1</sup>.

Prevalece, porém, o entendimento de que o princípio do devido processo se originou na Inglaterra do Século XIII, para depois ser alçado à Carta Magna de 1215, no momento em que os senhores feudais obri-

\*Juiz Federal em Brasília. Mestre e Doutor em Direito (PUC/SP). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Autor das obras: *Audiência, instrução e julgamento*, *Embargos à execução fiscal* e *Nulidade da sentença e o princípio da congruência*.

<sup>1</sup>MACIEL, Adhemar Ferreira. O devido processo legal e a Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Processo* 85. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan.-mar., 1997. p. 176.

garam o Rei João Sem Terra a respeitar os direitos dos cidadãos ingleses, entre os quais, o de serem julgados pelas leis do país.

Tratava-se de um implacável tirano que, além de outras arbitrariedades, exigia impostos elevados do povo. Depois de muito embate foi assinada a Magna Carta (*Great Charter*), pela qual o Rei João jurou respeitar as imunidades e a liberdade dos insurrectos barões ingleses<sup>2</sup>.

A fórmula, porém, na versão ainda atual, entrou pela primeira vez no Estatuto emanado do Rei Eduardo III, em 1354, aplicando-se extensivamente a qualquer categoria de súditos e não somente aos homens livres<sup>3</sup>.

Posteriormente o devido processo legal estendeu-se para a colônia inglesa na América, vindo a ser, depois, inserido na Constituição dos Estados Unidos, como se pode verificar das Emendas V e XIV da Constituição Americana:

Nenhuma pessoa será obrigada a responder por um crime capital ou infamante, salvo por denúncia ou pronúncia de um grande júri, exceto nos casos em que, em tempo de guerra ou de perigo público, ocorram nas forças terrestres ou navais, ou na milícia, quando em serviço ativo; nenhuma pessoa será pelo mesmo crime submetida duas vezes a julgamento que lhe possa causar a perda da vida ou de algum membro; nem será obrigado a depor contra si própria em processo criminal, ser privada da vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal; a propriedade privada não será desapropriada para uso público sem justa indenização (Emenda V).

Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãs dos Estados Unidos e do estado em que residem. Nenhum Estado fará ou executará qualquer lei restringindo os privilégios ou imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos, nem privará qualquer pessoa da vida, liberdade ou propriedade sem o devido processo legal, nem negará a qualquer pessoa, dentro de sua jurisdição, a igual proteção das leis (Emenda XIV).

<sup>2</sup> SILVEIRA, Paulo Fernando. *Devido processo legal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 22.

<sup>3</sup> COMOGLIO, Luigi Paolo. Garanzie costituzionali e “giusto proceso” (modelli a confronto). *Revista de Processo* n. 90. São Paulo: Revista dos Tribunais, abr.-jun., 1998. p. 102

Na atualidade, o *due process of law* recebe diversos nomes, dependendo do país, sendo chamando justo processo, *faïres Verfahren*, devido processo legal, *debido* processo, processo équo, processo limpo, entre outros<sup>4</sup>.

A fórmula inglesa se transforma em preceito jurídico fundamental inserido em muitas constituições, sobretudo, após a segunda Grande Guerra, que deixou como legado o desprezo à vida humana, a experiência do genocídio, da tortura e do extermínio de inocentes, ou seja, a experiência de total desrespeito à vida por parte do Estado, no lugar da sua natural função: trazer paz e felicidade geral.

A Constituição Espanhola de 1978 contém previsão, embora implícita, do devido processo, ao estipular o direito do cidadão de obter a tutela efetiva dos juizes e tribunais no exercício de seus direitos e interesses legítimos, sem que, em nenhum caso, alguém possa ficar sem defesa. Lá a Constituição garante o direito ao julgamento por um juiz predeterminado em lei, à defesa e à assistência judicial, a informação da acusação, bem como o direito ao processo público sem dilações indevidas, com todas as garantias, o direito à prova necessária para a defesa e, finalmente, o direito à presunção de inocência.

Na Constituição Italiana, a Emenda 2/1999 introduziu o princípio denominado justo processo, pelo qual se garante a concreta jurisdição, com a imposição do contraditório, da igualdade, da imparcialidade e da razoável duração procedimental (§ 2º do art. 111).

No Brasil, o direito ao justo (ou devido) processo passou a constar da Constituição Federal de 1988, cujas normas asseguraram os direitos à vida, à propriedade, à liberdade e à igualdade, não podendo ninguém ser privado desses bens sem processo, nos termos da lei e perante a autoridade prévia e constitucionalmente investida na função de julgar (art. 5º, *caput*, LIV).

## 2. Dualidade do justo processo

O princípio denominado devido processo, justo processo ou *due processo*, decorre da aplicação de ideais de justiça para proteção dos direitos humanos contra a atuação arbitrária do Estado.

<sup>4</sup> *Idem, ibidem*, p. 106.

Como afirma o jurista italiano Paolo Tonini, o justo processo se refere ao conceito de ideal de justiça, pré-existente à lei e intimamente ligado a direitos invioláveis das pessoas da relação processual garantidos na Constituição<sup>5</sup>.

Cuida-se de princípio fundamental, alicerce de inúmeros outros mandamentos. Apresenta sintonia com a garantia democrática para o cidadão obter do administrador, do legislador e do julgador o respeito a essenciais postulados que lhes são reconhecidos em tratados internacionais e na Constituição Republicana.

O devido (justo) processo constitui a base dos direitos e garantias individuais e coletivas contra qualquer atuação perniciososa ou arbitrária do poder, aliás, poder escolhido pelo próprio cidadão.

Assinala juiz federal (aposentado) Paulo Fernando Silveira que o devido processo legal tem demonstrado no decorrer dos séculos uma atuação por demais ampla, a ponto de se minimizar a presença de outros direitos individuais, pois o direito à igualdade, à vida, à liberdade e demais direitos constitucionais, foram abarcados pela cláusula do devido processo<sup>6</sup>.

Com efeito, a Constituição Federal em vigor, ao consagrar tais direitos fundamentais, proibiu ainda restrições legais à liberdade e aos bens das pessoas sem o processo legal devido, o que tornou ampla a noção e os lindes do justo processo.

Em especial na doutrina norte-americana entende-se que tal princípio deve ser visto sob dois enfoques, ou seja, o enfoque processual (*procedural due process of law*) e o material (*substantive due process of law*).

Quanto ao enfoque substantivo, dá-se à atenção ao núcleo do justo processo sem se preocupar com a regulamentação por lei e por outro lado se impõe à lei também a atender aos ideais de justiça. Nesse ponto, é de se perguntar qual seria o grau de influência de tal princípio constitucional em relação ao sistema jurídico brasileiro, cuja lei é a fonte primária do direito, enquanto os princípios jurídicos gerais e a equidade são fontes secundárias.

Sob o ângulo processual, judicial e administrativo, entende-se que ninguém pode ser julgado, condenado ou despojado dos seus mais valiosos e fundamentais bens jurídicos, sem ser ouvido em processo regular. Destarte, aqui a lei deve regular o processo e deve regulá-lo dando garantias constitucionais ao jurisdicionado, isto é, garantias justas.

### 3. Juiz e justo processo

O justo processo ou devido processo, no sentido material, identifica-se com o chamado princípio constitucional da razoabilidade ou da proporcionalidade e tem como assento o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

O *substantive due process of law* se caracteriza, segundo os professores Rogério Lauria Tucci e José Rogério Cruz e Tucci, pela edição de lei, elaborada de acordo com os parâmetros de justiça, correta e regularmente, e servil à Constituição<sup>7</sup>.

Para haver justiça no processo, primeiro deve haver a garantia de que a lei é fonte de validade das normas do processo, não podendo haver regramentos de direito processual por medidas provisórias ou por decretos. Aliás, a Carta Magna veda a possibilidade de edição de medida provisória sobre direito processual penal e processual civil (alínea b, § 1º, art. 62, CF/1988). Não fere o devido processo o trabalho de produção e preenchimento de lacunas legislativas por regimentos de tribunais, quando regula regras procedimentais. Não pode, porém, a lei ser violada com a atividade de *legislar* das Cortes.

A aplicação pelo Judiciário do justo processo é indispensável para integridade de irrenunciáveis direitos da pessoa humana. No direito penal — que também não pode ser objeto de medida provisória (alínea b, § 1º, art. 62, CF/1988) —, apenas para exemplificar, o justo processo rejeita o tratamento degradante ao réu, a punição criminal sem previsão legal e sem processo, bem como estabelece a presunção de inocência antes da decisão por juiz competente e imparcial.

O devido processo, no seu sentido material, repudia leis capazes de violar as garantias fundamentais

<sup>5</sup> TONINI, Paolo. *A prova no processo penal italiano*. Trad. MARTINS, Alexandra; MRÓZ, Daniela. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 21.

<sup>6</sup> SILVEIRA, Paulo Fernando. *Devido processo legal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997. p. 291.

<sup>7</sup> TUCCI, Rogério Lauria; TUCCI, José Rogério Cruz e. *Constituição de 1988 e Processo*. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 15.

dos contribuintes, dos idosos, das crianças, dos estrangeiros, do consumidor, e ainda das minorias, pois o Estado deve respeitar o núcleo mínimo de ética e de justiça inserido nos direitos humanos.

Eis a razão pela qual o juiz brasileiro deve averiguar se o processo de formação da lei foi justo em face das diretrizes fornecidas pela Constituição. Melhor dizendo, o princípio da legalidade deve ser analisado em confronto com as garantias constitucionais. Se a norma infraconstitucional violar a razoabilidade na sua criação, o sentimento comum e geral de justiça e os princípios constitucionais, o magistrado não deve aplicá-la, mas afastá-la e considerar não ter havido naquele caso a incidência de tal norma, porque violou a Constituição.

Caberá ao julgador averiguar se o processo de formação legal foi justo, se o processo administrativo foi devido e se o processo Judiciário foi adequado, fazendo um juízo de valor do que seja devido, em confronto com a norma constitucional. Nessa difícil função, cabe-lhe analisar a proporcionalidade e a racionalidade da norma, do ato administrativo e da decisão judiciária, regras obrigatórias e necessárias para a manutenção do equilíbrio entre os Poderes constituídos.

No entanto, o senso do justo não pode ser interpretado como sentimento personalíssimo e particular, com fundamento apenas na visão individual de justiça, segundo a ótica peculiar do magistrado, sob pena de incorrer no mesmo risco do arbítrio e da violação ao *due process*.

O justo processo, no seu aspecto substancial, centrado como está na Constituição, deve ser interpretado em face das normas constitucionais. Incumbe ao intérprete analisar a norma, mediante o senso geral, comum e costumeiro, à luz dos *raios* inevitáveis do grande círculo de *fogo* da constitucionalidade.

Com essas considerações, com cuidado e atenção, o integrante do Poder Judiciário pode, em cada situação específica, averiguar se a cláusula constitucional do justo processo foi transgredida, sem ignorar naturalmente a ordem jurídica e o estado de direito, em atenção somente à sua íntima convicção. Quando o juiz obedece a valores individuais e despreza valores gerais humanitários, em vez de salvaguardar o devido processo, corre o risco de estar praticando, na verdade, graves injustiças e transgressões ao estado democrático de direito. Bem se demonstra na teoria tridimensional,

o direito não é somente norma e valor, mas também fato social, ou melhor, nos dizeres do saudoso jus-filósofo Miguel Reale, o direito é “integração normativa de fatos e valores”<sup>8</sup>.

Uma aplicação errônea do postulado do justo processo pode causar danos à segurança jurídica, sendo de se questionar quais garantias terão os cidadãos perante um Judiciário que desrespeita o ordenamento constitucional-legislativo e o sistema hierárquico de normas, sem que apresente motivação suficiente para tanto.

É claro que essa obediência à Lei não é radical e inflexível. O juiz possui margem de liberdade de convencimento na interpretação legal, conforme os instrumentos existentes no momento do julgamento. Aliás, pontua Cândido Rangel Dinamarco “processo justo é o que produz soluções justas”<sup>9</sup>, e para essas soluções o magistrado deve ter liberdade para decidir.

De todo modo, o juiz é o guardião do devido processo com o amparo na Constituição, para não quebrantar o princípio da independência entre os poderes e o próprio sistema positivo estatal, cujo cume é aquela preciosa Cartilha de Direitos.

Sem dúvida, o inciso LIV do art. 5º da Constituição se tornou preceito útil e de obrigação vigilância. É o fiel da balança do sistema da legalidade estrita, quando impõe o exame da inconstitucionalidade *incidenter tantum* do processo de formação da lei, especialmente quando a norma possa vir a malferir direitos humanos, tais como a vida e a liberdade, assim como quando possa vir a desrespeitar outras normas constitucionais protetoras do indivíduo e dos demais entes da sociedade destinatária.

Por fim, na obediência ao justo processo de formação da lei (devido processo ou justo processo legal material), ao juiz incumbe recusar a aplicação da norma injusta e transgressora dos preceitos maiores destinados a proteger os direitos humanos e as garantias do cidadão contra as mazelas deletérias da arbitrária atuação estatal. Pode fazer tal recusa por meio de uma operação mental objetiva e fática, pois lhe cabe seguir

<sup>8</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1977. p. 67.

<sup>9</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Malheiros, 2005. v. 1. Prefácio.

o comando maior de justiça e de equidade perante o qual nenhuma norma, mesmo formalmente perfeita, está a salvo da orientação constitucional. Assim agindo, o juiz atende aos direitos fundamentais previstos na Carta Magna.

#### 4. Aplicação procedimental do justo processo

O justo processo, no seu aspecto procedimental, se refere à atuação do Judiciário, internamente, pela vias recursais do processo judicial e, externamente, pelo seu controle da atividade procedimental administrativa.

Examinando esse quadro, sob a ótica da Constituição norte-americana, o processualista espanhol Iñaki Esparza Leibar sintetiza suas garantias como sendo direito a um processo rápido e público, direito a um jurado imparcial e a um juiz natural, direito de informação e de acareação com as testemunhas e direito à assistência técnica. E acrescenta que a finalidade do *proceso debido* constitui a essência da garantia de um juízo *limpo* para as partes, em especial no procedimento acusatório penal, porquanto a função jurisdicional aplicada de acordo com suas diretrizes atenua o risco de resoluções injustas<sup>10</sup>.

Mas não é somente isso, para ser justo, o processo deve ensejar segurança e satisfação plena aos jurisdicionados. Segurança, com os cuidados necessários na condução e nas decisões judiciais de acordo com os princípios constitucionais; satisfação plena aos jurisdicionados, pela oferta de um serviço com rapidez e aplicação efetiva das regras processuais.

Para ser justo, o processo de resolução de controvérsias precisa ser praticado de acordo com as garantias constitucionais: conservar o direito de defesa, a imparcialidade do julgador, a igualdade e a ética, a celeridade, a efetividade das normas processuais, a adequação e a publicidade, apesar das exceções legítimas. O julgador precisa *adubar o terreno* para fazer *nascer* um veredicto reto, ético e justificado, sendo imprescindível o *humo* da probidade, material útil para o juízo da verdade, isto

é, evitando-se deturpações, erros ou desvios de finalidade da justiça.

Consoante o inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

O contraditório consiste no direito de o litigante ser ouvido no processo e no de ter oportunidade para reagir nos autos. O exercício do contraditório implica oitiva, citação, intimação, notificação, enfim, ciência pelo interessado dos atos processuais que lhe dizem respeito, do início ao fim de todo e qualquer procedimento. Por isso se diz, o processo precisa do permanente diálogo entre o juiz e as partes visando à tutela jurisdicional justa e mais condizente com a verdade.

Compete ao juiz assegurar o contraditório e a ampla defesa dando a cada litigante os meios de receber a tutela adequada.

Segundo o inciso LV do art. 5º da Constituição de 1988, o contraditório e a ampla defesa têm presença garantida no processo judicial e também no processo administrativo, funcionando como preceitos limitadores de abusos e a serviço da proteção da esfera jurídica das partes litigantes, especialmente do réu, a quem não se pode vedar o acesso ao Judiciário, com os recursos legais disponíveis.

Daí ser correta a generalizada afirmação segundo a qual um dos mandamentos mais invocados pelas partes, constituindo mesmo a essência da atividade judicial, é o contraditório, porque ação sem dialética pode significar qualquer outra coisa, menos o que se considera política e juridicamente ser o processo.

O contraditório, como atuação desse colóquio processual, implica direito do demandante, sobretudo do réu, de ser ouvido e cientificado da realização dos acontecimentos processuais a ele relacionados, isto é, que lhe possam favorecer ou prejudicar, cabendo-lhe o ônus de aceitar ou impugnar as alegações contra si produzidas.

Fazer incidir o contraditório não significa somente ser destinatário de petições, requerimentos, aditamentos, memoriais e recursos interpostos pelos litigantes, pois a observância do contraditório pede atuação judicial firme e contínua na busca da isonomia entre as partes, sem que haja espaço para manifesta-

<sup>10</sup>LEIBAR, Iñaki Esparza. *El principio del proceso debido*. Barcelona: José Maria Bosch, 1995. p. 75-76.

ções ou provimentos isolados, capazes de descaracterizar a ética processual e de influenciar maleficamente no veredicto.

Quando se faz imperioso, ao juiz é dado, antes de decidir, ouvir os sujeitos interessados, em qualquer fase procedimental, oralmente ou por escrito, evitando a ocorrência de surpresas e contratempus no curso processual.

A oitiva em audiência, por exemplo, ajusta-se ao justo processo. Também a conciliação é princípio fundamental expresso no Código de Processo Civil, onde as partes podem manifestar-se e tentar a resolução amigável, o que se faz em atendimento à economia, à celeridade e à efetividade da atividade jurisdicional. A conciliação em audiência leva ao fim do litígio transportado ao juízo, pois, dada a sua ocorrência, as partes saem da audiência geralmente satisfeitas, mesmo havendo concessões mútuas, reconhecimento pelo réu do pedido ou renúncia ao direito por parte do autor.

Paralelamente ao *audita altera pars*, o devido processo exige a igualdade das partes ou *paridade de armas*, como se diz em jargão processual, conquanto o contraditório já facilite a aplicação de tal princípio, uma vez que a dialética dá oportunidade de manifestação dos interessados de forma harmônica e isonômica.

Por igualdade entende-se o tratamento equilibrado entre os litigantes, com proibição da prática de concessão de privilégios ou de prerrogativas injustas, que violem a regra do dar a cada um aquilo que lhe pertence na medida do seu direito.

Não se pode deixar de reconhecer, porém, ser muito delicada a “tarefa de reequilíbrio substancial, a qual não deve criar desequilíbrios privilegiados a pretexto de remover desigualdades”<sup>11</sup>.

Preservação da igualdade possibilita atuação jurisdicional sem privilégios a uma das partes, pois todos possuem os mesmos direitos, as mesmas obrigações e os mesmos deveres, salvo exceções legais aceitas pelo bom senso e pelo interesse público. Aliás, “só assim se terá a razoável certeza de que a decisão da justiça não foi fruto da esperteza de uma das partes, mas fruto de

um debate jurídico igual”<sup>12</sup>. Mesmo porque a “atuação judicial burocrática e que se renda ao legalismo da igualdade meramente formal e nominal, acaba pon-do em dúvida a imparcialidade e a independência do juiz”<sup>13</sup>.

A igualdade precisa acontecer no conhecimento e nas oportunidades de atuação. É inaceitável a influência do poder econômico ou da influência do superior preparo técnico do representante de uma das partes, capaz de colocar o outro lado em posição de desvantagem processual, fator prejudicial à aplicação judicial do direito e da verdade.

A isonomia se apresenta como princípio imanente ao devido processo, porque exige que as partes estejam no mesmo degrau jurídico para tornar equilibrada a relação processual.

A igualdade se assenta no *caput* do art. 5º da Constituição, no qual se põe de acordo com o justo processo. Daí ser importante ocorrer, em abstrato, a isonomia perante a lei e perante o órgão julgador, no caso concreto. Aliás, o legislador e o julgador estão aptos a realizar a desigualdade aparente como modo de alcançar uma norma equânime e uma justiça igualitária.

Diante da situação concreta é encargo do juiz dispensar tratamento equânime às partes e agir de forma a que a desigualdade inerente às pessoas não seja elemento de flagrantes injustiças estampadas no processo. Assim, para atuar em consonância com a igualdade processual, toca-lhe o dever de assegurar aos litigantes os meios necessários para poder consagrar vencedor da disputa do bem jurídico quem tem razão e não quem que, por qualquer outro motivo, tente fazer prevalecer sua posição de superioridade na relação processual. Por isso é abominável que quem possui mais arsenais jurídicos (por exemplo, sua qualidade de grande empresa, pública ou privada) receba uma injustificável proteção processual em detrimento de quem se encontre numa relação de inferioridade (por exemplo, o autor, cidadão pobre e analfabeto, que possui naturais dificuldades econômicas e de conhecimento para acionar em juízo um litigante forte e habitual).

<sup>11</sup> CINTRÁ, Antônio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 55.

<sup>12</sup> PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 42-43.

<sup>13</sup> *idem, ibidem*, p. 44.

Outro mandamento do justo processo é a ética. As partes devem atuar com respeito umas às outras, com respeito às atividades judiciais legítimas e conduzir-se em todo o processo, seja em audiência, seja na produção de prova, nas petições e nos arrazoados de maneira verdadeira e fiel aos princípios da moralidade.

A moralidade nos atos do Poder Público é tão importante ao Direito que o legislador brasileiro previu a possibilidade de o próprio cidadão promover a ação popular em defesa da ética administrativa, o que denota a democracia no Judiciário e sua proximidade com o justo e adequado processo.

A justiça processual também obriga o juiz a aplicar a lei devida para cada caso, obedecendo aos princípios consagrados na Constituição. Incumbe-lhe o respeito a direitos e garantias dos litigantes, como a plenitude de defesa no processo penal, a igualdade perante a lei processual e a ética judiciária, princípios destinados a possibilitar julgamentos imparciais, proferidos por órgão independente e competente, mas com respeito aos direitos das partes.

É, assim, dever do julgador cumprir as normas processuais de acordo com os mandamentos constitucionais, não deixando que as primeiras afrontem estes.

O justo processo também tem como requisitos os princípios da economia e celeridade processuais, no sentido de ofertar ao jurisdicionado um processo praticado dentro da razoabilidade de prazo, com o aproveitamento máximo dos atos processuais, isto é, com plena efetividade das normas.

A Constituição Espanhola de 1978 já concede a todas as pessoas o direito de recebimento da prestação judicial num processo sem dilações indevidas e com todas as garantias.

O direito ao término do processo em tempo desejável, previsto em muitas constituições, também está consagrado na Convenção Européia de Direitos Humanos e na Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, de 1969), esta ratificada pelo Brasil em 1992.

Com a Emenda 45, de 2004, a Constituição Brasileira passou a assegurar explicitamente a qualquer pessoa, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios garantidores da celeridade em sua tramitação.

Esse enunciado visando à rapidez e à efetividade da jurisdição é um importante elemento de contribuição para um processo público com justiça. Trata-se de considerável avanço legislativo, pois com o direito constitucional à justiça célere, o Estado passa, à evidência, a ter o dever de observá-lo e fazê-lo ser obedecido, a fim de que o justo processo se aproxime cada vez mais da aspiração da sociedade brasileira de ter um Judiciário ao mesmo tempo rápido e criterioso na sua atuação.

A transgressão do direito ao julgamento célere possibilita ao cidadão exigir do Estado uma proporcional reparação pelos danos causados pela morosidade, isto é, pelo mau funcionamento da máquina estatal, que deixa de respeitar os direitos individuais, os bens e a propriedade protegida constitucionalmente. Acima de tudo é direito do cidadão obter um processo sem dilações indevidas, como bem estabelece a Constituição Brasileira, após o advento da Emenda Constitucional 45, de 2004.

Por outro lado, para se alcançar essa razoável duração do processo o sistema judicial já possui instrumentos visando à rapidez, mesmo que indiretamente. Não é sem razão que existem as tutelas urgentes, como o instituto da tutela antecipada e a liminar em mandado de segurança, além de tantos outros mecanismos aptos a atuarem como antídoto contra a morosidade na realização da justiça.

Ao lado da celeridade é necessário também que as normas processuais sejam efetivas. Não adianta decidir quem tem razão se o Estado não entrega logo o bem jurídico ligado à controvérsia. Também não adianta eger documentos com conteúdo máximo de proteção estatal e de presunção jurídica, como o cheque, a escritura pública assinada pelo devedor e a certidão da dívida ativa da Fazenda Pública, além de outros títulos extrajudiciais, se o Estado não oferece ao cidadão um procedimento executivo célere, prático, informal.

É claro que na atividade executiva deve ser mantido o contraditório e a segurança jurídica. Mas os meios executivos devem ser eficazes e a atuação executiva deve prontamente satisfazer e proteger direitos.

Ademais, o princípio do tempo razoável da duração processual é norma constitucional que exige uma maior organização e melhoria dos trabalhos forenses, e para a sua aplicação há necessidade de se sopesar a sua incidência em face de outros princípios processuais

constitucionais, como o da ampla defesa entre alguns outros.

Enfim, justo significa o processo acessível à população em geral, correto e seguro em todo o seu transcurso, rápido o suficiente, sem que menospreze o direito de defesa e a igualdade entre as partes.

## Conclusão

---

O justo processo cognitivo, cautelar e executivo e outros princípios derivados do devido processo constituem a garantia de um processo democrático, transparente, célere e ético.

É direito constitucional do jurisdicionado que tais mandamentos maiores de equidade e de cidadania estejam presentes em toda e qualquer relação processual, com o escopo de eliminar ou evitar a atividade judicial tendenciosa a uma das partes e ainda obscura e arbitrária, onde prevaleça o mais forte, causando com isso prejuízos morais, econômicos, jurídicos e políticos para todos.

O respeito ao devido processo é imprescindível, mas não deve levar ao radicalismo de tornar o Estado-Juiz protetor de abusos, desrespeitador da lei e da Constituição e ele próprio fator de infração à ordem jurídica, na contramão de fins estatais como os de ofertar segurança, justiça e liberdade ao povo.

A obediência ao justo processo significa prevalência de norma de hierarquia superior no ordenamento jurídico e a concepção de que princípios são inspirações de justiça e de ideais do constituinte brasileiro de 1988. Por conseguinte, o justo processo decorre da norma, mas não de qualquer emanção de vontade; seu fundamento de validade encontra-se, sim, numa lei que respeite os direitos humanos e outros bens tão caros aos indivíduos como liberdade, igualdade e a vida.

A exigência do justo processo, assentada na Constituição de 1988, impõe que na busca da solução dos conflitos por meio do Estado, o juiz, as partes, as testemunhas e os demais colaboradores do Poder Judiciário pratiquem atos processuais em obediência às normas constitucionais e à legislação entrosada com a Carta da República.

O juiz toma suas decisões seguindo as regras legais e os princípios constitucionais, sem deixar de levar em consideração a equidade e a retidão, que devem

envolver toda decisão judicial. Por tal razão, um provimento judicial necessita encontrar-se em consonância com a justiça e precisa ser feito no tempo apropriado do procedimento e da decisão, assegurando-se a ampla defesa e outras claras garantias às partes, em benefício sempre da sociedade.

Ao se preservarem as regras de efetividade, imparcialidade e de ética muito ganha o Poder Judiciário, o jurisdicionado e o próprio Estado, pelo fato de ensejar um processo sem mazelas, onde o juiz, antes de ser um definidor de quem deve vencer o conflito, se torne uma fonte de concórdia e de paz.

O devido processo é indispensável para, com mais facilidade, o julgador alcançar a verdade, dando as mesmas oportunidades às partes e atuando sobre o império da noção de certo e errado, sem extrapolação da sua atividade, com o respeito aos direitos individuais e coletivos.

Em suma, o direito ao justo processo é princípio protetor aos jurisdicionados contra o risco da atuação arbitrária, quer do legislador, na edição da lei, quer do juiz, na condução do processo, quer do administrador, na prática de atos administrativos, transformando-se assim em medida eficaz para frear excessos e fazer vir à tona a liberdade e a justiça a todos.

Ao mesmo tempo constitui arma à disposição dos juizes para satisfazerem direitos e interesses com e pelo processo. Além disso, concluindo com Paulo Fernando Silveira, o devido processo significa liberdade, sendo “possível ao Judiciário realizar, por completo, o sonho dos inconfidentes mineiros: *libertas quae sera tamen* (liberdade ainda que tardia). Esse sonho, agora transformável em realidade concreta, é hoje, o de todo brasileiro”<sup>14</sup>.

## Referências Bibliográficas

---

CINTRA, Antônio Carlos; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

COMOGLIO, Luigi Paolo. Garanzie costituzionali e “giusto proceso” (modelli a confronto). *Revista de Processo* 90. São Paulo: Revista dos Tribunais, abr.-jun., 1998.

---

<sup>14</sup> *op. cit.* p. 295.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Malheiros, 2005. v. 1.

LEIBAR, Iñaki Esparza. *El principio del proceso debido*. Barcelona: José Maria Bosch, 1995.

MACIEL, Adhemar Ferreira. O devido processo legal e a Constituição Brasileira de 1988. *Revista de Processo* 85. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan.-mar., 1997.

PORTANOVA, Rui. *Princípios do processo civil*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1977.

SILVEIRA, Paulo Fernando. *Devido processo legal*. Belo Horizonte: Del Rey, 1997.

TONINI, Paolo. *A prova no processo penal italiano*. Trad. MARTINS, Alexandra; MRÓZ, Daniela. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

TUCCI, Rogério Lauria; TUCCI, José Rogério Cruz e. *Constituição de 1988 e Processo*. São Paulo: Saraiva, 1989.

# Para uma justiça federal melhor: o acesso à justiça e a comunicação com os jurisdicionados e a sociedade\*

Polyana Washington de Paiva\*\*

## Introdução

Inserido no contexto de modernização gerencial da Justiça Brasileira, o presente trabalho visa contribuir, num primeiro plano, com a melhoria do acesso à Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais e, num segundo plano, com a qualidade do atendimento e da prestação de serviços, sua imagem junto à opinião pública e de sua democratização, tudo através de uma proposta de *melhoria da comunicação* com os seus jurisdicionados e o restante da sociedade.

A modernização gerencial do Judiciário Brasileiro tem recebido cada vez mais atenção, em vista da importância da Administração da Justiça na efetividade da prestação jurisdicional. Por estar inserida no contexto maior da administração das organizações (simples ou complexas, privadas ou públicas), pode-se dizer que a Administração da Justiça seria, em último termo, a administração de uma ampla gama de relações entre pessoas, o que significa comunicação. A comunicação é a essência e o fundamento da administração de qualquer organização<sup>1</sup>. No que se aplica ao Poder Judiciário poderia ser traduzida, em simples palavras, como a necessidade de se compreender as expectativas de justiça dos jurisdicionados e da sociedade, bem como de fazê-los compreender o papel e o modo de atuação do Judiciário, para que sejam atingidos os objetivos individuais, coletivos e o interesse público.

Neste trabalho, a comunicação serviu de subsídio para uma proposta de melhoria tanto da acessibilidade da Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais, como da qualidade do atendimento e da prestação de

serviços, de sua imagem junto à opinião pública e de sua democratização.

## 1. A Crise da Lei e da Justiça na sociedade atual e a importância do acesso à justiça nesse contexto

A sociedade moderna tem como principal característica a complexidade social: seus membros não apenas possuem atributos diferenciados (idade, sexo, religião, estado civil, escolaridade, renda, profissão, etc.), como também possuem idéias, valores, necessidades, interesses, desejos e aspirações diferentes, desempenham papéis diferentes no decorrer de sua existência e relacionam entre si de formas diferentes. Tudo isso faz com que a vida em sociedade seja complexa e frequentemente envolva as idéias de “conflito” (de opinião, de interesses, de valores, etc.) e de comunicação social.

No que diz respeito aos conflitos, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, é necessário que sejam mantidos dentro de limites administráveis.

Na Modernidade, à Lei (paradigma legal) foi atribuído o papel de reger o Direito e a Política na administração desses conflitos. O que se percebe, entretanto, é que, diante do acelerado processo de transformação e “liquidificação”<sup>2</sup> dessa sociedade moderna, o paradig-

\* Esta monografia foi vencedora do 1º lugar do Prêmio de Qualidade Judiciária Ministro Djaci Falcão de 2005, promovido pelo CJE, com o título de “Para uma justiça federal melhor: uma melhor comunicação com os jurisdicionados e a sociedade.”

\*\*Servidora da 7ª Vara Federal de BH/MG, Graduada em Direito pela UFMG e Mestranda em Ciências Jurídico-Políticas I pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

<sup>1</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 155.

<sup>2</sup> BAUMAN, Zygmunt. Modernidade Líquida. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. Partindo do fato de que os líquidos, diferentemente dos sólidos, são fluidos, o que lhes permite se moverem com extrema habilidade e se moldarem facilmente aos ambientes em que se descobrem, tal como a modernidade em sua fase atual, o sociólogo polonês a traduz como “Modernidade Líquida”. Observa o sociólogo que, desde o seu começo, a modernidade foi um processo de liquidificação, característica agora excessiva. Inicialmente, a modernidade preocupou-se em derreter os “sólidos” pré-modernos, para que um novo sólido, mais “adequado” à nova conjuntura, pudesse ser construído. Repudiou e destronou o passado medieval, as tradições, as crenças e lealdades, os costumes, as obrigações familiares, tudo com o fim de que as relações sociais se libertassem dos deveres para com a família, com o lar e com a densa trama de obrigações éticas. Substituiu esses moldes e padrões que anteriormente regulavam as relações intersubjetivas e as ações coletivas por uma nova ordem, seja ela entendida como ocupação da base social pela economia

ma legal vem demonstrando cada vez mais sua incapacidade de manter a conflituosidade social em níveis aceitáveis, mesmo nas sociedades que um dia conseguiram que ele se adequasse quase que perfeitamente ao modelo social vigente. A situação gerada pela incapacidade do paradigma legal em manter a conflituosidade social dentro de limites aceitáveis é ainda mais complicada em sociedades que, além desse quadro, apresentam graves problemas estruturais, como é caso do Brasil, com a questão da desigualdade social.

Com relação à eficiência pretérita desse legalismo iluminista<sup>3</sup>, pode-se dizer que, ao nível dos órgãos administrativos e judiciários centrais e da opinião ilustrada européia e americana, foi satisfatório. Mas somente enquanto subsistiram os obstáculos estruturais a uma utilização mais alargada da lei nesses países.

Enquanto os respectivos aparelhos político-administrativos não se estenderam às misérias das periferias, enquanto as deficiências da comunicação e a barreira do analfabetismo impediram uma participação generalizada da população nos mecanismos de poder oficial, enquanto a sociedade do legalismo iluminista permaneceu dual do ponto de vista dos mecanismos jurídicos (isto é, uma parte francamente minoritária vivendo próxima do direito escrito oficial, cuja hegemonia se viu reforçada pela codificação dos séculos XVIII e XIX, outra parte mantendo com ele um contato apenas tan-

---

(Marx) ou como dominação pela racionalidade instrumental (Weber). Os moldes quebrados deram lugar, inicialmente, a outros também rígidos, como as classes, os Estados-Nações, o território, a ordem de direitos e deveres legislados e codificados e a cidadania, ao lado dos quais ainda coexistiam algumas “categorias e instituições zumbis” (mortas-vivas), como a família, o bairro. No que diz respeito à conflituosidade social, a lei assumiu, nesse momento, papel central no Direito desses Estados, dando origem ao que se denominou “paradigma da lei”.

<sup>3</sup> Porque quaisquer alavancas políticas, morais, etc. de contenção das modificações da ordem social tornaram-se irrelevantes e ineficazes no que diz respeito às contínuas mudanças, também os moldes do território, do Estado-nação, do Direito legislado e codificado foram objeto do processo de “derretimento” no séc. XIX, conforme entendimento de Bauman. Hoje, após a liquidez (desregulamentação, liberalização, flexibilização) ter passado do sistema para a sociedade, do nível macro para o nível micro do convívio social, os moldes e os padrões não são mais dados nem ficam evidentes. Ficou mais fácil para o indivíduo dar nova forma aos padrões de dependência e interação social do que manter-se neles. E o processo de “derretimento dos elos” que entrelaçam as escolhas individuais a projetos e ações coletivas, de um lado, e às ações políticas das coletividades humanas, de outro, tornaram a construção de um novo modelo social mais difícil.

HESPANHA, António. *Justiça e litigiosidade: história e prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993. 1 ed.

gencial), o dualismo jurídico correspondeu também a um dualismo no plano da participação política. E somente no dualismo político, ou seja, na limitação do universo político liberal aos estratos urbanos e alfabetizados que viviam sob a sombra da lei e na permanência de modelos de governo indireto afastados dos anseios da maioria da população, é que a lei realmente pôde representar à vontade geral.

Os problemas de adequação do “legalismo” surgiram no século XIX, quando o crescimento dos meios materiais de controle da periferia permitiu ao Estado o alargamento do seu horizonte político, o que coincidiu com as reivindicações de participação plena no universo oficial da via política e jurídica e a promessa de um processo global de modernização social.

O paradigma legal, portanto, conseguiu adequar-se por pouco tempo à contingência da conflituosidade social moderna. No século XIX, a principal razão de sua incapacidade em disciplinar a sociedade foi, como visto, o rompimento do dualismo político, e no século XX e XXI essa incapacidade advém sobretudo da incompatibilidade com a atual sociedade moderna. De forma paradoxal, as condições sociais, culturais e jurídicas de produção atual da “legalidade” são basicamente as vigentes no limitado contexto social que a instituiu em “tecnologia disciplinar” prioritária, a partir do século XVIII, enquanto que os efeitos regulativos perseguidos hoje são os que correspondem à sociedade dos nossos dias, complexa e diversificada, líquida, nos dizeres de Bauman.

Também são outras, bem diferentes daquelas dum mundo não globalizado, as formas de comunicação atualmente utilizadas, e também é outra a relevância da comunicação social no âmbito das relações sociais, agora determinante em vista da velocidade das formas a elas inerente.

## 1.1 Crise da Lei

Os sintomas da enfermidade da Lei são bem indicados por Hespanha<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> HESPANHA, António. *Justiça e litigiosidade: história e prospectiva*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993. 1 ed.

a) ineficiência dos mecanismos de aplicação coercitiva da lei (morosidade e ineficácia da Justiça, complacência com a criminalidade);

b) a não aplicação e/ou a aplicação seletiva da lei, por parte dos órgãos de poder (crise da autoridade do Estado, da instrumentalização política do Direito, a corrupção e ineficiência);

c) generalizada desobediência à lei, por parte de seus destinatários (“crise da legitimidade do Estado”, inadaptação do Direito, hermetismo do mundo jurídico, falhas no sistema de comunicação social do Direito).

Dos vários remédios sugeridos à crise legalista, os principais são:

a) o aprimoramento de outras formas de relacionamento entre os indivíduos e entre a sociedade e o Estado (nem sempre a jurisdição é a melhor forma de garantia dos direitos fundamentais e do controle da atividade estatal, sendo em muitos casos, inclusive, a menos indicada);

b) a realização do pressuposto da *acessibilidade à lei* para os direitos/litígios melhor resolvíveis no plano legal.

Enquanto o primeiro remédio visa a retirar do paradigma legal aquilo que outros sistemas conseguem disciplinar melhor que ele, o segundo visa a efetivar a atuação da lei no âmbito em que ela é realmente necessária. A acessibilidade à lei, por compreender o acesso à justiça, interessa mais de perto ao trabalho.

A acessibilidade à lei, no paradigma legal, parte do fato de que, no plano do impacto social, a forma legal pressupõe que a mensagem legislativa seja acessível a todos e conhecida por todos. *Isso envolve tanto o “acesso à escrita” como a efetividade dos meios de comunicação social do Direito.*

A acessibilidade à lei e o acesso à justiça são questões intrínsecas, estando este contido naquela. O acesso à justiça liga-se diretamente à reivindicação de direitos, o que não pode ser feito sem o reconhecimento prévio desses direitos (acessibilidade à lei). Mas o conhecimento da lei e o reconhecimento de direitos não têm somente finalidade reivindicatória (acesso à justiça); servem a todo tempo à própria convivência social. Se grande parte dos destinatários necessários da lei não a conhecem ou não a compreendem, a premissa do acesso à lei num Estado de Direito fica prejudicada. E o

não reconhecimento de direitos por parte dos destinatários necessários da lei prejudica, por óbvio, o acesso à justiça, com outras graves conseqüências, como a incapacidade do exercício da cidadania.

Daí serem as questões do acesso à lei e do acesso à justiça de vital importância ao Estado Democrático de Direito. O trabalho irá se prender, no entanto, à questão mais específica do acesso à justiça.

## 1.2 Crise da Justiça

Os paradigmas anteriores de Estado evidenciaram que a titularidade de direitos é destituída de sentido na ausência de mecanismos para seu exercício de fato.

No Estado Liberal, com a limitação das formas de atuação estatal e o padecimento da noção do coletivo, a predominância do privado, na relação “público-privado”, permitiu que a liberdade de poucos afortunados, em meio à desigualdade sócio-econômica, fosse meio de supressão da liberdade de muitos.

No Estado Social, assistiu-se à predominância do público na relação “público-privado”, justificada pelo fato de que o Estado seria o responsável pela implementação dos direitos de uma massa de desvalidos que, somente, após isso, poderia exercer a cidadania de modo consciente. Percebeu-se, no entanto, que a cidadania não é algo que se adquire, mas algo que se constrói com o tempo, e que deve servir de base para toda atuação estatal, a fim de evitar que o Estado satisfaça, através de sua força, interesses outros que não os verdadeiramente sociais. Conclui-se, então, que a materialização dos direitos não pode ser alcançada sem a atuação do povo nesse processo.

A tomada de consciência de que o acesso à justiça é um dos principais mecanismos para o exercício da cidadania e para a própria efetividade dos direitos fez com que a questão recebesse enorme importância no Estado Democrático de Direito.

A importância da questão do acesso à justiça é ainda mais acentuada no quadro da Crise da Justiça,

que pode ser entendida<sup>5</sup> como a crescente inefetividade com que o Judiciário vem desempenhando suas três funções básicas dentro do paradigma legalista: a instrumental (solução dos litígios), a política (equilíbrio e harmonia dos poderes) e a simbólica (pacificação social).

Como lembra Zaffaroni, as formas anacrônicas de procedimentos e a excessiva burocracia são um problema comum latino-americano e têm como origens remotas as circunstâncias históricas preexistentes da colonização do continente, no caso brasileiro, o sistema português de Administração da Justiça e de Administração das Colônias entre os séculos XVI e XIX.

Se o principal problema que a crise da Justiça enfrenta no Brasil é a incompatibilidade entre as estruturas da Justiça e a realidade sócio-econômica brasileira, podem ser apontadas, por sua vez, como principais causas desse problema:

a) a estrutura arcaica do Judiciário, funcionalmente criado para uma sociedade estável (quadro que também pode ser percebido no Poder Judiciário de outros países e se liga diretamente ao fenômeno da macrolitigiosidade social);

b) o ensino jurídico, que, salvo raras exceções, não incentiva os operadores do Direito a buscarem soluções técnicas e institucionais criativas para a realidade socioeconômica e política do país.

Entre os principais problemas relacionados à estrutura arcaica do Judiciário podem ser citados:

a) a inadequação estrutural para solução dos litígios de massa<sup>6</sup>;

b) tratamento processual inadequado das causas de reduzido valor econômico e a conseqüente inaptidão para solução barata e rápida dessa espécie de controvérsia<sup>7</sup>;

c) pouca modernização, acessibilidade e democratização.

<sup>5</sup> FARIA, José Eduardo. Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil. In: Centro de Estudos Sociais, 2003, Coimbra. Disponível em <www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/JoseEduarFaria.pdf>. Acesso em 18 ago. 2004.

<sup>6</sup> WATANABE, Kazuo (coord). Juizado de Pequenas Causas. São Paulo: RT, 1985, p. 3.

<sup>7</sup> WATANABE, Kazuo (coord). Juizado de Pequenas Causas. São Paulo: RT, 1985, p. 3.

Ora, não por acaso o acesso à justiça vem sendo considerado atualmente como um dos principais remédios à crise da Justiça: ataca em parte o fenômeno da macrolitigiosidade social, por trazer formas de tratamento mais adequadas aos conflitos transindividuais e às pequenas causas, e busca atender ao maior desafio da Justiça Brasileira, que é, sem dúvida, tornar efetiva a sua relação com os excluídos<sup>8</sup>, contribuindo com a justiça social e a democracia.

Num estudo comparativo sem precedentes sobre o acesso à justiça, e por isso revolucionário, Cappelletti<sup>9</sup> aponta três movimentos importantes na busca pela efetividade do acesso à justiça.

O primeiro consistiu no movimento à Assistência Jurídica e à superação dos obstáculos decorrentes da pobreza. Iniciou-se na década de 60 em virtude das seguintes constatações com relação ao custo dos processos nos sistemas jurídicos vigentes: as partes que possuíam melhores condições financeiras apresentavam seus argumentos de maneira mais eficiente, enquanto as que não possuíam não apresentavam os seus ou, no máximo, apresentavam-nos de forma não eficiente; os honorários advocatícios constituíam, na maioria das vezes, a maior despesa do litigante; os custos enfrentados em uma ação eram maiores quando o valor da causa era reduzido, o que atingia principalmente os menos favorecidos. Em diversos países do mundo, o movimento à Assistência Judiciária e à superação dos obstáculos decorrentes da pobreza contou com iniciativas como: atuação de advogados *pro bono*, isenção de custas judiciais, suporte do custo do advogado pelo Estado e advocacia pública remunerada pelos cofres públicos.

O segundo movimento diz respeito às reformas necessárias para a legitimação da tutela dos interesses difusos, especialmente dos relacionados ao consumo e ao meio ambiente, e foi enunciado primeiramente nos EUA, em 1965-1970. Surgiu em razão do movimento mundial então realizado em direção aos litígios de direito público, por causa da vinculação deste com assuntos importantes de política pública e que envol-

<sup>8</sup> FARIA, José Eduardo. Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil. In: Centro de Estudos Sociais, 2003, Coimbra. Disponível em <www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/JoseEduarFaria.pdf>. Acesso em 18 ago. 2004.

<sup>9</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça (trad. Ellen Northfleet). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

viam grandes grupos de pessoas. Mundialmente, a segunda onda fez emergir novas reflexões sobre o papel de noções básicas de processo civil e sobre o papel dos tribunais e consistiu, sobretudo, na ação de órgãos governamentais de proteção aos interesses difusos, dando-se também por meio da criação de agências públicas reguladoras altamente especializadas, da atuação de “procuradores gerais privados” (demandantes ideológicos), organizações não-governamentais (ONGs), advogados públicos, etc.

O terceiro movimento do acesso à justiça centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Surgiu em razão das seguintes constatações<sup>10</sup>: o perdurar no tempo de uma demanda aumenta os custos e a pressão econômica à parte mais fraca; as partes que possuem melhores condições financeiras ou os grandes litigantes (Estado, algumas empresas, etc.) suportam melhor as delongas do litígio; a maioria das pessoas não consegue reconhecer a existência de direitos juridicamente exigíveis, a maneira como ajuizar uma demanda e não possui disposição psicológica para recorrer a processos judiciais.

Passa pela alteração de procedimentos, mudanças nas estruturas dos tribunais, uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, modificações no direito substantivo de modo a evitar-se litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução de litígios.

Tem como objetivos: processos menos custosos para causas de menor complexidade, proporcionalidade entre despesas processuais e montante das controvérsias, utilização de mais recursos para os requerimentos socialmente mais importantes, celeridade para causas cuja natureza assim permita, mediação e outros mecanismos apaziguadores, transações de modo a tirar melhor proveito das normas, maior pressão para mudanças no sentido de leis mais favoráveis. Entre os métodos usados, podem-se citar: juízo arbitral, conciliação, criação de instituições jurídicas especializadas às demandas com procedimentos especiais, procedimentos típicos para pequenas causas, tribunais de vizinhança ou sociais para divergências de comunidade.

Em resumo, a terceira onda consiste “em múltiplas tentativas de obtenção de fins diversos, entre os quais estão os procedimentos mais acessíveis, simples e racionais, mais econômicos, eficientes e adequados a certos tipos de conflitos, a promoção de uma espécie de justiça coexistencial, baseada na conciliação e no critério de equidade social distributiva, bem como a criação de formas de justiça mais acessível e participativa, atraindo a ela membros dos variados grupos sociais e buscando a superação da excessiva burocratização”<sup>11</sup>.

## **2. A Crise da Justiça Brasileira e a criação dos Juizados Especiais Federais no Brasil**

### **2.1. Crise da Justiça Brasileira**

Especificamente em relação ao Brasil, a concessão, via norma constitucional, de direitos econômicos e sociais tornou o direito de acesso à Justiça no direito essencial à efetivação dos novos direitos outorgados, mas, por outro lado, o problema econômico também atingiu a capacidade do Estado de organizar e aparelhar a Justiça de maneira a dar resposta às crescentes demandas sociais, cujos conflitos terminavam em processos judiciais. Paralelamente, o Código de Processo Civil, obra monumental em homenagem ao princípio do contraditório e da ampla defesa, não firmou compromisso com o acesso à Justiça pelas populações carentes que têm pretensões de pequeno valor econômico nem com a prestação jurisdicional para as massas<sup>12</sup>.

Embora as administrações atuais de alguns órgãos do Poder Judiciário tenham demonstrado grande disposição e realizado bastantes esforços para reverter essa situação, grande parte dos juristas e magistrados brasileiros, entretanto, não abandonou o modelo do sistema processual individualista do século XIX nem o adaptou para a contemporaneidade do Estado Democrático de Direito.

Além desse, existem outros agravantes para a crise da Justiça Brasileira. As estruturas anacrônicas da Justiça contribuem para a incapacidade de resolução

<sup>10</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça (trad. Ellen Northfleet). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

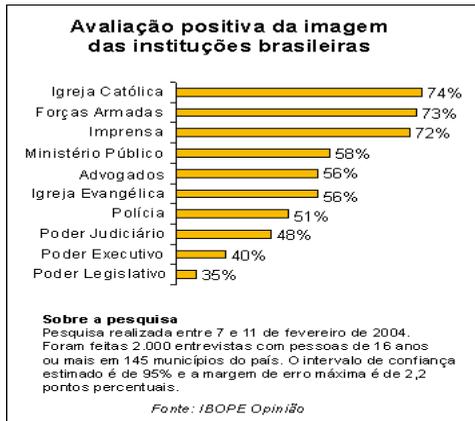
<sup>11</sup> NAVES, Nilson. Acesso à Justiça. Revista CEJ, Brasília, n. 22, p. 5-7, jul./set. 2003.

<sup>12</sup> ALMEIDA, Selene Maria de. Acesso à justiça e processo liberal. Brasília: Revista CEJ, n. 22, jul./set. 2003.

efetiva dos litígios, e a dicotomia entre o discurso político e as reais ações governamentais de planificação econômica e políticas públicas transformam as promessas constitucionais em falsas expectativas de direito. Essas falsas expectativas buscam solução na via judicial, mas à míngua de políticas públicas consistentes, o recurso a esta via transforma-se em expectativa frustrada, o que só acarreta dano à imagem pública da Justiça. É o caso dos sem-terra, dos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação, dos beneficiários da Previdência Social que acorrem à Justiça Federal em busca de soluções de conflitos econômicos, os quais o Judiciário, no plano da norma, não pode resolver muito satisfatoriamente<sup>13</sup>.

Inúmeros são os dados<sup>14</sup> que demonstram as dificuldades que o Judiciário Brasileiro tem enfrentado atualmente. Diante desse quadro, não é de se estranhar que o povo brasileiro, no critério “imagem positiva das instituições brasileiras”, tenha atribuído ao Poder Judiciário o anti-penúltimo lugar (só melhor colocado que os Poderes Executivo e Legislativo)<sup>15</sup>:

**Gráfico 1**



A tensão entre os avanços sociais derivados do crescimento econômico (comunicação, tecnologias, urbanização, modernização) e as estruturas anacrônicas do Judiciário acentua o não atendimento às demandas sociais, especialmente à demanda de Justiça, provocando a sonegação dos conflitos, a descrença no

aparelho judicial e reprodução da exclusão, problema estrutural da sociedade brasileira.

As vítimas da exclusão social, as grandes massas à margem do sistema judicial, trazem a lume um Poder Judiciário que se caracteriza pelo distanciamento das classes oprimidas. E o descrédito no Poder Judiciário, em uma sociedade marcada por um Poder Executivo dominador e pela injustiça social, não é nada saudável. Em audiência pública do STF, realizada com a finalidade de instruir o projeto de emenda constitucional para modificações na estrutura do Judiciário, o Ministro Carlos Velloso<sup>16</sup> disse:

“(…) no ano de 1993, princípio de 1994, fez-se no Brasil uma ampla pesquisa de opinião em todos os Estados brasileiros a respeito da Justiça brasileira, e o resultado pode ser assim caricaturado: a Justiça brasileira seria uma velha, cega — como não poderia deixar de ser —, trôpega, surda, porém uma velha decente. Basta recauchutar essa velhinha, portanto.”

Instala-se no país, pelo menos desde o fim da década de 1980, o movimento de democratização de acesso à Justiça. Embora esse movimento não seja a solução para a crise da Justiça Brasileira, considerando que, como exposto no Capítulo 1, são vários os desafios a serem enfrentados, ele adquire importância por auxiliar na promoção da cidadania e possibilitar proteção um pouco mais efetiva aos direitos fundamentais dos menos favorecidos.

## 2.2 A criação dos Juizados Especiais Federais

A terceira onda e o movimento de democratização do acesso à justiça inspiraram a criação dos Juizados de Pequenas Causas (Lei 7.244/1984) no Brasil, substituídos, após a CF/1988, pelos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, nos âmbitos estadual e federal.

Em 1995, a tempo e hora, a Lei 9.099 instituiu os Juizados Especiais nos Estados, tanto na área cível quanto na criminal, destinados a causas de reduzido valor econômico e a infrações de menor potencial ofensivo. Os Juizados Estaduais trouxeram em seu bojo a vontade férrea de combater a morosidade, como se infere dos princípios que os norteiam (oralidade, sim-

<sup>13</sup> ALMEIDA, Selene Maria de. Acesso à justiça e processo liberal. Brasília: Revista CEJ, n. 22, jul./set. 2003.

<sup>14</sup> Ver estatísticas oficiais do STF sobre a Justiça Brasileira (www.stf.gov.br).

<sup>15</sup> Disponível em <www.ibge.com.br>. Acesso em 12 set. 2004.

<sup>16</sup> Disponível em <http://geministf.stf.gov.br/netathtml/discursos/Audiencia\_Publica.htm>. Acesso em 13 set. 2004.

plicidade, informalidade, economia processual e celeridade), ampliaram a quantidade de pequenos feitos processada pela Justiça Brasileira e alcançaram situações jurídicas e direitos antes deixados de lado pela falta de oportunidade de discussão e reivindicação.

Em 1999, a Emenda Constitucional 22 acrescentou um parágrafo único ao art. 98 da Constituição, estabelecendo que lei federal disporia sobre a criação de Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal. Num esforço conjunto dos três Poderes, a idéia, há tempo sonhada por muitos, tornou-se realidade, com a Lei 10.259, de 2001, cujo anteprojeto foi realizado pelo Superior Tribunal. Seus princípios orientadores são (arts. 2º e 62 da Lei 10.259/2001): oralidade, informalidade, simplicidade, economia processual, mediação, concentração de atos, identidade física do juiz e celeridade.

Muitas têm sido as expectativas criadas, tanto pelo Judiciário como pela sociedade, em torno dos Juizados Especiais Estaduais e Federais e sua nova forma de prestação da jurisdição, a qual pretende ser sobretudo mais célere e acessível.

Em virtude de sua competência (causas federais de até 60 mínimos), os Juizados Especiais Federais são responsáveis por grande parcela de *demandas federais de enorme importância econômico-social*: as demandas previdenciárias. Para ilustrar a importância econômico-social dessas pequenas causas previdenciárias, chama-se atenção para o resultado de uma pesquisa de opinião realizada junto a beneficiários do INSS, que o Instituto IBOPE publicou em maio de 2004<sup>17</sup>:

- de um total de mil entrevistados, 78% julgam que a quantia paga pela Previdência é inferior às suas necessidades;
- os valores recebidos, quando confrontados com o tempo e os valores das contribuições, são considerados injustos por 7 de cada 10 usuários;
- o dinheiro recebido, na forma de pensão ou aposentadoria, representa a totalidade do orçamento familiar de 41% dos usuários;
- caso pudessem, 56% prefeririam ter um plano de previdência privado do que depender somente da Previdência Social.

Apesar de, conforme noticiado inúmeras vezes por variados programas de televisão, esses rendimen-

tos auferidos pelos aposentados do INSS chegarem a sustentar alguns municípios inteiros, representarem parcela significativa da verba alimentar, senão a única, de grande parte dos brasileiros<sup>18</sup>, conforme visto acima, a muitos segurados do INSS, quando da concessão desses benefícios ou dos pedidos de revisão de seu valor, têm sido impostas dificuldades de ordem prática e jurídica freqüentemente afastadas pelo Judiciário. Daí deriva a importância estratégica dos Juizados Especiais Federais na sociedade brasileira.

Tamanho tem sido a relevância jurídico-econômica da atuação da Justiça Federal, em especial dos JEFs, na causa previdenciária, que:

O Tesouro Nacional liberou no mês de outubro de 2004, ao Conselho da Justiça Federal, “um crédito adicional de R\$ 255.098.186,00 para o pagamento de sentenças de pequeno valor da Justiça Federal contra a Previdência Social em todo o país – os valores referem-se aos pagamentos do mês de agosto. Essas requisições de pequeno valor (RPV) equivalem a 26.819 sentenças, beneficiando cerca de 32 mil pessoas que moveram ações contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para obter o reajuste ou a concessão de seus benefícios. A maior parte dessas ações, cerca de 93%, vêm dos Juizados Especiais Federais (JEFs), que julgam especificamente causas de pequeno valor (até 60 salários mínimos), e de forma mais rápida. O CJF centraliza o repasse, aos Tribunais Regionais Federais, dos limites financeiros para o pagamento dos precatórios e RPVs devidos em razão de sentenças dos juizes federais. Em todo o ano de 2004, de janeiro a agosto, já foram pagos cerca de R\$ 1,7 bilhões em RPVs contra a Previdência. Nesse período já foram beneficiadas 248.463 pessoas e julgadas 209.020 ações previdenciárias de pequeno valor<sup>19</sup>.”

Em Minas Gerais, bem como em outras seções judiciárias do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, os Juizados Especiais Federais vêm enfrentando dificuldades estruturais no processamento e julgamento dos feitos, em decorrência das centenas de milhares de ações ajuizadas desde a sua criação, em 2002, e de sua estrutura ainda deficitária (espaço, equipamentos, juizes, servidores, estagiários) para tamanha demanda.

<sup>17</sup>Disponível em <<http://www.ibope.com.br>>. Acesso em 25 out. 2004.

<sup>18</sup>E não só dos próprios beneficiários, mas de famílias inteiras. São muitos os casos de famílias inteiras (filhos e netos) sustentadas por idosos, ante o desemprego dos filhos e outras dificuldades.

<sup>19</sup>Disponível em <[http://www.cjf.gov.br/Noticias/Noticias\\_Detmain.asp?Codigo=2281](http://www.cjf.gov.br/Noticias/Noticias_Detmain.asp?Codigo=2281)>. Acesso em 30.08.04.

A título de ilustração, a média geral de tempo entre o ajuizamento de uma ação e sua sentença ainda tem sido de 333 dias<sup>20</sup>. Até outubro de 2004, o número de sentenças proferidas pelo Juizado Especial Federal de Minas Gerais era de aproximadamente 77 mil<sup>21</sup>, o que representa um acúmulo de cerca de 163 mil processos sem julgamento:

**Tabela 1**

Varas	Sentenças			
	Tipo 1	Tipo 2	Homologatórias <sup>1</sup>	Total
30ª Vara Federal - JEF Cível <sup>3</sup>	373	9.368	68	9.741
31ª Vara Federal - JEF Cível <sup>3</sup>	464	11.754	31	12.218
32ª Vara Federal - JEF Cível <sup>3</sup>	3.147	3.559	49	6.706
2ª Vara Federal - JEF Cível <sup>3</sup>	2.609	3.547	52	6.156
1º JEF Criminal (Adjunto à 4ª Vara)	70	25	19	95
2º JEF Criminal (Adjunto à 9ª Vara)	100	3	-	103
1º JEF Cível <sup>2</sup>	495	4.664	152	5.159
2º JEF Cível <sup>2</sup>	521	4.337	57	4.858
3º JEF Cível <sup>2</sup>	775	3.899	252	4.674
1º JEF Cível Unificado <sup>4</sup>	1.442	25.790	609	27.232
<b>Total</b>	<b>9.996</b>	<b>66.946</b>	<b>1.289</b>	<b>76.942</b>

<sup>1</sup> As sentenças homologatórias de acordos também são consideradas sentença tipo 2.

<sup>2</sup> Juizados unificados em setembro/2003 no 1º JEF Cível Autônomo (2ª Vara).

<sup>3</sup> Em 2004 criadas Varas Federais com competência de Juizado Especial Federal.

<sup>4</sup> JEF extinto quando da criação das Varas Federais.

Fonte: DIEST – TRF 1ª Região

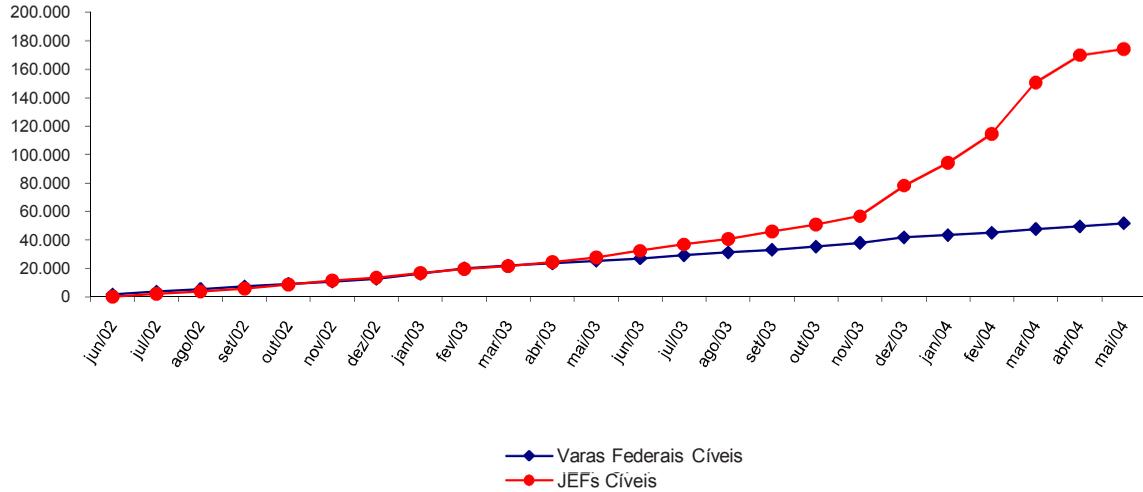
De outro lado, os gráficos abaixo, relativos a todo o TRF da 1ª Região, demonstram que a tendência, pelo menos no curto e médio prazo, é uma maior procura pelos Juizados Especiais Federais do que pelas varas federais comuns, o que, em conseqüência, fará com que os Juizados demandem por cada vez mais recursos humanos e materiais.

<sup>20</sup> A estatística realizada pela DIEST (Divisão de Estatísticas do Tribunal Regional Federal 1ª Região) levou em consideração somente os processos do JEF Cível/MG que tiveram julgamento no ano de 2004. A partir desse número, levantou-se a quantidade de dias entre a distribuição e o julgamento, calculando-se, por fim, a média geral de dias entre a distribuição e julgamento dos processos.

<sup>21</sup> O cálculo foi feito pela DIEST (Divisão de Estatísticas do Tribunal Regional Federal 1ª Região) por meio da seguinte metodologia: o número de pedidos julgados procedentes, improcedentes e acordos homologados foi colhido nos boletins estatísticos dos juizes do JEF/MG, desde a sua criação.

## Gráfico 2

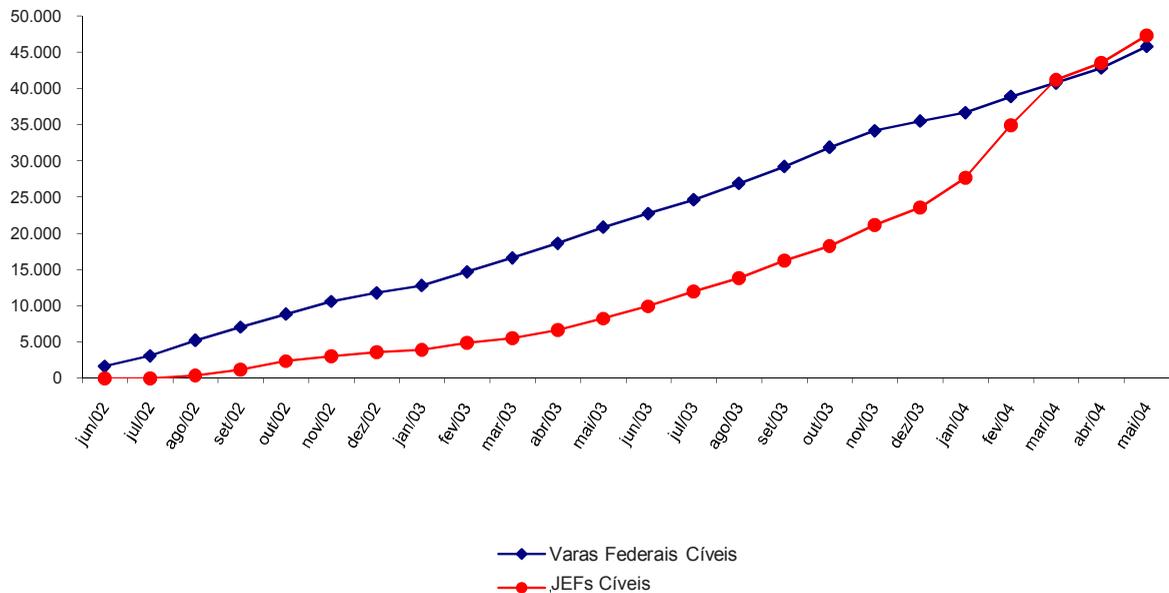
### Evolução de Processos Distribuídos Análise Acumulada



Fonte: Diest – TRF 1ª Região

## Gráfico 3

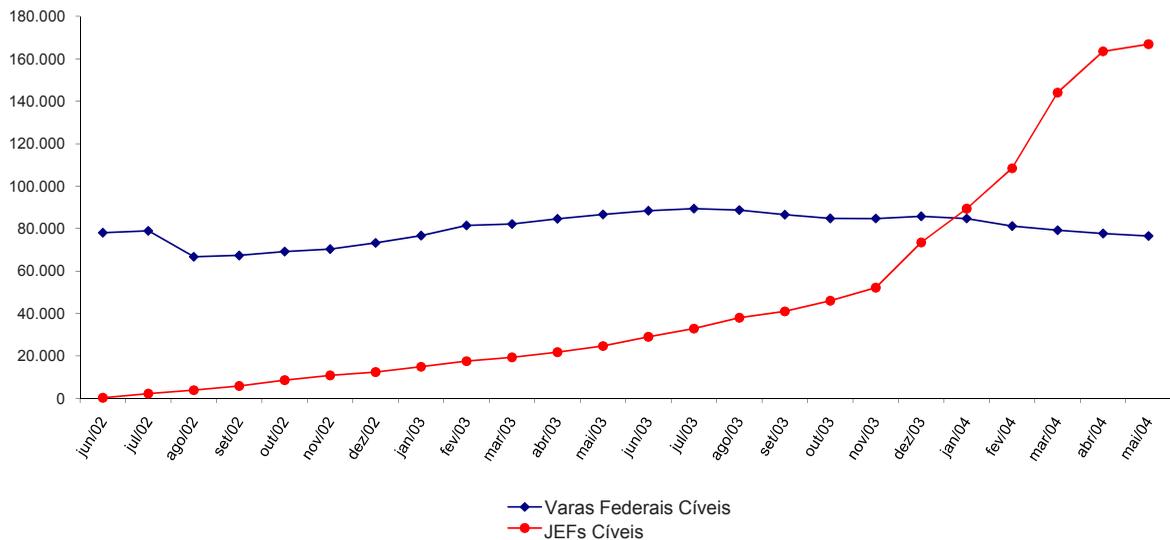
### Evolução de Processos Julgados Análise Acumulada



Fonte: Diest – TRF 1ª Região

## Gráfico 4

Evolução de Processos em Tramitação



Fonte: Diest – TRF 1ª Região

Fica claro que restam inúteis as boas idéias e novas normas de Processo destinadas à facilitação do acesso à justiça, sem a redistribuição, ampliação e um melhor desenvolvimento dos recursos humanos e materiais no âmbito do Judiciário Federal, especialmente no que toca aos Juizados Especiais Federais, para consecução dos resultados esperados.

Como bem anota Eduardo Bueno<sup>22</sup>, o Brasil é uma terra de contrastes abomináveis:

Já foi a 8ª e é agora, no alvorecer do Terceiro Milênio, a 11ª economia do planeta, com um PIB de US\$ 492 bilhões, sendo o 9º país mais rico do mundo, segundo a paridade do poder de compra do dólar. Todavia ocupa o ranking de 74º país em qualidade de vida — o nosso cidadão típico percebe um dos menores salários do mundo, mora a um passo da favela, não tem esgoto, não tem carro, não tem telefone, não tem geladeira, não completou o 2º Grau, não tem plano de saúde, não está garantido no emprego.

Os índices de qualidade de vida são baixos — virtualmente rasteiros — no Brasil real. Estima-se que 18,7% da população vive abaixo da linha de pobreza, sendo 26,1 o número de vezes que a ren-

da dos mais ricos é maior que a dos mais pobres. O Brasil tem 19,7 milhões de analfabetos com mais de 14 anos e 10 milhões de crianças entre 3 e 6 anos que não vão à pré-escola. Dos 137,3 milhões que sabem assinar o nome, 60% ou 90 milhões, são analfabetos funcionais, incapazes de escrever uma carta. De cada cem crianças que chegam ao 1º grau, só 33 concluem a 8ª série. Não é por outra razão que a Unesco situa o ensino brasileiro como o terceiro pior do mundo. Sabe-se que a educação é um dos três indicadores de progresso que medem o índice de desenvolvimento humano de um país, de acordo com a ONU. Os outros são renda per capita e expectativa de vida — e em ambos a situação nacional é vexatória. O PIB per capita é de US\$ 3.469 por ano, situando o Brasil no 68º posto mundial.

Sucedem que em números reais, os 50% mais pobres da população detêm apenas 13,6% da renda total do país, enquanto que os 10% mais ricos se apropriam de 42,6% do bolo. Quase 50% dos brasileiros ganham menos de US\$ 150 mensais. A expectativa de vida é de 66 anos (70 para as mulheres e 62 anos para os homens), colocando o país no 68º lugar entre 150 nações. No Brasil existem 35.083 latifúndios improdutivos ocupando 352 milhões de hectares. Em contrapartida, existem 4 milhões de famílias sem terra, que precisam de 60 milhões de hectares para serem assentadas.

Noutros indicadores, como no investimento em saúde, o país revela o grau de sua crueldade

<sup>22</sup> BUENO, Eduardo - História do Brasil – Publifolha, Zero Hora/RBS Jornal – 1997, p.295.

social. Cerca de 120 milhões de brasileiros dependem do governo para tratar da saúde (apenas 37 milhões tem planos privados), mas o Brasil jamais investiu mais de US\$ 90 ao ano por habitante em saúde, numa média de US\$ 12 bilhões anuais (2,6% do PIB).

Nesse contexto, além da deficiência de infraestrutura (modernização, qualidade do atendimento e da prestação jurisdicional, abertura e democratização), a Justiça Federal Brasileira e seus Juizados Especiais Federais também possuem um outro grande desafio: romper com o obstáculo da falta de conhecimento dos direitos e do modo de acesso à Justiça Federal por parte da população, ocasionado pelo analfabetismo, pela falta de informação e pelo histórico de distanciamento da Justiça Federal.

Por certo, quaisquer iniciativas de democratização do Poder Judiciário e efetivação do acesso à justiça, como pretende a terceira onda, de criação de novas formas, procedimentos e instituições de solução de conflitos, passam, no Brasil, obrigatoriamente pelas questões da pobreza e da desigualdade social. Partindo-se do peso do analfabetismo e da educação e cidadania deficientes na vida do povo brasileiro e do fato de que o *Poder Judiciário pode e deve colaborar com a obstrução dessa barreira facilitando o reconhecimento de direitos e a operacionalização da Justiça pelo povo*, os capítulos seguintes analisarão o papel da Comunicação na construção de uma Justiça Federal mais acessível e democrática e, também, mais eficiente.

### 3. O Planejamento da Comunicação e a Justiça Federal

---

A consolidação dos regimes democráticos e o desenvolvimento da Ciência da Administração vêm operando uma significativa mudança de visão nas sociedades democráticas: o cidadão tem sido cada vez mais visto como agente ativo e personagem central dos Estados Democráticos de Direito. O Estado não é mais tido como fim em si mesmo, mas como processo cujo fim é o cidadão.

Essa nova visão tem informado a atuação de várias organizações e Administrações Públicas, e os mais variados instrumentos e idéias têm sido utilizados na tentativa de inserção do consumidor e do cidadão no centro de suas atividades.

Tais instrumentos e idéias voltam-se, basicamente, para uma exploração mais adequada dos recursos tecnológicos (utilização e renovação constantes) e humanos disponíveis (acompanhamento e treinamento intensivo de pessoal, especialmente no que toca à percepção/compreensão do público e seu atendimento).

O *Planejamento da Comunicação* é um dos meios que a Administração utiliza para explorar de forma mais adequada os recursos tecnológicos e humanos junto aos públicos de uma organização<sup>23</sup>. Matéria própria do ramo de Relações Públicas<sup>24</sup>, o *Planejamento da Comunicação* será usado neste trabalho interdisciplinar como fonte de auxílio à Administração da Justiça, no que toca ao uso da comunicação na efetivação do acesso à justiça.

#### 3.1 A importância do Planejamento da Comunicação na Administração da Justiça

Por estar sempre presente na relação que se estabelece entre a sociedade em geral, o jurisdicionado em potencial ou o jurisdicionado de fato e o Poder Judiciário, a comunicação é sem dúvida uma das principais ferramentas a serem utilizadas na busca pela efetivação do acesso à justiça. E dela não pode prescindir a Administração da Justiça.

Bem esclarece João Alberto Ianhez<sup>25</sup> que “a administração das organizações nada mais é do que a administração de uma ampla gama de relações entre as pessoas, o que significa comunicação. E a comunicação, em simples palavras, é a necessidade de compreender o que os outros querem e de fazer saber aos outros o que

---

<sup>23</sup>Para facilitar a escrita, o termo organizações, aqui em outros pontos do trabalho, será tomado em sentido amplo, abrangendo organização privadas e públicas e órgãos e entidades da Administração Pública.

<sup>24</sup>Relações Públicas é o ramo da Ciência da Comunicação (Jornalismo, Publicidade, Marketing e Relações Públicas) que trata justamente da comunicação na administração. Responsabiliza-se pela orientação/assessoria a todas as áreas das organizações, no tocante à forma mais adequada de conduzirem suas relações com os diversos públicos, e pela sua conscientização quanto ao papel e à responsabilidade que têm pelo conceito das organizações. A título de esclarecimento, o substantivo Relações Públicas foi e será por vezes precedido pela forma singular do artigo definido feminino neste trabalho, porque assim tem sido nas publicações da área.

<sup>25</sup>KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 155.

quer a organização, para que sejam atingidos objetivos coletivos e individuais. Pode-se afirmar, portanto, que a comunicação é a essência e o fundamento da administração”.

É de extrema importância o Planejamento da Comunicação nas organizações em geral, porque<sup>26</sup>:

- não importa o tamanho e a função de uma organização, seja de forma consciente ou não, ela sempre realiza em diversos níveis a comunicação com diferentes públicos;

- devem ser estabelecidas a filosofia, a política, os valores e as metas da comunicação para a condução do relacionamento da organização com os seus públicos, de modo que sua filosofia, política, valores e metas possam permear toda a sua estrutura, isto é, chegar a todos os seus membros, para que contribuam com a elaboração de suas próprias metas e baseiem nelas seus atos e decisões; em outras palavras, a função que a organização desempenha e deseja desempenhar na sociedade, seu caráter e a sua natureza devem ser claramente definidos e amplamente divulgados para que todos a entendam, entendam seus atos frente a ela e possam com ela melhor interagir;

- a divulgação, na organização, de sua missão, valores, metas, conceito organizacional estrategicamente definido e atitudes/mensagens preferenciais no relacionamento com os públicos formam uma cultura e uma mentalidade forte e coesa da organização, que se exteriorizará para o público em geral e trará enormes benefícios a ambos.

Especificamente na relação que se estabelece entre a sociedade em geral, o jurisdicionado em potencial ou o jurisdicionado de fato e a Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais, uma boa fluência da comunicação é fundamental.

Como visto nos capítulos iniciais, um dos grandes entraves a um acesso à justiça mais efetivo e, por conseguinte, ao exercício da cidadania no Brasil, é justamente a falta de conhecimento sobre os direitos e a operacionalização da Justiça por grande parte da população. Sobretudo os Juizados Especiais Federais, já que criados para facilitar a entrada e dar tratamento mais adequado às pequenas causas federais, demandas

estas de enorme importância econômica na totalidade das causas federais em vista do público atendido e da predominante natureza previdenciária-assistencial, não podem prescindir de utilizar a melhoria da comunicação com o público-alvo como ferramenta de efetivação do acesso à justiça. E um dos melhores meios para tanto é, sem dúvida, um planejamento bem feito da comunicação.

É bem provável que, quando a comunicação que uma organização realiza em diversos níveis com seus diversos públicos não seja bem conhecida, ela seja trabalhada somente em momentos adversos ou de crise, exigindo ações imediatas, nem sempre planejadas ou estrategicamente bem definidas. *Na ausência de um Planejamento da Comunicação, a organização não faz uso dos benefícios de uma comunicação planejada no desempenho de sua missão, não amadurece suas formas de relação com o público em geral e simplesmente delega ao bel-prazer deste a formação de seu conceito.*

Definitivamente, não é isso o que se espera da Administração da Justiça no Brasil, especialmente com relação à Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais, quer pela atividade essencial que a Justiça Federal e esses Juizados desempenham no Estado Democrático de Direito, qual seja, cuidar de parcela relevante do contato do cidadão com a Justiça, quer pelo conceito que vem sendo atribuído pela opinião pública à Justiça Brasileira como um todo.

Nesse contexto, a Administração da Justiça não pode fechar os olhos à necessidade premente de conhecer melhor, trabalhar e planejar a comunicação do Poder Judiciário com seus públicos. Também não pode colocar o Planejamento da Comunicação como meta a ser implementada apenas futura ou indefinidamente, em virtude da urgência com que se coloca, para o Poder Judiciário, o reposicionar de sua missão e de sua atuação perante a sociedade.

Organizações inteligentes há muito já se atentaram e se prepararam para o fato de que, diferentemente do que ocorria no passado, quando se voltavam para dentro, estariam atualmente e no futuro muito mais *voltadas para fora*. Se, antes, um percentual que chegava a 80% do tempo de pessoal, quantidade de espaço e de recursos era dedicado a assuntos internos e às exigências burocráticas, hoje em dia, com os recursos tecnológicos permitindo uma ligação mais direta com o público em geral, fica cada vez mais importante

<sup>26</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 18 e 158-159.

a delegação de autoridade e responsabilidade, com o necessário compromisso de geração de resultados por parte de cada funcionário junto aos públicos da organização<sup>27</sup>.

A Administração Pública não foge dessa realidade. A despeito de não ter se preparado com a agilidade com que o fizeram outras organizações, muitos de seus órgãos e entidades estão tentando se adaptar a essas transformações, investindo em treinamento de pessoal e programas de modernização que incluem sobretudo a informatização das atividades, a melhoria da comunicação integrada e serviços gratuitos e bem montados de atendimento ao público.

A Administração da Justiça, dentro desse quadro, ainda dá passos lentos, mas alguns tribunais de vanguarda têm voltado sua atenção e parte de seus recursos para a questão.

### 3.2 O Planejamento da Comunicação e o Planejamento Estratégico

O Planejamento da Comunicação liga-se diretamente ao *Planejamento Estratégico* de uma organização. Para que a relação entre ambos possa ser melhor esclarecida, necessário esboçar a definição de Planejamento Estratégico.

Administração Estratégica é aquela que aborda todos os recursos da organização (financeiros, humanos, materiais e tecnológicos) de forma integrada e equilibrada para a consecução de seus fins, a partir de um planejamento de orçamento, objetivos e estratégias<sup>28</sup>, e o Planejamento Estratégico nada mais é do que o planejamento-ferramenta dessa administração.

O Planejamento Estratégico parte de uma análise ambiental externa e interna para chegar a um diagnóstico organizacional capaz de indicar os pontos fracos e os fortes, isto é, o perfil de uma organização no mundo social. A partir do estudo desse mapeamento do ambiente, a organização avalia a sua situação, elabora filosofias e políticas, traça objetivos, formula macroes-

tratégias, metas e planos emergenciais, elabora o orçamento e implanta as ações.

O Planejamento Estratégico é, em geral, a melhor fonte e o melhor ponto de partida para um planejamento com vistas à excelência e à eficácia da comunicação, exatamente por ser um instrumento que permite fazer um raio X da real situação da organização frente à sociedade.

Planejar a *comunicação excelente* em uma organização pública que disponha de um planejamento desse tipo é muito mais fácil, porque a incumbência de administrar estrategicamente a comunicação com os diferentes públicos depende de um planejamento de que resultem instrumentos materiais visíveis na forma de projetos, planos e programas de ação<sup>29</sup>, o que já se encontra pré-estabelecido no caso da existência de um Planejamento Estratégico da organização.

Se, de um lado, o uso do Planejamento Estratégico é bastante comum na iniciativa privada, de outro, pode-se dizer que ele é ainda incipiente na Administração Pública, mais ainda na Administração da Justiça.

Ressalta-se, todavia, que *a inexistência de um Planejamento Estratégico não deve impedir a elaboração e implementação de um Planejamento da Comunicação*. *A experiência de algumas organizações demonstra que, num caminho inverso, o sucesso do Planejamento da Comunicação estimulou a elaboração e implementação do Planejamento Estratégico*.

### 3.3 Aspectos funcional e subjetivo da Comunicação e o Planejamento da Comunicação

Basicamente, a rede comunicacional de uma organização pode ser estudada, analisada, trabalhada e planejada sob dois aspectos:

- a) aspecto funcional: processo de criação, circulação e destinação de informações em uma organização;
- b) aspecto subjetivo: imagem, reputação e credibilidade de uma organização e a confiança que tem de seus públicos.

<sup>27</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 157.

<sup>28</sup> TAVARES, Mauro Calixta. Planejamento Estratégico: a opção entre sucesso e fracasso empresarial. São Paulo: Harbra, 1991, p. 05.

<sup>29</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 27-29.

Os aspectos funcional e subjetivo se complementam no Planejamento da Comunicação de uma organização, e *o desenvolvimento de apenas um deles não alcança a comunicação excelente*. Enquanto o primeiro trabalha o tratamento da informação nas atividades funcionais cotidianas de uma organização, o segundo trabalha a imagem da organização junto aos seus públicos e à sociedade.

Os aspectos funcional e subjetivo da comunicação devem se desenvolver, portanto, de forma simultânea. Fazendo-se com que a rede funcional-informacional da instituição seja melhor trabalhada e reverta em resultados positivos, pode-se trabalhar com mais facilidade o seu aspecto subjetivo, já que os bons reflexos no aspecto funcional resultarão em confiança e credibilidade dos públicos e da sociedade na instituição e sustentarão o investimento em imagem e reputação, dando origem a um ciclo virtuoso.

Ambos os aspectos são de vital importância em uma sociedade de informação. Isso, porque nenhuma organização deseja exercer um bom trabalho junto à sociedade (aspecto funcional) e não ser reconhecida por isso (aspecto subjetivo). Ao mesmo tempo, não há imagem tornada pública (aspecto subjetivo) que subsista à falta de efetividade, eficácia e eficiência de uma organização, percebida por seus públicos e pela sociedade através do contato diário e de seus resultados sociais (aspecto funcional). E o que pretende uma organização, senão se legitimar perante a sociedade para que possa subsistir no tempo e no espaço?

A imagem da Justiça Federal encontra-se um pouco desgastada perante a opinião pública. Não é raro se ouvir que se trata de uma Justiça do Governo, criada pela Ditadura, ou de uma Injustiça Federal, por causa da inefetividade da prestação jurisdicional em alguns casos.

Os Juizados Especiais Federais, no entanto, trouxeram novo gás para o caminho de restauração da imagem da Justiça Federal perante a opinião pública. Devido à boa imagem e ao bom trabalho que, segundo a opinião pública, vinham desempenhando junto à sociedade, os Juizados Especiais Estaduais inspiraram a criação dos Juizados Especiais Federais. Sem dúvida que a boa imagem daqueles trabalhou, inicialmente, em favor destes. A imagem dos Juizados Especiais Federais também se projetou socialmente por causa de iniciativas primorosas, tais como os Juizados Especiais

Federais Itinerantes<sup>30</sup>. No entanto, como instituição nova, que ainda tem o caminho da legitimação social a percorrer, os Juizados Especiais Federais não podem se descuidar dos aspectos funcional e subjetivo da comunicação, sob pena de, dentro de pouco tempo, caírem no descrédito do povo brasileiro e arrastarem consigo a expectativa de melhoria da imagem da Justiça Federal.

Entre os inúmeros benefícios que advirão da implementação do planejamento da rede funcional-informacional (processo de criação, transformação e destinação de informações) da Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais, podem-se citar:

- será possível identificar com precisão seus problemas e desafios mais imediatos e perceber outros que passariam despercebidos sem um diagnóstico apropriado da rede informacional-funcional;

- poderão ser elaborados, de imediato, planos e programas compatíveis com os recursos de que a Justiça Federal e seus Juizados já dispõem para solução desses problemas;

- será mais fácil fornecer dados e soluções concretas para suas necessidades prementes aos órgãos que gerem o orçamento e os recursos no TRF 1ª Região e no CJF;

- será mais fácil demonstrar suas dificuldades estruturais para a Administração e para o público interno (juizes, servidores, terceirizados e estagiários), de modo a conseguir, dentro das possibilidades, relocação/redistribuição de recursos humanos e materiais para suprir as falhas e desproporções;

- a Justiça Federal e seus Juizados serão melhor conhecidos inclusive internamente e novas idéias/programas/soluções poderão surgir para os desafios que têm a enfrentar;

- ocorrerá um maior equilíbrio entre os interesses da Justiça Federal e seus Juizados e os interesses dos públicos estratégicos.

### 3.4 Em que consiste o Planejamento da Comunicação

<sup>30</sup>No TRF 1ª Região, os Juizados Especiais Federais chegam até cidades que não os sediam por meio de carretas, barcos e convênios com entidades locais.

Para Richard Lindeborg<sup>31</sup>, “a comunicação excelente é a comunicação que é administrada estrategicamente, que alcança seus objetivos e equilibra as necessidades das organizações com a dos principais públicos, mediante uma comunicação simétrica de duas mãos”. A expressão *comunicação simétrica de duas mãos* refere-se claramente à idéia de equilíbrio entre os interesses da organização e os interesses dos públicos estratégicos.

O Planejamento da Comunicação excelente passa pelo uso das técnicas do planejamento e da administração estratégica<sup>32</sup> e engloba as seguintes fases<sup>33</sup>:

### **3.4.1 Comprometimento da administração superior**

Sensibilização da alta administração para que a comunicação seja vista como um setor integrado nos processos internos de gestão estratégica, com papel decisivo nas relações interpessoais, interdepartamentais e interorganizacionais, na consecução dos objetivos globais, criação de valores, cumprimento da missão, melhoria de desempenho, etc. Conversa da alta administração com o setor interno de comunicação, com universidades públicas, empresas e agências de comunicação que prestam serviços externos<sup>34</sup>, bem como com os relevantes públicos internos<sup>35</sup> e externos, para a tomada de decisão.

### **3.4.2 Avaliação da organização no contexto social**

Indicação da posição institucional, das competências/funções/natureza e de dados gerais da organização, de como atua junto aos seus públicos e de como é vista pela sociedade.

<sup>31</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 32.

<sup>32</sup> Na existência de um Planejamento Estratégico geral da organização, o Planejamento da Comunicação deve ser por ele orientado, sendo que os programas de ação propostos pelo segundo devem ser coerentes com a missão, os valores, os objetivos e as metas estabelecidas pelo primeiro.

<sup>33</sup> KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 32-35.

<sup>34</sup> No caso da Justiça Federal, talvez com aquelas que já se engajaram em projetos semelhantes no Judiciário.

<sup>35</sup> Na Justiça Federal, com juízes, servidores, etc.

### **3.4.3 Pesquisa e auditoria**

Descrição do sistema por meio de pesquisa e auditoria institucional; descrição das práticas de comunicação interna e externa por meio de pesquisa e auditoria de opinião (entrevistas pessoais, reuniões com dirigentes e líderes de opinião, questionários, etc.) e levantamento de todos os produtos de comunicação existentes.

### **3.4.4 Elaboração do briefing**

Elaboração de um resumo com todas as informações mais importantes coletadas, compreendendo: características estruturais, abrangência territorial, âmbito de atuação, serviços, políticas globais de recursos humanos, públicos e suas peculiaridades e opiniões, funcionamento da comunicação interna e externa.

### **3.4.5 Análise e construção do diagnóstico**

Identificação dos problemas existentes, das situações indesejáveis no relacionamento da organização com os diferentes públicos e dos principais pontos fortes e fracos da comunicação vigente. Análise do funcionamento da comunicação integrada (social-institucional e interna), de seus canais e veículos de comunicação (veículos impressos, telefônicos, eletrônicos, interpessoais, etc.).

### **3.4.6 Definição da missão de comunicação**

Definição de como a comunicação poderá ajudar a organização a desempenhar o seu papel e sua razão de ser na sociedade.

### **3.4.7 Estabelecimento de filosofias e políticas**

A filosofia da comunicação (conjunto de crenças, valores e maneiras de pensar e agir) serve de orientação ao trabalho em todos os seus níveis e se constrói a partir da filosofia da própria organização. As políticas, por sua vez, grandes orientações de uma política global de comunicação que servirão de base para todas as decisões, direcionam toda a comunicação da organização.

### 3.4.8 Determinação de objetivos e metas

Objetivos: resultados a serem alcançados na comunicação (ex.: melhoria no atendimento ao público); metas: quantificação dos objetivos.

### 3.4.9 Esboço das estratégias gerais

As estratégias devem ser delineadas de forma global e nos planos e programas específicos. Consistem em definir como fazer para tornar a comunicação organizacional o mais eficiente possível, isto é, excelente. Em outras palavras, é pensar o que vai e deve ser dito (mensagem), o melhor canal e o meio mais adequado (veículo), o público a que se destina (receptor) e quando e onde deve acontecer, qual o momento mais oportuno, detectando quais as possíveis dificuldades e facilidades no ambiente organizacional.

### 3.4.10 Elaboração de programas específicos

Elaboração de programas específicos para viabilização das estratégias gerais. Os programas devem pautar-se naqueles itens já conhecidos pelos profissionais que atuam na área de comunicação, tais como: público-alvo, objetivo, justificativas, estratégias, descrição de linhas gerais, *check-list* das providências gerais, determinação dos recursos financeiros, humanos e materiais, estimativa de custos, cronograma de execução, logística de implantação e avaliação dos resultados.

### 3.4.11 Montagem do orçamento geral

Previsão detalhada expressa em moeda de todos os custos diretos e indiretos envolvidos com a realização do projeto. Etapa crucial que tem que ser muito bem administrada, para possibilitar a aplicação das receitas disponíveis de forma adequada e racional.

### 3.4.12 Divulgação do plano

Tornar público o projeto global de comunicação para todos os colaboradores (público interno), fazendo com que assimilem todo o processo de implementa-

ção (missão, visão, valores), envolvam-se e engajem-se nele. Treinamento de supervisores<sup>36</sup>, para que ajudem no processo de incentivo e motivação com vistas a uma participação efetiva de todos os colaboradores nos diferentes setores.

### 3.4.13 Implementação

Conversão do plano global de comunicação em realidade.

### 3.4.14 Controle das ações

O processo de controle é contínuo e exige o estabelecimento de parâmetros e instrumentos para a sua aplicação. Os parâmetros são indicadores que permitem a mediação e o julgamento das ações em face dos objetivos estipulados, e os instrumentos são os cronogramas, *check-lists*, fluxogramas, quadros de controle e outros meios selecionados. As ações decorrentes do controle podem ser reativas, visando à correção dos desvios detectados, e pró-ativas, tendo em vista evitar que elas ocorram.

### 3.4.15 Avaliação dos resultados

A avaliação faz parte de todo o processo de planejamento, pois permite uma visão crítica do que está sendo planejado e, posteriormente, do que foi realizado e dos resultados obtidos. Consiste em, por exemplo, analisar e verificar se as estratégias usadas foram corretas e eficazes, listar quais os pontos positivos e negativos dos programas de comunicação levados a efeito e avaliar se a comunicação ocorreu de uma forma simétrica entre a fonte (organização) e os públicos envolvidos.

## 3.5. Viabilidade, elaboração e implementação do Planejamento da Comunicação

Para elaborar e implementar o Planejamento da Comunicação, a maior parte das organizações têm lançado mão de seus departamentos internos de comunicação e de serviços de empresas de consultoria/

<sup>36</sup>Na Justiça Federal, dos diretores de núcleo, dos juizes e diretores de secretaria e supervisores dos setores.

comunicação especializadas, num trabalho conjunto. Isso, porque a participação dos departamentos de comunicação diminua os custos. Mas como estes, sozinhos, não costumam possuir pessoal suficiente para a realização de todo o trabalho, sem prejuízo de suas funções habituais, e também poderiam passar despercebidos por circunstâncias relevantes ao trabalho, em virtude de estarem inseridos cotidianamente no contexto daquela organização, empresas de consultoria/comunicação especializadas podem contribuir com técnicas e conhecimentos específicos imprescindíveis à realização de um bom trabalho.

Muito interessante é que alguns órgãos públicos, por falta de recursos, têm substituído a parceria com empresas de consultoria/comunicação especializadas pela parceria com departamentos de comunicação social das universidades federais<sup>37</sup>, casamento este que atende perfeitamente ao interesse público.

A elaboração e a implantação de um Planejamento da Comunicação no interior da Justiça Federal (por exemplo, para os Juizados Especiais Federais), podem, ainda, dada a natureza do projeto e as semelhanças da estrutura organizacional-funcional da Justiça Federal, ser facilmente replicadas por toda a estrutura dessa Justiça, o que implica em benefícios imediatos a toda ela, sem grande acréscimo de custos.

Daí a patente viabilidade e conveniência do Planejamento da Comunicação. A imprescindibilidade da iniciativa, por outro lado, é dada pelos imensuráveis frutos organizacionais e sociais que dela decerto advirão.

O que deve ser ressaltado é que, independentemente, da forma que se utilize para a elaboração e implementação do Planejamento da Comunicação, mais importante é que a Administração da Justiça não passe despercebida por essa importantíssima ferramenta e utilize-a de modo a melhorar a acessibilidade da Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais, sua qualidade no atendimento e na prestação de serviços, sua imagem junto à opinião pública e sua democratização.

## Considerações finais

---

<sup>37</sup> É o caso do Programa Pólos – Reprodutores da Cidadania, em que são parceiras a Faculdade de Direito e o Departamento de Comunicação Social da UFMG.

Aprofundando a questão da Crise da Justiça, o estudo concluiu que quaisquer iniciativas, por parte da Administração da Justiça, de democratização do Judiciário e de efetivação do acesso à justiça, de criação de novas formas, procedimentos e instituições de solução de conflitos, como pretende a terceira onda, passam, no Brasil, obrigatoriamente pelas questões da pobreza e da desigualdade social.

E, em vista do peso do analfabetismo e da educação e cidadania deficientes do povo brasileiro, do fato de que o Poder Judiciário pode e deve colaborar com a obstrução dessa barreira facilitando o reconhecimento de direitos e a operacionalização da Justiça pelo povo e do fato de que atualmente a comunicação social é determinante no âmbito das relações sociais, em vista da velocidade a elas inerente, o trabalho analisou o papel da Comunicação e seus possíveis subsídios na construção de uma Justiça Federal mais acessível, democrática e eficiente.

Concluiu que o Planejamento da Comunicação, por auxiliar na construção da comunicação excelente com os diferentes públicos, é ferramenta gerencial-comunicacional de vital importância para que a Justiça Federal e seus Juizados Especiais Federais quebrem uma das principais barreiras ao acesso à justiça (a falta de conhecimento sobre os direitos e sobre a operacionalização da Justiça), bem como, paralelamente, melhorem seu processo de democratização, sua qualidade no atendimento e na prestação de serviços, e sua imagem junto à opinião pública.

Após, o trabalho teceu considerações relevantes sobre o Planejamento da Comunicação, sua viabilidade, elaboração e implementação.

Por fim, apresentou como anexo um esboço de mapeamento de públicos para os Juizados Especiais Federais, para demonstrar a importância e a relevância do Planejamento da Comunicação, diante dos inúmeros públicos nele envolvidos e da complexidade de sua comunicação institucional.

## Referências Bibliográficas

---

ALMEIDA, Alvarina Miranda de. Mediação e Arbitragem ao Alcance do Empresariado. Disponível em <<http://www.cacb.org.br/Resultado/Site/artigo.htm>>. Acesso em 25 out. 2004.

ALMEIDA, Selene Maria de. Acesso à justiça e processo liberal. Brasília: Revista CEJ, n. 22, jul./set. 2003, p. 20-24.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade Líquida. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BUENO, Eduardo. História do Brasil – Publifolha, Zero Hora/RBS Jornal – 1997, p. 295.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça (trad. Ellen Northfleet). Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Acesso à Justiça: Juizados Especiais Cíveis e Ação Civil Pública. Rio de Janeiro: Forense, 2003, 2 ed.

FARIA, José Eduardo. Direito e Justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil. In: Centro de Estudos Sociais, 2003, Coimbra. Disponível em <www.ces.uc.pt/direitoXXI/comunic/JoseEduarFaria.pdf>. Acesso em 18 ago. 2004.

HESPANHA, António. Justiça e litigiosidade: história e prospectiva. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1993. 1 ed.

KUNSCH, Margarida Kroling (organizadora). Obtendo resultados com Relações Públicas. São Paulo: Pioneira, 1997, p. 155.

LIPMANN, Edgard Antônio. Qualidade Total, Um Passo à Frente. Revista CEJ, Brasília, n. 17, p. 40-56, abr./jun. 2002.

LOPES, José Reinaldo de Lima. A função política do Poder Judiciário. São Paulo: Ática, 1989. p. 129/131.

NAVES, Nilson. Acesso à Justiça. Revista CEJ, Brasília, n. 22, p. 5-7, jul./set. 2003.

SÁEZ, Victor Manuel Mari. Globalización, nuevas tecnologías y comunicación. Madrid: Ediciones de La Torre, 1999, p. 13-14.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. Porto: Edições Afrontamento, 1996, p. 23-24.

SOUZA, Christianne Callado de. Uma causa chamada Juizado. Revista Justiça em Revista, ano I, n. 1, Belo Horizonte, outubro de 2004.

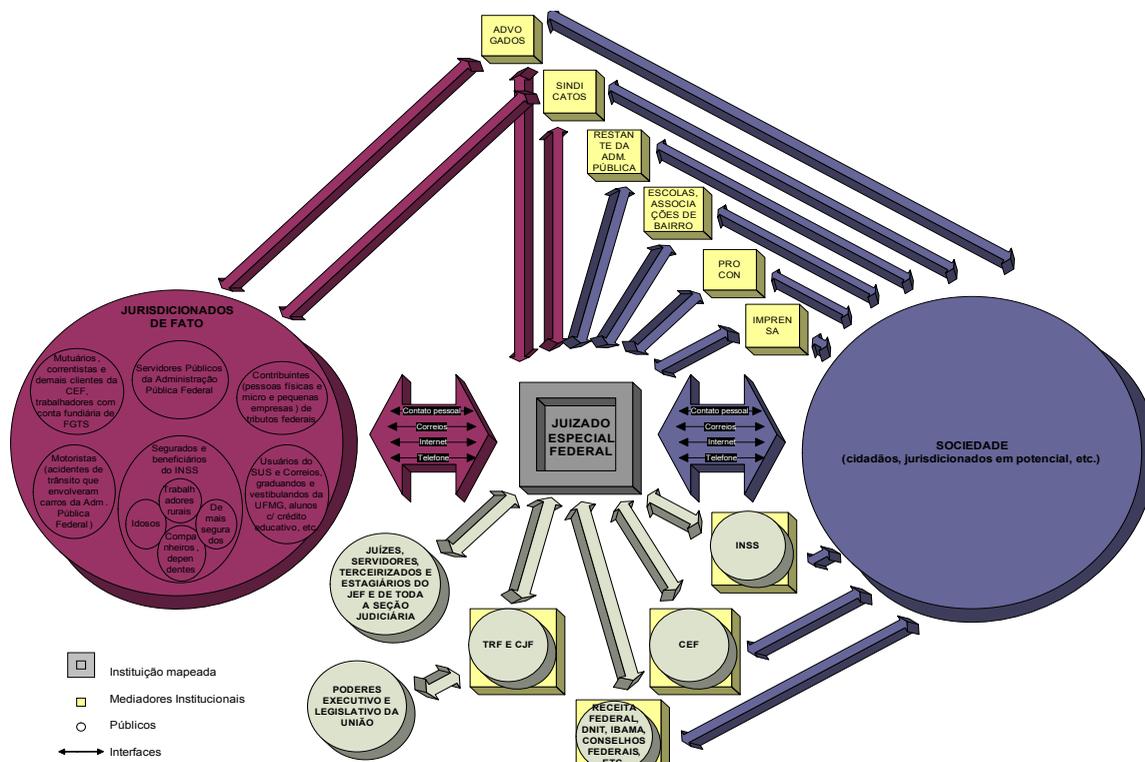
TAVARES, Mauro Calixta. Planejamento estratégico: a opção entre sucesso e fracasso empresarial. São Paulo: Harbra, 1991, p. 5.

WATANABE, Kazuo (coord). Juizado de Pequenas Causas. São Paulo: RT, 1985, p. 3.

## Anexo 1

Esboço de Mapeamento de Públicos para os Juizados Especiais Federais.

Ilustração 1



# Problemas pertinentes ao enquadramento jurídico da conduta do servidor público acusado em processo administrativo disciplinar à luz da doutrina e da jurisprudência

Antonio Carlos Alencar Carvalho\*

No processo administrativo disciplinar, uma vez encerrada a fase de instrução, a comissão processante, após concluir pela aparente responsabilidade do agente público acusado, lavra peça acusatória de indicição, embasada em fatos e enquadramentos jurídicos precisos, como exigido pelo capitulado pelo art. 161 da Lei 8.112/1990, contra a qual é articulada a peça defensiva escrita do servidor indiciado.

Questão tormentosa que se tem verificado, todavia, concerne ao prejuízo ocasionado para a defesa do servidor em virtude de o conselho disciplinar, depois de ofertada a defesa por escrito contra as razões acusatórias postas na indicição, resolver modificar a tipificação jurídica da conduta, recomendando pena mais grave do que a decorrente da peça indiciatória.

De grande calado pontuar que, apesar de o acusado se defender de fatos, não de enquadramentos jurídicos, cumpre que a comissão processante respeite a tipificação estabelecida no despacho de indicição, sem se valer de ardis ou surpresas no relatório final, procedendo a uma indevida e incongruente tipificação da conduta do acusado em face dos fatos e provas hauridos do processo, porquanto, se promovida modificação gravosa para o servidor imputado, deve ser aberto prazo para a defesa se pronunciar.

É o quanto enuncia o egrégio Tribunal Regional Federal da Primeira Região: “*O acusado em processo administrativo não se defende da tipificação das infrações, mas da prática dos atos que lhe são atribuídos. Todavia, se da modificação advém agravamento da pena, impõe-se sua fundamentação, sob pena de nulidade do ato.*”<sup>1</sup>

Romeu Felipe Bacellar Filho abraça esse juízo quando demarca que, no sistema da Lei 8.112/1990,

o relatório representa as alegações finais do órgão instrutor acusador (Comissão de Inquérito), sujeitas a rígidas exigências legais de motivação (art. 165 da Lei 8.112/1990), porque, em razão da garantia do contraditório, as alegações finais do Estado-acusador devem ser devidamente motivadas, a fim de possibilitar a resposta da defesa.<sup>2</sup>

Evidente que a garantia do contraditório abrange, também, a possibilidade de o acusado rebater a interpretação de fatos contra ele articulados, no que se compreende, portanto, o enquadramento legal da conduta, que pode assumir a posição de tipificar as irregularidades em hipóteses legais de incidência diversas, as quais podem capitular infrações mínimas passíveis de advertência ou graves, sujeitas à demissão.

Não é segredo que as autoridades julgadoras, comumente, adotam, como razão de decidir os processos administrativos disciplinares, o teor do relatório formulado pelo conselho processante, motivo pelo qual não é secundário nem irrelevante deferir ao servidor processado a chance de expor suas razões acerca da tipificação dos fatos, se ela foi modificada, sem seu conhecimento, depois da indicição, no relatório, porque a medida pode acobertar artil ou expediente astucioso do colegiado disciplinar voltado a prejudicar o funcionário e agravar-lhe a situação, quando do julgamento, sem permitir o exercício da reação defensiva prévia pertinente. Cuida-se de ação temerária, vedada pela lei às partes do processo administrativo (art. 4º, III, L. 9.784/1999).

Com efeito, a Lei Federal 9.784/1999 reza que, no processo administrativo, a Administração Pública, na pessoa de autoridades e servidores dela, deve atuar segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé (art. 2º, parágrafo único). Trata-se do princípio da lealdade processual (art. 4º, II, L. 9.784/1999), imposto

\* Procurador do Distrito Federal, Procurador-Chefe da Procuradoria de Pessoal da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, pós-graduando em Direito Público e Advocacia Pública pelo Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP (antoniocarlos.direito@click21.com.br).

<sup>1</sup> AC 96.01.02558-8 /DF; relator o Desembargador Federal Aloisio Palmeira, 1ª Turma, D/de 15/10/1998, p. 12.

<sup>2</sup> FILHO, Romeu Felipe Bacellar. *Princípios constitucionais do processo administrativo disciplinar*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 256.

pelo diploma legal na sede administrativa tanto para Administração Pública como para os administrados, de sorte que uma parte não deve agir sorratamente, para surpreender a outra, inclusive agindo em sentido contrário ao daquele previamente manifestado no feito (*venire contra factum proprium*), modificando a linha acusatória de forma fortuita e como expediente desleal, para dificultar a defesa.

Servidores integrantes de comissão disciplinar e autoridades administrativas devem facilitar o exercício dos direitos do acusado e lhe tratar respeitosamente (art. 3º, I, L. 9.784/1999), o que termina negado com o ardid do conselho instrutor de criar surpresas processuais, armadilhas, inovações no relatório, tendentes a prejudicar a atividade defensiva, sem oportunidade de reação do indiciado.

## Enquadramento jurídico errôneo na indicição

---

Conquanto se anime de aparente justeza o velho entendimento jurisprudencial de que o acusado se defende contra fatos, não contra enquadramentos jurídicos, a realidade é que a garantia de ampla defesa muitas vezes é comprometida pelo expediente de a comissão processante proceder a uma indevida tipificação legal da conduta do servidor indiciado, agravando-lhe as conseqüências no campo disciplinar, especialmente porque a discricionariedade na aplicação do direito administrativo material punitivo não pode redundar em abusos no que concerne a interpretações jurídicas.

Não é possível que os idênticos fatos pertinentes a uma mesma conduta sejam tipificados, aleatoriamente, como incursos no delito disciplinar resultado do desacato ao dever de exercer com zelo e dedicação as atribuições funcionais (art. 116, I, L. 8.112/1990), passível de advertência (art. 129, L. 8.112/1990), ou no de proceder de forma desidiosa (art. 117, XV, L. 8.112/1990), apenado com demissão (art. 132, XIII, L. 8.112/1990).

Os pressupostos de fato das infrações funcionais em comento são diferenciados, de maneira que o servidor tem o direito de rechaçar as conclusões, derivadas do componente fático de seu comportamento, que considere indevidas, sob a ótica da respectiva tipificação legal, que pode fazer a diferença entre a perda ou não do cargo público do acusado ou de sua aposentadoria.

Tanto que A. A. Contreiras de Carvalho censura a imprecisão no enquadramento da conduta ilícita do servidor público e a série de divergências de propostas de julgamento que se contemplam nas diversas opiniões manifestadas nos autos quando se ouvem vários órgãos consultivos, como a comissão processante, a autoridade administrativa originária, o serviço de pessoal, o órgão jurídico e o antigo Dasp, em que um mesmo caso teve a proposição desde a absolvição até a demissão do acusado por igual fato.<sup>3</sup>

A opinião é endossada por Miguel Seabra Fagundes, o qual sentencia que *a violação da lei se consuma por meio da má interpretação dos preceitos normativos e pela conseqüente indevida aplicação do direito*.<sup>4</sup>

Demais, é fundamental lembrar que amiúde a autoridade julgadora se embasará nos motivos de fato e de direito apresentados pela comissão processante para julgar o processo administrativo disciplinar, notadamente nos autos com centenas e às vezes milhares de páginas.

## Lançamento de fatos novos acusatórios na indicição, não compreendidos no conjunto das provas até então produzidas

---

A indicição deve ser formulada com a descrição dos fatos e das provas que respaldam o juízo acusatório formulado, de modo que, se ela se baseia em novos elementos não reunidos ao longo da instrução processual originária, mas produzidos posteriormente como uma prova testemunhal ou pericial emprestada, um documento inédito surgido e posto à disposição da Administração Pública, dentre outras hipóteses, deve ser deferida, previamente, a garantia de ampla defesa e de desforço instrutório em favor do acusado, como o confirma Romeu Felipe Bacellar Filho ao sentenciar que, se forem ventilados fatos ou argumentos novos na peça de indicição que não foram objeto da instrução anterior, deverá ser reaberta a fase instrutória, com a

<sup>3</sup> CARVALHO, A. A. Contreiras de. *Estatuto dos funcionários públicos interpretado*. 2ª ed., São Paulo e Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, vol. II, 1961, p. 223.

<sup>4</sup> FAGUNDES, Miguel Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*. 4ª ed. atual, Rio de Janeiro: Forense, 1967, p. 154.

oitiva do acusado e com o deferimento a ele do direito de propor a realização de novas provas.<sup>5</sup>

## Punição do indiciado por fatos não descritos na indicição

Sendo a indicição o momento processual em que a comissão, depois de colher as provas, formula um juízo acusatório contra o servidor, apontando-lhe os fatos e fundamentos probatórios pertinentes, inequívoca a finalidade da peça indiciatória de facilitar o exercício do direito de defesa pelo funcionário processado, permitindo-lhe ofertar razões contra as conclusões em torno de sua culpabilidade e de propor provas e contraprovas para ilidir a censura que lhe foi lançada pelo conselho instrutor, o que nada mais reflete senão o dever de respeito às garantias constitucionais do contraditório e da defesa ampla na sede do processo administrativo disciplinar.

Ora, se o servidor vem a ser punido por fato acusatório nem sequer retratado na peça de indicição, as garantias de defesa ampla e de contraditório que lhe assistiam restam prejudicadas, na medida em que, apesar de poder ter apresentado peça escrita defensiva por si, por seu procurador constituído ou por defensor dativo, o desforço defensivo gravitou sobre outros fatos, enquanto a pena disciplinar veio a ser imposta por fundamentos fáticos desconhecidos do acusado, sobre os quais não se lhe deferiu, na verdade, a oportunidade de reação processual, de refutar as razões desfavoráveis, de propor provas e contraprovas no sentido da sua inocência, relativamente aos efetivos elementos fáticos que vierem a ser o substrato do juízo condenatório.

Uma situação como essa não passa de simulacro de ampla defesa e contraditório, como espécie de um “drible” da Administração Pública à exigência constitucional de conceder efetiva chance de o servidor acusado se defender dos fatos e conclusões acusatórias que vêm a respaldar a punição imposta.

Não é de balde que a Lei 8.112/1990 exige que a indicição minucie, especificamente, as provas e fatos argüidos em desfavor do funcionário indiciado (art.

161, *caput*, L. 8.112/1990), senão em vista de lhe permitir o conhecimento do libelo e seus fundamentos, a fim de que possa contra-agir processualmente.

Nesse sentido julgou o e. Tribunal Regional Federal da Primeira Região: “Os princípios da legalidade e da ampla defesa exigem que a indicição, em processo administrativo disciplinar, descreva, exatamente, os fatos imputados e a falta cometida, a fim de que o acusado deles tome ciência e nele concentre a sua defesa. Punida a autora por fato não constante de sua indicição formal, no processo administrativo disciplinar, o respectivo processo e punição dele decorrentes restam inquinados de nulidade, por cerceamento do direito de defesa, assegurado constitucionalmente (art. 5º, LV, da CF/1988). Inexistindo prova suficiente dos fatos objeto da indicição da autora, impõe-se a conclusão de que impossível aplicar-lhe, seja a pena de cassação do exercício profissional, seja a pena de censura”<sup>6</sup>

Sebastião José Lessa cita julgado do colendo Supremo Tribunal Federal<sup>7</sup> que anulou demissão, imposta a servidor público acusado de se valer do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem em detrimento da dignidade da função pública, devido ao apontado uso de métodos e índices supostamente incorretos quando da elaboração de cálculos de atualização de dívida, objeto de acordo extrajudicial celebrado entre autarquia federal e construtora particular. O feito foi anulado porque reconhecido cerceamento de defesa, visto que, no curso do feito disciplinar, fora discutido apenas o fato de o acusado ter ou não agido com desídia, sem se questionar se a empresa teria ou não logrado proveito, sendo este o motivo do ato demissório.<sup>8</sup> O mesmo autor ainda invoca acórdão do Supremo Tribunal Federal<sup>9</sup> em que se anulou a penalidade imposta a servidor público, consumada por fato diferente do exposto na indicição, porquanto esta foi lastreada nas faltas funcionais diversas das invocadas no ato de punição disciplinar<sup>10</sup>, aí residindo nulidade: “Tem o réu o direito de saber qual é a nova acusação,

<sup>5</sup> FILHO, Romeu Felipe Bacellar. *Princípios constitucionais do processo administrativo disciplinar*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 324.

<sup>6</sup> AC 94.01.16951-9/DF, relatora a Desembargadora federal assusete magalhães, 2ª Turma, DJ de 06/11/1995, p. 75.776.

<sup>7</sup> RMS 24.699/DF, relator o Ministro Eros Grau, DJ 01/07/2005.

<sup>8</sup> LESSA, Sebastião José. *Temas práticos de direito administrativo disciplinar*. Brasília: Brasília Jurídica, 2005, p. 73-74.

<sup>9</sup> MS 22.939-8/CE, relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 06/04/2001.

<sup>10</sup> Idem, *op. cit.*, p. 46-47.

pois pode defender-se dela e lograr absolvição quanto à nova imputação” [...] na ocorrência da *mutatio libelli*, o acusado deve ser chamado a defender-se sobre a nova imputação.”<sup>11</sup>

*Lamentavelmente, ainda se vê na Administração Pública a praxe de a acusação formulada na indicição ser modificada, nos seus fundamentos fáticos e jurídicos, quando elaborado o relatório, ou em pareceres e informações posteriormente lançados por órgãos de assessoramento jurídico ou corregedorias, sem a correspondente abertura de prazo para a defesa se pronunciar sobre os fatos e libelos novos argüidos em caráter de surpresa, o que caracteriza odioso cerceamento de defesa e expediente atentatório da boa-fé que deve pautar as ações dos servidores que intervêm em processos administrativos disciplinares.*

Simplesmente se afirma que o servidor teve o direito de falar na defesa escrita. E que se cale depois. Mas a Administração Pública, a seu turno, contudo, poderia supostamente inovar nas acusações, provas e fatos mais tarde invocados para a imposição da penalidade disciplinar, ainda que não submetidos ao crivo do contraditório e da ampla defesa, garantias fundamentais que nada mais seriam do que velhas letras no papel da Constituição aos olhos de certos órgãos administrativos corregedores e comissões processantes, facilmente contornados por expedientes inaceitáveis como o descrito acima.

Não raro, ainda, o servidor público se vê forçado a enfrentar novas interpretações jurídicas, em sentido diferente, dos mesmos fatos, agravando-lhe a situação, quando não simplesmente extraídas conclusões acusatórias sem respaldo nas provas dos autos, simplesmente para permitir a punição do acusado.

Se o advogado do servidor não acompanhar a tramitação posterior ao oferecimento de defesa contra a indicição, é provável que expedientes ofensivos às garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, como as narradas, somente sejam descobertas depois da publicação da penalidade disciplinar, às vezes uma demissão ou uma cassação de aposentadoria indevidas, quiçá lastreadas nessa burla cometida pelos órgãos corregedores ou comissões disciplinares. Ainda mais quando se trata de feito com 2.000, 3.000, 4.000

folhas ou mais, cujo teor nem sequer é lido pela autoridade julgadora.

É para essas situações gravosas ao direito do funcionário acusado que se aconselha a via do recurso administrativo hierárquico cabível, além das petições ou memoriais às autoridades julgadoras ou a seus órgãos de consultoria jurídica, com vistas a invocar o reconhecimento do cerceamento de defesa. Se não admitido o gravame processual, deve o acusado recorrer ao Poder Judiciário para propor a nulidade do processo administrativo disciplinar viciado.

Destaque-se. A abertura de processo administrativo disciplinar pressupõe um juízo favorável à existência de aparente responsabilidade administrativa de determinado servidor, de forma que a portaria ou decreto de instauração envolve uma acusação inicial, todavia formulada quando ainda não esclarecidos ou mais bem complementados aspectos dependentes das provas que serão produzidas na fase processual instrutória, acompanhada e por ele fiscalizada e da qual o funcionário acusado poderá tomar parte, aduzindo suas razões e justificativas, quiçá ponderáveis, propondo a realização de novas provas ou de contraprovas, a fim de refutar as conclusões que lhe são desfavoráveis.

Por esse motivo que o rito processual estipula uma fase própria, em que um colegiado independente e imparcial, que terá colhido as provas, apreciará todo o conjunto fático e probatório dos autos para confirmar ou alterar, no todo ou em parte, a acusação inicialmente estabelecida, agora com elementos ainda mais sólidos de convencimento, de maneira que não só é possível como compatível com a sistemática do processo administrativo disciplinar, no modelo da Lei Federal 8.112/1990, que ocorra eventual modificação do libelo inicialmente articulado, ajustando-o aos elementos hauridos da instrução, possivelmente com novos dados desconhecidos quando da abertura do feito apenador.

Romeu Felipe Bacellar Filho, a propósito, nota que a comissão detém a prerrogativa de formular novo juízo acusatório, diverso do inicialmente apresentado, depois do término da instrução processual.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> *Idem*, obra citada, p. 52.

<sup>12</sup> FILHO, Romeu Felipe Bacellar. *Princípios constitucionais do processo administrativo disciplinar*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 239.

Igualmente, Léo da Silva Alves defende a possibilidade de a comissão indiciar o acusado por fato não previsto na portaria inicial.<sup>13</sup>

O Superior Tribunal de Justiça também solidificou o juízo pela possibilidade de o enquadramento da conduta do servidor, quando elaborado o despacho de indicição, ser diverso daquele formulado na portaria inicial.<sup>14</sup>

A única ressalva, porém, é de que deve ser respeitada, com rigor, a garantia de ampla defesa e contraditório, como o estabeleceu o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, ao decidir que, *na hipótese de mudança da acusação inicial (no caso concreto embasada na prática de abandono de cargo e inassiduidade habitual), a punição por fato diverso (improbidade administrativa) será nula se não reaberta oportunidade para defesa pertinente*<sup>15</sup>, medida confirmada por Romeu Felipe Bacellar Filho ao sentenciar que, promovida mudança da antiga acusação no despacho de indicição, em que se retipifique o ilícito administrativo ou se gradue de forma diversa a penalidade proposta, fica deferida ao acusado ocasião de justificar pleito pela reabertura da fase instrutória e proposição de novas provas.<sup>16</sup>

Forçoso epigrafar que não se pode aceitar o expediente desleal da comissão disciplinar de, depois de apresentada a defesa pelo acusado em face do teor das acusações formuladas na indicição, serem argüidas imputações e fatos irregulares inéditos, no corpo do relatório final, com imediata remessa para julgamento pela autoridade competente, sem prévia oportunidade de defesa para o servidor imputado.

<sup>13</sup> ALVES, Léo da Silva. *Processo disciplinar em 50 questões*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 107.

<sup>14</sup> “Conforme dispõe a uníssona jurisprudência deste Tribunal, o indiciado defende-se dos fatos que lhe são imputados e não da capitulação legal na qual restou incursionado. Despicienda a tentativa de macular o compêndio, ao argumento de que no despacho de instrução e indicição a comissão alterou o enquadramento constante na portaria inaugural, incursionando o servidor em outro dispositivo legal. De acordo com o artigo 161 da Lei 8.112/1990, somente após a fase instrutória é que a infração deve ser tipificada, devendo ser formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e respectivas provas.” (MS 7157/DF; DJ de 10/03/2003, p. 82, relator o Min. GILSON DIPP, 3ª Seção).

<sup>15</sup> AC – 171093, Processo 9604564285/RS, 4ª Turma, decisão de 12/09/2000, DJU de 10/01/2001, p. 260, relator o Desembargador federal a. a. Ramos de oliveira.

<sup>16</sup> Obra citada, p. 255.

Reside aí cerceamento de defesa incontestável, haja vista que é direito do processado, decorrente das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, rebater fatos e argumentos desfavoráveis que lhe sejam opostos, inclusive para o fim de requerer a produção de novas provas ou de contraprovas pertinentes.

Se a autoridade decide o feito com fulcro em fatos e acusações novas, sobre os quais não se deu ensejo de manifestação defensiva ao acusado, porque deduzidos somente no relatório final da comissão, restará nula a penalidade imposta, salvo se for comprovado que se cuida de acervo fático sobre o qual já houve expresso pronunciamento do servidor imputado nos autos do processo administrativo disciplinar, o que afastaria o prejuízo para a defesa.

É o entendimento do Superior Tribunal de Justiça: *“Descabido o alegado cerceamento de defesa pela ausência de manifestação do acusado quanto aos pareceres lançados após o relatório final da Comissão Processante pois a Portaria de demissão não se baseou em tais peças, mas fundamentou-se nas provas colhidas na ação disciplinar.”*<sup>17</sup>

Agora, é deferido à comissão processante formular novas acusações, depois do relatório, desde que elabore um aditamento ou alteração da indicição anterior, deferindo prazo legal para apresentação de nova defesa escrita e posterior lavra de relatório conclusivo. O que descabe é suprimir a garantia de o processado responder a acusações inovadoras articuladas depois da resposta do acusado ao teor da indicição originária.

A propósito, já advertia José Armando da Costa que constitui causa de nulidade absoluta do processo disciplinar o julgamento estruturado com base em fatos ou alegações inexistentes no despacho de instrução e indicição<sup>18</sup>, pois este, *“articulando os fatos e as provas contra o indiciado, estabelece os limites possíveis de sua condenação [...] nem a comissão poderá extravasar do contexto das acusações articuladas, nessa peça formal*

<sup>17</sup> MS 9719/DF, relator o Ministro Gilson Dipp, 3ª Seção, julgamento de 24/11/2004, DJ de 06/12/2004, p. 190.

<sup>18</sup>

COSTA, José Armando da. *Teoria e prática do processo administrativo disciplinar*. 3ª ed. rev. atual. e ampl., Brasília: Brasília Jurídica, 1999, p. 341, 343.

*indiciatória, contra o servidor imputado. Se o servidor indiciado deve direcionar o seu esforço de defesa ao derredor das acusações que lhe são feitas no despacho de instrução e indicição, não será legítimo o julgamento da autoridade que o condene por fato não previsto em tal instrumento de conclusão indiciatória. Podemos, por conseguinte, elucidar que é nulo o processo disciplinar que contenha condenação que se funde em fato não sintetizado nessa peça acusatória.*<sup>19</sup>

Rememore-se que é direito do acusado formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais deverão ser objeto de consideração pelo órgão julgador (art. 3º, III, c.c. art. 69, Lei Federal 9.784/1999).

Romeu Felipe Bacellar Filho consigna que: “*Abre-se a fase de defesa, momento em que se propicia a contestação da acusação formulada pela Comissão. No entanto, se a acusação for alterada (nova tipificação ou mudança na graduação da pena), dependendo da análise dos fatos nela contida, será necessária a reabertura da fase probatória. Assim, a fase probatória estende-se tanto à fase legal de instrução como a de defesa.*”<sup>20</sup>

## Conclusões

---

Do exposto, conclui-se que: 1) em nome das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, deve ser respeitado o direito do acusado em processo administrativo disciplinar de previamente se pronunciar sobre a retipificação jurídica da conduta na hipótese de mudança das teses acusatórias no relatório ou em pareceres e informações lavrados após a indicição, reabrindo-se, se o caso, a oportunidade até mesmo de produção de provas pela defesa, sob pena de nulidade por cerceamento da atividade defensiva, se o julgamento se embasar em fatos ou interpretações mais gravosas ao servidor sem lhe deferir ensejo de pronunciamento anterior; 2) o controle jurisdicional pelos Tribunais pátrios tem avançado no rigoroso controle do exercício real do contraditório e da ampla defesa no processo sancionador desenvolvido pela Administração Pública, no qual não se admite o manejo

---

<sup>19</sup> Idem, *op. cit.*, p. 241.

<sup>20</sup> FILHO, Romeu Felipe Bacellar. *Princípios constitucionais do processo administrativo disciplinar*. São Paulo: Max Limonad, 1998, p. 238.

de expedientes divorciados dos mandamentos de lealdade e boa-fé processual, com a surpresa prejudicial ao acusado em face de novas teses acusatórias e fatos após elaborada a peça de defesa escrita diante dos termos precisos da indicição.

# A comunicabilidade de instâncias nos crimes contra o sistema financeiro nacional

Alexandre Magno Fernandes Moreira\*

O Banco Central do Brasil é a entidade pública que tem a missão de exercer o poder de polícia no que concerne ao sistema financeiro nacional. Por isso, realiza inquéritos e processos administrativos que têm por objetivos apurar a ocorrência de ilícitos administrativos e sancionar os culpados.

Muitas vezes, ocorre que um determinado fato é tanto ilícito administrativo quanto penal e, assim, haverá dois processos, a princípio, independentes.

Nesse tema, a jurisprudência tem debatido a seguinte questão: qual é a influência da decisão de absolvição administrativa no âmbito penal? Há julgados conflitantes por parte do STF e do STJ. O primeiro, considerando ausente a justa causa nessa hipótese e, o segundo, negando qualquer influência da esfera administrativa na penal.

Para solucionar essa controvérsia, deve ser lembrado que o sistema processual penal brasileiro tem, em suas bases históricas, um forte viés autoritário. Boa parte das leis processuais penais foram promulgadas em períodos caracterizados por fortes restrições às liberdades fundamentais. O atual Código de Processo Penal, especialmente, foi elaborado em 1940, ano em que o Brasil estava sob a égide da Constituição outorgada de 1937, que instituiu o Estado Novo, de nítida inspiração fascista.

A Constituição de 1988 promoveu uma mudança radical no sistema processual penal brasileiro, retirando-lhe os resquícios inquisitivos e dando especial magnitude aos direitos e às garantias do acusado. Como bem identificou Aury Lopes Júnior:

O processo penal deve passar pelo filtro constitucional e se democratizar. A democracia deve ser vista como um sistema político que valoriza o indivíduo frente ao Estado, e que se manifesta em todas as esferas dessa complexa relação Estado-indivíduo. Como consequência, opera-se a

democratização do processo penal, que se manifesta através do fortalecimento do sujeito passivo. O indivíduo submetido ao processo penal passa a ser valorizado juridicamente.<sup>1</sup>

A justa causa é um dos institutos processuais penais cuja interpretação constitucional torna-se não só urgente, mas também indispensável. Prevista em apenas uma oportunidade no Código de Processo Penal (art. 648, I), a justa causa tem sido comumente interpretada pela doutrina e pela jurisprudência nacional como o “suporte probatório mínimo [que] se relaciona com indícios de autoria, existência material de conduta típica e alguma prova de sua antijuridicidade e culpabilidade”<sup>2</sup>. Porém, a doutrina mais moderna passa a encarar a justa causa como um conceito jurídico indeterminado, cujo campo de significância deve ser preenchido pelos princípios constitucionais.

Esse conceito constitucional de justa causa é defendido por Carvalho et al, considerando que ela se consubstancia em:

Provas mínimas da existência indícios de autoria e existência do delito, no interesse de agir, na tipicidade, no respeito ao princípio da proporcionalidade que reclama uma adequada avaliação custo-benefício, (...).<sup>3</sup>

Em síntese, o estudo da relação entre a decisão administrativa de absolvição no âmbito do Banco Central e a justa causa no processo penal insere-se em um contexto teórico garantista, que procura incorporar ao sistema penal os princípios constitucionais e os direitos deles decorrentes. Além disso, considera-se o caráter unitário da ilicitude no ordenamento jurídico.

O Direito Processual Penal brasileiro tem passado por mudanças significativas desde a promulgação da Constituição de 1988. Vários conceitos foram abandonados, alguns acrescidos e outros modificados. Nessa última situação, enquadra-se a justa causa, que vem abandonando seu conteúdo puramente formal para incorporar os princípios garantidos na Carta Magna.

A doutrina pátria conta com escassos estudos sobre a justa causa, quase sempre com um ponto de

\* Procurador do Banco Central em Brasília, professor de Direito Penal, Processual Penal e Administrativo na Universidade Paulista e no curso preparatório Pró-Cursos.

vista que desconsidera a nova ordem jurídica instalada em 5 de outubro de 1988. Dentro desse panorama, foi de especial relevo a citada obra *Justa Causa Penal Constitucional*. A justa causa penal constitucional tem profundas implicações em todo o sistema processual penal e, especialmente, naqueles que versem sobre crimes contra o sistema financeiro nacional, previstos na Lei 7.492, de 16 de junho de 1986.

A complexidade dos tipos penais inseridos nessa lei faz com que o Poder Judiciário seja profundamente condicionado à atuação do Banco Central do Brasil, que fiscaliza as entidades financeiras. A jurisprudência tem entendido<sup>4</sup>, sem aprofundar-se no tema, que a decisão de absolvição proferida no âmbito do Banco Central retira a justa causa no processo relativo ao mesmo fato.

Como visto, não há unanimidade no assunto. Em vários julgados, prevalece o entendimento de que a decisão de absolvição proferida pelo Banco Central não influi na esfera penal, sob o clássico argumento da independência das instâncias e da possibilidade de, durante a instrução criminal, serem colhidos novos elementos que sustentem a acusação<sup>5</sup>. Além disso, a doutrina nacional é omissa no trato desse tema.

A decisão de absolvição em processo administrativo realizado no âmbito do Banco Central pode, em certas situações, determinar a ausência de justa causa no processo penal referente ao mesmo fato julgado administrativamente. Quando, na absolvição, provar-se a licitude do fato ou sua inexistência, torna-se inviável o exercício da ação penal. A ausência de justa causa funda-se principalmente em um juízo de probabilidade, ou seja, torna-se quase impossível o sucesso de uma pretensão penal que conte com um suporte probatório de tamanha fragilidade. Por outro lado, a absolvição administrativa que tem por fundamento a ausência de provas para a condenação não influi na esfera penal, pois ainda é possível que, durante o processo, obtenham-se novas provas que possam elucidar o caso penal.

## Notas

<sup>1</sup> *Introdução crítica ao processo penal (fundamentos da instrumentalidade garantista)*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 40.

<sup>2</sup> LOPES JÚNIOR, Aury. Op. cit., p. 111.

<sup>3</sup> *Justa Causa Penal Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

<sup>4</sup> Cf. os julgados: STF – HCs 83.674/SP, 81.324/SP e 72.210/DF; TRF2 – HC 2.522/RJ; TRF3 – HC 9.991/SP; e TRF5 – HC 1.434/RN e RHC 300/CE.

<sup>5</sup> Cf. os julgados: STF – RHC 10.453/SP; STJ – HC 26.542/SP; e TRF2 – HC 2.222/RJ. O argumento da independência das instâncias é especialmente frágil, pois a inafastabilidade do controle judicial é um direito individual e não “estatal”. Portanto, quando a decisão for favorável ao particular, torna-se evidente a possibilidade da existência de uma “coisa julgada administrativa”.

# Corte Especial

---

## Conflito de Competência

2000.01.00.014162-6/MG

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves  
Parte a.: Regina Maria Campolina Santos  
Advogados: Dra. Isabella Amaral Marques e outros  
Parte r.: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS  
Procurador: Dr. Rogério Emílio da Costa Moreira  
Suscitante: Desembargador Federal da 1ª Turma do TRF 1ª Região  
Suscitado: Desembargador Federal da 4ª Turma do TRF 1ª Região  
Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

---

## Ementa

*Competência. Conflito negativo. Repetição de indébito. Contribuições previdenciárias.*

I – Tratando-se de ação de repetição de indébito, decorrente de alegado pagamento a maior de contribuições previdenciárias, competente para julgamento do recurso nela interposto é a eg. Quarta Seção, a teor do quanto disposto no inciso V do parágrafo 4º do art. 8º do Regimento Interno do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pois nada se discute na lide a propósito de benefícios previdenciários.

II – Conflito conhecido, declarando-se competente a eg. Quarta Seção desta Corte Regional.

## Acórdão

Decide a Corte Especial, por unanimidade, conhecer do conflito e declarar a competência da 4ª Seção, nos termos do voto do Relator.

Corte Especial do TRF 1ª Região – 29/11/2007.

Desembargador Federal *Carlos Moreira Alves*, Relator.

---

## Relatório

*O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves:*  
— Tomo, por relatório, o parecer do Ministério Público Federal, subscrito pelo Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco, eminente Procurador Regional da República, proferido nas seguintes letras:

Este conflito surge em autos de ação movida por segurada que pretendeu a restituição de valores indevidamente recolhidos a título de contribuições previdenciárias acrescidos da respectiva correção monetária. Distribuído o recurso a integrante da Primeira Seção, houve determinação para que o processo fosse redistribuído entre

os membros da Segunda Seção sob o argumento de que o tema do feito diz com restituição de contribuições previdenciárias recolhidas a maior e deve ser apreciado no âmbito da Segunda Seção. O novo relator apontou que a discussão é relativa a benefício previdenciário e determinou a devolução dos autos a uma das Turmas que integram a Primeira Seção. Após a redistribuição dos autos, o conflito foi suscitado por Desembargador Federal da Primeira Seção.

- II -

O presente conflito negativo se estabeleceu entre Desembargador da Primeira Seção (1ª Turma) e Desembargador da 2ª Seção (4ª Turma). O Ministério Público observa que o pleito de segurado que

reclama a restituição de contribuições previdenciárias recolhidas a maior tem sido apreciado pela 4ª Seção dessa Corte Regional. A propósito a AC 2001.01.99.037752-1/MG, DJ 11/02/2004, relator o Des. Federal Tourinho Neto, 7ª Turma:

*“Tributário. Previdenciário. Processual civil. Restituição. Contribuição previdenciária. Incidência. Prescrição quinquenal. Competência. Justiça Estadual.*

1. A relação entre o INSS e o segurado é regida pelas normas de direito público, portanto o direito à restituição de contribuições previdenciárias que não foram utilizadas no cálculo do período para aposentadoria do segurado é garantido, desde que observado o prazo prescricional de cinco anos.

2. A competência excepcional conferida à Justiça Estadual para julgar as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de juízo federal, está prevista no § 3º do art. 109 da Constituição Federal de 1988.

3. Apelação provida e remessa oficial prejudicada.’

Nessa linha, ainda, a AC 200101000393417, DJ 20/08/2004, relator o Desembargador Federal Leomar Barros Amorim de Sousa, 8ª Turma:

*“Processual Civil. Previdenciário. Restituição de contribuições efetuadas por segurado aposentado. Pecúlio. Honorários advocatícios. Percentual. Art. 20, § 3º e 4º, do CPC. Critérios.*

1. É devida a restituição, sob a forma de pecúlio (redação original do art. 81, II, da Lei 8.213/1991), de contribuições previdenciárias pagas por segurado aposentado pelo RGPS.

2. Considerados os critérios estabelecidos pelo § 3º do art. 20 do CPC, bem como não se tratando de causa de valor elevado, cabível a majoração do percentual dos honorários advocatícios.

3. Apelação provida. Remessa oficial, tida por interposta, improvida”

Essa Corte regional registra, ainda, julgado em que se afirmou a competência de Desembargador Federal da 8ª Turma para o julgamento de demanda em que se discutia o valor da contribuição previdenciária recolhida, afastando-se a tese de que a discussão relacionava-se a benefício previdenciário:

*“Processual Civil. Conflito negativo de competência. Consignação em pagamento. Contribuições previdenciárias.*

1. Tratando-se de ação de consignação em pagamento, cuja discussão envolve o valor de

contribuições previdenciárias, e não benefícios da espécie, competente para julgamento do recurso nela deduzido é a Quarta Seção, a teor do quanto disposto no inciso V do parágrafo 4º do art. 8º do Regimento Interno do Tribunal.

2. Conflito de que se conhece, declarando-se a competência do suscitante, Des. Federal da Oitava Turma” (CC 2002.38.00.032402-0/MG, DJ 30/03/2007, relator o Des. Federal Carlos Moreira Alves).

A matéria, em última análise, está afeta a ‘contribuições sociais e outras de natureza tributária, exceto as contribuições para o FGTS’ (art. 8º, § 4º, V do Regimento Interno do TRF 1ª Região), que atrai a competência da 4ª Seção dessa Corte.

Os precedentes conduzem o parecer a opinar por que, também nestes autos, se afirme a competência de Desembargador de uma das Turmas que compõem a 4ª Seção para o julgamento da apelação (fls. 101/104).

Acrescento que os autos me vieram distribuídos em 4 de setembro próximo passado e, devidamente instruídos, os trago em mesa para julgamento desta eg. Corte Especial.

É o relatório.

## Voto\*

O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves: — De fato, como se verifica da simples leitura da petição inicial da ação onde suscitado o presente conflito, por intermédio dela intenta a autora repetição de indébito de contribuições sociais, caracterizada por alegado recolhimento a maior de contribuições previdenciárias, razão por que, na linha do parecer do Ministério

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Des. Federais Ítalo Fioravanti Sabo Mendes, Carlos Olavo, José Amílcar Machado, Antônio Ezequiel da Silva, Daniel Paes Ribeiro, Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Souza Prudente (convocado em substituição ao Des. Federal Tourinho Neto, ausência justificada), Fagundes de Deus (convocado em substituição ao Des. Federal Hilton Queiroz, em licença-prêmio), Maria do Carmo Cardoso (convocada em substituição ao Des. Federal Carlos Fernando Mathias, convocado para o STJ), Jirair Aram Meguerian, Olindo Menezes, Mário César Ribeiro e Cândido Ribeiro.

Ausentes, eventualmente, os Exmos. Srs. Des. Federais Catão Alves e Neuza Alves (convocada em substituição ao Des. Federal João Batista Moreira, ausência justificada). Ausente, justificadamente, a Exma. Sra. Des. Federal Selene de Almeida (convocada em substituição ao Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral, em licença-prêmio).

Público Federal, o qual acolho, conheço do conflito e declaro competente, para julgamento da Apelação Cível 2000.01.00.014162-6/MG, a colenda Quarta Seção desta Corte Regional, devendo os autos ser redistribuídos a um dos eminentes Desembargadores integrantes das Turmas que a compõem.

É como voto.

# Primeira Seção

## Mandado de Segurança

2003.01.00.024750-7/DF

Relator:	O Exmo. Sr. Des. Federal Francisco de Assis Betti
Relator (convocado):	O Exmo. Sr. Juiz Federal André Prado de Vasconcelos
Impetrantes:	Márcio Geaquino de Melo e outra
Advogada:	Dra. Fabíola Geofroy Zeraik Veiga
Impetrado:	Juiz Federal Diretor do Foro da Seção Judiciária do Distrito Federal
Publicação:	DJ 2 de 07/12/2007

## Ementa

*Administrativo. Mandado de segurança. Incorporação de parcelas decorrentes do exercício de cargos ou funções de confiança. Segurança concedida.*

I – Sendo o Juiz Federal diretor do foro o competente para examinar e, por conseqüência, deferir ou não no âmbito administrativo o direito à vantagem pecuniária decorrente de incorporação vindicada por servidor vinculado à respectiva Seção Judiciária, para fins de pagamento, está legitimado para a ação de segurança que a tem por objeto.

II – Direito líquido e certo, para fins de mandado de segurança, é aquele incontroverso quanto aos fatos, adequada, assim, a via mandamental quando não há controvérsia no tocante a eles (*in*, MS 2003.01.00.023155-3/DF, Rel. Des. Fed. Antônio Sávio de Oliveira Chaves, 1ª Seção do e. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, DJ de 31/08/2004, pág. 5).

III – Questões preliminares rejeitadas.

IV – A Medida Provisória 2.225-45/2001, que acrescentou o art. 62-A à Lei 8.112/1990, transformando as parcelas até então incorporadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, prorrogou até 05/09/2001 o direito dos servidores públicos federais em continuar incorporando quintos decorrentes do exercício de funções gratificadas ou cargos em comissão. Precedentes do STJ e deste Tribunal (*in*, AC 2005.38.01.004491-4/MG, Rel. Juiz Federal Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes (conv.), 1ª Turma do e. TRF 1ª Região, DJ de 24/09/2007, pág. 29).

V – Segurança concedida para determinar à autoridade impetrada que, nos termos da legislação respectiva e presentes os requisitos nela exigidos, assegure a incorporação de quintos/décimos, nos termos do art. 3º da Pedida Provisória 2.225-45/2001 até 05/09/2001, bem como promover o pagamento da remuneração respectiva nos termos do art. 1º da Lei 5.021/1966 e Súmula 271 do e. Supremo Tribunal Federal, com juros de mora no percentual de 0,5% ao mês e correção monetária nos termos da Lei 6.899/1981, conforme enunciado no Manual de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal, decotados eventuais pagamentos já realizados a tal conta em sede administrativa ou mesmo por força de decisão judicial outra.

## Acórdão

Decide a Seção, por unanimidade, conceder a segurança.

1ª Seção do TRF 1ª Região – 20/11/2007

Juiz Federal *André Prado de Vasconcelos*, Relator convocado.

## Relatório

O Exmo. Sr. Juiz Federal André Prado de Vasconcelos: — Márcio Geaquinto de Melo e Ilka Urbano Fernandes Pimenta, servidores do Poder Judiciário Federal devidamente qualificados à fl. 2, aviaram o presente Mandado de Segurança em face do Excelentíssimo Senhor Juiz Federal Diretor do Foro da Seção Judiciária do Distrito Federal, visando a obtenção de provimento jurisdicional que assegure o direito “à incorporação de quintos/décimos/VPNI adquiridos pelo exercício de função comissionada/gratificação de que trata o art. 62-A da Lei 8.112/1990, e a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911/1994 e o art. 3º da Lei 9.624/1998, nos termos do art. 3º da Medida Provisória 2.225-45/2001”.

2. Como base do pedido, argumentam o art. 3º da Medida Provisória 2225-45/2001, ao fazer menção tão somente aos art. 3º e 10 da Lei 8.911, bem como ao art. 3º da Lei 9.624/1998, teria restabelecido a incorporação de quintos/décimos extinta pelo art. 15 da Lei 9.527/1997 já que tal texto legal teria sido derogado. Juntaram procurações de documentos (fls. 2/13).

3. Sem pedido de liminar, ordenou-se a notificação da autoridade impetrada (fl. 16) que prestou informações juntando documentos às fls. 20/60. Argumentou, preliminarmente, que era parte ilegítima já que não dispõe de competência para corrigir a ilegalidade alegada. Ainda em preliminar, que não haveria direito líquido e certo a proteger na presente tendo em vista não praticou qualquer ato passível de correção. No mérito, arrazoou que a tese apresentada na inicial não tem cabimento.

4. Parecer do Ministério Público Federal opinando pela extinção do feito sem julgamento do mérito em razão da ilegitimidade da autoridade impetrada às fls. 63/65.

É o relatório.

## Voto\*

O Exmo. Sr. Juiz Federal André Prado de

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Des. Federais Carlos Moreira Alves, José Amílcar Machado, Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Neuza Maria Alves da Silva e o Exmo. Sr. Juiz Federal Miguel Ângelo Alvarenga Lopes (convocado).

Vasconcelos: — Inicialmente quanto às preliminares levantadas pela autoridade impetrada, tenho que a decisão no Mandado de Segurança 2003.01.00.023155-3/DF, relatado pelo eminente Desembargador Antônio Sávio de Oliveira Chaves, é apropriada também para o presente *writ*, no particular, senão veja-se:

1) Não procede a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam suscitada pela autoridade impetrada.

Segundo o magistério de Hely Lopes Meirelles, considera-se autoridade coatora a pessoa que ordena ou omite a prática do ato impugnado e não o superior que o recomenda ou baixa normas para a sua execução. Coator é a autoridade superior que pratica ou ordena concreta e especificamente a execução ou inexecução do ato impugnado, e responde pelas suas conseqüências administrativas (*in* Mandado de Segurança e Ação Popular, Ed. RT, 9ª ed., 1983).

Nesses termos, a responsabilidade pelo ato impugnado deve ser imputada ao Juiz Federal Diretor do Foro da Seção Judiciária do Distrito Federal.

2) Por outro lado, direito líquido e certo, para fins de mandado de segurança, tem natureza processual, no sentido de ser comprovado de plano, por prova documental.

Os impetrantes comprovaram ser servidores públicos federais do Quadro de Pessoal da Justiça Federal do Distrito Federal, em exercício de função comissionada, o que, no entender deles, lhes garantiria o direito à incorporação dos valores referentes a parcelas de quintos/décimos das aludidas funções exercidas.

A matéria fática está devidamente comprovada, não havendo, portanto, falar-se em falta de comprovação do direito líquido e certo.

Rejeito as preliminares.

2. Em se adotando tal fundamentação, devem ser rejeitadas as preliminares.

3. Quanto ao mérito da questão deduzida em juízo, também há inúmeros julgados que esclarecem a matéria.

4. A título de exemplo, menciono, primeiramente, a Apelação Cível 2005.38.01.004491-4/MG, cujo relator foi o MM. Juiz Federal convocado Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes, senão veja-se:

Inicialmente, os Tribunais pátrios e o TCU firmaram entendimento nesse mesmo sentido — de não ser cabível prorrogar até setembro de 2001 a incorporação das parcelas decorrentes do exercício

de funções e cargos em comissão — sob o argumento de que o art. 3º da MP 2.225-45/2001 teria visado a apenas transformar em vantagem pessoal as parcelas incorporadas até 08/04/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998).

Foi assim, por exemplo, que se pronunciou o TRF 1ª Região no julgamento da AMS 2003.33.00.027199-7/BA e do MS 2003.01.00.023155-3/DF.

O Tribunal de Contas da União, a seu turno, exarou os Acórdãos 731 e 732, ambos de 2003, assim: “Representação dando conta da ocorrência de possíveis irregularidades em órgãos do Poder Judiciário Federal, concernentes à aplicação da Medida Provisória 2.225-45/2001. Conhecimento. Procedência. O art. 3º da Medida Provisória tão-somente transformou em vantagem pessoal nominalmente identificada as parcelas de ‘décimos’ de funções comissionadas até então já integradas à remuneração dos servidores. Ausência de amparo legal para a incorporação de novas parcelas posteriormente a 08/04/1998, exceto no tocante ao tempo residual não empregado até 10/11/1997, nos termos da Decisão 925/1999 TCU – Plenário. Determinações. Ciência aos interessados e aos órgãos públicos envolvidos. Arquivamento dos autos.”

Entretanto, houve alteração dos entendimentos acima, restando atualmente firmada a posição relativa à existência do direito, pelos servidores que exerceram função comissionada e cargos em comissão até setembro de 2001 (data da MP 2.225/45), à incorporação das parcelas correspondentes aos quintos derivados de tal exercício.

Assim é que o Senado Federal e o Tribunal Superior do Trabalho já haviam determinado, desde o ano de 2002, a incorporação dos quintos aos vencimentos de seus servidores.

O TCU reexaminou a matéria, conforme autos TC-013.092/2002-6, e concluiu pela necessidade de alteração do subitem 9.2 do Acórdão 731/2003 para “...firmar o entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no art. 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos arts. 3º e 10 da Lei 8.911/1994, no período compreendido entre 09/04/1998 e 04/09/2001...”

Também o Conselho da Justiça Federal, em Seção realizada em 24/02/2005, nos autos do Processo 2004.16.4940, entendeu ser devida a incorporação dos quintos remuneratórios em favor dos servidores da Justiça Federal de Primeira e Segunda Instância que tivessem exercido função comissionada ou cargo em comissão, pelo prazo necessário, até 04/09/2001, em razão do disposto no art. 3º da aludida MP 2.225-45/2001.

Portanto, tem-se que a Medida Provisória 2.225-45/2001, que acrescentou o art. 62-A à Lei 8.112/1990, com a conseqüente transformação das parcelas até então incorporadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, prorrogou até 05/09/2001 direito dos servidores a continuar incorporando seus quintos decorrentes do exercício de funções gratificadas ou cargos em comissão.

O entendimento acima encontra precedentes na jurisprudência, cujas ementas abaixo transcritas invoco como razão de decidir:

*“Recurso especial. Administrativo. Servidor público. Exercício de função de direção, chefia ou assessoramento. Gratificação. Incorporação. Art. 62-a, da Lei 8.112/1990. Arts. 3º e 10, da Lei 8.911/1994. Art. 3º, da Lei 9.624/1998. Art. 3º da Medida Provisória 2.225-45/2001. Período de 08/04/1998 a 05/09/2001. Vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI. Direito reconhecido. Precedentes jurisprudenciais e administrativos. Recurso especial provido.*

1. Dispusera o art. 62, § 2º, da Lei 8.112/1990, que seria incorporado um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança a cada ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.

2. Sobrevindo a Lei 8.911/1994, que regulamentou com minúcia acrescida a instituição dos chamados quintos, critérios específicos foram definidos em seus arts. 3º e 10, tocantes à vantagem adrede prevista no art. 62, § 2º, da Lei 8.112/1990.

3. Deu-se, porém, que a Medida Provisória 1.595-14/1997, convertida na Lei 9.527/1997 fez por afastar a incorporação daquela modalidade de estipêndio, transformando a percepção do equivalente, que vinha sendo pago aos beneficiários, em vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI, a partir de 11/11/1997.

4. Mais adiante, a Lei 9.624/1998 transformou, de sua feita, em décimos as parcelas dos quintos incorporados entre 01/11/1995 e 10/11/1997.

5. Percebe-se, pois, já nesse momento pretérito, que com a novel disciplina, “restou alargado o prazo limite para a incorporação de quintos pelo exercício de Função Comissionada”, do que estipulava a Lei 9.527/1997 para o que veio estabelecer a Lei 9.624/1998, alcançando todos os servidores que já preenchiem os requisitos para obter a incorporação, tanto quanto, para os que ainda não tivessem integralizado período bastante, se resguardou a possibilidade de incorporação de décimos, a partir de determinadas condições específicas, de acordo com a situação individual de cada servidor.

6. A Medida Provisória 2.225-45/2001, ao referir-se não apenas ao art. 3º da Lei 9.624/98, mas também aos art. 3º e 10, da Lei 8.911/1994, autorizou a incorporação da gratificação relativa ao exercício de função comissionada, no período de 08/04/1998 a 05/09/2001, transformando, outrossim, as parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada.

7. Recurso especial provido, com vista a assegurar às autoras, ora recorrentes, o direito de incorporar as parcelas do estipêndio em causa, a que fizeram jus pelo exercício de função comissionada, deferido o writ, nos termos do pedido inicial, tomado em conta o lapso temporal entre 08/04/1998 e 05/09/2001, tudo conforme disposto, sucessiva e conjugadamente, pelos art. 62-A, da Lei 8.112/1990, 3º e 10, da Lei 8.911/1994, 3º, da Lei 9.624/1998, sintonizados com a Medida Provisória 2.225-45/2001, em seu art. 3º. (STJ. REsp 781798/DF. 6ª Turma, unânime, Relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, j. em 28/03/2006, DJ de 15/05/2006 p. 317).

*“Processual civil. Mandado de segurança. Servidor. Incorporação de quintos/décimos. Portaria MEC 474/1987. Legalidade. Inclusão do adicional de gestão educacional na base de cálculo da parcela incorporada. Possibilidade. Medida provisória 2.225/2001.*

1. Editada com esteio na Lei 7.596/1987 e no art. 64 do Decreto 94.664/1987, a Portaria 474/1987 do Ministério da Educação não possui qualquer ilegalidade.

2. Transcorridos mais de cinco anos da publicação da aludida portaria, seus efeitos se perenizam, à luz do quanto exposto no art. 54 da Lei 9.784/1999.

3. Os quintos incorporados com os valores apurados a partir da Portaria 474/1987, portanto, não podem ter seus valores reduzidos. Precedentes.

4. O art. 62, § 2º, da Lei 8.112/1990, estatuiu a incorporação de um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança a cada ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.

5. Entretanto, a Medida Provisória 1.595-14/1997, convertida na Lei 9.527/1997, extinguiu a possibilidade de incorporação dos quintos/décimos (vide Lei 8.911/1994), transformando a percepção do equivalente em vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI, a partir de 11/11/1997.

6. Com o advento da Lei 9.624/1998 foi alargado o prazo limite para a incorporação de quintos pelo exercício de Função Comissionada, passando

o termo *ad quem* da referida incorporação a ser 08/04/1998.

7. “A Medida Provisória 2.225-45/2001, ao referir-se não apenas ao art. 3º da Lei 9.624/1998, mas também aos art. 3º e 10, da Lei 8.911/1994, autorizou a incorporação da gratificação relativa ao exercício de função comissionada, no período de 08/04/1998 a 05/09/2001, transformando, outrossim, as parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada”.

8. Assim, o Adicional de Gestão Educacional não deveria, no momento da entrada em vigor da norma que lhe deu origem — Lei 9.640/1998 — ser incluído na base de cálculo da VPNI que então era paga aos servidores.

9. Todavia, com a revalidação da sistemática da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de cargo/função, até 05/09/2001, o adicional de gestão educacional passou a ser considerado nos cálculos da parcela incorporada até essa data, justamente porque tal parcela ainda estava vinculada ao cargo/função que lhe deu origem.

6. Apelação provida.

7. Remessa oficial a que se nega provimento.” (TRF 1ª Região. AMS 2002.38.01.005326-1/MG. 2ª Turma, unânime, Rel. Desembargadora Federal Neuza Maria Alves da Silva, j. em 11/10/2006, DJ de 20/11/2006, p. 86.)

5. Nomesmosentido o AMS 2003.34.00.036853-0/DF, que teve como relator o Desembargador Federal Aloísio Palmeira Lima:

(...)

2. A questão da incorporação de quintos no período acima pleiteado tem sido objeto de ampla discussão na esfera judicial, desde que foi posta para julgamento. O ponto nodal da controvérsia consiste em determinar se a Medida Provisória 2.225-45/2001 revogou a Lei 9.527/1997, na parte em que extinguiu a vantagem da incorporação de quintos e, assim, restabeleceu a referida vantagem.

3. Tal vantagem foi instituída pela Lei 8.112/1990, que, no art. 62, § 2º, determinou a incorporação de um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança por ano de exercício em função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.

4. A Medida Provisória 1.595-14, de 11/11/1997, convertida na Lei 9.527/1997, extinguiu o benefício e transformou a parcela que vinha sendo paga a esse título em vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI, nos seguintes termos:

“Art 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11/07/1994.

§ 1º. A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir a partir de 11/11/1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

§ 2º. É assegurado o direito à incorporação ou atualização de parcela ao servidor que, em 11/12/1997, tiver cumprido todos os requisitos legais para a concessão ou atualização a ela referente.” (grifei.)

5. Por sua vez a Lei 9.624, de 08/04/1998, dispõe, no art. 3º:

“Art 3º. Serão concedidas ou atualizadas as parcelas de quintos a que o servidor faria jus no período compreendido entre 19/01/1995 e a data de publicação desta Lei, mas não incorporadas em decorrência das normas à época vigentes, observados os critérios:

I – estabelecidos na Lei 8.911, de 1994, na redação original, para aqueles servidores que completaram o interstício entre 19/01/1995 e 28/02/1995;

II – estabelecidos pela Lei 8.911, de 1994, com a redação dada por esta Lei, para o cálculo dos décimos, para os servidores que completaram o interstício entre 1º de março e 26 de outubro de 1995”.

6. A nova lei ampliou o prazo de incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada até a data de publicação, ao substituir a data estipulada na Lei 9.527/1997 pela data por ela estabelecida.

7. Com a edição da Medida Provisória 2.225-45, em 04/09/2001, no entanto, surgiu a controvérsia a respeito do alcance da nova redação do art. 62 da Lei 8.112/90 acrescido pelo art. 3º da medida provisória, nestes termos:

“Art 3º. Fica acrescido à Lei no 8.112, de 1990, o art. 62-A, com a seguinte redação:

Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11/07/1994, e o art. 3º da Lei 9.624, de 02/04/1998.

Parágrafo único. A VPNI de que trata o *caput* deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.”

8. No âmbito administrativo são inúmeras as decisões favoráveis à concessão dos quintos. O Conselho de Administração do Superior Tribunal de Justiça, no processo administrativo 2.389/2002, deferiu idêntica pretensão aos servidores. Em consequência, o Presidente do Conselho de Justiça Federal estendeu o pagamento dos quintos aos servidores da Justiça Federal de primeiro e segundo graus. O mesmo direito foi reconhecido aos servidores do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, por ato de seu Presidente, e aos servidores do Senado Federal, por decisão do Primeiro Secretário.

9. Acrescentem-se diversas decisões judiciais no mesmo sentido, como, por exemplo, as proferidas nos Mandados de Segurança 2003.34.00.036858-3 e 2003.34.00.037151-1 pelo juiz federal da 17ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, nas ações ordinárias 2003.71.00.057296-7 e 2002.83.00.0114403-1, pelos Juizes da 8ª Vara da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul e da 6ª Vara da Seção Judiciária de Pernambuco, respectivamente.

10. Já o Tribunal de Contas da União, pelos Acórdãos 731 e 732, firmou entendimento contrário à pretensão, nos seguintes termos:

“Representação dando conta da ocorrência de possíveis irregularidades em órgãos do Poder Judiciário Federal, concernentes à aplicação da Medida Provisória 2.225-45/2001. Conhecimento. Procedência. O art. 3º da Medida Provisória tão-somente transformou em vantagem pessoal nominalmente identificada as parcelas de ‘décimos’ de funções comissionadas até então já integradas à remuneração dos servidores. Ausência de amparo legal para a incorporação de novas parcelas posteriormente a 08/04/1998, exceto no tocante ao tempo residual não empregado até 10/11/97, nos termos da decisão 925/1999 TCU – Plenário. Determinações. Ciência aos interessados e aos órgãos públicos. Arquivamento dos autos.”

11. A 1ª Turma deste Tribunal sempre tem acompanhado voto contrário proferido pelo eminente Desembargador Federal Antonio Sávio de Oliveira Chaves, que entende pela impossibilidade de incorporação da vantagem no período aludido (REOMS 2003.33.021846-0/BA), ou seja, de 09/04/1998 a 04/09/2001.

12. Recentes julgamentos do Tribunal de Contas e do Superior Tribunal de Justiça têm redirecionado esta posição.

13. Em pedido de reexame formulado nos autos do TC-013.092/2002-6, o Plenário do Tribunal de Contas da União modificou o entendimento que vinha prevalecendo para assentar o seguinte:

“9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 731/2003 – Plenário para: *firmar entendimento de que é devida a incorporação das parcelas de quintos, com fundamento no art. 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos arts. 3º e 10 da Lei 8.911/1994, no período compreendido entre 9/4/1998 e 4/9/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no art. 3º da Lei 9.624/1998, transformadas em vantagem pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que então empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 – Plenário.” A Corte de Contas da União tornou, ainda, insubsistente o Acórdão 732/2003 que até então não admitia a incorporação em tela, citado no recurso da União (grifei).*

14. Nessa linha de entendimento, a 2ª Turma deste Tribunal, no julgamento da Remessa Oficial 2004.34.00.048565-0/DF, decidiu, por maioria, nos termos do voto divergente da ilustre Juíza Federal Convocada Mônica Sifuentes Pacheco de Medeiros, negar provimento à remessa oficial interposta de decisão que deferira a incorporação da vantagem, como se vê da ementa:

*“Administrativo e processual civil. Servidor. Incorporação de quintos. Medida provisória 2.225-45/2001. Decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União. Reexame dos acórdãos 731 e 732/2003. Reconhecimento administrativo do pedido. Correção monetária. Juros de mora. Honorários advocatícios.*

1. Cuida-se, na espécie, de pedido de incorporação de quintos remuneratórios decorrentes do exercício de função comissionada e cargo em comissão em favor dos substituídos da Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho – ANAJUSTRA.

2. Ocorre que, ainda pendente de apreciação judicial a questão proposta, o Tribunal de Contas da União, ancorado em precedentes oriundos do STJ, CJF e TST, reexaminou os Acórdãos 731/2003 e 732/2003, ambos de sua lavra, passando a considerar devida a referida incorporação, até 04/09/2001, ocasião em que a parcela em testilha foi transformada em VPNI – vantagem pessoal nominalmente identificada.

3. A diretriz traçada pela Corte de Contas, que há de ser observada pela União, implica em reconhecimento administrativo do pedido formu-

lado, razão pela qual o feito deve ser extinto com base no art. 269, II, do CPC.

(...)

7. Remessa oficial parcialmente provida. (Remessa Oficial 2004.34.00.048565-0/DF, Juíza Federal Mônica Sifuentes, Relatora (convocada) p/acórdão).”

15. Por fim, em decisão que veio a ser publicada no Diário de Justiça de 15 de maio de 2006, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial 781798/DF, decidiu pelo direito à incorporação de quintos, nestes termos:

*“Recurso especial. Administrativo. Servidor público. Exercício de função de direção, chefia ou assessoramento. Gratificação. Incorporação. Art. 62-a, da Lei 8.112/90. Arts. 3º e 10, da lei 8.911/1994. Art. 3º, da lei 9.624/1998. Art. 3º da Medida Provisória 2.225-45/2001. Período de 08/04/1998 a 05/09/2001. Vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI. Direito reconhecido. Precedentes jurisprudenciais e administrativos. Recurso especial provido.*

1. Dispusera o art. 62, § 2º, da Lei 8.112/1990, que seria incorporado um quinto do valor correspondente à gratificação de confiança a cada ano de exercício na função de direção, chefia ou assessoramento, até o limite de cinco anos.

2. Sobrevindo a Lei 8.911/1994, que regulamentou com minúcia acrescida a instituição dos chamados quintos, critérios específicos foram definidos em seus arts. 3º e 10, tocantes à vantagem adrede prevista no art. 62, § 2º, da Lei 8.112/1990.

3. Deu-se, porém, que a Medida Provisória 1.595-14/97, convertida na Lei 9.527/1997, fez por afastar a incorporação daquela modalidade de estípcio, transformando a percepção do equivalente, que vinha sendo pago aos beneficiários, em vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI, a partir de 11/11/1997.

4. Mais adiante, a Lei 9.624/1998 transformou, de sua feita, em décimos as parcelas dos quintos incorporados entre 01/11/995 e 10/11/1997.

5. Percebe-se, pois, já nesse momento pretérito, que com a novel disciplina, ‘restou alargado o prazo limite para a incorporação de quintos pelo exercício de Função Comissionada’, do que estipulava a Lei 9.527/1997 para o que veio estabelecer a Lei 9.624/1998, alcançando todos os servidores que já preenchiem os requisitos para obter a incorporação, tanto quanto, para os que ainda não tivessem integralizado período bastante, se resguardou a possibilidade de incorporação de décimos, a partir

de determinadas condições específicas, de acordo com a situação individual de cada servidor.

6. A Medida Provisória 2.225-45/2001, ao referir-se não apenas ao art. 3º da Lei 9.624/1998, mas também aos arts. 3º e 10, da Lei 8.911/1994, autorizou a incorporação da gratificação relativa ao exercício de função comissionada, no período de 08/04/1998 a 05/09/2001, transformando, outrossim, as parcelas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada.

7. Recurso especial provido, com vista a assegurar às autoras, ora recorrentes, o direito de incorporar as parcelas do estipêndio em causa, a que fizeram jus pelo exercício de função comissionada, deferido o *writ*, nos termos do pedido inicial, tomado em conta o lapso temporal entre 08/04/1998 e 05/09/2001, tudo conforme disposto, sucessiva e conjugadamente, pelos arts. 62-A, da Lei 8.112/1990, 3º e 10, da Lei 8.911/1994, 3º, da Lei 9.624/1998, sintonizados com a Medida Provisória 2.225-45/2001, em seu art. 3º. (RESp 781798/DF, Relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, publicado no *DJ* de 15/5/2006.)”

6. Levando em conta os precedentes citados e com base em seus fundamentos, rejeito as questões preliminares e concedo a segurança para determinar à autoridade impetrada que, nos termos da legislação respectiva e presentes os requisitos nela exigidos, assegure a incorporação de quintos/décimos, nos termos do art. 3º da Medida Provisória 2.225-45/2001 até 05/09/2001, bem como promova o pagamento da remuneração respectiva nos termos do art. 1º da Lei 5.021/1966 e Súmula 271 do e. Supremo Tribunal Federal, com juros de mora no percentual de 0,5% ao mês e correção monetária nos termos da Lei 6.899/1981, conforme enunciado no Manual de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal, decotados eventuais pagamentos já realizados a tal conta em sede administrativa ou mesmo por força de decisão judicial outra.

É o voto.

# Segunda Seção

## Inquérito

2007.01.00.029893-0/DF

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto

Autora: Justiça Pública

Procurador: Dr. Sady Dassumpção Torres Filho

Indiciado: Francisco Medeiros Sobrinho

Advogados: Dr. Olivaldo Ferreira e outros

Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

## Ementa

*Processo Penal. Penal. Redução à condição análoga a de escravo, frustração do direito assegurado por lei trabalhista e aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional. Arts. 149, 203 e 207 c/c o art. 69, todos do código penal. Competência da Justiça Federal. Crimes ocorridos no município de Indaiçu/PA e imputados a prefeito do município de Japi/RN. Local do crime diverso do local do exercício do mandato. Competência do Tribunal com jurisdição sobre o local do fato. Competência declinada para este juízo pelo TRF 5ª Região. Prova da materialidade e indícios de autoria comprovados nos autos. Denúncia recebida.*

I – A Justiça Federal é competente para a análise do crime de redução à condição análoga de escravo quando, além de violada a liberdade individual e a órbita do ser humano, foi ofendida a própria organização do trabalho, que protege valores, direitos e princípios que transpõem a esfera da individualidade.

II – A competência para processar e julgar crimes praticados por quem tem foro por prerrogativa de função é do Juízo do local em que foi cometida a infração, mesmo que o mandato de prefeito seja exercido em município fora da sua jurisdição.

III – Declinação de competência realizada pelo TRF 5ª Região para este Tribunal que não merece reparos.

IV – Sendo demonstrada a materialidade e havendo indícios de autoria, deve a denúncia ser recebida.

## Acórdão

Decide a Segunda Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, receber a denúncia.

2ª Seção do TRF 1ª Região – 14/11/2007.

Desembargador Federal *Tourinho Neto*, Relator.

## Relatório

*O Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto:* — O Ministério Público Federal, pelo Procurador Regional da República Sady D'Assunção Torres Filho, oferece denúncia contra Francisco Medeiros Sobrinho, brasileiro, casado, Prefeito do Município de Japi/RN, residente na Fazenda Japi, situada naquele Município, imputando-

lhe a prática dos crimes de redução à condição análoga a de escravo, frustração do direito assegurado por lei trabalhista e aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional, a teor dos arts. 149, 203 e 207 c/c o art. 69, todos do Código Penal.

Narra a denúncia (fls. 2/3):

[...] Consta do Procedimento Administrativo, instruído com Relatório de Fiscalização pro-

duzido pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel, do Ministério do Trabalho, que foi realizada, no dia 18/06/2004, inspeção na Fazenda Indiaçu, localizada no Município de Palestina do Pará/PA, de propriedade de Francisco Medeiros Sobrinho, atual prefeito do Município de Japi/RN, com o fito de apurar denúncias de crimes contra a organização do trabalho e existência de trabalhadores submetidos à condição análoga a de escravos.

No relatório de fls. 6/16, constataram os Auditores Fiscais do Trabalho que 5 (cinco) trabalhadores da referida fazenda, José Antônio Moreira, Lindovando Pontes da Silva, Edinaldo da Silva Assis, Luciano da Silva Oliveira e Cosme Moreira de Pontes, foram aliciados pelo denunciado no Município de Japi, Estado do Rio Grande do Norte, em março de 2004, sob promessa de trabalho e pagamento regular de salários. Foram transportados até o Estado do Pará em um caminhão do tipo “boiadeiro”, destinado ao transporte de animais, permanecendo, durante todo o percurso, escondidos sob uma lona, evitando que fossem descobertos ao passar por barreiras policiais.

Tanto o transporte dos trabalhadores como sua contratação para trabalhar em outro Estado ocorreram de modo irregular, sem a prévia e indispensável comunicação ao competente órgão regional do Ministério do Trabalho.

Levados sem a formalização de contrato escrito, eram os trabalhadores alojados em condições subumanas, dormindo em redes sob a cobertura de um abrigo de gado — curral (fls. 18/24). De igual modo, não havia instalações sanitárias, tampouco material necessário à prestação de primeiros socorros ou equipamentos de proteção individual. Alimentavam-se uma vez por dia e a água para consumo e higiene pessoal era retirada de um rio situado próximo à localidade (fls. 6/24).

Conforme declarações dos trabalhadores e do próprio gerente da fazenda, Francisco Nicolau dos Santos (fls. 11/14), o denunciado não pagava os salários dos empregados, limitando-se a conceder pequenos adiantamentos que não ultrapassavam a quantia de R\$ 20,00 (vinte reais), pagos por Francisco das Chagas, comerciante do município de Palestina do Pará. Tal fato é ainda corroborado pelos Termos de Rescisão de Contrato de Trabalho (fls. 50/54), indicando que os trabalhadores recebiam apenas pequenos adiantamentos salariais.

Não havendo pagamento regular dos salários, a única possibilidade de retorno dos trabalhadores ao Rio Grande do Norte dava-se com a visita do denunciado à fazenda, em transporte por ele fornecido, o que normalmente ocorria em intervalos que variavam entre dois e três meses. Nessas ocasiões,

ocorria o revezamento dos trabalhadores, sendo os empregados levados de volta apenas quando findo o serviço (fls. 11/14 e 45).

Na visita in loco, constatou-se, ainda, encontrarem-se todos os trabalhadores da fazenda sem registro em livro, ficha ou sistema eletrônico, bem como a falta de assinatura em suas CTPS, sendo lavrados, na ocasião, sete Autos de Infração baseados no descumprimento de preceitos insculpidos na legislação trabalhista (fls. 28/36).

Nesta oportunidade, com base em toda a documentação acostada, e havendo indícios de redução de trabalhadores à condição análoga a de escravos, frustração de direitos assegurados pela legislação do trabalho e aliciamento de trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional, este órgão ministerial; denuncia Francisco Medeiros Sobrinho, prefeito de Japi/RN, como incurso nos arts. 149, 203 e 207 c/c art. 69, todos do Código Penal Brasileiro. [...].

Notificado, o denunciado apresentou defesa preliminar, alegando que a denúncia não deve ser recebida, pois não é proprietário da Fazenda de Indiaçu/PA e não tem qualquer vínculo com a mesma, além de inexistir prova nos autos das condutas ilícitas que lhe foram imputadas. Requer o não recebimento da denuncia, em razão de não terem sido preenchidos os requisitos previstos no art. 41 do Código de Processo Penal (fls. 80/89).

O Ministério Público manifestou-se sobre a defesa preliminar apresentada pelo acusado, sustentando que a alegação de que não é proprietário da Fazenda de Indiaçu/PA não procede, pois sua propriedade sobre esse bem encontra-se provada pelo relatório de fiscalização para erradicação do trabalho escravo (fls. 6/25), pelos autos de infração (fls. 28/36), pelos documentos de fls. 38/41, pelo termo de compromisso de ajustamento de conduta (fls. 47/48), pelos termos de rescisão de contrato de trabalho (fls. 50/54), pela ata de reunião (fls. 56/57).

Alega que, mesmo que não fique comprovado que o acusado é proprietário da Fazenda de Indiaçu/PA, ele responderá pelos crimes que lhe são imputados na qualidade de posseiro, arrendatário, usufrutuário, ou sob qualquer condição que legitime o exercício de atividade econômica no mencionado imóvel. Requer o recebimento da denúncia (fls. 95/96).

O TRF 5ª Região, nos autos do Inquérito 1610/RN, sob a relatoria do Juiz Federal José Maria Lucena,

declarou sua incompetência para o processo e julgamento deste feito, ao argumento de que as regras que determinam a fixação da competência pelo lugar da infração e de acordo com a prerrogativa de função devem ser interpretadas de forma harmônica, de modo que o Juízo competente é o Tribunal que exerce jurisdição no lugar da infração, que, no caso, é o TRF 1ª Região (fls. 98/112).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal, pelo Procurador Regional da República Franklin da Costa, opinou pelo recebimento da denúncia (fl. 117).

É o relatório.

### Voto\*

*O Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto:* — Competência. O TRF 5ª Região, nos autos do Inquérito 1610/RN, sob a relatoria do Juiz Federal José Maria Lucena, entendeu ser competente a Justiça Federal para a análise do crime de redução à condição análoga de escravo, pois, além da liberdade individual e da órbita do ser humano, foram ofendidas a própria organização do trabalho, que protege valores, direitos e princípios que transpõem a esfera da individualidade, como a dignidade da pessoa humana. Fundamentouse nos seguintes julgados: STF, Informativo 450, RE 398041; STJ, HC 43381/PA, Ministro Félix Fischer, 5ª Turma, DJ 29/08/2005; STJ, HC 26832/TO, Ministro José Arnaldo da Fonseca, 5ª Turma, DJ 21/02/2005.

Entendeu, também, que o Juízo competente para o processo e julgamento deste feito é o TRF 1ª Região, ao argumento de que as regras que determinam a fixação da competência pelo lugar da infração e de acordo com a prerrogativa de função devem ser interpretadas de forma harmônica, de modo que o Juízo competente é o Tribunal que exerce jurisdição no lugar da infração, que, no caso, é o TRF 1ª Região.

Diante disso, o TRF 5ª Região, nos autos do Inquérito 1610/RN, declinou de sua competência para o processo e julgamento do presente feito para este Tribunal. Veja a ementa, *verbis*:

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Juizes Federais Saulo José Casali Bahia, Ney Barros Belo Filho e Rosimayre Gonçalves de Carvalho (convocados). Ausente, eventualmente, o Exmo. Sr. Des. Federal Cândido Ribeiro. Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Des. Federal Mário César Ribeiro.

Processual penal. Competência. Lugar da infração e por prerrogativa da função. Conjugação de ambas as regras. remessa dos autos.

1. Pela regra de fixação de competência pelo lugar da infração, aquela recairá onde houve a consumação do delito. Já de acordo com a de prerrogativa da função, *in casu*, o processo deve ser processado e julgado em sede de Tribunal.

2. Na hipótese dos autos, o indiciado é atual prefeito da cidade de Japi/RN, tendo a suposta infração se consumado em fazenda de sua propriedade, localizada no município de Palestina do Pará/PA.

3. Harmonizando-se tais disciplinamentos, e para evitar o descumprimento da principal regra de fixação de competência, qual seja, a do lugar da infração, o Tribunal Regional Federal encarregado do processamento e julgamento do presente feito é o da 1ª Região.

4. Incompetência declarada. Remessa dos autos ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Transcreve, o magistrado, parte do voto proferido do Inquérito 1610/RN. Veja:

[...] Oferecida a denúncia, há de ser apurada a competência para o processamento e julgamento do feito.

Observo que a matéria deve ser dirimida analisando-se a questão das regras de competência sob dois ângulos: do lugar da infração e da prerrogativa por função.

Na hipótese, entendo que ambas podem ser conciliadas.

Pela primeira, no sentido de que deve ser observada a competência de acordo com o lugar da infração, no Estado do Pará, onde se localiza a fazenda, de propriedade do mesmo. Já de acordo com a segunda, por prerrogativa da função de atual prefeito da cidade de Japi/RN, tem direito que seu processo seja julgado em sede de Tribunal. Harmonizando tais disciplinamentos, o Tribunal encarregado de tal mister é o da 1ª Região.

Com se vê, não é justificativa para que o processo aqui permaneça, apenas o fato de o mandato de prefeito ser exercido em um município sob jurisdição deste Tribunal. Do contrário, acarretaria o descumprimento da principal regra de fixação de competência, qual seja, a do lugar da infração.

Por todo o exposto, *declaro a incompetência* deste Tribunal, determinando a remessa dos autos ao egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

É como voto. [...].

Na hipótese, não merece reparo a fixação da competência da Justiça Federal para a análise do crime

de redução à condição análoga de escravo, conforme bem fundamentado pelo TRF 5ª Região, bem como a declinação da competência do processo e julgamento do presente feito para este Tribunal, haja vista que, sendo o acusado detentor de foro por prerrogativa de função, em razão de ocupar o cargo de Prefeito do Município de Japi/RN, e os crimes terem ocorrido na Fazenda situada no Município de Indaçu/PA, a competência deve ser fixada, em primeiro lugar, pelo “lugar da infração”, a teor do art. 69, I, do Código de Processo Penal, e, em segundo lugar, pela “prerrogativa de função”, a teor do art. 69, VII, do Código de Processo Penal.

Assim, quando o local do crime for diverso do local do exercício do mandato de prefeito, é competente para o processo e julgamento do feito o tribunal com jurisdição sobre o local do fato.

Nesse aspecto, manifesta-se a jurisprudência:

Ação penal: apropriação inébita previdenciária. Questão de ordem: infração cometida em local jurisdicionado pelo TRF1 por deputado estadual (SP) sob a jurisdição do TRF2. Competência que se resolve pelo critério do lugar da infração (competência do TRF1). Quitação do débito anteriormente ao recebimento da denúncia: extinção da punibilidade (art. 34 da Lei 9.249/1996).

1. Satisfeito o foro pela prerrogativa de função (julgamento pela instância máxima da Justiça Federal por simetria à instância máxima da Justiça Estadual), o aparente conflito positivo de competência entre dois Tribunais Regionais Federais se resolve pela aplicação do princípio fundamental e regra geral do direito processual penal, que desborda na competência pelo local da infração, ou seja, do TRF 1ª Região.

2. Questão de Ordem acolhida para declarar a competência desta Corte para o julgamento da ação Penal.

3. Quitado o débito antecedentemente ao recebimento da denúncia, extingue-se a punibilidade nos termos do art. 34 da Lei 9.249/95

4. Autos recebidos em Gabinete em 03/11/2005 para lavratura do acórdão. Peças liberadas pelo Relator em 04/11/2005 para publicação do acórdão. (TRF 1ª Região, APN 9501190196, Corte Especial, DJ 09/12/2005, p.: 4, rel. Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral.).

Direito Penal. Falsificação de documento. Foro competente. Prerrogativa de foro. Juízo natural.

I – Quando se trata de apurar a competência, primeiro se determina a competência de foro, para, depois, determinar a do juízo, sendo aquela uma preliminar desta, pelo que, tendo o fato ocorrido no estado de São Paulo, deve a persecução ter lugar naquele foro, e, tratando-se de uma procuradoria da justiça militar, ser processada e julgada pelo TRF 3ª Região, que é o seu juízo natural.

II – Em sede penal, determina-se a competência pelo “lugar da infração” (art. 69, I, CP), pelo “domicílio ou residência do réu” (art. 69, II, CP) e pela “prerrogativa de função” (art. 69, VII, CP), mas, se o lugar da infração e o domicílio concorrem com a prerrogativa de função, deve ser buscado primeiro o “foro”, que, no caso, é o lugar onde o fato ocorreu, seguido do domicílio, que está localizado no estado de São Paulo, e, depois, o “juízo”, cabendo às autoridades judiciárias localizadas naquele estado decidir se a competência é a justiça federal ou estadual.

III – Hipótese que aconselha seja declarada a incompetência do TRF 2ª Região, remetendo-se os autos ao TRF 3ª região para que decida como entender de direito. (TRF 2ª Região, INQ – Inquérito 9802405914/RJ, Plenário, DJ 25/05/1999, p. 144, Rel. Juiz Carreira Alvim.).

*Processual penal. Competência. Art.69, I e VII, do CPP. Conflito Negativo. Competente para conhecer dos fatos indiscriminatórios que envolvem a Procuradora Militar Dra. Nadir Bispo Farias, conforme noticiado nestes autos, é o eg. Tribunal Regional Federal da 3ª Região.*

Embora exercendo suas funções junto à 5ª auditoria da 1ª circunscrição judiciária militar neste estado, os fatos se passaram no estado de São Paulo, cujo Tribunal Regional Federal, 3ª Região, é o competente para conhecer do processo, porquanto é o que tem jurisdição sobre o lugar da infração (art.69, I e VII, do Cód. de Proc. Penal).

Suscitado conflito negativo de competência, na forma do disposto no art.105, I, “d” da Constituição Federal. (TRF 2ª Região, PET – Petição 9502143205/RJ, Plenário, DJ 22/10/1996, p. 80011, Relator Juiz Celso Passos).

*Questão de ordem. Processual penal. Competência para julgamento do delito. Lugar da infração. Prefeito municipal. Prerrogativa de foro. Tribunal com jurisdição sobre o local do fato.*

1 – De regra, é competente para processar e julgar o autor do delito o juízo que tem jurisdição sobre o local em que foi cometida a infração.

2 – Sendo denunciado prefeito municipal, em decorrência da prerrogativa de foro, deve ser processado e julgado perante o Tribunal que tem jurisdição sobre o local do fato, ainda que desempe-

nhe as funções de chefe do executivo em município fora da sua jurisdição. (TRF 4ª Região, QUOINQ – Questão de Ordem no Inquérito 200504010464114/DF, Quarta Seção, DJLI 25/01/2006, p. 94, Rel.: Marcelo Malucelli.).

Reconheço, portanto, a competência do TRF 1ª Região, passo à análise do recebimento da denúncia.

O Ministério Público Federal apresentou denúncia contra Francisco Medeiros Sobrinho, Prefeito do Município de Japi/RN, imputando-lhe a prática dos crimes de redução à condição análoga de escravo, de frustração do direito assegurado por lei trabalhista e de aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional, a teor dos artigos 149, 203 e 207 c/c o art. 69, todos do Código Penal, *verbis*:

*Redução a condição análoga à de escravo*

Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, *quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho*, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena – reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem:

I – *cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho*;

II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho.

§ 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido:

I – contra criança ou adolescente;

II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

*Frustração de direito assegurado por lei trabalhista*

Art. 203. Frustrar, mediante fraude ou violência, direito assegurado pela legislação do trabalho:

Pena – detenção de um ano a dois anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

§ 1º Na mesma pena incorre quem:

I – obriga ou coage alguém a usar mercadorias de determinado estabelecimento, para impossibilitar o desligamento do serviço em virtude de dívida;

II – impede alguém de se desligar de serviços de qualquer natureza, mediante coação ou por

meio da retenção de seus documentos pessoais ou contratuais.

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental.

*Aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional*

Art. 207. Aliciar trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional:

Pena – detenção de um a três anos, e multa.

§ 1º *Incorre na mesma pena quem recrutar trabalhadores fora da localidade de execução do trabalho, dentro do território nacional, mediante fraude ou cobrança de qualquer quantia do trabalhador, ou, ainda, não assegurar condições do seu retorno ao local de origem.*

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço se a vítima é menor de dezoito anos, idosa, gestante, indígena ou portadora de deficiência física ou mental.

Foram colacionados aos autos os seguintes documentos: relatório de fiscalização (fls. 11/21); depoimentos dos trabalhadores (fls. 16/19 e 42/46); fotografias do local em que ocorreram os fatos (fls. 22/29); autos de infração (fls. 32/41); termo de apreensão de documentos (fls. 48); declaração dos trabalhadores à Comissão Pastoral da Terra – CPT (fls. 50); termo de compromisso de ajustamento de conduta (fls. 51/53); termos de rescisão dos contratos de trabalho (fls. 54/59); ata de reunião (fls. 60/62).

As vítimas Luciano da Silva Oliveira e Ednaldo da Silva Assis, que trabalharam no local dos fatos delituosos e empreenderam fuga, declararam à Comissão Pastoral da Terra – CPT a situação em que exerciam suas atividades na Fazenda Indiaçu. Veja (fl. 50):

[...] aos 27 dias do mês de maio de 2004, compareceram à Comissão pastoral da Terra de Marabá, os senhores Ednaldo da Silva Assis, brasileiro, casado, trabalhador rural, RG: 2944126, SSP/PB, residente e domiciliado no Sítio Casinha, zona rural do Município Japi, Rio Grande do Norte, e Luciano da Silva Oliveira, brasileiro, casado, trabalhador rural, RG: 2.182.880, SSP/RN, residente e domiciliado no Sítio Casinha, zona rural do Município Japi, Rio Grande do Norte, e prestaram as seguintes declarações: Que no final do mês de março de 2004 ambos foram procurados em sua cidade pelo senhor Francisco Medeiros Sobrinho, prefeito da cidade de Japi/RN, o qual lhes propôs

que viessem trabalhar no roço de juquirá, em uma fazenda de sua propriedade, no estado do Pará. A fazenda chama-se Indiaçu, localizada no município de Palestina do Pará, a 14 KM da sede do município; Que no dia 04/04/2004 os dois declarantes, junto com mais outros cinco trabalhadores, sendo dois menores, e também o gerente da fazenda, Sr. Francisco Nicolau dos Santos, vieram para o Estado do Pará. Todos os trabalhadores foram trazidos em um Caminhão boiadeiro, de propriedade do dono da fazenda, cobertos com um plástico amarelo durante toda viagem para evitar que fossem descobertos pela polícia rodoviária, sendo que esta determinação fora do próprio fazendeiro que seguia na frente, em um carro pequeno com a família do gerente; Que a proposta feita pelo fazendeiro era de lhes pagar R\$ 8,00 (oito reais) pela diária de serviço e que os levaria de volta no momento em que eles quisessem; Que cada um dos trabalhadores recebeu R\$ 50,00 (cinquenta reais) para as despesas de alimentação na viagem, valor este que deveria ser descontado do serviço a ser feito por eles, nada deixando com suas famílias; Que três dos trabalhadores dormem em uma dispensa onde se guarda os arreios dos animais, sal e até veneno que usam na fazenda. Os outros trabalhadores ficam alojados no curral junto com o gado; Que alguns dias depois de chegarem à fazenda o proprietário foi embora para o Rio Grande do Norte deixando o gerente responsável pela fazenda e um filho do gerente, o Sr. Ivanildo, como “gato” para tomar de conta dos trabalhadores e fiscalizar o trabalho dos mesmos; Que um açougueiro da cidade palestina, chamado Chagas, é amigo do proprietário da fazenda e ficou com ordens deste para que desse ao trabalhadores pequenos valores em dinheiro caso houvesse necessidade, sendo que não poderia ultrapassar R\$ 30,00 (trinta reais) para cada um; Que o primeiro declarante chegou a receber R\$ 60,00 (sessenta reais), lhe sendo entregue em pequenas quantias, bem como da mesma forma recebeu R\$ 80,00 (oitenta reais) o segundo declarante; Que os trabalhadores acham que provavelmente a ordem de ser repassado dinheiro sempre em pequenas quantias tinha por objetivo impedir que os trabalhadores tivessem o suficiente para retornar ao seu Estado, uma vez que fica muito distante e os gastos de viagem são bastante altos; Que de fato não tinham como ir embora uma vez que nunca tinham dinheiro para as passagens e a única vez que conseguiram falar com o fazendeiro por telefone, este lhes disse que quando viesse levaria embora somente aqueles que tivessem trabalhado, os que não trabalhassem ficariam no Pará; Que souberam, depois que chegaram na fazenda, que este fazendeiro tinha duas fazendas no Piauí, sendo uma em Picos, e que costuma levar trabalhadores

do Rio Grande do Norte para fazer serviços por lá, não paga corretamente e só os leva de volta quando terminam o serviço; Que os declarantes resolveram ir embora procurar ajuda, porque além de ser muito barato o serviço, não estavam recebendo e não podiam retornar ao seu Estado de origem; Que saíram já fazenda hoje às 2 horas da manhã, somente com a roupa do corpo e os outros cinco companheiros seus permanecem na fazenda.

Restou evidenciado pelos documentos colocados aos autos, bem como pela declaração acima transcrita que: o denunciado, em março de 2004, transportou trabalhadores da Fazenda situada no Município de Japi/RN até a Fazenda Indiaçu, situada no Pará, mediante a promessa de trabalho e pagamento de salários, em um caminhão do tipo “boiadeiro”, destinado ao transporte de animais, permanecendo, durante todo o percurso, escondidos sob uma lona, a fim de que não fossem descobertos ao passar pelas barreiras policiais; não houve contratação regular dos trabalhadores para trabalhar em outro Estado; eles foram alojados em condições subumanas, pois dormiam em redes no curral da fazenda; não havia instalações sanitárias e material necessário à prestação de primeiros socorros ou equipamentos de proteção individual; alimentavam-se uma vez por dia e a água para consumo e higiene pessoal era retirada de um rio situado próximo à localidade; os salários não eram pagos, sendo que os empregados recebiam pequenos adiantamentos, que não ultrapassavam a quantia de R\$ 20,00 (vinte reais); a única possibilidade de transporte dos trabalhadores e de retorno ao Rio Grande do Norte ocorria com a visita do denunciado à fazenda, em intervalos que variavam entre dois e três meses.

Diante disso, resta demonstrada a materialidade dos crimes, havendo indícios de autoria, estes consistentes no fato de o denunciado ter sido indicado como proprietário da fazenda; de os trabalhadores terem declarado em seus depoimentos que ele era o responsável pela propriedade aludida; pelas ordens ali observadas e pelo tratamento dispensados aos trabalhadores.

A propósito, no voto exarado pelo Juiz Federal José Maria Lucena, relator do Inquérito 1610/RN, que não foi acatado pela maioria dos integrantes da Turma, em razão de ele defender que o TRF 5ª Região era competente para o processo e julgamento deste feito, foi recebida a denúncia, sob o fundamento de estarem demonstradas a materialidade e indícios de autoria dos crimes imputados ao denunciado. Veja (fls. 104/106):

[...] De fato, verifico a existência de indícios que apontam, ao menos em tese, para a autoria e a materialidade delitivas antevistas na denúncia, sinalizando para a possível prática, por parte do denunciado e nos moldes relatados, dos delitos de redução de trabalhadores à condição análoga a de escravos, de frustração de direitos assegurados na legislação trabalhista e de aliciamento de trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional.

Conquanto não haja nos autos traslado da certidão de propriedade do imóvel onde eventualmente ocorreram os fatos narrados pelo *dominus litis*, diversos documentos permitem concluir pela existência de indícios da veracidade das acusações, a exemplo da ata de reunião de fls. 56/57, quando o denunciado se fez representar por advogado que atestou sua qualidade de proprietário da Fazenda Indiaçu.

É o que se depreende dos documentos conjugados nos autos do PA 1.23.001.000622/2004-18, máxime do relatório de fiscalização de fls. 6/16, o qual foi preciso em discriminar toda a situação fática apurada em visita feita à Fazenda Indiaçu, de propriedade do denunciado; dos depoimentos tomados e devidamente transcritos no mesmo relatório (fls. 11/14); das fotografias colacionadas às fls. 17/24; das cópias dos autos de infração lavrados às fls. 28/36; das verificações físicas e termos de declarações de fls. 38/41; do termo de apreensão de documentos de fls. 43; da declaração da Comissão Pastoral da Terra – CPT de fls. 45; do termo de compromisso de ajustamento de conduta às fls. 47/48; dos termos de rescisão dos contratos de trabalho às fls. 50/54; da ata de reunião de fls. 56/57 e demais documentos constantes do procedimento administrativo mencionado.

Vejamos.

A aludida fiscalização foi realizada em atendimento a denúncia encaminhada a Comissão Pastoral da Terra – CPT/Marabá, que dava conta da existência de trabalhadores submetidos a trabalho escravo na mencionada fazenda, conforme se depreende das fls. 45.

A denúncia referida relatava que dois trabalhadores teriam fugido da fazenda, durante a noite de 27/05/2004, em busca de ajuda, devido ao fato de terem sido trazidos do Rio Grande do Norte e não estarem recebendo salários e alojados no curral do gado, tudo em conformidade com os depoimentos colhidos e devidamente transcritos no relatório aduzido.

In loco, todo o apurado foi devidamente levado a termo e resumido pelo Grupo Especial de Fiscalização Móvel, que foi claro ao discriminar e

relatar os fatos ensejadores da denúncia; a forma de transporte e contratação dos empregados ali encontrados — realizados de forma irregular e sem autorização do órgão competente —; a falta de pagamento dos salários; a impossibilidade de deixar o local, tendo em vista a distância, a falta de recursos financeiros e de meio de transporte disponível; as precárias condições de saúde, de higiene, de alimentação, de estada, de proteção no exercício do labor, dentre outras tantas falhas e irregularidades constatadas, todas em confronto direto à dignidade da pessoa humana, cujo respeito se faz urgente inclusive nas relações de emprego.

E as declarações tomadas dos trabalhadores que se encontravam na fazenda foram uniformes e harmônicas em reforçar o apurado e já relatado, conforme se depreende das fls. 11/14 do mesmo relatório.

Portanto, como se verifica, existem fortes indícios da materialidade delitiva ensejadora da tipificação antevista na denúncia.

E o mesmo se diga em relação à autoria delitiva, já que a todo tempo o denunciado foi indicado como proprietário da fazenda, bem como imputado a este o fato dele ter aliciado os trabalhadores, pessoalmente, a trabalharem na aludida propriedade.

As declarações já aduzidas (fls. 11/14) são claras nesse sentido, tendo os trabalhadores sido veementes em relação ao fato de o denunciado ser o responsável pela propriedade aludida, bem como pelas ordens ali observadas e tratamento a eles dispensados.

Ademais, há ainda que se destacar que todos os documentos confeccionados em decorrência das irregularidades apuradas pela fiscalização aludida, tais como os autos de infração, o termo de compromisso de ajustamento de conduta, os termos de rescisão de contrato de trabalho e a ata de reunião, ora indicam o denunciado como proprietário da fazenda, ora foram firmados pelo próprio advogado por ele constituído (sendo, inclusive, o mesmo que o defende nestes autos).

Ora, como se denota dos aludidos documentos, o denunciado tomou a frente da demanda, tanto que colocou seu advogado em ação, não havendo, em momento algum, alegado que não era o proprietário ou, ao menos, responsável pela propriedade, objeto de fiscalização.

Apenas em sede de resposta preliminar, a defesa inovou no argumento de que o denunciado não respondia pela propriedade. Inobstante, tal tese se mostra contrária a todo o apanhado nos autos, como já dito.

Portanto, possível concluir que os indícios de materialidade e autoria delitivas existem sim e a resposta preliminar não cuidou de afastá-los.

Por todo o exposto, verificada a presença incontestada de indícios que apontam; ao menos em tese, para as práticas, por parte do denunciado, dos crimes indicados pelo MPF na peça acusatória, e cumpridas as exigências do art. 41 do CPP, recebo a denúncia. [...].

Ante o exposto, recebo a denúncia, diante da demonstração da materialidade e dos indícios de autoria dos crimes narrados na denúncia, a teor do art. 41 do CPP.

É o voto.

### **Voto Vogal**

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia:* — A defesa alega a não-participação dele ou não haver qualquer ligação dele com a fazenda. Ele diz que não era proprietário e diz que não havia participação dele na gestão da fazenda.

*O Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto:* — Ele alega isso, mas os documentos que o Ministério Público juntou são contrários ao que ele afirma. Não há aqui a escritura de propriedade da fazenda.

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia:* — Em nome dele?

*O Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto:* — Os outros, em nome dele.

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia:* — Considerando, então, esta comprovação, também recebo a denúncia. Acompanho, pois, integralmente, o voto do Relator.

É o voto.

# Terceira Seção

---

## Conflito de Competência

**2007.01.00.044429-9/BA**

Relatora: A Exma. Sra. Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues  
Autora: Agromasa – Agropecuária Dário Mascarenhas Ltda.  
Advogado: Dr. Vinicius Briglia Pinto  
Réu: Comunidade Indígena Pataxo Hã- Hã- Hãe  
Ré: Fundação Nacional do Índio – Funai  
Procurador: Dr. Hugo Marcelino da Silva  
Procurador: Dr. Luiz Fernando Villares e Silva  
Ré: União Federal  
Procurador: Dr. Joaquim Pereira dos Santos  
Suscitante: Juízo Federal da Subseção Judiciária de Itabuna – BA  
Suscitado: Juízo Federal da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista – BA  
Publicação: DJ 2 de 07/12/2007

---

## Ementa

*Conflito de competência. Ação de reintegração de posse. Dúvidas acerca da real localização do imóvel rural. Perícia topográfica.*

I – Existindo dúvidas a respeito da real localização do imóvel rural em disputa, declara-se competente o Juízo Suscitado, onde matriculado o imóvel e ajuizada a ação, para processar e julgar a causa, até que seja concluída prova técnica, com vistas a definir o foro da situação da coisa.

II – Conflito de competência acolhido, para declarar competente o Juízo Federal da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista/BA, o Suscitado.

## Acórdão

Decide a Terceira Seção, por unanimidade, conhecer do conflito de competência, para declarar competente o Juízo Suscitado.

3ª Seção do TRF 1ª Região – 30/10/2007.

Desembargadora Federal *Maria Isabel Gallotti Rodrigues*, Relatora.

---

## Relatório

*A Exma. Sra. Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues*: — Trata-se de conflito negativo de competência suscitado pelo Juízo Federal da Subseção Judiciária de Itabuna/BA em face de decisão proferida pelo Juízo Federal da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista/BA, que declinou da competência para

processar e julgar ação de reintegração de posse ajuizada por Agromasa – Agropecuária Dário Mascarenhas Ltda. contra a Comunidade Indígena Pataxó Hã Hãe e Funai para o Juízo Suscitante, em razão de o imóvel rural objeto da demanda situar-se no Município de Pau Brasil, que está sob a jurisdição do Juízo Suscitante.

Alega o Juízo Suscitante que pairam dúvidas

acerca da real localização do imóvel, isto porque, de um lado, a União Federal afirma que ele estaria situado no Município de Pau Brasil, mediante prova produzida unilateralmente pelo Administrador Executivo Regional da Funai em Ilhéus/BA e, de outro, a Autora da ação trouxe para os autos, com a petição inicial, escritura pública lavrada junto ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Itapetinga/BA, dando conta que o imóvel estaria ali registrado.

Por tais razões, e, tendo em vista o disposto no art. 95 do CPC, bem como para evitar futuras e eventuais alegações de nulidade, suscita o presente conflito de competência perante este Tribunal, nos termos do art. 118, I do CPC.

Parecer do MPF pela competência do Juízo Suscitado, onde a ação foi originariamente distribuída, até que seja produzida a devida prova técnica ou por qualquer outro meio se defina a localização do imóvel em disputa.

É o relatório.

### Voto\*

*A Exma. Sra. Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues:* — É certo que, nas ações possessórias, incide a regra do art. 95 do CPC, que expressamente estabelece a competência do foro da situação da coisa, nas ações fundadas em direito real sobre imóveis.

Nesse sentido:

*Processual civil. Conflito negativo de competência. Provimento/Coger 19. Instalação de novas varas federais. Redistribuição de processos. Ação possessória. Art. 95 do Código De Processo Civil. Competência absoluta. Foro de situação do imóvel.*

1. Cuidando a hipótese de ação possessória há que se observar o disposto no art. 95 do Código de Processo Civil. 2. A competência definida no referido dispositivo é absoluta, devendo, pois, ser declarada de ofício.

(...)

3. Desse modo, compete ao Juízo Federal da Subseção Judiciária de Anápolis o julgamento da

ação, porquanto o município de situação do imóvel encontra-se sob sua jurisdição.

4. Conflito de competência conhecido, para declarar competente o Juízo Federal da Subseção Judiciária de Anápolis (GO), suscitante. (CC 2006.01.00.010111-7/GO – Terceira Seção, Rel. Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, DJ de 07/12/2006, p. 3)

É certo também que a competência prevista no art. 95 do CPC é absoluta e não se prorroga, sendo competente para processar e julgar a ação possessória a Seção Judiciária com jurisdição sobre a comarca onde está localizado o imóvel.

No caso em exame, o imóvel rural está registrado no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Itapetinga/BA, sendo a alegação da Funai no sentido de que se localiza no Município de Pau Brasil baseada apenas na convicção de seu Administrador Executivo Regional em Ilhéus/BA (fl. 189), o que não é suficiente para infirmar a presunção de correção do registro imobiliário.

Adiro, portanto, às lúcidas considerações do ilustre Procurador Regional José Elaeres Marques Teixeira que, com propriedade, bem resumiu a questão, nestes termos, destaque (fls. 283-284):

A dúvida suscitada nos presentes autos sobre a localização do imóvel denominado “Fazenda Itamaramdiba”, para o fim de definir o juízo competente para processar e julgar a ação de reintegração de posse, deve ser solucionada por meio de perícia topográfica, e não mediante conflito de competência, como ocorre na espécie.

Sobre isso, aliás, a decisão do TRF1 seria de nenhum efeito, pois teria de se debruçar sobre o único elemento que inspirou a dúvida dos juízos conflitantes, o que seja, a contradição constante nos títulos de propriedade e matrícula do imóvel (fls. 26 e 172), sobre a localização geográfica, sem apoio em qualquer prova nos autos.

Daí porque, ausente nos autos qualquer prova que elucide a apontada dúvida, teria sido de bom alvitre que o MM. Juízo da Vara Única Federal da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista/BA se cercasse de outros meios de prova, a fim de definir a localização do nominado imóvel rural, antes de declinar da sua para o Juízo da Vara Única de Itabuna/BA.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Federal, pelo menos até que seja produzida a devida prova técnica, ou por outro meio se defina a localização espacial do imóvel em testilha, seja de-

\* Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal João Batista Moreira e os Exmos. Srs. Juizes Federais Moacir Ferreira Ramos e César Augusto Bearsi (convocados). Ausente, eventualmente, a Exma. Sra. Des. Federal Seline Almeida. Ausente, justificadamente, o Exmo. Sr. Des. Federal Daniel Paes Ribeiro.

clarada, com base no art. 263 c/c art. 125 do CPC, a competência do MM. Juízo Federal Vara Única da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista/BA, para o qual, originariamente, foi distribuída a ação possessória, para processar e julgar o feito.

Em face do exposto, conheço do presente conflito de competência, e declaro a competência do Juízo Federal da Subseção Judiciária de Vitória da Conquista/BA para processar e julgar a ação, até que seja concluída a realização de prova técnica a ser determinada pelo Juízo Suscitado, com vistas a definir o foro da situação da coisa.

É como voto.

## Quarta Seção

### Embargos Infringentes em Apelação Cível

2003.34.00.037683-6/DF

Relatora: A Exma. Sra. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso

Embargante: Fazenda Nacional

Procurador: Dr. José Luiz Gomes Rolo

Embargados: Antônia Alacoque de Alencar Carvalho e outros

Advogados: Dr. Ivo Evangelista de Ávila e outros

Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

### Ementa

*Tributário. Processual Civil. Embargos infringentes. Embargos à execução. Repetição de indébito. Dedução de valores restituídos na declaração de ajuste. Impossibilidade.*

I – Quanto à possibilidade de dedução dos valores já restituídos por ocasião da Declaração de Ajuste Anual, uma vez que tal matéria não foi objeto de questionamento na fase de conhecimento, bem como, tratando-se de verdadeira compensação, necessário pedido específico e procedimento adequado, sendo inadmissível em sede de embargos à execução.

II – O ônus da prova da compensação incumbe, evidentemente, à Fazenda Nacional na fase de conhecimento, pois a existência de parcelas já restituídas ao contribuinte, para fins de dedução, constitui fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil.

III – Embargos infringentes a que se nega provimento.

### Acórdão

Decide a Quarta Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por maioria, negar provimento aos embargos infringentes, nos termos do voto da Relatora.

4ª Seção do TRF 1ª Região – 07/11/2007.

Desembargadora Federal *Maria do Carmo Cardoso*, Relatora.

### Relatório

A Exma. Sra. Des. Federal *Maria do Carmo Cardoso*: — Estes embargos infringentes foram opostos pela Fazenda Nacional do acórdão proferido pela 7ª Turma deste Tribunal, que, por maioria, nos termos do voto do relator convocado, Juiz Federal *Rafael Paulo Soares Pinto*, deu provimento à apelação, nos termos da seguinte ementa, *verbis*:

*Tributário e Processual Civil. Embargos à execução de sentença (IRRF sobre verbas indenizató-*

*rias). Dedução de restituições (Declaração de ajuste anual): preclusão.*

1. Consoante precedente desta Corte (T7), somente a eventual existência de erros quanto aos valores apurados a restituir ao tempo do ajuste anual da declaração de imposto de renda importaria em necessidade de compensação (ou dedução), já porque aludido tema deveria ter sido objeto de debate na fase de conhecimento, não podendo ser ventilado, porque precluso, na fase de execução.

2. No acórdão exequendo tratou-se de todo o valor do Imposto de Renda Retido na Fonte sobre

as verbas indenizatórias, sem qualquer condição. Aplicável, então, quanto ao pedido da FN, por certo, o art. 473 do CPC, que não permite discussão de questão já resolvida. Se a FN pretendia que fossem revolidas as declarações de ajuste anual, deveria, a tempo e modo próprios, fazer tal postulação.

3. O art. 741, V e VI, do CPC não tem qualquer pertinência com a matéria apreciada, até porque não é possível se esqueça da parte final do inciso VI, que somente permite a compensação desde que por causa superveniente à sentença. O que se pretende “compensar” é valor reconhecido pelo fisco como crédito do contribuinte e, em muito, anterior à sentença. Compensação, na acepção da palavra, pressupõe débitos e créditos, não créditos e créditos, como o caso.

4. A suposta compensação pleiteada pela FN não tem qualquer plausibilidade, mesmo porque compensação não é. O que a FN pretende é a refeitura de declaração de ajuste anual para a qual o tempo decorrido talvez inviabilize até a apresentação da documentação ali utilizada. O contribuinte vencedor, então, deixa de receber o seu crédito e retorna à interminável “via crucis” de retificar a sua declaração de ajuste anual, à mercê da “boa vontade” do fisco, correndo o risco, quiçá, de ter que apresentar documentos que, em razão do decurso do tempo, sequer possui, tornando-se o credor refém da máquina administrativa, que, sabe-se lá, pode inventar “revisar” sua declaração embora espirado o prazo decadencial.

5. A FN só tem razão nas seguintes hipóteses: quando o contribuinte é isento de IR, porque o valor retido lhe é totalmente restituído no ajuste anual, ou quando o imposto pago ao longo do ano lhe é totalmente restituído na declaração de ajuste anual, em razão de as deduções serem superiores a ele.

6. No caso, tomando-se o valor das verbas indenizatórias dedutíveis e multiplicando-se pela alíquota do IR tem-se o mesmo valor encontrado pela FN, sem que necessária a refeitura de todos os cálculos da declaração de ajuste anual.

7. Apelação provida.

8. Peças liberadas pelo Relator, em 06/08/2007, para publicação do acórdão.

O voto vencedor, proferido pelo Juiz Federal convocado Rafael Paulo Soares Pinto, adotou entendimento de que a pretendida compensação, além de não ser possível por contrariar o julgado, não é, na verdade, compensação, mas realização de nova declaração de ajuste anual de há muito resolvida e homologada nos termos do CTN.

O voto vencido, proferido pelo Desembargador Federal Antônio Ezequiel, por sua vez, assentou que deve ser aplicado o entendimento prevalecente ultimamente no Superior Tribunal de Justiça, de que não há preclusão para a alegação de compensação na fase executória dos valores retidos indevidamente a título de imposto de renda.

Sustenta a embargante que a discussão acerca do *quantum debeatur* é perfeitamente cabível em sede de embargos à execução, uma vez que o julgado, declarando certo o direito à repetição, não fixou valores, determinando a sua apuração na fase de liquidação.

Defende que, por essa razão, impossível considerar os óbices dos arts. 467, 468 e 473 do Código de Processo Civil em desfavor da pretensão da União Federal.

Acrescenta, por fim, que os cálculos foram refeitos e apresentados juntamente à inicial (documentos de fls. 8/45), não tendo sido objeto de confronto pelos embargados, cabendo ao Poder Judiciário simplesmente acatá-los e determinar o seguimento da fase executiva quanto ao montante apurado.

Requer, assim, a embargante, sejam admitidos e providos os presentes embargos infringentes, para que prevaleça o voto do MM. Desembargador Federal Antônio Ezequiel.

Impugnação aos embargos infringentes às fls. 153/156.

É o relatório.

## Voto\*

*A Exma. Sra. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso*: — Conheço dos embargos, uma vez que preenchidos os requisitos do art. 530 do CPC.

A sentença, publicada em 09/05/2005, acolheu em parte os embargos à execução opostos pela Fazenda Nacional (art. 741, V, do CPC), para fixar o valor da execução em R\$ 29.783,28 (vinte e nove mil setecentos e oitenta e três reais e vinte e oito centavos).

\* Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal Catão Alves e os Exmos. Srs. Juizes Federais Roberto Carvalho Veloso Rafael Paulo Soares Pinto e Osmane Antônio dos Santos (convocados).

A 7ª Turma deste Tribunal, por maioria, deu provimento à apelação para afastar a necessidade de compensação das restituições anteriores, vencido o Desembargador Federal Antônio Ezequiel.

A pretensão da embargante cinge-se ao reconhecimento da não-ocorrência da preclusão ou coisa julgada em relação à compensação de valores indevidamente retidos na fonte com os valores apurados na declaração de ajuste anual, visto que tal questão não integrou os limites da discussão levada a efeito na fase de conhecimento.

O voto divergente aplicou entendimento do STJ de que não há preclusão para a alegação de compensação na fase executória dos referidos valores considerando, ademais, que, indicados pelos embargantes, nos autos, em planilhas elaboradas com base nas declarações de imposto de renda dos exequentes nos exercícios em que houve as retenções indevidas, valores restituídos e não impugnados tornam-se incontroversos, possibilitando a compensação.

Portanto, a controvérsia reside na possibilidade de abatimento do valor executado das quantias restituídas aos autores no momento do ajuste anual do imposto de renda.

Coaduno o entendimento segundo o qual tal matéria não foi objeto de questionamento na fase de conhecimento, quando então estaria seguro o contraditório, pois, tratando-se de verdadeira compensação, necessário seria pedido específico e procedimento adequado, sendo inadmissível a discussão em sede de embargos à execução.

Não restam dúvidas acerca do fato de que a referida pretensão foi alcançada pela preclusão, uma vez que suscitada somente na fase de execução de sentença. Coerente afirmar que não existe direito líquido e certo quanto ao suposto crédito a ser deduzido, fundamento esse que reforça a inviabilidade de se analisar tal questão nesta fase processual.

A jurisprudência desta Corte se pronunciou acerca da questão, nos termos seguintes das ementas:

*Processual Civil. Embargos à execução. Imposto de Renda. Dedução dos valores eventualmente restituídos na declaração de ajuste anual. Fase de conhecimento. Preclusão. Taxa Selic.*

(...)

A pretensão da União de ver reduzidos, em sede de embargos à execução, os valores supostamente restituídos na declaração de ajuste anual, intenta inadmissível reforma da sentença exequenda. Se a prova de eventual compensação do imposto retido na fonte no ajuste anual na foi provado, na fase de conhecimento, a questão encontra-se preclusa.

Apelações e remessa improvidas.

(AC2001.34.00.011021-7/DF, rel. Desembargador Federal Hilton Queiroz, DJ de 07/02/2003)

*Tributário. Processual Civil. Embargos à execução de título judicial. Compensação dos valores restituídos na declaração anual do Imposto de Renda Pessoa Física: Matéria a ser argüida no processo de conhecimento. Inclusão da Selic. Inexistência de ofensa à coisa julgada.*

1. Definido na sentença ou acórdão índice específico de correção, tem-se afastado a aplicação da taxa Selic em respeito ao postulado da coisa julgada.

2. Omissis o título judicial exequendo acerca do índice de correção monetária, legítima é a atualização do indébito pela taxa Selic, em simetria com o mesmo critério usado pela Fazenda Pública para cobrança dos seus créditos, nos termos da Lei 9.250/1995 e em homenagem ao princípio da isonomia.

3. Argüida pela União a ocorrência de compensação realizada na declaração de ajuste anual do imposto de renda dos autores, incumbe-lhe o ônus da prova de tal fato extintivo da obrigação, nos termos do art. 333, I, do CPC.

4. Os documentos juntados aos autos (meras planilhas com simulação de valores) são inidôneos a comprovar que os autores efetuaram dedução das verbas indenizatórias do total dos rendimentos tributáveis e, portanto, da base de cálculo do imposto de renda. Competia ao Fisco juntar a declaração de ajuste anual dos contribuintes em ordem a comprovar a alegada compensação. Tal prova, entretanto, não há nos autos.

5. Apelação improvida.

(AC 2005.34.00.022034-9/DF, relator Desembargador Federal Leomar Barros Amorim de Sousa, DJ de 05/10/2007)

Não desconheço o posicionamento adotado pela 1ª Seção do STJ, contudo, no presente caso, a controvérsia relativa à compensação dos valores já restituídos quando do ajuste anual encontra óbice na questão relativa à comprovação dos fatos alegados.

O ônus da prova da compensação incumbe, evidentemente, à Fazenda Nacional, pois a existência

de parcelas já restituídas ao contribuinte, para fins de dedução, constitui fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, nos termos do art. 333, II, do Código de Processo Civil.

Para tanto, o STJ, no julgamento do REsp 221.428/DF, relator Ministro Peçanha Martins, *DJ* de 06/11/2000, se pronunciou que, na repetição do imposto de renda indevido, o contribuinte que sofreu o desconto deve, apenas, comprovar a retenção na fonte não lhe incumbindo a prova de eventual compensação, na declaração de ajuste do referido tributo.

Não se pode olvidar do fato de que a embargante, ainda na fase de cognição, tinha conhecimento acerca da restituição de parcelas referentes ao imposto de renda quando da declaração anual de ajuste, tornando extemporânea e inoportuna sua constatação e inconformismo, tão-somente, no momento da apresentação da memória de cálculos apresentada pelos executados.

Está consolidado tal entendimento no âmbito desta Corte, nos termos proferidos no julgamento da AC 2001.34.00.004764-0/DF, relator Desembargador Federal Hilton Queiroz, *DJ* de 19/02/2003, oportunidade em que ficou assentado que a questão relativa à compensação do imposto de renda na fonte no ajuste anual da declaração de rendimento constitui ônus da Fazenda Nacional e fica adstrita à fase de conhecimento, não se podendo analisá-la no âmbito dos embargos à execução, em face da preclusão.

Enfim, não vislumbro qualquer possibilidade na dedução pleiteada, a fim de que os cálculos dos indébitos devam ser efetivados com atenção às declarações anuais de ajuste à SRF, visto que tal procedimento pode ser, perfeitamente, postulado desde a fase de conhecimento, bem como em ação própria e adequada, tratando-se, como mencionado, de verdadeira compensação.

Ainda que possível a análise da argumentação em sede de embargos, as Planilhas de Cálculos trazidas pela Fazenda, ora embargante, não têm o condão de contradizer o direito alegado pelos embargados para demonstrar cabalmente a eventual restituição quando do ajuste anual, desacompanhadas das cópias das declarações do imposto de renda, uma vez que produzidas unilateralmente.

Com tais considerações, nego provimento aos embargos infringentes.

É como voto.

## Voto Vogal Vencido

*O Exmo. Sr. Des. Federal Antônio Ezequiel: — Data venia, mantenho o voto que proferi na Turma, porque assentado na jurisprudência pacificada da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça e, por esse motivo, peço vênia para divergir da eminente Relatora.*

# Primeira Turma

---

## Apelação Cível

**1997.34.00.021103-0/DF**

Relator: O Exmo. Sr. Juiz Federal Miguel Angelo de Alvarenga Lopes (convocado)  
Apelantes: José Reynaldo Santiago e outro  
Procuradores: Dr. Flávio Rogério da Mata e outros  
Apelado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS  
Procurador: Dr. Túlio de Oliveira Tavernard  
Remetente: Juízo Federal da 20ª Vara – DF  
Publicação: DJ 2 de 03/12/2007

---

## Ementa

*Administrativo. Servidor público. Processo administrativo. Prescrição da pretensão punitiva reconhecida. Exclusão do registro dos assentos funcionais. Dano moral não caracterizado. Honorários advocatícios.*

I – Em se tratando de imposição de penalidade disciplinar a servidor público deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva diante das penas de advertência e suspensão aplicadas respectivamente a cada servidor autor, quando transcorrido prazo superior a 180 (cento e oitenta) dias e a 2 (dois) anos, respectivamente, sem qualquer diligência administrativa, entre a data em que os fatos se tornaram conhecidos pela autoridade administrativa competente para a instauração de processo administrativo (05/05/1994) e a edição das Portarias punitivas (20/06/1997).

II – Extinta a punibilidade pela prescrição da penalidade aplicada é consequência lógica a exclusão do registro das punições nos assentamentos funcionais, pois se trata de medida acessória.

III – A extinção da punibilidade pela prescrição não descaracteriza a existência das ilegalidades regularmente apuradas pela Administração Pública. Danos morais não caracterizados.

IV – Honorários advocatícios reduzidos para R\$ 2.000,00 para cada autor, nos termos do art. 20, §§ 3º e 4º, CPC.

V – Apelação parcialmente provida. Remessa oficial não provida.

## Acórdão

Decide a 1ª Turma do TRF 1ª Região, à unanimidade, dar parcial provimento à apelação dos autores e negar provimento à remessa oficial, nos termos do voto do Juiz Relator.

1ª Turma do TRF 1ª Região – 29/10/2007.

Juiz Federal *Miguel Angelo de Alvarenga Lopes*, Relator convocado.

---

## Relatório

O Exmo. Sr. Juiz Federal Miguel Angelo de Alvarenga Lopes: — Trata-se de apelação cível e remessa oficial em Ação Ordinária proposta por José Rey-

naldo Santiago e Jânio Alves Macedo contra o INSS, em que os autores pleiteiam a anulação do processo administrativo disciplinar que ensejou a aplicação de advertência ao primeiro autor e suspensão ao segundo, e que o réu seja condenado ao pagamento de indeniza-

ção por danos morais no valor de R\$ 270.000,00.

Na inicial os requerentes narram que são Fiscais de Contribuições Previdenciárias do INSS e que foram surpreendidos com a abertura de processo administrativo disciplinar para se apurar o exercício negligente dos respectivos cargos públicos. Assim, aduzem depois de quase três anos receberam as penas de advertência e suspensão, respectivamente, com as quais não concordam, em razão de diversas nulidades que apontam no procedimento administrativo disciplinar que foi instaurado pela Autarquia Previdenciária.

Na sentença de fls. 1.449/1.461, publicada em 04/12/2000, o MM. Juiz Federal em exercício na 20ª Vara/DF, Dr. José Pires da Cunha, julgou procedente “em parte mínima” o pedido, tão somente para declarar a extinção da punibilidade administrativa em razão da prescrição, condenando, assim, os autores ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios fixados em 20% do valor atribuído à causa (R\$ 270.000,00), a serem atualizados até o efetivo pagamento.

Os autores interpuseram a apelação de fls. 1480/1489 ressaltando que o recurso restringe-se ao pedido de indenização por danos morais e à condenação em honorários.

Quanto ao pedido de indenização por danos morais, afirmam os autores-recorrentes que a sentença restou sem utilidade prática, pois reconheceu a extinção da punibilidade, mas permitiu o registro das infrações nos assentamentos funcionais. Afirmam também que, se o processo disciplinar foi declarado nulo, evidente que houve lesão moral, vez que o registro nos assentos funcionais ficou mantido, resultando em conseqüências que afetam sua honra e reputação.

Quanto à fixação dos honorários, sustentam os servidores que a parte julgada em seu favor não foi mínima, pois o pedido principal é o declaratório negativo (desconstituição de ato administrativo), devendo, assim, ser afastada a condenação na verba honorária. Por outro lado, os servidores também alegam que na inicial foi atribuído à causa do valor de R\$ 1.000,00, e não o de R\$ 270.000,00, conforme indicado na sentença.

Nesse sentido, pedem os autores-recorrentes a integral reforma da sentença, para que o INSS seja condenado ao pagamento de indenização por danos morais, retirando-se os registros da punição em seus

assentos funcionais, com o afastamento da sucumbência que lhes foi imposta.

Em não sendo esse o entendimento da Turma, os autores-apelantes pedem a distribuição da sucumbência, observando-se os arts. 20, § 4º, e 21, CPC, levando-se em consideração o valor de R\$ 1.000,00 atribuído à causa.

Contra-razões às fls. 1.496/1.471

Os autos então foram remetidos a este Tribunal.

Parecer do MPF às fls. 1474/1484, opinando pelo parcial provimento da apelação, para que seja concedida a compensação dos ônus sucumbenciais.

É o relatório.

### Voto\*

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Miguel Angelo de Alvarenga Lopes:* — Trata-se de apelação cível e remessa oficial contra sentença que julgou o pedido procedente em parte, tão somente para declarar a extinção da punibilidade administrativa em razão da prescrição, condenando os autores ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios fixados em 20% do valor atribuído à causa (R\$ 270.000,00), a serem atualizados até o efetivo pagamento.

Remessa oficial interposta nos termos da Lei 9.469/97, publicada no *DOU* de 11/07/1997. Presentes os pressupostos gerais e específicos de recorribilidade, conheço da apelação interposta.

As questões postas nos autos para análise e julgamento em sede recursal dizem respeito à verificação do eventual direito dos autores à indenização por danos morais e à desoneração do pagamento de honorários advocatícios.

Exsurge dos autos que em 05/05/1994 foi determinada instauração de processo disciplinar contra os autores (fls. 379).

Em 16/11/1994, a Comissão de Inquérito apresentou o relatório de fls. 623/643.

\*Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal José Amilcar Machado e o Exmo. Sr. Juiz Federal Itelmar Raydan Evangelista (convocado). Ausente, por motivo de licença prêmio por assiduidade, o Exmo. Sr. Des. Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira.

No entanto, somente em 20/06/1997 houve nova movimentação no procedimento administrativo, com a apresentação do Parecer de fls. 646/648 e as Portarias de fls. 649/650, via das quais foram aplicadas as penalidades de suspensão e advertência aos autores.

Ou seja, permitiu-se que transcorressem mais de 2 anos entre as fases do processo administrativo disciplinar, dando ensejo à prescrição intercorrente, nos termos do art. 142 da Lei 8.112/1990, *in verbis*:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I – em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

II – em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;

III – em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

(...)

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º *Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção* (destaquei).

Os servidores afirmam que a sentença restou sem utilidade prática, pois reconheceu a extinção da punibilidade, mas permitiu o registro das infrações nos assentamentos funcionais. Afirmam também que, se o processo disciplinar foi declarado nulo, houve lesão moral, vez que o registro nos assentos funcionais ficou mantido, afetando sua honra e reputação.

Por esses motivos, pretendem o cancelamento do registro das infrações e o pagamento de indenização por danos morais.

Ocorre que, *data venia*, a sentença não declarou a nulidade do processo disciplinar, ao contrário, pois nos dois últimos parágrafos, às fls. 1460, o MM. Juiz *a quo* reconheceu a plena validade do processo disciplinar, assim:

Com efeito, foi extinta a punibilidade pela prescrição, sendo certo que não poderiam as autoridades administrativas do INSS aplicarem a sanção disciplinar contida nas Portarias/INSS 181 e 182 (fls. 649/650), motivo pelo qual foi oportuna e legítima a concessão da liminar nos autos da Ação Cautelar anexa, a fim de impedir a sanção a destempo.

Contudo, a extinção da punibilidade pela prescrição não traz os efeitos pretendidos pelos Autores. Não há que se falar em indenização por danos morais como pretendem os servidores, pois como já dito anteriormente, o processo disciplinar foi perfeitamente válido; o que não foi válido foi tão-somente aplicar sanção prescrita.

Com efeito, os processos administrativos disciplinares seguem os mesmos princípios que norteiam o Direito Penal.

E para caracterizar a ocorrência de um crime, basta que a conduta seja típica e antijurídica, não sendo necessário que seja culpável (possibilidade de se executar a pena legalmente prevista).

O mesmo ocorre na presente hipótese.

A falta de possibilidade jurídica para aplicação das sanções disciplinares não implica que as mesmas não existiram, ou que são insubsistentes.

O art. 142 da Lei 8.112/1990 prevê a prescrição da “ação disciplinar”, e não do direito da Administração em apurar ilegalidades perpetradas por seus servidores.

Assim, a Administração não está impedida de apurar a ocorrência dos fatos ilegais, mesmo após os 2 anos previstos no art. 142 da Lei 8.112/1990.

Neste aspecto, note-se que o prazo decadencial de 5 anos para a atuação da Administração foi estabelecido tão somente em 1999, com a edição da Lei 9.784/1999, ou seja, em data posterior aos fatos narrados nos autos.

Assim, embora a Administração não possa mais aplicar punição às condutas típicas e antijurídicas dos autores, tem-se que as mesmas não deixaram de existir.

A prescrição da pretensão punitiva atinge inclusive os efeitos da pena, alcançando o registro nos assentamentos funcionais. Isso porque se a pena não pode ser aplicada, por prescrita, não pode ser registrada nos assentamentos funcionais, já que se trata de penalidade acessória e consequência direta da aplicação da pena.

Quanto à indenização por danos morais esta se torna devida quando há culpa da Administração (ação ou omissão contrária às leis administrativas e civis), a comprovação de um dano imposto ao servidor e o nexos causal entre esses dois elementos (culpa e dano).

No presente caso os autores-apelantes afirmam que sofreram danos morais porque foram acusados em processo disciplinar, havendo lesão moral que resultou em conseqüências que afetam sua honra e reputação.

No entanto, o INSS não pode ser punido pelo exercício regular de seu direito de investigar eventuais ilegalidades (art. 143 da Lei 8.112/1990), como também esse exercício regular não pode ser entendido como algo vexatório, sendo que na realidade é providência estatal obrigatória por ser decorrente da aplicação dos princípios administrativos previstos na própria Constituição da República (art. 37, *caput*).

Além disso, ficaram caracterizadas as condutas ilegais dos servidores, não tendo sido possível, tão-somente, a aplicação da pena disciplinar em decorrência da prescrição.

Assim, tem-se que no presente caso não ocorreram danos morais, já que não restou comprovada a ofensa moral, sendo que o processo administrativo teve regular desenvolvimento, concluindo de forma consoante às provas coletadas e aplicando corretamente o direito que rege a matéria. No presente caso haveria dano moral se a punição imposta tivesse sido realizada em total dissonância com as conclusões e provas do processo administrativo.

Enfim, a existência do processo administrativo disciplinar — ainda que não ficasse caracterizada qualquer conduta ilegal por parte dos servidores — não justificaria, por si só, a imposição do pagamento de indenização por danos morais, já que é medida legalmente prevista para apurar os fatos noticiados administrativamente.

Por essas razões, não é devida qualquer indenização por danos morais aos servidores-recorrentes.

No que diz respeito aos honorários advocatícios, os servidores-apelantes sustentam que a parte julgada em seu favor não foi mínima, devendo ser afastada a condenação na verba honorária. Por outro lado, também alegam que na inicial foi atribuído à causa o valor de R\$ 1.000,00, e não o de R\$ 270.000,00, conforme indicado na sentença.

O pedido inicial foi no sentido de se anular o processo administrativo disciplinar, com o pagamento de indenização por danos morais no valor de R\$

270.000,00, e a sentença tão somente declarou extinta, com razão, a punibilidade administrativa em razão da prescrição.

Portanto, os autores realmente sucumbiram na maior parte do pedido, devendo arcar com os honorários advocatícios em favor do INSS.

E muito embora os servidores-apelantes tenham na inicial atribuído à causa o valor de R\$ 1.000,00, foi interposta pelo INSS a Impugnação ao Valor da Causa 1997.34.00.093024-0, na qual retificou-se o valor da causa para R\$ 270.000,00 (fls. 1.342/1.343). Interposto Agravo de Instrumento contra a decisão de 1ª Instância, este Tribunal assim dirimiu a questão, *in verbis*:

*Processual civil. Ação de indenização por dano moral: pedido certo e determinado. Impugnação ao valor da causa. Decisão mantida.*

1. O valor da causa há de expressar o conteúdo econômico do pedido.

2. Se o pedido consiste em que se condene o réu no pagamento de indenização por danos morais, cujo valor foi pleiteado pelos autores na inicial em quantia certa e determinada, o valor da causa é o correspondente àquela indenização vindicada, a qual expressa o conteúdo econômico de demanda.

3. Agravo desprovido. Decisão mantida.

4. Peças liberadas pelo Relator em 04/12/1998 para publicação do acórdão.

(AG 1998.01.00.032384-8/DF. 1ª Turma, unânime, Rel. Desembargador Federal Luciano Tolentino Amaral, J. em 02/12/1998, DJ de 14/12/1998, p.137.)

Ou seja, o valor da presente causa é realmente R\$ 270.000,00, e não os R\$ 1.000,00, conforme defendem os servidores-apelantes, o que implica a obrigação de pagar R\$ 54.000,00 a título de honorários advocatícios em favor do INSS, nos termos da sentença recorrida.

Nada obstante, não tendo havido preceito condenatório na sentença, mas somente declaratório negativo (extinção da punibilidade administrativa em razão da prescrição), incide no presente caso a regra do § 4º do art. 20, CPC, que assim estabelece:

§ 4º Nas causas de pequeno valor, nas de valor inestimável, naquelas em que não houver condenação ou for vencida a Fazenda Pública, e nas execuções, embargadas ou não, os honorários serão fixados consoante apreciação equitativa do juiz, atendidas as normas das alíneas a, b e c do pa-

rágrafo anterior.” (Redação dada pela Lei 8.952, de 13/12/1994.)

Além disso, é de se reconhecer que, muito embora os autores realmente sejam os responsáveis pela sucumbência — já que decaíram de parte substancial do pedido —, não há razoabilidade na condenação em R\$ 54.000,00 a título de honorários advocatícios.

Nos termos do art. 20, § 3º, CPC, ainda que se trate de causa em que não há condenação, os honorários advocatícios devem ser fixados atendendo-se o grau de zelo do profissional, o lugar de prestação do serviço e a natureza e importância da causa, além do trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

A presente causa não guarda extrema complexidade (embora o processo já conte com 8 volumes), e o INSS sequer apresentou recurso contra a parte da sentença que lhe foi desfavorável.

Assim, tenho como razoável a fixação de honorários advocatícios de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para cada autor, a serem corrigidos até o efetivo pagamento, os quais devem ser igualmente divididos por ambos autores.

Ante todo o exposto, nego provimento à remessa oficial e dou parcial provimento à apelação dos autores tão-somente para excluir a penalidade aplicada dos assentos funcionais dos servidores autores e para que sejam reduzidos os honorários advocatícios para R\$ 2.000,00 para cada autor, a serem corrigidos a partir desta data até o efetivo pagamento, mantida a sentença em suas demais cominações, nos termos da fundamentação supra.

É como voto.

# Segunda Turma

## Apelação Cível

**2002.33.00.022182-0/BA**

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves  
Apelante: Fundação Nacional de Saúde – Funasa  
Procurador: Dr. Pedro Wanderlei Vizu  
Apelado: José Carlos Paranhos de Brito  
Advogados: Dr. Bolívar Ferreira Costa e outro  
Publicação: DJ 2 de 06/12/2007

## Ementa

*Civil, Administrativo e Constitucional. Servidores da Fundação Nacional de Saúde. “Indenização de Campo”. Reajustamento da Prestação. Leis 8.216/1991 e 8.270/1991.*

I – Trazendo a ré a documentação necessária para apreciação e julgamento do pleito deduzido na lide, por força de decisão não recorrida, remanesce sem qualquer fundamento a alegada inépcia da petição inicial, suscitada sob fundamento de ausência dos documentos necessários ao ajuizamento da demanda, não envolvendo, ademais, as condições para o exercício de ação, mas o próprio mérito da lide, a questão de saber se o autor tem ou não direito à percepção da denominada “indenização de campo”. Agravo retido não provido.

II – Prescrição que, em casos da espécie, envolventes de prestações de sucessivo trato, sobre as quais inexistente qualquer ato positivo único da pública administração negando o próprio direito de que decorrem, só alcança as pretéritas ao quinquênio anterior à propositura da ação, assim porque o Decreto 20.910, de 06/01/1932, como norma especial de disciplina do prazo prescricional contra a fazenda pública, não tem sua aplicabilidade afastada por disposições de caráter geral inscritas na codificação civil brasileira, em face do quanto disposto no art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil.

III – Orientação jurisprudencial assente nesta Corte, como no eg. Superior Tribunal de Justiça, à luz do quanto disposto nas Leis 8.216 e 8.270, de 13 de agosto e 19 de dezembro de 1991, no sentido de ser devido o reajustamento da parcela relativa à denominada “indenização de campo” na mesma data e percentual de revisão dos valores de diárias, assim com preservação da proporcionalidade existente entre elas.

IV – Direito a diferenças devidas, em relação ao período pretérito a agosto de 2002, desde que não alcançado pela prescrição quinquenal, pois, a contar de então, por força da Portaria 406, de 2 de outubro seguinte, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a própria administração pública corrigiu a ilegalidade ocorrida, restabelecendo a proporção entre o valor da rubrica e o da diária do Grupo “D”.

V – Juros moratórios devidos à taxa mensal de 0,5% (meio por cento) ao mês, em virtude da edição da Medida Provisória 2.180-35, de 24/08/2001, anterior ao ajuizamento da demanda. Redução dos honorários sucumbenciais, diante da recíproca sucumbência verificada na demanda.

VI – Recurso de apelação e remessa oficial, tida por interposta, parcialmente providos.

## Acórdão

Decide a Segunda Turma, à unanimidade, dar provimento parcial à Apelação e à Remessa Oficial, tida como interposta, nos termos do voto do Relator.

## Relatório

*O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves:* — A Fundação Nacional de Saúde manifesta recurso de apelação por meio do qual pede a reforma de r. sentença do Juízo Federal da 8ª Vara da Seção Judiciária do Estado da Bahia que, em ação sob procedimento ordinário a ela proposta por José Carlos Paranhos de Brito, Agente de Saúde Pública, julgou parcialmente procedente o pleito deduzido na lide

(...) reconhecendo o direito do autor à percepção de diferenças pertinentes à “indenização de campo” auferida no período compreendido entre setembro/1997 a julho/2002, condenando a ré na obrigação de satisfazê-las, nos termos do laudo pericial acostado às fls. 175/177, com incidência de atualização monetária e juros moratórios incidentes até o efetivo adimplemento.

Condeno a ré, ainda, nas custas e honorários advocatícios correspondentes a 10% do valor da condenação (art. 20, § 3º, do CPC) (fls. 210).

Postulando a apreciação do agravo retido, interposto contra decisão que rejeitou as questões preliminares de carência de ação, suscitada ao argumento de impossibilidade jurídica do pedido, e de inépcia da petição inicial, sob fundamento de que não se fizera acompanhar dos documentos necessários ao ajuizamento da demanda, reafirma a questão prejudicial de prescrição quanto ao próprio fundo de direito e, no mérito, sustenta, em síntese, inadmissível majoração do valor da denominada “indenização de campo”, à luz do princípio enunciado na Súmula 339 da jurisprudência predominante na Suprema Corte. Se mantida a condenação, pede redução da taxa dos juros de mora para 0,5% (meio por cento) ao mês, reconhecidos como devidos à base de 1% (um por cento) ao mês, em virtude do acolhimento dos embargos declaratórios opostos ao julgado singular.

Com contra-razões às fls. 238/241, subiram os autos a esta Corte também para fins de reexame necessário do julgado.

É o relatório.

## Voto\*

*O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Moreira Alves:* — Conheço do agravo retido, porque expressamente requerido o exame do mesmo nas razões de apelação, mas lhe nego provimento, pois, como bem assinalou a ilustre autoridade judiciária de primeiro grau, a questão de saber se o autor tem ou não direito à percepção da denominada “indenização de campo”, diz com o mérito da demanda, e não com as condições para o exercício da ação, restando sem qualquer fundamento a alegada inépcia da petição inicial, sob fundamento de ausência de documentos indispensáveis à propositura da demanda, na medida em que a própria ré trouxe para os autos toda a documentação necessária para o exame e julgamento do pleito formulado na lide, por força da interlocutória decisão de fls. 58.

Também a questão prescricional foi bem decidida pelo magistrado singular, estando em plena sintonia com a orientação jurisprudencial assente nesta eg. Corte o entendimento de que, em se tratando de prestações de sucessivo trato, sobre as quais inexistente qualquer ato positivo único da pública administração negando o próprio direito de que decorrem, a prescrição só alcança as prestações pretéritas ao quinquênio anterior à propositura da ação, e pretéritas ao quinquênio porque o Decreto 20.910, de 06/01/1932, como norma de natureza especial de disciplina do prazo prescricional contra a fazenda pública, não tem sua aplicação afastada por disposições de caráter geral inscritas no Código Civil Brasileiro, em face do quanto disposto no art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil, segundo o qual “a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”.

No mérito, a matéria é amplamente conhecida desta Corte, que já teve oportunidade de decidi-la em

\* Participaram do julgamento a Exma. Sra. Des. Federal Neuza Alves e a Exma. Sra. Juíza Federal Kátia Balbino de Carvalho Ferreira (convocada). Ausentes, por motivo de férias, o Exmo. Sr. Des. Federal Francisco de Assis Betti e, eventualmente, o Exmo. Sr. Juiz Federal André Prado de Vasconcelos.

conformidade com o entendimento retratado nos julgados a seguir transcritos por suas respectivas ementas:

*Administrativo e Processo Civil. Preliminares de ilegitimidade passiva ad causam e falta de interesse de agir rejeitadas. Servidores da Funasa. Reajustamento de indenização de campo. Leis 8.216/1991, art. 16 e 8.270/1991. Prescrição quinquenal. Juros de mora. Índices legais. Custas. Apelação improvida e remessa oficial parcialmente provida.*

1. Os autores/apelados são servidores públicos pertencentes ao quadro de pessoal da Funasa, e é desta, exclusivamente, a legitimidade passiva *ad causam* em face de sua autonomia jurídico/financeira e administrativa.

2. Não há que se falar em ausência de interesse de agir, haja vista que o pedido de indenização independe de prévio requerimento administrativo, bem como pela configuração de resistência à pretensão dos autores, em face da apresentação de contestação.

3. É devido o reajuste da denominada “indenização de campo”, prevista pela Lei 8.216/1991, aos servidores que executam trabalho fora de sua área de lotação e não recebam diárias, inclusive aos cedidos a outros órgãos (arts. 7º e 10, da Instrução Normativa 001/2003), eis que não atendida a exigência de correspondência do valor da referida indenização e as diárias, conforme expressamente determinado pela Lei 8.270/1991.

4. A matéria em comento trata de mera interpretação de dispositivos de lei, referente ao pagamento de diferenças de verba indenizatória, não sendo o caso de aumento de vencimentos, o que afasta a incidência da Súmula 339, do STF, bem como não se configura a equiparação vedada pelo art. 37, XIII, da CF, motivo pelo qual não há que se falar na inconstitucionalidade do art. 15, da Lei 8.270/1991.

5. De igual forma, também não procede a alegada necessidade de previsão orçamentária, visto que as referidas indenizações já vinham sendo pagas, e o pagamento em questão diz respeito somente aos reajustes.

6. Somente com a edição da Portaria 406, de 02/10/2002, cujos efeitos financeiros tiveram vigência a partir de 1º de agosto de 2002, houve a exata correspondência entre a denominada indenização de campo e as diárias, motivo pelo qual restam devidas as diferenças relativas ao período de outubro de 1995 (a partir da vigência do Decreto 1.656/1995) a julho de 2002, excluindo-se, contudo, as parcelas que por acaso venham a ser atingidas pela prescrição quinquenal.

7. Prescrição das parcelas anteriores ao quinquênio legal, considerados os efeitos financeiros do Decreto 1.656/1995 (04 de outubro de 1995) e a data do ajuizamento da ação.

8. Juros devidos à razão de 6% ao ano, nos termos do art. 1º-F, da Lei 9.494/1997, com a redação da Medida Provisória nº 2.180-35/2001, a partir da citação.

9. A correção monetária é devida a partir do momento em que as diferenças deveriam ter sido pagas (RSTJ 71/284), aplicando-se os índices legais de correção.

10. Honorários advocatícios razoavelmente fixados em 10% sobre o valor da causa.

11. Indevido o reembolso de custas processuais, tendo em vista a justiça gratuita concedida aos autores.

12. Apelação improvida e remessa oficial parcialmente provida (AC 2003.38.00.020946-8/MG, 1ª Turma, Rel. Desemb. Fed. Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, DJ de 23.07.2007, pág. 35).

*Administrativo. Servidor público. Percepção da vantagem denominada “indenização de campo”. Agentes de saúde da Fundação Nacional da Saúde. Pleito de reajuste nos índices de reajuste das diárias de indenizações. Art. 16 da Lei 8.216/1991 e art. 15 da Lei 8.270/1991. Honorários de advogado. Custas.*

1. As ações de cunho pessoal propostas por servidores públicos contra qualquer das pessoas estatais regem-se, salvo disposição em contrário, pelo Decreto 20.910/1932, que dispõe sobre a prescrição quinquenal das dívidas passivas da Fazenda Pública.

2. Preceitua o art. 15 da Lei 8.270/1991 que a indenização de campo, prevista na Lei 8.216/1991 e devida a servidores da Fundação Nacional de Saúde que exercem atividades de campo fora do local do trabalho, deverá ser reajustada na mesma data e percentual correspondente às diárias.

3. A Portaria 406, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão não pode estipular reajuste para uma das parcelas sem que estenda seus efeitos à outra, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade.

4. É defeso à autoridade administrativa, cuja atuação é adstrita à observância do princípio da legalidade ampliar ou restringir campo de aplicação de ato normativo, sobretudo quando não há disposição permissiva a respeito.

5. Precedente do Superior Tribunal de Justiça: REsp 690.309, Ministro Gilson Dipp, DJ 13/06/2005.

6. Em lides desta natureza, os honorários de advogado devem ser fixados em 5%, em face da repetição das demandas e do entendimento pacífico dos Tribunais sobre a matéria, sobre o valor da condenação, por se tratar de sentença condenatória.

7. Na Justiça Federal de primeiro e segundo graus, a União, suas autarquias e fundações são isentas do pagamento de custas (Lei 9.286/1996, art. 4º, I). Tal isenção, todavia, não dispensa o ente público do reembolso do quantum antecipado pela parte vencedora (parágrafo único do citado dispositivo legal).

8. Apelação da ré, recurso adesivo e remessa oficial a que se nega provimento” (AC 2003.39.00.007420-5/PA, 1ª Turma, Desemb. Federal José Amílcar Machado, DJ de 30/04/2007, pág. 9).

*Administrativo. Indenização de campo. Agentes de saúde. Lei 8.270/1991. Não inclusão dos índices previstos para reajuste das diárias nas indenizações de que trata o art. 16 da Lei 8.216/1991 e art. 15 da Lei 8.270/1991. Portaria 2.658/1991. Impossibilidade.*

1. Como o art. 15 da Lei 8.270 dispõe que a indenização de campo (Lei 8.216/1991) deverá ser reajustada na mesma data e percentual atinente às diárias, ato administrativo (portaria) não pode, sob pena de afronta ao princípio da legalidade, estipular reajuste para uma das parcelas sem estendê-lo à outra. Precedente do STJ.

2. É vedado ao administrador, que está adstrito ao princípio da legalidade, ampliar ou restringir o campo de aplicação da norma, se esta assim não dispuser. Se é entendimento assente que o administrador faça apenas o que a lei lhe ordene ou faculte, mais se censura que ele frontalmente a transgrida.

3. Remessa oficial improvida (REOMS 94.01.13940-7/DF, Rel. Juiz Federal, convocado, Flávio Dino de Castro e Costa, 2ª Turma Suplementar, DJ 31/03/2005, pág. 36).

*Administrativo e Processual Civil. Mandado de segurança. Supressão de indenização de campo em face da prestação de serviço em área diversa da lotação do servidor. Lei 8.216/1991 e Portaria 478/1998. Ilegalidade. Preliminar de ilegitimidade passiva rejeitada.*

I. No mandado de segurança, a autoridade coatora é aquela que executa ou omite o ato impugnado e não quem edita normas para sua execução. No caso dos autos, se afigura legítimo para compor o pólo passivo do writ o Coordenador Regional em Tocantins da Fundação Nacional de Saúde.

II. É devida a indenização de campo, prevista no art. 16, da Lei 8.216/1991, e nos art. 1º, parágrafo único, e 2º, da Portaria 478/1998, da FNS, aos servidores públicos pertencentes ao quadro de pessoal da Fundação Nacional de Saúde – FNS que prestam serviço em área diversa daquela em que são lotados, obrigando-se ao deslocamento de sua sede de serviço para exercer suas atividades em outro local.

III. Apelação e remessa oficial improvidas (AMS 1999.01.00.085944-0/TO, Rel. Juiz Federal, convoc., Moacir Ferreira Ramos, 2ª Turma Suplementar, DJ 18/03/2004, pág. 106).

No mesmo sentido, a jurisprudência do eg. Superior Tribunal de Justiça:

*Processual Civil e Administrativo. Análise de matéria constitucional em sede de recurso especial. Inviabilidade. Ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil. Omissão manifesta. Ausência. Conclusão lógico-sistemática do decisum. Precedentes. Servidores da Fundação Nacional de Saúde. Indenização instituída pelo art. 16 da Lei 8.216/1991. Reajuste. Lei 8.270/1991. Recurso parcialmente conhecido e, nesta extensão, desprovido.*

I. A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de ser incabível recurso especial para apreciar conflitos atinentes ao exame do texto constitucional, o que é reservado ao recurso extraordinário, de competência do Supremo Tribunal Federal.

II. Para admitir-se o recurso especial com esteio nos arts. 458 e 535 do Código de Processo Civil a omissão tem de ser manifesta, ou seja, imprescindível para o enfrentamento da *quaestio* nas Cortes superiores. No caso dos autos, não é o que se verifica.

III. Ademais, compete ao magistrado fundamentar todas as suas decisões, de modo a robustecê-las, bem como afastar qualquer dúvida quanto à motivação tomada, tudo em respeito ao disposto no art. 93, IX, da Carta Magna de 1988. Cumpre destacar que deve ser considerada a conclusão lógico-sistemática adotada pelo *decisum*, como ocorre *in casu*.

IV. Nos termos da Lei 8.270/1991, a indenização criada pelo art. 16 da Lei 8.216/1991, deve ser reajustada pelo Poder Executivo na mesma data e percentual de revisão dos valores de diárias. Esta previsão resulta na garantia de que a indenização deve sempre corresponder ao valor de 46,87% das diárias, tendo em vista que esta proporção permanece inalterada, independentemente do percentual de reajuste aplicado nas diárias.

V. Recurso parcialmente conhecido e, nesta extensão, desprovido” (REsp. 690.309/PB, 5ª Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, DJ 13/06/2005, pág. 338).

*Processual Civil e Administrativo. Embargos de declaração. Concessão de efeito infringente. Excepcionalidade. Servidores da Fundação Nacional de Saúde. Indenização instituída pelo art. 16 da Lei 8.216/1991. Reajuste. Lei 8.270/1991. Reajuste. Embargos acolhidos, com a concessão de efeito modificativo.*

I. As características intrínsecas dos embargos de declaração estão delineadas no art. 535 do Código de Processo Civil, quais sejam, suprir omissão, contradição ou obscuridade na sentença ou no acórdão. E mais, os efeitos modificativos somente são concedidos ao recurso integrativo em casos excepcionais, respeitando-se, ainda, os indispensáveis contraditório e ampla defesa, como ocorre *in casu*.

II. Nos termos da Lei 8.270/1991, a indenização criada pelo art. 16 da Lei 8.216/1991, deve ser reajustada pelo Poder Executivo na mesma data e percentual de revisão dos valores de diárias. Esta previsão resulta na garantia de que a indenização deve sempre corresponder ao valor de 46,87% das diárias, tendo em vista que esta proporção permanece inalterada, independentemente do percentual de reajuste aplicado nas diárias.

III. Embargos de declaração acolhidos, com a concessão do excepcional efeito infringente para conhecer parcialmente do especial e lhe negar provimento (Edcl. no REsp. 603.010/PB, Rel. Min. Gilson Dipp, 5ª Turma, DJ de 07/03/2005, pág. 323).

Com relação aos juros moratórios, é bem de ver que, por força de disposição legal específica, inscrita no art. 1º da Lei 4.414, de 24/09/1964, as Fazendas Públicas federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, quando condenadas a pagá-los, por eles responderão nos termos da legislação civil, preconizando o revogado Código Civil Brasileiro, em seu art. 1.062, a taxa, quando não convencionada ou estipulada em lei, de seis por cento (6%) ao ano, assim meio por cento (0,5%) ao mês, e a codificação ora em vigor, instituída pela Lei 10.406, de 10/01/2002, em seu art. 406, segundo a que estiver praticada para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional. É bem de ver, outrossim, que provimento provisório com força de lei, no caso a Medida Provisória 2.180-35, de 24/08/2001, em vigor por força do quanto disposto no art. 2º da Emenda Constitucional 32, de 11 de setembro seguinte, acrescentou, em seu art. 4º, o art. 1º-F à Lei 9.494, de 10/09/1997, por força do qual “os juros de mora, nas condenações impostas à Fazenda Pública para pagamento de verbas remuneratórias devidas a servidores e empregados pú-

blicos, não poderão ultrapassar o percentual de seis por cento ao ano”. Embora tenha entendimento pessoal de que essas disposições legais específicas são as aplicáveis ao caso em exame, não se podendo, em virtude delas, fazer incidir taxas diversas, outra veio a ser a jurisprudencial orientação majoritária na Primeira Seção desta Corte, a partir da assentada de 13 de março próximo passado, quando do julgamento da Ação Rescisória 1999.01.00.099582-9/DF — fui voto vencido a propósito —, que, na esteira da jurisprudência assente no eg. Superior Tribunal de Justiça, concluiu devidos os juros moratórios à taxa de um por cento (1%) ao mês, à consideração da natureza alimentar da obrigação, e de aplicação analógica do quanto disposto no art. 3º do Decreto-Lei 2.322, de 26/02/1987, que a estipula para as hipóteses de créditos trabalhistas. Não é, repito, meu ponto de vista pessoal a propósito, até porque argumento sobre natureza alimentar da dívida não tem força suficiente para afastar aplicação de norma legal específica, como tal circunstância não permite, a meu ver, cogitar de analogia, mas, em sendo o do órgão uniformizador da jurisprudência das matérias de competência da Primeira Seção nesta Primeira Região, e o do órgão maior de interpretação das normas da legislação federal, a ele passei a aderir, apenas com a ressalva do posicionamento pessoal em contrário.

Entretanto, o próprio Superior Tribunal de Justiça, adotou entendimento para o qual nas ações propostas após a edição da Medida Provisória 2.180-35, de 24/08/2001, é de ser reconhecido devida a taxa mensal de 0,5%. A propósito, dentre vários outros precedentes, pode se chamar à luz os seguintes arestos, reproduzidos por suas respectivas ementas:

*Recurso especial. Previdenciário e processual civil. Embargos declaratórios. Omissão não caracterizada. Integralidade da pensão. Complementação. Juros. Ação na vigência da MP 2180-35/2001. Percentual de 6% ao ano. Honorários advocatícios. Sucumbência em maior grau pela autarquia previdenciária.*

Não se verifica a apontada afronta ao art. 535 do CPC, uma vez que o aresto embargado e até o acórdão dos embargos declaratórios cuidaram de forma expressa das questões aventadas.

Uma vez que a ação originária foi ajuizada na vigência da MP 2180-35/2001, os juros moratórios devem ser fixados no percentual de 6% ao ano.

Sucumbência em maior grau da autarquia previdenciária, que arca com os ônus.

Recurso parcialmente provido, somente no que diz respeito à questão dos juros (REsp 677.550/RS, 5ª Turma, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, *DJ* 21/11/2005, pág. 285).

*Agravo regimental no recurso especial. Juros de mora. Início do processo após a vigência da MP 2.180-35/2001. Incidência.*

1. Com a edição da Medida Provisória 2.180-35, de 24/08/2001, a qual acrescentou o art. 1º-F à Lei 9.494/97, nos casos em que sucumbente a Fazenda Pública, a fixação dos juros de mora é cabível no percentual de 6% ao ano, se proposta a ação após a vigência da referida MP.

2. Deve ser afastada a aplicação do art. 406 do Novo Código Civil, em razão da especialidade da regra do art. 1º-F da Lei 9.494/1997, que, especificamente, regula a incidência dos juros de mora nas condenações impostas à Fazenda Pública para pagamento de verbas remuneratórias, aí incluídos benefícios previdenciários.

3. Agravo regimental desprovido (AgRg no Ag 677.204 / RS, 5ª Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, *DJ* 29/08/2005, pág. 419).

*Processual Civil. Agravo interno. Benefício previdenciário. Juros. Dívida de natureza alimentar. Juros de mora. Percentual de 6% a.a. medida provisória 2.180-35, de agosto de 2001. Incidência. Precedentes do STJ. Art. 406, da lei 10.406/2002. Não aplicação. Recurso desprovido.*

I. A Medida Provisória 2.180-35/2001, que acrescentou o art. 1º-F ao texto da Lei 9.494/1997, somente pode ser aplicada às ações ajuizadas após sua vigência. Tendo sido a ação proposta após a vigência da referida medida provisória, os juros moratórios devem ser fixados no patamar de 6% ao ano. Precedentes. No mesmo sentido, o art. 406 da Lei 10.406/2002, por se tratar de norma material, não pode ser aplicado às relações processuais constituídas antes de sua vigência.

II. Agravo interno desprovido (AgRg no REsp 733.095 / RS, 5ª Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, *DJ* 13/06/2005, pág. 347).

Em tais condições, dou parcial provimento ao recurso de apelação e à remessa oficial, tida por interposta, para fixar a taxa mensal dos juros de mora em 0,5% (meio por cento), e para reduzir os honorários advocatícios para 5% (cinco por cento) sobre a condenação, em virtude da recíproca sucumbência decorrente do acolhimento da prescrição quinquenal.

É como voto.

# Terceira Turma

## Apelação Criminal

1998.34.00.007352-4/DF

Relator: O Exmo. Des. Federal Olindo Menezes  
Relator: O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia (convocado)  
Apelante: Ronaldo Martins Junqueira  
Advogado: Dr. Luis Alexandre Rassi  
Apelante: Chucre Suaid  
Advogado: Dr. Chucre Suaid  
Apelante: Antônio Carlos da Silva  
Advogado: Dr. Sérgio Bomfim Monteiro Peres  
Apelante: Aliomar Pinto de Castro  
Advogado: Dr. Nicodemos Varela  
Apelado: Ministério Público Federal  
Procurador: Dr. Osnir Belice  
Publicação: DJ 2 de 07/12/2007

## Ementa

*Penal e Processo Penal. Crime contra a ordem tributária. Lei 8.137/1990, art. 1º, II, 2º, I e II, caput. Princípio do juiz natural. Provas ilícitas. Prova emprestada. Cerceamento de defesa. Ausência de fundamentação da decisão que determinou a quebra de sigilo bancário. Erro na capitulação do delito.*

I – A Resolução 17 do TRF 1ª Região, de 08/11/1994 (DJ 09/11/1994, p. 63.765), resolveu especializar a 12ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal em matéria criminal, passando a julgar, privativamente, todos os feitos dessa natureza. Resolveu também, em seu art. 2º, I, que “os feitos criminais existentes na 10ª Vara Federal serão redistribuídos, em condição de igualdade, à 12ª Vara Federal”. A redistribuição dos autos para vara especializada não viola o princípio do juiz natural. Dispõe o art. 87 do Código de Processo Civil que a competência é determinada no momento em que a ação é proposta, sendo irrelevantes as modificações de fato de direito, salvo quando suprimirem o órgão judiciário ou alterarem a competência em razão da matéria ou da hierarquia.

II – Pelo exame do Termo de Fiscalização da Receita Federal trazido aos autos, bem como dos documentos que a acompanham, resta evidente que não houve quebra indevida de sigilo bancário dos réus e da empresa investigada. A condenação foi baseada em provas lícitas e suficientes para demonstrar a omissão de tributos.

III – O inquérito policial, por sua natureza investigativa, não se presta ao contraditório.

IV – A pena deve ser fixada considerando as circunstâncias judiciais, as agravantes e as atenuantes, e as causas de aumento e de diminuição. No caso, houve ponderada avaliação deste conjunto pelo julgador.

V – Os réus foram denunciados por terem aberto conta corrente em nome de pessoa fictícia, deixando de recolher aos cofres públicos, comprovadamente, cerca de mais de dois milhões de UFIRs em tributos, havendo, portanto, o dano efetivo. Não pode ser acolhida a pretensão de desclassificação da condenação para o crime previsto no art. 2º, I, em que a única justificativa plausível para tanto é a aplicação de pena menor, afastando-se da verdade real.

VI – Desprovimento das apelações.

## Acórdão

Decide a Turma negar provimento aos apelos, à unanimidade.

3ª Turma do TRF 1ª Região – 22/10/2007.

Juiz Federal *Saulo Casali Bahia*, Relator convocado.

### Relatório

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia:* — Trata-se de apelações interpostas por Antônio Carlos da Silva (fls. 1.724 e 1.862-1.876), Ronaldo Martins Junqueira (fls. 1.713, 1.754-1.809 e 1.890-1.957), Aliomar Pinto de Castro (fls. 1.963-1.966) e Chucre Suaid (fls. 1.195-1.205), contra sentença que absolveu Fernando Petra de Barros e condenou os apelantes nas penas dos arts. 1º, II, c/c o art. 11, *caput*, da Lei 8.137/1990.

Segundo a denúncia:

Os denunciados Chucre Suaid, Antônio Carlos da Silva e Ronaldo Junqueira, em 10/06/1988, fundaram a empresa “SR Publicidade e Promoções Ltda.”, cuja direção era exercida por todos os sócios, nos termos da cláusula sexta do contrato social. (fls. 22).

No ano de 1991, quando era Presidente da República o senhor Fernando Collor de Mello, e estando o mesmo enfrentando forte resistência na sociedade e no Congresso Nacional, frente as constantes denúncias de corrupção em seu governo, resolveram os “assessores” do senhor Presidente da República contratar a empresa “SR Publicidade”, para publicar nos jornais de grande circulação no país, matérias que pudesse melhorar a imagem do chefe do Executivo Federal.

Foi assim que Cláudio Humberto, porta-voz do senhor Presidente da República, manteve contatos com Osvaldo Sales, proprietário da empresa “AL Táxi Aéreo” que aceitou ser o intermediário entre a Presidência da República e a empresa “SR Publicidade”, tendo efetivamente contratado os serviços desta última, e mais, era Osvaldo Sales que entregava já pronta as matérias jornalísticas que deveriam ser publicadas, cabendo a “SR Publicidade”, comprar espaços nos meios de comunicações para divulgar as matérias.

O dinheiro para pagamento da “SR Publicidade”, era obtido mediante extorsão de grandes empresas do país, golpe que ficou conhecido como “Esquema PC Farias”, visto que a extorsão era comandada por Paulo César Cavalcante Farias, ex-

Tesoureiro de campanha do Presidente Fernando Collor de Mello.

Os valores arrecadados com as “doações” de empresários, ora sob ameaça de retaliações do governo, ora sob a promessa de benesses do Poder Público, eram depositados na conta corrente da “AL Táxi Aéreo”, que se encarregava de comprar cheques administrativos e entregá-los à “SR Publicidade”.

Não satisfeitos em receber dinheiro produto de crime, os denunciados Chucre Suaid, Antonio Carlos da Silva e Ronaldo Junqueira decidiram movimentar os valores recebidos da “AL Táxi Aéreo”, numa conta fictícia, deixando de contabilizar em nome da empresa, o que lhes aumentaria os lucros, visto que não pagariam sobre os valores os tributos devidos.

Assim, Chucre Suaid no dia 3 de abril de 1991, compareceu a agência de Brasília do Banco de Boston, no Setor Comercial Sul, onde foi atendido pelo gerente, ora denunciado Fernando Petra de Barros, que aceitou abrir uma conta em nome da pessoa fictícia (fantasma) João Carlos Gavilan, tendo a conta recebido o n. 31.2918.08, sendo certo que o “ficha de abertura de conta” (fls. 401), foi assinada por Chucre Suaid, e abonado por Fernando Petra, ambos com consciência e vontade, fizeram inserir na mencionada “Ficha de Abertura de Conta”, dados falsos, como se a conta que se estava abrindo fosse de João Carlos Gavilan, quando sabiam que a conta em verdade pertencia a “SR Publicidade” e seria movimentada por Chucre Suaid, como efetivamente o foi, como demonstra o laudo de fls. 487/492.

Além dos três sócios da “SR Publicidade”, (denunciados Chucre Suaid, Antonio C. Dias e Ronaldo Junqueira), que não apenas tinham conhecimento da conta fictícia, mas se beneficiavam com a mesma, pois faziam retiradas da empresa utilizando a conta de João Carlos Gavilan, conforme se verifica do relatório da Secretaria da Receita Federal (fls. 10/13), e mais, depositavam cheques da conta de João Carlos Gavilan, para as demais empresas do mesmo grupo, que os denunciados eram sócios com isso deixando de pagar os tributos devidos sob a retirada pró-labore, e de Fernando Petra de

Barros, que na autorizou a abertura da mencionada conta, também tinha conhecimento da fraude o denunciado Aliomar Pinto de Castro, gerente financeiro e Procurador da “SR Publicidade”, que era o responsável pelo Controle de débito e crédito da conta de João Carlos Gavilan, participando ativamente junto com os demais denunciados, não apenas na movimentação da prefalada conta, como também preenchendo cheques para pagamento de despesas e distribuição disfarçada de lucros entre os sócios, acresce a isso que Aliomar foi beneficiário de vários cheques da conta de João Carlos Gavilan, um dos quais, Chucre Suaid, por equívoco assinou seu verdadeiro nome e não de João Carlos Gavilan, mesmo assim Aliomar o depositou em sua conta, e foi pago pelo Banco de Boston.

Usando a conta fictícia em nome de João Carlos Gavilan, a “SR Publicidade”, no exercício de 1992, ano-base de 1991, omitiu receitas no valor de Cr\$ 455.772.872,00 e no ano-base de 1992 houve omissão de receita no valor de Cr\$ 684.140,100 em razão disso, a Secretaria da Receita Federal, lavrou o “Termo de Encerramento de Ação Fiscal”, (fls. 20), onde faz o seguinte resumo dos tributos que deixaram de ser recolhidos aos cofres públicos pela movimentação da conta em nome de João Carlos Gavilan:

Imposto de Renda (pessoa jurídica) 1.207.552,54 UFIR

Imposto de Renda (fonte) 777.014,48 UFIR

Contribuição (PIS/Faturamento) 20.013,11 UFIR

Contribuição (Finsocial/Faturamento) 61.578,77 UFIR

Contribuição Social 310.857,11 UFIR

Os acusados não pagaram os tributos devidos depois de atuados, tampouco requereram o parcelamento, não havendo, pois causa de extinção da punibilidade.

Quanto à conduta de Osvaldo Sales, sócio de “AL Tâxi Aéreo”, e demais envolvidos nos fatos, houve desmembramento do feito, estando eles a responder por seus atos em outro inquérito policial, razão pela qual deixamos de apresentar denúncia contra os mesmos.

#### Capitulação

Assim agindo, todos os denunciados estão incurso nas penas do art. 1º, II, art. 2º, I, e art. 11 todos da Lei 8.137, de 27/12/1990. (Fls. 4-6.)

Antônio Carlos da Silva entende que sua conduta se subsumiria no tipo do art. 2º, I, da Lei 8.137/1990, e não do art. 1º, II, pelo qual foi condenado, e que a condenação se baseou em prova obtida ilicitamente, consistente em quebra de sigilo bancário obtida sem

prévia autorização judicial. Disse ainda não participar da administração da empresa e desconhecer a movimentação bancária em nome de João Carlos Gavilan.

Ronaldo Martins Junqueira argüiu a preliminar de violação do princípio do juiz natural e cerceamento de defesa. Também entende que sua conduta se subsumiria no tipo do art. 2º, I, da Lei 8.137/1990, e não do art. 1º, II, pelo qual foi condenado, e que a condenação se baseou em prova obtida ilicitamente, consistente em quebra de sigilo bancário obtida sem prévia autorização judicial. Disse ainda não haver provas suficientes para a condenação e excesso na dosimetria.

Aliomar Pinto de Castro pretende a redução da pena que lhe foi aplicada, em razão de sua participação haver sido de menor importância.

Chucre Suaid argüiu a preliminar de violação do princípio do juiz natural e de cerceamento de defesa. No mérito, disse que as provas, em razão de sua origem ilícita, não deveriam servir para sustentar a acusação.

O Ministério Público Federal apresentou contra-razões a todas as apelações apresentadas, sendo que, nesta instância, o Procurador Regional da República Franklin da Costa opinou pelo improvimento dos recursos (cf. parecer de fls. 1.217-1.230).

É o relatório. Encaminhem-se os autos ao eminente Revisor, nos termos regimentais, após a renumeração das folhas dos autos, a partir da fl. 1.193.

## Voto\*

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Saulo Casali Bahia:* — Cabe, para a análise das razões recursais, reproduzir aquela percuciente e cuidadosamente feita pelo órgão ministerial nesta instância, que adoto como razão de decidir:

As Apelações dos réus possuem alguns fundamentos idênticos, que serão analisadas conjuntamente. Os demais, em separado. É o que se passa a fazer.

a) Da Violação ao Princípio do Juiz Natural

Alegam os recorrentes que houve violação ao princípio do juiz natural. Sustentam que o juiz

\* Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal Hilton Queiroz em face do impedimento do Exmo. Sr. Des. Federal Tourinho Neto e o Exmo. Sr. Juiz Federal Lino Osvaldo Serra Souza Segundo (convocado).

natural do feito é o Juiz Federal da 10ª Vara e não o da 12ª Vara Federal, para onde os autos foram encaminhados.

Não tem razão os Apelantes. A Resolução 17 do TRF 1ª Região, de 08/11/1994 (DJ 09/11/1994, p. 63765), resolveu especializar a 12ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal em matéria criminal, passando a julgar, privativamente, todos os feitos dessa natureza. Resolveu também, em seu art. 2º, I, que “os feitos criminais existentes na 10ª Vara Federal serão redistribuídos, em condição de igualdade, à 12ª Vara Federal”.

A redistribuição dos autos para vara especializada não viola o princípio do juiz natural. Dispõe o art. 87 do Código de Processo Civil que a competência é determinada no momento em que a ação é proposta, sendo “irrelevantes as modificações de fato de direito, salvo quando suprimirem o órgão judiciário ou alterarem a competência em razão da matéria ou da hierarquia”.

Esse Eg. Tribunal já decidiu pela aplicação, em matéria penal, do princípio da perpetuação da jurisdição, embora não esteja explícito (como no processo civil), eis que deriva do princípio do juiz natural consagrado na Constituição Federal, *verbis*:

*“Processual Penal. Recurso criminal. Competência. Vara descentralizada. Princípio da perpetuatio jurisdictionis.*

*1. A competência do Juízo é firmada no momento da propositura da ação, sendo inderrógavel de ofício, aplicando-se na esfera penal o princípio da perpetuatio jurisdictionis, consagrado no art. 87 do Código de Processo Civil.*

*2. Recurso provido. (RCCR 96.01.13354-2/MA. Quarta Turma. Rel. Desembargador Federal Mário César Ribeiro. DJ 18/06/1998 P.52).”*

Não há, portanto, violação ao princípio do juiz natural pois a criação de vara federal, com competência específica, leva à redistribuição dos processos pela perpetuação da jurisdição.

#### b) Das provas ilícitas

Os apelantes são incisivos ao afirmar que as provas dos autos são ilícitas porquanto sejam decorrentes de quebra de sigilo bancário sem prévia autorização judicial, violando o art. 5º, X, da Constituição Federal. Indicam que auditores fiscais da Receita Federal teriam obtidos tais provas diretamente na instituição financeira, sem interveniência do judiciário.

Isso é o que, segundo eles, se depreende do documento que deu origem ao inquérito criminal e, posteriormente à ação penal, qual seja, a Representação Fiscal encaminhada pela Receita Federal ao MPF, datada em 08/12/1992, a qual já se faz

acompanhar de documentos bancários. A quebra judicialmente decretada só teria ocorrido posteriormente — em 16/04/1993, conforme o documento de fl. 1666.

Efetivamente, o Inquérito Policial nasce com Representação Fiscal (fls.10) encaminhada à Polícia Federal pela RF.

A representação relata que a fiscalização iniciou-se na empresa AL Táxi Aéreo, ocasião em que constatou-se a emissão de vários cheques administrativos nominais à empresa SR Publicidade, que, contudo, não guardavam correspondência com as operações realizadas por esta última.

Dando prosseguimento às investigações, diligenciou-se junto ao Banco Central para a verificação do destino destes cheques. Constatou-se que os mesmos eram endossados pelos sócios/procuradores da SR Publicidade e depositados em conta corrente, no Banco de Boston em Brasília, titulada por João Carlos Gavilan.

A conclusão do Fisco foi que João Carlos Gavilan é um nome fictício criado pelos réus, um “fantasma”. Também, que esta conta foi aberta para movimentação de valores pertencentes à empresa SR Publicidade proporcionando, com isso, a omissão de receitas na declaração do IRPJ no exercício de 1992, ano base 1991 (fl. 17).

Embasam tais fatos os documentos que acompanham a representação, como os extratos bancários, cheques e movimentação bancária de João Carlos Gavilan – fantasma.

Examinando o Termo de Fiscalização da Receita Federal trazido às fls. 17, bem como dos documentos que a acompanham, resta evidente *que não houve quebra de sigilo bancário dos réus e da empresa SR Publicidade.*

O envolvimento da empresa SR Publicidade, de seus sócios e de seu procurador foi descoberta não pela quebra do sigilo bancário dos mesmos, mas sim pelos cheques depositados na referida conta e endossados pelos réus (fl. 18).

As provas oriundas da quebra do sigilo bancário e fiscal, realizadas sem autorização judicial, têm sido considerada pelos Tribunais como ilícitas porque violam o art. 5º, X, da Constituição Federal (direito à privacidade).

Essa garantia constitucional visa a proteção da pessoa, física ou jurídica, contra a ingerência em sua vida privada que compreende, dentre outros aspectos, as informações bancárias.

Os direitos e garantias fundamentais constituem-se em direitos subjetivos do homem e tem como finalidade a limitação do poder político do

Estado. É necessário, pois, que exista um titular de tais direitos subjetivos para que sejam tutelados.

Diante do fato de que os extratos de conta corrente e demais documentos que acompanham a aludida representação fiscal referem-se à conta corrente aberta em nome de João Carlos Gavilan e que esta é uma pessoa fictícia, o pedido dos réus — de que as provas decorrentes da quebra do sigilo bancário seriam ilícitas por violação ao direito individual previsto no art. 5º, X, da Constituição Federal — é juridicamente impossível. Não há como se tutelar direitos individuais de pessoa que não existe.

A violação a direito individual por utilização de prova ilícita pressupõe a existência de uma pessoa, física ou jurídica. Uma vez restando provado que o titular da conta corrente — João Carlos Gavilan — não existe, torna-se impossível apreciar o pedido de violação à direito individual.

Como conseqüência, nenhuma ilegalidade subsiste nas provas contidas na representação fiscal, sendo, portanto, perfeitamente lícitas.

E mais, os réus não têm legitimidade para alegar violação à garantia constitucional do direito à privacidade de outrem (CF, art. 50, X), que, *in casu*, sequer existe. Os réus não podem se beneficiar utilizando-se da própria torpeza.

O direito à privacidade não é absoluto. O § 2º do art. 145 da Constituição Federal permite à União identificar o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, *identificar*, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o *patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte*.”

c) Da prova emprestada e cerceamento de defesa

Ainda tentando afastar a validade das provas, Ronaldo Martins Junqueira diz que as provas que decorreram da autorização da quebra do sigilo fiscal são emprestadas da Ação Penal 2000.34.00.027059-0, na qual não era parte, havendo, portanto, violação ao princípio do contraditório.

Chucré Suaid também sustenta violação ao princípio do contraditório, sob o argumento de que tais provas foram provenientes de inquérito policial diverso do que originou a presente ação e que em

nenhum momento teve conhecimento da quebra de sigilo bancário e fiscal, o que supostamente as inquinaria de ilicitude.

Ora, a decisão judicial que autorizou a quebra do sigilo bancário se deu em sede do Inquérito Policial n., que, por ser eminentemente investigativo, não se aplica o contraditório. Inquérito não é processo, é apenas um procedimento administrativo informativo. É eminentemente investigativo e, por isso, não cabe o contraditório. Excluindo-se as provas porventura consideradas ilícitas, há nos autos farto material que comprova a prática do crime mediante movimentação de conta corrente em nome de pessoa fictícia.

Estes argumentos, entretanto, além de serem impertinentes, estão prejudicados. Isto porque, uma vez demonstrado que a condenação baseou-se nas provas trazidas na Representação Fiscal n., que são lícitas, e nos depoimentos colhidos na fase instrutória, as provas decorrentes da aludida autorização judicial para a quebra do sigilo bancário e fiscal dos réus (fl. 1.666).

Ficou demonstrado que as provas constantes na representação fiscal são lícitas e que são suficientes para demonstrar a omissão de tributos.

d) Da ausência de fundamentação da decisão que determinou a quebra de sigilo bancário

Do mesmo modo, tal argumento encontra-se prejudicado em vista que a rechaçada decisão, e as provas dela decorrentes, não serviram para a fundamentação do decreto condenatório.

e) Erro na capitulação do delito

Os pedidos de reforma da sentença fundam-se também no suposto erro da capitulação do delito pelo qual foram condenados os Apelantes. Sugere-se que o crime praticado é o tipificado no art. 2º, I, da Lei 8.137/1990, e não o descrito no art. 1º, II, pelo qual foram condenados.

Dispõem os referidos artigos:

“Art. 1º Constitui crime contra a ordem tributária suprimir ou reduzir tributo, ou contribuição social e qualquer acessório, mediante as seguintes condutas:

I – omitir informação, ou prestar declaração falsa às autoridades fazendárias;

II – fraudar a fiscalização tributária, inserindo elementos inexatos, ou omitindo operação de qualquer natureza, em documento ou livro exigido pela lei fiscal;

(...)

Art. 2º Constitui crime da mesma natureza:

I – fazer declaração falsa ou omitir declaração sobre rendas, bens ou fatos, ou empregar outra

fraude, para eximir-se, total ou parcialmente, de pagamento de tributo;

(...)”

A doutrina e jurisprudência seguem no entendimento segundo o qual a diferença essencial entre os crimes ora em análise é a de que os do art. 1º (e incisos) são crimes materiais (de dano), enquanto os crimes descritos no art. 2º são crimes formais (de mera conduta).

Os réus foram denunciados por terem aberto conta corrente em nome de pessoa fictícia, deixando de recolher aos cofres públicos cerca de mais de 2 milhões de UFIRs em tributos (fls. 6), ou seja, houve o dano efetivo.

Não há como acolher a pretensão de desclassificação da condenação para o crime previsto no art. 2º, I, em que a única justificativa plausível para tanto é a aplicação de pena menor, afastando-se da verdade real.

Da apelação de Antônio Carlos da Silva

O apelante insurge-se contra a sentença, indicando erro na capitulação dos fatos, ilicitude das provas e negativa de autoria. Os dois primeiros argumentos já foram analisados (e rebatidos), restando apenas o último.

A negativa de autoria tem como alicerce o suposto desconhecimento da movimentação bancária em nome de João Carlos Gavilan. Alega que exercia a função de Diretor Comercial da empresa, responsável apenas pela captação de clientes e elaboração de pesquisas. Indica que a administração financeira cabia aos demais réus, especialmente à Chucre Suaid.

Sustenta sua tese com os depoimentos das testemunhas arroladas nos autos. A prova de que sua função era apenas captar clientes e elaborar pesquisas teriam sido corroboradas pelos depoimentos de Fabíola Ferreira da Silva (fls. 1.402/1.403) e Elizabeth Flaminio (fls. 1.406/1.407), testemunhas arroladas pelo próprio.

A comprovação de que as funções administrativas e financeiras da empresa cabiam à Chucre Suaid estariam evidenciados pelos depoimentos das testemunhas Carlos Alberto Palma da Fonseca (fls. 1.379/1.380), Marco Aurélio Nunes Pereira (fls. 1.387/1.389), Sérgio José Lopes (fls. 1.392/1.393), Tânia Maria de Oliveira (fls. 1.395/1.396) e Maria do Rosário Pena Pereira (fls. 1.404/1.405), arroladas pelos co-réus.

Apesar do esforço do Apelante, as provas indicadas não são conclusivas para afastar a sua participação nos fatos. O conjunto probatório contido nos autos demonstram que ele não só tinha conhe-

cimento do ilícito como também se beneficiava do mesmo.

Não só participou do delito, como também foi essencial para a sua consumação. A emissão dos cheques administrativos pela empresa AL Taxi Aéreo foi resultado do ajuste feito com Oswaldo Sales e o Apelante, representando a empresa SR Publicidade. Tinha conhecimento, inclusive, da ilicitude do dinheiro que recebia, proveniente do “Esquema PC Farias”.

A sua participação no delito resultou justamente da captação de clientes para a empresa, cujos pagamentos eram depositados na conta de João Carlos Gavilan, com o conhecimento do réu, que se beneficiava do ato ilícito, omitindo receitas da empresa da qual era sócio e não realizando o pagamento do tributo devido.

É certa a impossibilidade de se auferir o animus do agente em praticar o crime pelo qual foi condenado. Entretanto, diante das circunstâncias acima indicadas não é crível a alegação de desconhecimento do ilícito, sobretudo porque consta na Representação Fiscal (fls. 17) cheques depositados na conta de João Carlos Gavilan que foram endossados ao Apelante.

O dolo, elemento essencial do tipo, ficou caracterizado por todo o conjunto probatório apresentado, hábil a demonstrar que o réu aderiu subjetivamente ao ilícito.

Da apelação de Ronaldo Martins Junqueira

Diz o recorrente que, apesar de ter constituído advogado, o Dr. Aidano José Faria (fls. 939 e 954), fora intimado, às fls. 1.065, para constituir novo defensor, diante da renúncia do atual. Entretanto, a renúncia de mandato juntada às fls. 1.012 não se refere à Ronaldo Martins Junqueira e, diante da determinação judicial para a constituição de novo defensor, sob o fundamento de que aquele teria renunciado ao mandato do Apelante (fl. 1.065) este teria ficado sem defensor.

Alega prejuízo pois ficou sem defensor no período de 20/11/1998 até 05/03/1999, durante o qual foram praticados atos judiciais de relevo na sentença condenatória. O advogado constituído não participou dos atos pois, em vista da determinação judicial para que o recorrente constituísse novo advogado, aquele não fora intimado dos atos do processo.

Os atos que supostamente lhe causaram prejuízo foram o de inquirição das testemunhas Marcos César Pachi (fls. 1.056), Marcos Lisboa de Araújo Goes (fl. 1081) e o da ausência de intimação da expedição da carta precatória para a inquirição da testemunha Paulo Cesar Ciampi Maragon (fls.

1.134 e 1.188), pois o defensor deveria ter sido intimado pessoalmente.

1) Da motivação da sentença

Em mais uma tentativa de argüir a nulidade da sentença, o recorrente afirma que a sentença não está devidamente motivada bem como não guarda correlação com a denúncia.

Mais uma vez, não assiste razão ao recorrente.

Ora, primeiramente cabe ressaltar que os argumentos utilizados pelo Apelante são contraditórios. Se a sentença é nula por ausência de motivação como se pode alegar a “nulidade da motivação da pena”, se esta é parte integrante da sentença?

Bem se vê a impossibilidade jurídica de se analisar a primeira alegação de nulidade por suposta ausência de motivação da sentença. Não se pode confundir ausência de motivação da sentença, que gera nulidade, com a discordância do réu com a mesma.

Em relação ao mérito da alegação, vê-se que não pode prosperar também. Diz o Apelante que a “motivação” da pena é nula pois após deixar a empresa, não tinha condições de movimentar regularmente o seu faturamento.

As provas que instruem a presente ação foram suficientes para demonstrar que o réu, inobstante (sic) ter se retirado da empresa formalmente, constatou-se que continuava mantendo relações com a empresa.

2) Da ausência de provas para a condenação

A tese de ausência de provas para a condenação não se sustenta. Isso porque além de restar comprovado que o réu era responsável pela movimentação da conta e beneficiário da mesma, também está esclarecido que a conta-corrente em nome do “fantasma” João Carlos Gavilan foi aberta por sua indicação ao co-réu Fernando Petra, gerente do Banco de Boston.

É o que se pode depreender dos depoimentos colhidos nos autos.

Carlos Alberto Palma da Fonseca, às fls. 1.379, informou:

“abertura da conta de João Carlos Gavilan por Fernando Petra se deu em razão de deferência dada por uma pessoa tida como muito importante à época; que ao que tem conhecimento o nome dessa pessoa é Ronaldo Martins Junqueira; que ao sabe (sic) a referência dada por essa pessoa (...) na verdade tem conhecimento não apenas do nome de Ronaldo mas também do nome de Chucre Suaid, que acha que foram essas duas pessoas que referendaram a abertura de conta de Gavilan.”

3) Critério de aplicação da pena

Requer a redução da penal ao mínimo legal, em semelhança à pena aplicada ao co-réu Aliomar, eis que foram utilizados os mesmos argumentos. Também, que seja fixada sem o acréscimo da continuidade delitiva.

Da apelação de Aliomar Pinto de Castro

Recorre o réu sob o fundamento de que a sua participação nos fatos foi de menor importância (assim reconhecido na sentença) e que a pena base não poderia ser aplicada acima do mínimo legal e, também, sob o fundamento de que houve exagero na majoração da pena em relação crime continuado.

Não devem ser acolhidos os fundamentos esposados pois a reprimenda penal trazida na r. sentença é proporcional à sua participação nos fatos.

Embora o decreto condenatório reconheça que sua participação foi de menor importância, “em contraste com a dos demais Denunciados”; também reconhece que essa foi de significativa culpabilidade, pois, como responsável pela escrituração contábil e financeira da empresa, “detinha todas as condições para escriturar fielmente a movimentação financeira da sociedade”.

Ademais, há de ser considerado que o réu era responsável pela escrituração contábil e financeira da empresa tendo confessado que endossou cheques da conta de João Carlos Gavilan, bem como depositou alguns deles em sua conta pessoal (fl. 943/945).

Reconhecida a culpabilidade do réu, o juiz aplicou a pena considerada necessária para reprimir a conduta dos réus. O reconhecimento de que sua participação foi de menor importância é relativa aos demais réus foi considerado na aplicação da pena. O recorrente recebeu a menor reprimenda penal (3 anos e 4 meses e 40 dias-multa) em relação aos demais réus que receberam, todos, a pena de 5 anos de reclusão e 60 dias-multa, pelo mesmo crime.

*Ex positis*, o Ministério Público Federal opina pelo improvimento (sic) das apelações. (Fls. 1.220-1.230).

Considerando o quanto acima exposto, nego provimento aos apelos.

É o voto.

## Voto Revisor

O Exmo. Sr. Juiz Federal Lino Osvaldo Serra Sousa Segundo: — Como se depreende do relatório e voto proferidos pelo eminente Juiz Federal, trata-se de apelações interpostas pelos acusados Antônio Carlos

da Silva, Ronaldo Martins Junqueira, Aliomar Pinto de Castro e Chucre Suad contra sentença que os condenou pelo crime do art. 1º, II, c/c art. 11, caput, ambas da Lei 8.137/1990, e absolveu Fernando Petra Barros das imputações que foram feitas.

Narra a denúncia, em síntese, que Chucre Said, Antônio Carlos Silva e Ronaldo Junqueira, sócios da empresa SR Publicidade e Promoções Ltda., juntamente com Aliomar Pinto de Castro, gerente financeiro da citada firma, omitiram informações à Receita Federal atinentes a valores recebidos e, com isso, lograram sonegar imposto de renda, contribuição social e Finsocial. Para isso, utilizaram-se de fraude consistente em abrir conta corrente no Banco de Boston em nome de João Carlos Gavilan, pessoa inexistente, onde depositaram e movimentaram os valores omitidos ao Fisco.

Os apelantes suscitam, preliminarmente, a violação ao princípio do juiz natural; cerceamento de defesa; erro na capitulação do delito; e ausência de fundamentação da decisão que determinou a quebra do sigilo bancário. No mérito, afirmam, em síntese, ausência de provas e que as colacionadas são ilícitas para sua condenação.

Sem razão os recorrentes.

Inicialmente, quanto às preliminares levantadas, conforme citado pelo nobre Relator, o Parecer ofertado pelo Ministério Público as apreciou com muita propriedade e com o qual estou de acordo, sendo dispensável fazer novamente a transcrição.

No mérito, expôs com clareza o Magistrado *a quo* os fundamentos pelos quais ficou caracterizado o delito imputado aos denunciados, *verbis*:

*As provas coligidas nos autos corroboram parcialmente a acusação.*

Restam *incontroversos* os fatos de (a) terem os réus Chucre Suaid, Antonio Carlos da Silva, Ronaldo Martins Junqueira (sócios da firma SR Publicidade e Promoções Ltda.) suprimido imposto de renda de pessoas físicas e jurídica mediante apresentação de declarações de rendimentos falsas à Receita Federal (cf. docs. de fls. 464/486, 574/577 e 581/586); (b) ter o réu Fernando Petra de Barros (gerente do Banco de Boston) autorizado a abertura de conta corrente em nome fictício para ser movimentada pelos co-Réus na sonegação aventada (cf. fichas de abertura de conta de fls. 410/412, ofício de fl. 48 e depoimento de Sérgio José Lopes, fls. 1.392/1.394).

Em verdade, a sociedade constituída pelos três primeiros acusados — SR Publicidade e Promoções Ltda —, em época de crise política no Governo Fernando Collor, passou a comprar espaços publicitários na mídia escrita com o fito de serem publicadas matérias jornalísticas que favorecessem a imagem do exPresidente da República (cf. V.g., cópias de fls. 538/554, vol. II).

Convém observar, desde logo, que o réu Ronaldo Junqueira, conquanto tenha deixado a empresa em junho de 1990 (fls. 32/33), continuou a relacionar-se profissionalmente com os co-Réus, tendo sido inclusive quem solicitou a abertura da conta “fantasma” em nome de João Carlos Gavilan junto ao quarto Acusado, dela se beneficiando (cf. depoimentos de fls. 1.189/1.193, 1.233/1.235, 1.376/1.381, 1.392/1.394).

Importa atentar, por outro lado, que o pagamento devido pelas publicações veiculadas pelos Acusados advinham da compra de cheques administrativos com o concurso da empresa AI Táxi Aéreo Ltda. (cf. e.g., cheques administrativos de fls. 54/70, vol. I e 587/593, vol. II).

A fim de movimentarem ditos recursos sem ter que declará-los ao Fisco, os três sócios Denunciados abriram conta corrente em nome do “fantasma” João Carlos Gavilan, tendo partido do réu Ronaldo Junqueira a indicação feita ao co-réu Fernando Petra — gerente da agência do Banco de Boston onde fora aberta a conta — acerca do citado “correntista” e tendo sido proveniente do punho do acusado Chucre Suaid os lançamentos constantes na ficha de abertura de conta e no respectivo cartão de autógrafos (cf. declarações de Fernando Petra de Barros, fls. 940/942, vol. III; Vera Maria da Costa Manso Mussi, fls. 1.376/1.378, vol. IV e Carlos Alberto Palma da Fonseca, fls. 1.379/1.381, vol. IV; docs. de fls. 410/412 e laudo pericial de fls. 499/519, vol. II).

O quinto Acusado, procurador da empresa dos co-Réus, participou da fraude na medida em que era o responsável pela escrituração contábil e financeira da empresa, bem como pela movimentação bancária dos recursos auferidos, tendo inclusive admitido que endossou cheques da conta questionada, bem como depositou alguns deles em sua conta pessoal (cf. ficha de autógrafos de fl. 52 e interrogatório de fls. 943/945 – vol. III).

Assim, agiram os acusados Chucre Suaid, Antonio Carlos da Silva, Ronaldo Martins Junqueira e Aliomar Pinto de Castro com vontade livre e conscientemente dirigida à supressão do pagamento de tributos (imposto sobre a renda/pessoa jurídica e contribuições sobre o faturamento), omitindo

à Receita Federal a realização de inúmeras operações de prestação de serviços de publicidade.

Anoto ter sido configurada a continuidade delitiva quanto ao crime previsto no art. 1º, II, da Lei 8.137/1990, porquanto durante 16 (*dezesseis*) meses foi movimentada a malsinada conta corrente pelos Réus (março de 1991 a julho de 1992 – fls. 410/428), sonegando-se o pagamento dos tributos devidos pelo aporte de receitas.

Observo, a esse respeito, inexistir empeco a que se reconheça a subsistência do crime continuado, ainda que não tenha sido expressamente mencionado na inicial acusatória, visto como os Réus defendem-se do fato imputado e não de sua qualificação jurídica. (Fls. 1.688/1.689.)

Na verdade, nada trouxeram os apelantes de novo que possa alterar o édito condenatório, que minuciosamente analisou as provas colacionadas e a responsabilidade penal de cada um dos indiciados na empreitada criminosa.

Assim, na mesma linha do entendimento do eminente Relator, não há dúvidas quanto ao comportamento assumido pelos réus ao se utilizarem de fraude para a realização de inúmeras operações, por meio de abertura de conta “fantasma”, no intuito de suprimirem o pagamento de tributos, tudo devidamente demonstrado pelas testemunhas ouvidas e documentos carreados aos autos, incidindo a conduta dos acusados no art. 1º da Lei 8.137/1990. A condenação é medida impositiva.

Irrepreensível igualmente as penas fixadas, que obedeceram aos ditames dos arts. 59 e 68 do CP.

Ante o exposto, acompanho o eminente Relator e nego provimento aos apelos, mantendo a sentença *in totum*.

É como voto.

# Quarta Turma

---

## Agravo de Instrumento

2007.01.00.040954-4/DF

Relator: O Exmo. Sr. Juiz Federal Ney Bello (convocado)  
Agravante: Damião Feliciano da Silva  
Advogado: Dr. Domingos Pereira da Silva Saraiva  
Agravado: Ministério Público Federal  
Procurador: Dr. Luciano Sampaio Gomes Rolim  
Publicação: DJ 2 de 05/12/2007

---

## Ementa

*Processual Civil. Agravo de instrumento. Ação de improbidade administrativa. Ex-deputado federal. Defesa oferecida pela Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados. Ilegitimidade. Falta de capacidade postulatória. Decisão. Intimação do requerido para regularização da representação processual. Decisão mantida. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Art. 21. Inaplicabilidade ao caso em exame.*

I – A Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados não tem capacidade postulatória para atuar na defesa de parlamentar que responda, em ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, que, como se sabe, constitui afronta aos princípios da Administração Pública.

II – A promoção da defesa dos órgãos e membros da Câmara dos Deputados por intermédio de sua Procuradoria Parlamentar, prevista no art. 21 do seu Regimento Interno, não alcança atos por eles praticados que atinjam a própria sociedade, como os são os atos de improbidade administrativa.

III – A honra e a imagem, a serem protegidas perante a sociedade, a que alude o respectivo dispositivo, estão relacionadas ao exercício do mandato e das funções institucionais. Não é aceitável que o parlamentar tenha praticado suposto ato de improbidade administrativa e que estes atos sejam tidos como praticados no exercício de mandato ou de suas funções institucionais.

IV – Ainda que se admitisse a hipótese de a Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados ter capacidade postulatória para a defesa de parlamentar que responde por suposto ato de improbidade administrativa em ação civil pública, não seria o agravante destinatário da norma inscrita no Regimento Interno da Câmara, considerando que se trata de ex-Deputado.

V – Agravo de instrumento improvido.

## Acórdão

Decide a Turma negar provimento ao agravo de instrumento, à unanimidade.

4ª Turma do TRF 1ª Região – 13/11/2007.

Juiz Federal *Ney Bello*, Relator convocado.

---

## Relatório

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Ney Bello:* — Trata-se de agravo de instrumento interposto por Damião Feliciano da Silva contra decisão que, nos autos da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa 2004.34.00.048349-5, em curso na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, determinou sua intimação “*por mandato e intermédio da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados para regularizar sua representação processual, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de desentranhamento da contestação apresentada.*” (fl. 12).

Sustenta o agravante que:

A decisão em despacho do douto Magistrado *a quo*, embora respeitável, não deve permanecer, por configurar erro de procedimento. A Procuradoria Parlamentar, Órgão Institucional da Câmara dos Deputados, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o qual preceitua que:

“Art. 21. A Procuradoria tem por finalidade promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Câmara dos Deputados, de seus órgãos e membros, quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade em razão do exercício do mandato ou das funções institucionais.”

8. É notável a alta repercussão que o presente processo vem adquirindo, não só pelo fato de tratar-se de Ação Civil por Ato de Improbidade Administrativa, mas também por estar como sujeito passivo um Deputado Federal. O assunto que se discute no processo pode acarretar prejuízos a Câmara Federal bem como causar um forte impacto à imagem da Instituição, de forma depreciativa, perante a opinião pública.

9. Cabe à Procuradoria Parlamentar da Casa a defesa do Agravante no presente caso, pois, a partir do momento em que um Membro da Casa legislativa ocupa o pólo passivo de processo dessa natureza, é totalmente clara a plausibilidade de deixar prejuízos para a imagem da própria Instituição, daí o cabimento da atuação da Procuradoria Parlamentar.

10. Quanto às indagações que levaram o Digno Juiz a proferir tal despacho, é importante salientar que, no Brasil, vige o princípio da presunção de não culpabilidade, devendo toda e qualquer suspeita que paire sobre um cidadão ser devidamente averiguada nos termos estabelecidos legalmente, sendo conferido ao mesmo as prerrogativas do contraditório e da ampla defesa. Nessa linha de raciocínio, o Agravante não está tendo sua defesa custeada

pelo próprio órgão público ao qual causou lesões de ordem patrimonial. Ressalte-se que não há, até o presente momento, sentença penal condenatória do Agravante.

11. Ainda é válido informar que tal defesa feita por esta Procuradoria Parlamentar não afeta em nenhum momento o Princípio da Moralidade, pois interpretando o art. 21 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, evidencia-se que o campo de atuação do Órgão abarca todas as ações judiciais que possam acarretar prejuízos ao Parlamentar, em razão do exercício do mandato. (fls. 8/9).

Ao final, requer o “*provimento do presente recurso, para que seja reconhecida a Capacidade postulatória da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, para atuar na defesa do Agravante, Deputado Damião Feliciano da Silva.*” (fl. 8/10).

Foi negado o pedido de efeito suspensivo ao recurso (fl. 49).

O Ministério Público Federal apresentou contraminuta, às fls. 112/117.

A Procuradoria Regional da República, às fls. 120/123, em parecer da lavra do Dr. Luiz Augusto Santos Lima, opinou pelo provimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

## Voto\*

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Ney Bello:* — A decisão agravada estabeleceu:

Intime-se o réu Damião Feliciano da Silva, por mandado e intermédio da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, para regularizar sua representação processual, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de desentranhamento da contestação apresentada (ff. 1119/1126), oportunidade em que deverá também especificar, justificadamente, as provas que pretende produzir. (fl. 12).

Aprecio o recurso.

\* Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal Mário César Ribeiro e a Exma. Sra. Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho (convocada). Afastado, justificadamente, por motivo de defesa de tese de Doutorado, o Exmo. Sr. Des. Federal Ítalo Fioravanti Sabo Mendes. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Des. Mário César Ribeiro na ausência justificada do Exmo. Sr. Des. Federal Hilton Queiroz.

Sustenta o agravante, em suas razões recursais, ter havido equívoco na decisão agravada ao determinar a regularização de sua representação processual, uma vez que, no momento em que um membro da Câmara ocupa o pólo passivo em processo de tal natureza, advém um prejuízo à imagem da própria instituição, caberia à Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados efetuar sua defesa.

Tenho, todavia, ser improcedente a insurgência do recorrente.

Com efeito, o agravante, que responde por ato de improbidade administrativa por suposta violação ao art. 10, II, da Lei 8.429/92, em decorrência de suposta ocupação extemporânea de imóvel funcional da Câmara dos Deputados por um período de 16 (dezesesseis) meses, entende que a sua defesa, efetuada pela Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, na respectiva ação de improbidade, teria respaldo no art. 21 do Regimento Interno da Instituição que ostenta a seguinte redação:

Art. 21. A Procuradoria tem por finalidade promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Câmara dos Deputados, de seus órgão e membros, quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade em razão do exercício do mandato ou das suas funções institucionais.

De fato, o respectivo dispositivo regimental assegura aos órgãos e membros da Câmara dos Deputados, quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade em razão do exercício do mandato ou das suas funções institucionais, o direito de terem suas defesas feitas pela Procuradoria Parlamentar daquela Casa, mas não para a defesa da prática de atos que seus órgãos e membros supostamente tenham praticado em prejuízo ao erário. Não é essa a interpretação que se extrai da respectiva norma interna.

A promoção da defesa dos órgãos e membros da Câmara dos Deputados por intermédio de sua Procuradoria Parlamentar, prevista no art. 21 do seu Regimento Interno, não alcança atos por eles praticados que atinjam a própria sociedade, como os são os atos de improbidade administrativa.

A honra e a imagem, a serem protegidas perante a sociedade, a que alude o respectivo dispositivo, estão relacionadas ao exercício do mandato e das funções institucionais. Não é aceitável que o parlamentar tenha praticado suposto ato de improbidade administrativa e

que estes atos sejam tidos como praticados no exercício de mandato ou de suas funções institucionais.

Seria dizer que os parlamentares estariam autorizados à prática de atos dessa natureza, sem o dever de observância da probidade administrativa exigidos dos agentes públicos no Texto Constitucional.

Em assim considerando, a Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados não tem capacidade postulatória para atuar na defesa de parlamentar que responda, em ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, que, como se sabe, constitui afronta aos princípios da Administração Pública.

Lado outro, ainda que não fosse esse o entendimento, como asseverado pelo Procurador Regional da República, Luiz Augusto Santos Lima, no parecer ministerial, que acrescento às razões de decidir:

Na Ação de Improbidade Administrativa movida pelo Ministério Público Federal em face do Agravante, o Autor está sendo representado pela Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados, mesmo não sendo mais Deputado Federal. Conforme já salientado, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe, em seu artigo 21:

“A Procuradoria Parlamentar terá por finalidade promover, em colaboração com a Mesa, a defesa da Câmara, de seus órgãos e membros quando atingidos em sua honra ou imagem perante a sociedade, em razão do exercício do mandato ou das suas funções institucionais.” (original sem grifo).

O referido dispositivo faz referência aos membros da Casa e, considerando-se que o Agravante não é mais Deputado Federal, não mais pode ser considerado membro; portanto, não está incluído no rol das pessoas legitimadas a serem defendidas por aquela procuradoria.

Ademais, consiste em latente afronta ao princípio da moralidade um órgão público atuar em defesa de um particular, apenas em razão de o particular já ter tido direito a ser defendido por ele. Não há direito adquirido no presente caso e a legitimação de defesa não pode ser infinita, devendo durar apenas enquanto perdurar o mandato. (fls. 122/123).

À vista do exposto, nego provimento ao agravo.

É o voto.

# Quinta Turma

## Apelação em Mandado de Segurança

2001.35.00.006890-0/GO

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal João Batista Moreira  
Apelante: Caixa Econômica Federal – CEF  
Advogados: Dr. Tadeu Fernando de Almeida Pimentel e outros  
Apelado: Compu Sete Informática Ltda.  
Advogado: Dr. Clodoaldo Moreira dos Santos  
Remetente: Juízo Federal da 4ª Vara – GO  
Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

### Ementa

*Direito Financeiro. Programa de Geração de Emprego e Renda – Proger. Equipamentos de informática. Financiamento para professores. Exigência de certificação ISO 9000. Desproporção e falta de razoabilidade. Confirmação da sentença.*

I – O objetivo do Proger é “financiar investimento fixo e capital de giro, utilizando recursos do FAT, para empreendimentos que proporcionem a geração ou manutenção de emprego e renda”. Em um de seus itens, é concedido ao professor financiamento de até R\$ 3.000,00 para aquisição de equipamento de informática; “na linha de crédito Proger Professor, o equipamento de informática deve ser novo, adquirido de fabricante que possua o certificado ISO 9000 ou montado com componentes de fabricantes que possuam o certificado”; “no caso em que o equipamento de informática for montado, o fornecedor deve declarar na nota fiscal que os componentes são de fabricantes certificados pela ISO 9000”; “no financiamento das linhas de crédito Investgiro Caixa PF, Profissional Liberal e Proger Professor, o bem financiado deve ser alienado fiduciariamente”.

II – Não é pela falta de previsão legal específica que a Caixa está impedida de estabelecer requisitos para a concessão de financiamentos pelo Proger. Neste ponto, tem razão em sua apelação quando diz que o faz aplicando diretamente os princípios constitucionais. Só que, na espécie, resultam desatendidos os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Trata-se de um financiamento de pequena monta, destinado a atender professores que estejam efetivamente em sala de aula. A garantia da alienação fiduciária não fica gravemente afetada com a dispensa do requisito de certificação pela ISO 9000, mesmo porque é de se imaginar que a Caixa dificilmente irá valer-se dessa garantia, apropriando-se de equipamento usado, obsoleto (situação em que se transforma, em pouco tempo, qualquer equipamento de informática), como forma de recuperar o financiamento. A qualidade do equipamento é uma questão que diz respeito mais ao usuário e neste ponto o interesse já está razoavelmente protegido pelo Código de Defesa do Consumidor.

III – Se a referida exigência não representa grande vantagem para a garantia dos empréstimos, em contrapartida, gera desvantagem significativa para o mercado, diminuindo a concorrência e o universo de opções e aumentando o preço. Perdem as pequenas empresas e os consumidores, há vantagem de pouca monta para a Caixa, mas o resultado é significativo para as grandes empresas que comercializam produtos de informática, ocorrendo inversão daquele programa eminentemente social.

IV – Negado provimento à apelação e à remessa oficial.

## Acórdão

Decide a Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, por unanimidade, negar provimento à apelação e à remessa oficial, nos termos do voto do Relator.

5ª Turma do TRF 1ª Região – 28/11/2007.

Desembargador Federal *João Batista Moreira*, Relator.

### Relatório

*O Exmo. Sr. Des. Federal João Batista Moreira:* — O mandado de segurança foi impetrado por Compu Sete Informática Ltda., contra o Superintendente da Caixa Econômica Federal em Goiás, com a finalidade de que fosse declarada indevida “a exigência do ISO 9000 nas negociações realizadas sob interveniência da Caixa Econômica Federal, no programa Proger”, isentando-a “de apresentar, juntamente com a nota fiscal de venda do equipamento (material de informática, microcomputador, acessórios, periféricos e suprimentos) o certificado do ISO 9000”.

Foi deferido pedido de liminar e, na sentença, deferiu-se em definitivo a segurança, com os seguintes fundamentos: a) “a Resolução Codefat. 233/2000 que condicionou o financiamento à certificação ISO 9000 dos equipamentos adquiridos, foi editada com base no artigo 19 da Lei 7.998/1990 que, por sua vez, não exige, em nenhum momento de seus dezessete incisos, a referida providência”; b) “as micro e pequenas empresas possuem garantidas a facilidade de constituição e funcionamento inclusive nos campos administrativo, tributário, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento empresarial”; c) “ao acenar com a exigência estampada no documento de fls. 18, a autoridade impetrada pratica ato contrário a todas as regras legais positivadas de proteção enumeradas e incorre em ilegalidade e inconstitucionalidade passíveis de correção pelo poder judiciário”; d) “enquanto o Estado ocupa-se da proteção das pequenas e microempresas, a exigência em questão contrasta com as determinações legais vigentes e colabora com o grande capital, especialmente as multinacionais, alijando do mercado os pequenos comerciantes que tentam resistir”; e) “não pode a resolução mencionada fazer exigência que não foi prevista na própria lei”; f) “o que o impetrado fez, ao exigir a certificação do produto comercializado pela impetrante, caracteriza discriminação desarrazoada e ilegal”; g) “o financiamento em questão é, ao que se pode extrair dos autos, de dinheiro, limitado a R\$ 3.000,00 (três mil

reais), cabendo aos titulares do empréstimo, no caso os professores, a avaliação da qualidade do produto a ser adquirido e da empresa revendedora do equipamento, uma vez que podem contar com a proteção descrita no Código de Defesa do Consumidor para a garantia de seus direitos ou mesmo optarem pela aquisição do produto de outra empresa”.

Apelou a Caixa Econômica Federal, argumentando que: a) “ninguém é obrigado a por dinheiro bom, da Caixa, do FAT, Proger e outros de natureza público-social, especialmente, em produto duvidoso”; b) “mesmo que inexistissem leis e regulamentos, a Caixa — empresa pública federal — jungida ao cumprimento dos princípios mandamentais constantes do art. 37 da Carga Magna, não está obrigada, exatamente por força do inciso II do art. 5º da CF, a conceder mútuo com destinação específica no dizer do insuperável Pontes de Miranda, quando não se sabe a qualidade do produto ou equipamento, até porque é responsável pela plena restituição das quantias mutuadas, principalmente, quando se sabe que os recursos não são exclusivamente seus e mesmo que fossem da CEF, esta não poderia agir de forma irresponsável, ilegal e/ou imoralmente — art. 37 da CF”; c) “a Caixa, não tem a menor obrigação de emprestar dinheiro (mútuo com destinação específica) para quem irá comprar produto estragado, perecível, de origem duvidosa e/ou ilegal, de qualidade enganosa ou periclitante, já que se assim o fizesse estaria colaborando para a derrocada dos professores consumidores, o que seria uma verdadeira vergonha, segundo Boris Casoy”; d) “a lei e a constituição federal buscam proteger as microempresas, mas aquelas que estejam ajustadas ao social e ao bem comum”.

Não houve contra-razões.

O Ministério Público Federal, por não reconhecer interesse indisponível em discussão, recusou-se a emitir parecer.

É o relatório.

## Voto\*

*O Exmo. Sr. Des. Federal João Batista Moreira: —* O objetivo do programa em discussão, Proger, é “financiar investimento fixo e capital de giro, utilizando recursos do FAT, para empreendimentos que proporcionem a geração ou manutenção de emprego e renda”. Nesse desiderato, em um de seus itens, é concedido ao professor financiamento de até R\$ 3.000,00 para aquisição de equipamento de informática; “na linha de crédito Proger Professor, o equipamento de informática deve ser novo, adquirido de fabricante que possua o certificado ISO 9000 ou montado com componentes de fabricantes que possuam o certificado”; “no caso em que o equipamento de informática for montado, o fornecedor deve declarar na nota fiscal que os componentes são de fabricantes certificados pela ISO 9000”; “no financiamento das linhas de crédito Investgiro Caixa PF, Profissional Liberal e Proger Professor, o bem financiado deve ser alienado fiduciariamente”.

Não é pela falta de previsão legal específica que a Caixa está impedida de estabelecer requisitos para a concessão de financiamentos pelo Proger. Neste ponto, tem razão em sua apelação quando diz que o faz aplicando diretamente os princípios constitucionais. Só que, na espécie, parece desatendidos, conforme se registrou na sentença, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Trata-se de um financiamento de pequena monta, destinado a atender professores que estejam efetivamente em sala de aula. A garantia da alienação fiduciária não fica gravemente afetada com a dispensa do requisito de certificação pela ISO 9000, mesmo porque é de se imaginar que dificilmente a Caixa irá valer-se dessa garantia, apropriando-se de equipamento usado, obsoleto (situação em que se transforma, em pouco tempo, qualquer equipamento de informática), como forma de recuperar o financiamento. A qualidade do equipamento é uma questão que diz respeito mais ao usuário e neste ponto o interesse já está razoavelmente protegido pelo Código de Defesa do Consumidor.

Se a referida exigência não representa grande vantagem para a garantia dos empréstimos, em contrapartida, gera uma desvantagem para o mercado,

diminuindo a concorrência e o universo de opções e aumentando o preço. Perdem as pequenas empresas e os consumidores, há vantagem de pouca monta para a Caixa, mas é significativo o resultado para as grandes empresas que comercializam produtos de informática. Ocorre verdadeiro inversão daquele programa eminentemente social.

Concluo, pois, na linha da sentença, que a exigência é desproporcional, restringindo muito a eficácia sem correspondente vantagem para a finalidade do mencionado item do Proger.

Por isso, nego provimento à apelação e à remessa oficial.

---

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Des. Federais Selene de Almeida e Fagundes de Deus.

# Sexta Turma

## Apelação Cível

**2005.33.00.008477-0/BA**

Relator:	O Exmo Sr. Des. Federal Souza Prudente
Relatora p/ acórdão:	A Exma. Sra. Des. Maria Isabel Gallotti Rodrigues
Apelante:	Caixa Econômica Federal – CEF
Advogados:	Dr. Augusto Bonfim Nery e outros
Apelado:	Edson Vital Alves
Advogados:	Dra. Sara Vieira Lima e outros
Rec. Adesivo:	Edson Vital Alves
Publicação:	DJ 2 de 10/12/2007

## Ementa

*Civil. Processual Civil. FGTS. Taxa progressiva de juros. Honorários de advogado.*

I – A opção retroativa pelo regime do FGTS, facultada pela Lei 5.958/1973, continuou permitida pela Lei 7.839/1989 (art. 11, § 3º) e também pela Lei 8.036/1990 (Lei 8.036/1990, art. 13, § 3º).

II – Esta opção retroativa é ato jurídico que depende apenas da concordância de empregador e empregado, sem interveniência do representante do FGTS. Como consequência dela o saldo da conta vinculada “não optante” individualizada em nome do empregado, mas integrante do patrimônio do empregador, é transferido para a conta “optante” pertencente ao empregado. Este, em contrapartida, perde o direito à estabilidade e ao regime de indenização estabelecido pela CLT.

III – Segundo a Súmula 154 do STJ, a opção retroativa a período anterior à unificação da taxa de juros, pela Lei 5.705, de 21/09/1971, assegura ao titular da conta vinculada direito à taxa progressiva de juros em vigor no termo inicial da retroação (Lei 5.107/1966, art. 4º).

IV – Até a data em que formulada a opção retroativa a taxa de 3% incidiu corretamente no saldo da conta vinculada. A lesão de direito surgiu apenas no momento em que, a despeito da opção retroativa, o gestor do FGTS continuou a fazer incidir a taxa unificada de 3%. Por este motivo, o efeito financeiro da condenação à incidência da taxa progressiva de juros deve retroagir à data da lesão de direito, vale dizer, a data em que formulada a opção retroativa.

V – Nas ações entre o FGTS e os titulares de contas vinculadas, ajuizadas após a edição da MP 2.164-40, hoje em vigor com o número 2.164-41, por força do disposto no art. 2º da EC 32/2001, não haverá condenação em honorários advocatícios (art. 29–C da Lei 8.036/1990). Arguição de inconstitucionalidade rejeitada pela Corte Especial (IICE 2001.33.00.014660-1/BA).

VI – Apelação da CEF a que se dá parcial provimento.

VII – Recurso adesivo do autor ao qual se nega provimento.

## Acórdão

Decide a Sexta Turma, por maioria, dar parcial provimento à apelação da CEF e negar provimento ao recurso adesivo do autor.

## Relatório

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Moacir Ferreira Ramos:*  
— Cuida-se de recursos interpostos pelo autor e pela Caixa Econômica Federal contra sentença proferida nos autos de ação ajuizada, no procedimento ordinário, visando a correção do saldo de conta vinculada ao FGTS com a aplicação da taxa progressiva de juros.

O juízo monocrático julgou procedente em parte o pedido formulado na inicial, para condenar a CEF a efetuar o pagamento da taxa progressiva de juros, incidente sobre o saldo da conta vinculada do autor, tudo acrescido de correção monetária e juros de mora, observando-se a prescrição. Não houve condenação em custas processuais e honorários advocatícios.

Em suas razões de apelação (fls. 68/74), alega a Caixa Econômica Federal, preliminarmente, em resumo, que o direito do autor já se prescreveu, e, no mérito, que é incabível a aplicação da taxa progressiva de juros, na espécie. Requer, ainda, na eventualidade da manutenção da sentença recorrida, que seja ajustado o termo inicial de incidência da correção monetária, na forma da Lei 8.699/1981.

O autor, por sua vez, interpôs recurso adesivo, sustentando serem inconstitucionais as disposições do art. 29-C da Lei 8.036/1990, com a redação dada pela MP 2.164-40/2001. Requer, assim, a reforma da sentença recorrida, para o fim de condenar a CEF no pagamento dos honorários advocatícios.

Com contra-razões, os autos subiram a este egrégio Tribunal.

Este é o relatório.

## Voto\*

*O Exmo. Sr. Juiz Federal Moacir Ferreira Ramos:*  
— Quanto à preliminar de prescrição suscitada pela CEF, não merece acolhida, tendo em vista que, em inú-

meros julgados, já decidiram este Tribunal e o colendo Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a prescrição para a cobrança de possíveis diferenças relativas aos depósitos fundiários que integram o patrimônio do trabalhador brasileiro é de trinta anos, atingindo, na espécie, tão-somente as parcelas constituídas antes dos trinta anos que antecederam a propositura da ação, nos termos do julgado recorrido (fl.61).

Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes julgados:

*FGTS. Apelação. Juros progressivos. Lei 5.705/1971. Prescrição. Lei 5.958/1973. Juros moratórios. Indevidos. Honorários advocatícios. Aplicabilidade da medida provisória 2.164-40/2001.*

1. Os autores optantes do FGTS em data anteriores à edição da Lei 5.705/1971, ou que tenham feito opção retroativa, nos termos da Lei 5958/1973, têm direito à taxa progressiva de juros.

2. Os autores Francelino Cavalcante Santiago (fls.12), Ivan Bartholomeu Barreto de Jesus (fls. 19), João Higino Costa (fls. 27) e Maria Eugênia dos Santos (fls. 32) têm direito à taxa progressiva de juros em razão de terem comprovado que optaram pelo FGTS de forma retroativa sob a égide da Lei 5.958/1973.

3. O prazo prescricional para o ajuizamento de ação que objetiva a atualização de contas fundiárias é trintenário. Os autores têm direito à incidência dos juros progressivos no percentual previsto em lei no período de 30/09/1974 a 30/09/2004.

4. Não são devidos juros de moratórios pois com a concessão dos juros progressivos automaticamente desaparece a mora.

5. Nas ações entre o FGTS e os titulares de contas vinculadas, bem como naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais, não há condenação em honorários advocatícios, nos termos do art. 29 da Lei 8.036/1996, acrescentado pela Medida Provisória 2.164 de 26/07/2001.

6. Apelação dos autores parcialmente provida. (AC 2004.33.00.022236-0/BA – Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida – Quinta Turma – DJ de 13/06/2005).

*FGTS. Taxa progressiva de juros. Súmula 154/STJ. Juros de mora. Incidência. Precedentes. Prescrição. Inocorrência. Súmula 210/STJ.*

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Des. Federais Daniel Paes Ribeiro e Maria Isabel Gallotti Rodrigues.

– É devida a taxa progressiva de juros, na forma da Lei 5.107/1966 aos optantes nos termos da Lei 5.958/1973 (Súmula 154/STJ).

– Consoante entendimento Sumulado desta Corte, os depósitos para o Fundo de Garantia têm natureza de contribuição social, sendo trintenário o prazo prescricional das ações correspondentes (Súmula 210/STJ).

– Tratando-se a condenação de incidência sucessiva (de renovação mensal), a prescrição atinge apenas as parcelas ou créditos constituídos antes dos trinta anos que antecederam a propositura da ação.

– Recurso especial conhecido e provido. (RESP 739174/PE – Min. Francisco Peçanha Martins – Segunda Turma – Unânime – DJ de 27/06/2005).

Rejeito, pois, a preliminar em referência.

## II

No mérito, o recurso de apelação interposto pela CEF não merece prosperar, visto que a taxa progressiva de juros deve ser aplicada nas contas já existentes por ocasião da edição da Lei 5.705/1971. Também aqueles empregados que optaram retroativamente pelo regime fundista, na forma da Lei 5.958/1973, fazem jus ao pagamento dos aludidos juros progressivos, conforme entendimento já sumulado do colendo Superior Tribunal de Justiça (Súmula 154/STJ). É essa a hipótese em exame, consoante fazem prova os documentos constantes dos autos.

Com efeito, conforme se vê do documento de fl.15, o autor foi admitido em 25/06/1963, e optou pelo regime do FGTS em 04/08/1993, com efeitos retroativos a 01/01/1967, nos termos da Lei 5.958/1973.

## III

No tocante à pretensão deduzida pela parte autora, em sua peça recursal, questionando as disposições contidas no artigo 29-C, da Lei 8.036/1990, com a redação dada pela Medida Provisória 2.164-41/2001, sobre a matéria, já me pronunciei no julgamento da AC 2003.34.00.038283-0/DF, nestes termos:

Alegação da Caixa Econômica Federal, contida na sua peça recursal, no sentido de que seja afastada a condenação em custas e honorários advocatícios, ampara-se nas disposições dos arts. 24-A, da Lei 9.028/1995, e 29-C, da Lei 8.036/1990, com a redação dada pelas Medidas Provisórias 2.180-35/2001 e 2.164-41/2001, respectivamente, nestes termos:

“Lei nº 9.028/1995:

Art. 29-A. A União, suas autarquias e fundações, são isentas de custas e emolumentos e demais taxas judiciárias, bem como de depósito prévio e multa em ação rescisória, em quaisquer foros e instâncias.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto neste artigo a todos os processos administrativos e judiciais em que for parte o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, seja no pólo ativo ou passivo, extensiva a isenção à pessoa jurídica que o representar em Juízo ou fora dele. (NR)”

“Lei nº 8.036/90:

Art. 29-C. Nas ações entre o FGTS e os titulares de contas vinculadas, bem como naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais, não haverá condenação em honorários advocatícios”.

Tenho sustentado a inadequação do instituto da Medida Provisória para disciplinar normas de Direito Processual, como no caso, sob pena de ferir-se a competência privativa da União, por intermédio do Congresso Nacional (CF, arts. 22, I, e 48, *caput*), posto que o *devido processo legal* (CF, art. 5º, LIV) constitui-se como *direito individual*, protegido por *cláusula pétrea* (CF, art. 60, § 4º, IV), sem possibilidade de delegação congressional (CF, art. 68, § 1º, II).

Com efeito, a *Constituição da República outorgou competência privativa à União para legislar sobre direito processual, através do Congresso Nacional* (CF, art. 22, I e 48, *caput*), impondo-se, aqui, uma limitação expressa à ação legiferante e excepcional do Sr. Presidente da República para editar Medidas Provisórias. Além disso, *é da competência exclusiva do Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes* (CF, art. 49, XI).

Por seu turno, a *garantia do devido processo legal* (CF, art. 5º, LIV) consagrou-se, no texto constitucional, como *garantia individual*, protegida por *cláusula pétrea* (CF, art. 60, § 4º, IV) sem possibilidade de delegação congressional (CF, art. 68, § 1º, II) ou de autorização constitucional para edição de Medidas Provisórias, no ponto.

Nessa inteligência, a *Emenda Constitucional 32*, publicada no *Diário Oficial da União* do dia 12/09/2001, alterou o art. 62 da Constituição, vedando, expressamente, a edição de Medidas Provisórias sobre direito penal, processual penal e *processual civil* (§ 1º, “b”).

Há de ver-se, ainda, que o *Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre a imprestabilidade de Medida Provisória, como veículo normativo excepcional para tratar de matéria processual, à mingua*

dos requisitos de urgência e relevância (ADIMC – 1753/DF – Rel. Min. Sepúlveda Pertence – DJU de 12/06/1998; ADIN – 1910-1. Julgado em 22/04/1999 – STF/Pleno).

Esse entendimento, também vem sendo adotado, no âmbito do colendo Superior Tribunal de Justiça, conforme se vê do seguinte julgado:

*“Embargos de divergência. Recurso especial. Honorários advocatícios. Execução de título judicial. Fazenda pública. Pretendida exoneração da verba honorária. Aplicação da MP 2.180-35/2001. Impossibilidade. Matéria processual. Inteligência da EC 32/2001.*

*Os aspectos que dizem respeito à parte dinâmica dos honorários advocatícios, entendida como tal a condenação, ou não, dessa verba e a correspondente fixação, é precipuamente de direito processual. O direito privado abarca as questões da parte estática dessa verba, oriunda do contrato de direito substantivo que une o mandante e o mandatário.*

*A aplicação de medida provisória em questão processual, enquanto não convalidada em lei, é por demais temerária. Essa temeridade repercute na insegurança jurídica em que as partes, no caso a Fazenda Pública e o contribuinte, ficariam sujeitas, diante da possibilidade de sua não conversão em lei ou eventual modificação de seu teor.*

Com o advento da EC 32/2001, que alterou a redação do art. 62 da Constituição Federal, ficou explicitamente vedada a edição de medida provisória para tratar de matéria processual. Assim, impossível adotar-se os termos da MP 2.180-35/2001, que dispõe acerca de honorários advocatícios, tema de índole processual.

Embargos de divergência rejeitados.” (ERESP 449.336/RS – Min. Franciulli Netto – Corte Especial – DJU de 24/11/2003) – grifos nossos.

Por outro lado e ainda que assim não fosse, a aludida Medida Provisória não teria mesmo aplicação à hipótese dos autos, posto que se destina à disciplina das obrigações derivadas das relações entre empregado e empregador, no âmbito da Justiça do Trabalho, e não àquelas em que a controvérsia gira em torno da remuneração de conta vinculada ao FGTS, ou mesmo para o fim de sua utilização para abater o valor de prestações e do saldo devedor de contrato para aquisição da casa própria, como no caso.

Por tais razões, merece prosperar a irresignação do autor, devendo a verba honorária ser fixada no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação, na linha de inteligência da jurisprudência majoritária do colendo Superior Tribunal de Justiça, em casos que tais, no sentido de que: “o art. 20, do CPC, em seu § 3º, determina que os honorários

advocaticios sejam fixados em um mínimo de 10% (dez por cento) e em um máximo de 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação.” (RESP 182418/RS, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, Unânime, DJU de 07/12/1998, p. 53).

#### IV

No tocante à correção monetária, este egrégio Tribunal vem entendendo que a correção monetária nos saldos das contas vinculadas ao FGTS representa mera atualização do débito, devendo incidir a partir do efetivo prejuízo, não tendo aplicação, pois, no caso, parcela autônoma de correção monetária das diferenças verificadas, não havendo que falar em aplicação da Lei 6.899/1981.

#### V

Com estas considerações, nego provimento à apelação da CEF e dou provimento ao recurso adesivo interposto pelo autor, para condenar a Ré no pagamento de verba honorária, arbitrada no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da condenação, nos termos do art. 20, § 3º, do CPC, mantendo-se, no mais, a sentença recorrida.

Este é meu voto.

### Voto-Vista

*A Exma. Sra. Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues:* — Cuida-se de recursos interpostos pela CEF e pelo autor contra sentença que julgou parcialmente procedente o pedido de aplicação da taxa progressiva de juros na conta vinculada ao FGTS do autor, isentando a CEF do pagamento de honorários, com base no art. 29-C, da Lei 8.036/1990.

O relator, Juiz Federal Moacir Ferreira Ramos, negou provimento à apelação da CEF, e deu provimento ao recurso dos autores, para condenar a CEF ao pagamento de honorários, fixados em 10% sobre o valor atualizado da condenação.

O Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, após pedir vista dos autos, divergiu do relator, e deu provimento à apelação da CEF, para julgar improcedente o pedido, e não conheceu do recurso adesivo do autor, com base no seguinte entendimento, *in verbis*:

Aplicável, portanto, a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça por meio do enunciado da Súmula 154, *in verbis*: “Os optantes

pelo FGTS, nos termos da Lei 5.958, de 1973, têm direito à taxa progressiva de juros, na forma do art. 4º da Lei 5.107, de 1966”.

Contudo, para que a opção retroativa alcance a taxa progressiva de juros, é necessário que ela tenha se dado até o momento da edição da Lei 7.839, de 12/12/1989, que disciplinou inteiramente a questão do FGTS, ocorrendo a revogação de todas as normas anteriores sobre o tema, sendo, posteriormente, revogada pela atual Lei 8.036/1990.

(...)

No caso concreto, observo que o autor Elson Vital Alves, admitido em 25/07/1963 (fl. 12), fez opção retroativa pelo FGTS em 04/08/1993 (fl. 15), em data posterior à vigência da Lei 7.839/1989, não fazendo jus, assim, à taxa progressiva de juros preconizada no art. 4º da Lei 5.107/1966, em sua antiga redação.

Quanto ao recurso adesivo interposto pelo autor, entendo que o mesmo não deve ser conhecido, visto que lhe falta pressuposto de admissibilidade, ou seja, a sucumbência parcial, já que todos os pedidos foram acolhidos. A questão da verba honorária até poderia ser objeto de recurso, mas não na forma adesiva.

Pedi vista dos autos e os trago na presente sessão, após inclusão em pauta, nos termos determinados pelo § 3º, do art. 555 do CPC, com a redação dada pela Lei 11.280/2006.

Analiso, inicialmente, o recurso da CEF, no qual alega a improcedência do pedido de juros progressivos como decorrência da opção retroativa ao regime do FGTS.

O conceito de “opção” implica a escolha entre os dois regimes jurídicos de garantia do tempo de serviço que eram, até a edição da CF de 1988, possíveis para os empregados regidos pela CLT:

– o regime da própria CLT — no qual havia a garantia da estabilidade após dez anos de emprego, e a indenização por rescisão de contrato de trabalho sem justa causa era regida pelos arts. 477, 478, 496 e 497, da CLT (um mês de remuneração por ano de serviço, devida em dobro no caso de empregado estável cuja reintegração fosse desaconselhável ou no caso de extinção da empresa).

– e o regime do FGTS, inaugurado pela Lei 5.107/1966 e hoje regido pela Lei 8.036/1990, no qual não se previa a aquisição da estabilidade, mas, em contrapartida, em caso de demissão sem justa causa, o empregado fazia jus ao levantamento do saldo de sua conta de FGTS e ao depósito, pela

empresa, de percentual (que era de 10% e hoje é de 40%) dos valores depositados durante a relação de emprego com a empresa da qual foi despedido.

A legislação que instituiu o FGTS previa a obrigação de o empregador depositar todo mês 8% da remuneração paga no mês anterior a cada empregado, optante ou não. No caso de o empregado ser optante, a conta vinculada era aberta em seu nome. No caso de empregado não optante, a conta era aberta em nome da empresa, mas de forma individualizada para cada empregado não optante (Lei 5.107/1966, art. 2º).

O art. 17 da Lei 5.107/1966 explicava o destino dos depósitos fundiários no caso de conta não optante:

Art. 17 – No caso de extinção do contrato de trabalho do empregado não optante, observar-se-ão os seguintes critérios:

I – havendo indenização a ser paga, a empresa poderá utilizar o valor do depósito da conta vinculada, até o montante da indenização por tempo de serviço;

II – não havendo indenização a ser paga, ou decorrido o prazo prescricional para a reclamação de direitos por parte do empregado, a empresa poderá levantar a seu favor o saldo da respectiva conta individualizada, mediante comprovação perante o órgão competente do MTPS.

Parágrafo único – A conta individualizada do empregado não optante dispensado sem justa causa antes de completar um ano de serviço, reverterá a seu favor; de despedido com justa causa, reverterá a favor do FGTS. Decorrido esse período, a conta poderá ser utilizada pela empresa na forma deste artigo.

Com a Constituição Federal de 1988 tornou-se obrigatória a filiação ao regime do FGTS.

O art. 14, *caput*, da Lei 8.036/1990, ressalvou o direito adquirido daqueles que já haviam conquistado a estabilidade nos termos da CLT. O art. 14, §1º, estabelece que o tempo de serviço do trabalhador “não optante” anterior a 05/10/1988, em caso de demissão sem justa causa, reger-se-á pelos arts. 477, 478 e 497, da CLT. O art. 14, § 2º, prevê a possibilidade de o empregador transacionar com o empregado esse tempo de serviço, respeitado o limite mínimo de sessenta por cento da indenização cabível. O art. 14, § 3º, faculta ao empregador desobrigar-se da responsabilidade da indenização relativa ao tempo de serviço, depositando na conta vinculada do empregado o valor correspon-

dente à indenização pelo tempo de serviço como não optante. O art. 14, § 4º, dispõe que “os trabalhadores poderão a qualquer momento optar pelo FGTS com efeito retroativo a 01/01/1967 ou à data de sua admissão, quando posterior àquela.”

O direito de *opção retroativa* já fora previsto pela Lei 5.958/1973 e pela Lei 7.839/1989 (art. 12, §4º).

Desde a edição da Lei 5.958/1973, discutiu-se a extensão dos efeitos jurídicos da opção retroativa por ela permitida, nos termos seguintes:

Art. 1º – Aos atuais empregados que não tenham optado pelo regime instituído pela Lei 5.107, de 13/09/1966, é assegurado o direito de fazê-lo com efeitos retroativos a 01/01/1967 ou à data de admissão ao emprego se posterior àquela, desde que haja concordância por parte do empregador.

Parágrafo 1º – O disposto neste artigo se aplica também aos empregados que tenham optado em data posterior à do início da vigência da Lei 5.107, retroagindo os efeitos da nova opção a essa data ou à da admissão.

Parágrafo 2º – Os efeitos da opção exercida por empregado que conte dez ou mais anos de serviço poderão retroagir à data em que o mesmo completou o decênio na empresa.

O principal dos efeitos da opção retroativa era óbvio, nunca se discutiu: a transferência da titularidade dos depósitos da conta “não optante” individualizada pelo empregador em nome do empregado, cujo saldo deixava de pertencer à empresa, passando ao patrimônio do empregado.

Outra conseqüência era também certa: a substituição do regime de garantia do tempo de serviço, que deixava de ser o da estabilidade e indenização disciplinado na CLT, para passar a ser o regime de indenização estabelecido na legislação do FGTS.

Para ensejar a extensão do tempo da relação de emprego regido pelo FGTS, sem prejuízo da estabilidade decenal, a lei possibilitava que “os efeitos da opção exercida por empregado que conte dez ou mais anos de serviço poderão retroagir à data em que o mesmo completou o decênio na empresa.”

Essas duas conseqüências incontestáveis afetavam apenas o empregador e o empregado, donde a exigência feita em lei de que houvesse concordância por parte do empregador. Não se exigia concordância do representante do FGTS.

Houve acesa controvérsia, todavia, a respeito da taxa de juros remuneratórios aplicável à conta vinculada dos optantes retroativamente a período anterior à entrada em vigor da Lei 5.705, de 21/09/1971, que unificou a taxa de juros em 3%.

Com efeito, a legislação que instituiu o regime do FGTS assim dispunha (art. 4º da Lei 5.107/1966):

Art. 4º - A capitalização dos juros dos depósitos mencionados no art. 2º far-se-á na seguinte progressão:

I – 3% (três por cento) durante os dois primeiros anos de permanência na mesma empresa;

II - 4% (quatro por cento) do terceiro ao quinto ano de permanência na mesma empresa;

III - 5% (cinco por cento) do sexto ao décimo ano de permanência na mesma empresa;

IV - 6% (seis por cento) do décimo primeiro ano de permanência na mesma empresa, em diante.

A Lei 5.705/1971, em seus arts. 1º e 2º, deu nova redação ao art. 4º da Lei 5.107/1966, unificando a taxa de juros remuneratórios em 3% ao ano, mas preservando a progressão anterior para as contas vinculadas *dos empregados optantes* existentes na data de sua publicação (21/09/1971), desde que permanecessem na mesma empresa. Os valores depositados em conta “não optante” passaram a receber juros de 3%.

O agente operador do FGTS entendia — e ainda entende, como se verifica da defesa da CEF — que a Lei 5.958/1973, ao assegurar aos empregados, com a concordância do empregador, a opção retroativa a 01/01/1967 ou à data de admissão ao emprego se posterior àquela, não conferia ao trabalhador direito à incidência dos juros progressivos estabelecidos na primitiva redação do art. 4º da Lei 5.107/1966.

Prevaleceu, todavia, na jurisprudência do extinto TFR, o entendimento de que a opção retroativa ao regime do FGTS facultada pela Lei 5.958/1973 não compreendia nenhuma restrição quanto à taxa de juros ditada pela lei da época à qual retroagiu a opção.

A questão já se encontra pacificada também no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, que editou o enunciado 154 de sua súmula, assim redigido:

Os optantes pelo FGTS, nos termos da Lei 5.958, de 1973, têm direito à taxa progressiva de juros, na forma do art. 4º da Lei 5.107, de 1966.

Assim sendo, os autores que eram empregados optantes pelo regime do FGTS antes da edição da Lei 5.705, de 21/09/1971, bem como os que, admitidos até a data da entrada em vigor da citada Lei 5.705/71 (22/09/1971), ainda estavam empregados na mesma empresa na data em que publicada a Lei 5.958/73 (11/12/1973), e fizeram a opção retroativa a período anterior a 22/09/1971 nesta última lei facultada, têm direito à taxa progressiva de juros, desde que permaneçam na mesma empresa (Lei 5.705/1971, art. 2º, parágrafo único, Lei 7.839/1989, art. 11, § 3º, e Lei 8.036/1990, art. 13, § 3º).

No caso dos autos, o autor Elson Vital Alves foi admitido em 25/07/1963. Passou a ser filiado ao regime do FGTS apenas após a entrada em vigor da CF de 1988. Em 04/08/1993, menos de um mês antes de sua aposentadoria e término do contrato de trabalho (ocorridas em 02/09/1993) optou retroativamente a 01/01/1967, conforme doc. fl. 15.

Concordo, portanto, com o voto do Relator no sentido de que ele fez jus, ainda durante a relação de emprego, à taxa progressiva de juros, porque sua opção retroagiu a período em que vigorava a lei que ditava a taxa progressiva de juros (período anterior a 22/09/1971). Assim, *a partir da data em que formulou, com a concordância de seu empregador, a opção retroativa a 01/01/1967, a saber, a partir de 04/08/1993*, os depósitos da conta “não optante” de FGTS individualizada em seu nome e que pertenciam ao empregador passaram a integrar o seu patrimônio. Em contrapartida, perdeu ele o direito à estabilidade decenal, perda esta que não parece significativa, porque ele já contava com tempo para aposentadoria.

Na linha da Súmula 154 do STJ, *ao optar, em 4.8.1993*, retroativamente a 01/01/1967, passou o autor a fazer jus também à taxa progressiva de juros, na forma do art. 4º da Lei 5.107, de 1966.

Com a devida vênia, divirjo do voto do Desembargador Daniel Paes Ribeiro, segundo o qual para que a opção retroativa alcance a taxa progressiva de juros é necessário que ela tenha se dado até o momento da edição da Lei 7.839/1989, porque a possibilidade de opção a qualquer tempo pelo regime do FGTS, com efeito retroativo a 01/01/1967 ou à data de admissão, quando posterior, foi contemplada, também, pelo art. 12, § 4º, da Lei 7.839/1989 e pelo art. 14, § 4º, da Lei 8.036/1990.

Anoto que a Lei 5.958/1973 não produziu, por si só, efeito retroativo. Ela não é lei revogadora e nem lei que cause repristinação. A Lei 5.958/1973 apenas possibilitou ao empregado, com a concordância do empregador, praticar um ato jurídico (opção) com efeito retroativo à data que os interessados estipulassem (início do regime do FGTS, em janeiro de 1967, início da relação de emprego, ou qualquer outra data que preservasse a estabilidade decenal). Até a prática deste ato, que dependia apenas da vontade de empregado e empregador, o agente operador do FGTS agiu regularmente ao creditar na conta vinculada do autor a taxa de juros remuneratórios no percentual de 3%, dado que não poderia prever que, no futuro, às vésperas da aposentadoria, ocorreria opção retroativa. *Não houve, portanto, lesão de direito antes da realização da opção, em 04/08/1993.*

Penso, portanto, que o princípio da segurança jurídica, segundo o qual as leis destinam-se a regular o futuro, deve inspirar a interpretação da Lei 5.958/1973, lei esta que, como visto, não é retroativa, mas apenas permite a prática de ato com efeito retroativo sobre o patrimônio vinculado ao FGTS de empregado e empregador, que com ele concordem.

Neste ponto, lembro a lição de Caio Mário da Silva Pereira:

Fazendo-se abstração de qualquer motivo de política legislativa, e independentemente de encerrar o assunto no terreno do direito positivo, o efeito retroativo da lei encontra repulsa na consciência jurídica, além de traduzir, como bem diz Ferrara, uma contradição do Estado consigo mesmo, pois que as relações e direitos que se fundam sob a garantia e proteção de suas leis não podem ser arbitrariamente destituídos de eficácia. (*Instituições de Direito Civil*, 18ª edição, volume I, p. 92.)

Se o efeito retroativo da *lei*, pautado, presume-se, em critérios de conveniência gerais e abstratos, encontra repulsa na consciência jurídica, maior objeção deve causar a interpretação extensiva de efeito retroativo de ato de vontade privado — do empregado e seu empregador — ao qual se pretenda atribuir o efeito de alterar o percentual de juros já aplicado, por outrem (o FGTS), em anos passados.

A alteração do percentual de juros aplicado no período anterior à opção ofenderia, também, os princípios da razoabilidade e do devido processo legal substantivo, além de ensejar enriquecimento sem causa em detrimento do FGTS.

Esta consequência — enriquecimento sem causa — seria ainda mais visível em casos como o presente, em que a opção retroativa foi feita às vésperas da extinção do contrato de trabalho, dado que a opção entre os dois regimes — da estabilidade decenal ou da indenização pelo FGTS — deu-se quando nada mais havia a perder por parte do empregado.

Tomando como premissas, portanto, (1) o direito à taxa progressiva de juros por parte dos optantes retroativamente a período anterior a 22/09/1971, nos termos da Lei 5.958/1973 (Súmula 134) e também do art. 12, § 4º, da Lei 7.839/1989 e do art. 14, § 4º, da Lei 8.036/1990, (2) os princípios da segurança jurídica, da razoabilidade, do devido processo legal substantivo, e da vedação de enriquecimento sem causa e (3) a circunstância de que não houve lesão de direito anterior à data em que formulada opção retroativa, concluo que o autor tem direito à taxa progressiva de juros, nos percentuais ditados pelo art. 4º, da Lei 5.107/1966, em vigor no termo inicial da retroação, a partir da data em que feita a opção retroativa.

O efeito retroativo da opção, no tocante à taxa de juros, compreende a alteração da taxa de juros remuneratórios aplicada à conta vinculada que, antes da opção, era de 3%, e passa a ser 6%, a partir da data da opção retroativa, porque, nesta data, o autor já contava mais de 10 anos completos de permanência na empresa.

Considero, portanto, que a partir da data em que houve a opção retroativa a período anterior a 22/09/1971, e, a despeito dela, o agente operador do FGTS continuou a aplicar a taxa de juros de 3%, ocorreu a lesão de direito, que será reparada, mediante a condenação à recomposição da conta vinculada, a partir da data da opção retroativa, no caso em exame, a partir de 04/08/1993.

## II

Conheço do recurso adesivo do autor, com a devida vênia da divergência.

Vinha entendendo, na mesma linha do voto do Desembargador Daniel Paes Ribeiro, com apoio em alguns acórdãos deste Tribunal e do STJ, que a existência de sucumbência recíproca seria pressuposto específico do recurso adesivo (cf. STJ, REsp. 6.488, rel. Ministro Sálvio de Figueiredo, *DJ* 11/11/1991; REsp. 5.548, rel. Ministro Dias Trindade, *DJ* 01/06/1991 e REsp. 704.551/MS, rel. Ministro Jorge Scartezini, *DJ* 18/04/2005 e TRF 1ª Região, AC 2002.01.00.003442-3/

AM, rel. Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, *DJ* 11/06/2007).

Melhor analisando a questão, todavia, à luz de diversos precedentes do STJ que consideram cabível o recurso adesivo, interposto pela parte vitoriosa, apenas para postular a majoração dos honorários (cf. REsp. 35245/MG, relator para o acórdão o Ministro Waldeimar Zveiter, *DJ* 16/05/1994; REsp. 5120/RS, rel. Ministro Athos Carneiro, *DJ* 01/04/1991; REsp. 41583/MG, rel. Ministro Cláudio Santos, *DJ* 26/02/1996; REsp. 162711/SP, rel. Ministro Eduardo Ribeiro, *DJ* 01/03/1999; REsp. 738.996/SP, *DJ* 12/09/2005, rel. Ministra Eliana Calmon; REsp. 819188/RJ, rel. Min. Castro Meira, *DJ* 19/05/2006 e EdlAgRgREsp. 410432/PR, rel. Ministro Franciulli Netto, *DJ* 24/11/2003), reconsidero minha posição anterior, por verificar que “o recurso adesivo, além do requisito que lhe é específico, de existir recurso da parte adversária, não tem outro que não seja próprio daquele que poderia ter sido interposto em via principal” (passagem do voto do Ministro Eduardo Ribeiro no REsp. 35245/MG)

Com efeito, o interesse em recorrer é pressuposto tanto do recurso principal (CPC, art. 499) quanto do recurso adesivo (CPC, art. 500). Ambos os dispositivos legais atribuem o direito de recorrer ao vencido.

Parte vencida não é apenas a que perdeu a causa, como se poderia sustentar a partir da literalidade da lei, mas aquela que não alcançou com a sentença tudo o que, em tese, dela poderia esperar. Deve-se entender por “parte vencida” aquela que tem interesse em recorrer a fim de “alcançar, com o recurso, situação mais favorável do que a resultante da sentença” (REsp. 162.711/SP, rel. Ministro Eduardo Ribeiro). “Se os honorários foram fixados em importância menor que a pretendida, a respectiva majoração poderá ser pleiteada, tanto na via principal quanto na adesiva” (REsp. 162.711/SP, rel. Ministro Eduardo Ribeiro).

Os pressupostos de admissibilidade do recurso adesivo são os mesmos do recurso principal, segundo o disposto no art. 500, parágrafo único, do CPC, não havendo motivo, a meu sentir, que autorize a interpretação da palavra “vencido” constante do *caput* do art. 500 de forma mais restrita do que a conferida ao mesmo adjetivo empregado no *caput* do art. 499, ambos do CPC.

No mérito, observo que a Medida Provisória 2.164-40 de 27/07/2001, reiterada pela Medida Pro-

visória 2.164-41, de 24/08/2001, ainda em vigor, deu nova redação à Lei 8.036/1990, estabelecendo em seu art. 29-c que: “Nas ações entre o FGTS e os titulares de contas vinculadas, bem como naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais, não haverá condenação em honorários advocatícios”. Assim, tendo sido a ação ajuizada após a edição da MP 2.164-40, não deve haver condenação em honorários.

Nesse sentido, lembre-se o acórdão do STJ, *in verbis*:

*FGTS. Ação rescisória. Embargos de declaração. Honorários advocatícios. Medida provisória 2.164. Art. 29-c da Lei 8.036/1990.*

1. A questão relativa aos honorários advocatícios, nos processos em que se discute a aplicação dos índices do IPC nas contas vinculadas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço encontra-se pacificada nesta Corte, no sentido de que a verba honorária será excluída nos processos iniciados após 27/07/2001, data da edição da MP 2.164, hipótese ocorrente.

2. Embargos rejeitados.

(EDREsp 572862-RS, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/12/2003, DJ 01/03/2004).

Ressalto que a exclusão da condenação em honorários beneficia ambas as partes, a CEF, na qualidade de representante do FGTS, e os autores, titulares das contas vinculadas.

Em face do exposto, dou parcial provimento à apelação da CEF, para que os efeitos financeiros da condenação sejam apenas posteriores à data da opção retroativa (04/08/1993). No período posterior à unificação da taxa de juros pela Lei 5.705/1971 e anterior ao ato de opção retroativa, correta a incidência da taxa de 3%. Nego provimento ao recurso adesivo do autor.

É como voto.

### Voto-Vista

O Exmo. Sr. Des. Federal Daniel Paes Ribeiro: — Cuida a espécie de apelação interposta pela Caixa Econômica Federal (CEF) de sentença que julgou procedente o pedido formulado em ação ordinária, determinando à ré, ora apelante, que proceda à aplicação, na conta do autor, vinculada ao Fundo de Garantia do

Tempo de Serviço (FGTS), da taxa progressiva de juros, na forma prevista pela Lei 5.958, de 1973.

Consta, também, recurso adesivo interposto pelo autor, no qual alega a inconstitucionalidade da Medida Provisória 2.164-40/2001, que isentou a CEF do pagamento de verba honorária, razão pela qual pugna pela fixação de verba honorária, conforme o disposto no art. 20 do Código de Processo Civil.

Pedi vista dos autos, após o voto do relator, emitiendo Juiz Federal Moacir Ferreira Ramos, o qual confirma a sentença, negando provimento à apelação da CEF, à consideração, em síntese, de que (fl. 94):

(...) a taxa progressiva de juros deve ser aplicada nas contas já existentes por ocasião da edição da Lei 5.705/1971. Também aqueles empregados que optaram retroativamente pelo regime fundista, na forma da Lei 5.958/1973, fazem jus ao pagamento dos aludidos juros progressivos, conforme entendimento já sumulado do colendo Superior Tribunal de Justiça (Súmula 154/STJ).

No que concerne à prescrição, a sentença decidiu a questão em conformidade com a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, não merecendo reparo, no ponto.

A taxa progressiva de juros foi estabelecida na Lei 5.107, de 13/09/1966, que previa, em seu art. 4º, I a IV, a remuneração anual das contas vinculadas ao FGTS, nos seguintes percentuais:

- I – 3% (três por cento) durante os dois primeiros anos de permanência na mesma empresa;
- II – 4% (quatro por cento) do terceiro ao quinto ano de permanência na mesma empresa;
- III – 5% (cinco por cento) do sexto ao décimo ano de permanência na mesma empresa;
- IV – 6% (seis por cento) a partir do décimo-primeiro ano de permanência na mesma empresa, em diante.

Essa disposição foi alterada pela Lei 5.705, de 21/09/1971, a qual determinou nova redação ao art. 4º da Lei 5.107/1966, de modo que a capitalização dos juros das contas vinculadas ao FGTS passou a ser feita no percentual de 3% ao ano. Resguardou-se, contudo, o direito dos trabalhadores que, na data da publicação da lei modificadora (22/09/1971), já haviam exercido opção pelo regime do FGTS, sendo-lhes devidos os juros, na forma progressiva.

Posteriormente, a Lei 5.958, de 10/12/1973, abriu uma nova possibilidade: permitiu que os empregados admitidos até a data de sua publicação e que ainda não tivessem feito a opção pelo FGTS, pudessem fazê-lo com efeitos retroativos, desde que contassem com a anuência do empregador. Os efeitos da opção retroagiriam no tempo até a data máxima de 01/01/1967, ou, tendo sido admitidos após essa data, até a data da admissão.

Ao assegurar o direito de opção com efeitos retroativos à data da admissão, ou a 01/01/1967, conforme o caso, a Lei 5.958/1973 quis se referir, evidentemente, a todos os efeitos então vigentes, entre os quais a capitalização de juros progressivos.

Esse é o entendimento jurisprudencial predominante:

*FGTS. Legitimidade. Prescrição. Correção monetária. Juros progressivos. Leis 5.107/1966, 5.705/1971 e 5.958/1973. Súmula 154/STJ. Opção feita após o advento da Lei 5.958/1973. Necessidade de atendimento aos requisitos legais.*

1 A questão da legitimidade passiva nas ações em que se discute a correção monetária dos saldos das contas vinculadas ao FGTS encontra-se sedimentada na Súmula 249/STJ.

2. A prescrição, nos termos da Súmula 210/STJ, é trintenária.

3. De referência à correção monetária, segue-se o enunciado da Súmula 252/STJ.

4. A Lei 5.107, de 13/09/1966, que criou o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, previu a aplicação de juros progressivos para os optantes que permanecessem na mesma empresa pelo período de tempo fixado no art. 4º da referida norma.

5. Com o advento da Lei 5.705, de 21/09/1971, todos os empregados admitidos a partir da entrada em vigor da norma passaram a ter direito apenas a juros de 3% ao ano, sem a progressividade prevista inicialmente, mantido o direito adquirido daqueles que optaram na vigência da Lei 5.107/1966, direito este que cessaria se o empregado mudasse de empresa.

6. A Lei 5.958, de 10/12/1973 veio para estimular os empregados que poderiam ter optado pelo regime quando do advento da Lei 5.107/1966 e não o fizeram. Dai a garantia da opção com efeitos retroativos a 01/01/1967 ou à data da admissão, se posterior àquela, desde que com a anuência do empregador.

7. Somente há direito aos juros progressivos se a opção foi feita na vigência da Lei 5.107/1966 ou

na forma da Lei 5.958/1973, não bastando apenas que a opção date de período posterior a 10/12/1973, sem que preenchidos os requisitos contidos na última lei.

8. Recurso especial do autor improvido e provido em parte o recurso especial da CEF.

(STJ): REsp 539042/PB – Relatora Ministra Eliana Calmon – DJ de 13/09/2004)

*Processual civil. Embargos de declaração. FGTS. Ex-empregados da RFFSA. Juros progressivos. Opção retroativa (Leis 5.107/1970 e 5.958/1973). Descabimento.*

I – A aplicação dos juros progressivos, de que trata a Lei 5.107/1971, com a redação dada pela Lei 5.705, de 21/09/1971, somente é devida aos empregados que, na data da sua edição, eram optantes pelo regime do FGTS, e, também, àqueles admitidos até a data de 10/12/1973, que fizeram opção pelo referido regime, sendo-lhes assegurada, inclusive, a retroatividade dos seus efeitos, não alcançando, assim, os ex-empregados da RFFSA que somente passaram a se submeter ao regime celetista após a edição da Lei 6.184/1974.

II – Embargos de declaração providos. Sentença reformada.

(TRF da 1ª Região: EDAC 2000.01.00.027478-8/MG – Relator Des. Federal Souza Prudente – DJ de 29/01/2007.)

*Civil e Processual Civil. FGTS. Taxa progressiva de juros. Juros de mora. Honorários advocatícios indevidos. Prescrição.*

1. É trintenário o prazo prescricional de ação em que se busca a aplicação, no saldo de contas do FGTS, da taxa progressiva de juros. Prescrito, portanto, o direito de exigir o pagamento das parcelas anteriores aos trinta anos que antecederam o ajuizamento da ação.

2. Os juros progressivos são devidos aos titulares de contas vinculadas ao FGTS que fizeram opção em data anterior à edição da Lei 5.705/1971 e que demonstraram que ainda não estão recebendo a referida progressão, ou aos que manifestaram opção retroativa, nos termos da Lei 5.958/1973, desde que tenham permanecido na mesma empresa pelo tempo legal exigido.

3. Não é devida, porém, a aplicação da taxa progressiva de juros ao titular de conta que manifestou a sua opção, com efeitos retroativos a 01/01/1977, data em que já se encontrava em vigor a Lei 5.705/1971, que instituiu a taxa fixa de juros de 3% ao ano e extinguiu o critério da progressividade.

4. Ilegítima a condenação da Caixa ao pagamento da verba honorária em ações da espécie

ajuizadas após o advento da MP 2.164/2001. 5. Apelação da Caixa parcialmente provida, para desobrigá-la de promover a capitalização progressiva de juros em relação ao litisconsorte João Souza Ramos.

(...)

6. Recurso adesivo dos autores desprovido.

(TRF da 1 Região: AC2004.33.00.018380-0/  
BA – Relator Desembargador Federal Fagundes de Deus – DJ de 26/10/2006.)

Aplicável, portanto, a orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça por meio do enunciado da Súmula 154, *in verbis*: “Os optantes pelo FGTS, nos termos da Lei 5.958, de 1973, têm direito à taxa progressiva de juros, na forma do art. 4º da Lei 5.107, de 1966”.

Contudo, para que a opção retroativa alcance a taxa progressiva de juros, é necessário que ela tenha se dado até o momento da edição da Lei 7.839, de 12/12/1989, que disciplinou inteiramente a questão do FGTS, ocorrendo revogação de todas as normas anteriores sobre o tema, sendo, posteriormente, revogada pela atual Lei 8.036/1990.

Ressalte-se, ainda, que, para que incida a taxa progressiva de juros, a opção deve ter efeitos retroativos, ao menos, até 21/09/1973, data que antecede a publicação da Lei 5.705.

Sendo assim, os empregados admitidos até o dia 21/09/1971, data que antecedeu a publicação da Lei 5.705, e que, até o dia 12/12/1989, data que antecede a vigência da Lei 7.839/1989, tenham feito a opção com efeitos retroativos, têm direito à taxa progressiva de juros, na forma do art. 4º da Lei 5.107/1966, em sua antiga redação.

No caso concreto, observo que o autor Elson Vital Alves, admitido em 25/07/1963 (fl. 12), fez opção retroativa pelo FGTS em 04/08/1993 (fl. 15), em data posterior à vigência da Lei 7.839/1989, não fazendo jus, assim, à taxa progressiva de juros preconizada no art. 4º da Lei 5.107/1966, em sua antiga redação.

Quanto ao recurso adesivo interposto pelo autor, entendo que o mesmo não deve ser conhecido, visto que lhe falta pressuposto de admissibilidade, ou seja, a sucumbência parcial, já que todos os pedidos foram acolhidos. A questão da verba honorária até poderia ser objeto de recurso, mas não na forma adesiva.

E, ainda que fosse o caso de conhecimento do recurso, entendo ser indevida a condenação da CEF ao pagamento de verba honorária, pois, por força do

art. 29-C da Lei 8.036/1990, introduzido pela Medida Provisória 2.164-40 de 27/07/2001, “não haverá condenação em honorários advocatícios”, nas ações concernentes ao FGTS.

O art. 2º da Emenda Constitucional 32, de 11/09/2001, manteve a norma em comento, porquanto dispôs que as medidas provisórias editadas em data anterior à sua edição continuam em vigor, até que medida provisória posterior as revogue, ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.

Cumprе ressaltar que, para a edição da medida provisória de que se trata, foram preenchidos os pressupostos do art. 62, *caput*, da Constituição Federal, eis que a relevância se afigura pelo resguardo do patrimônio público, com a preservação do patrimônio do trabalhador, e a urgência, pelo ajuizamento de milhares de ações pleiteando a recomposição dos saldos pelos índices expurgados.

A aplicação do dispositivo que prevê a não-condenação ao pagamento de honorários advocatícios nas ações entre o FGTS e os titulares de contas a este vinculadas restringe-se aos processos ajuizados a partir de 27/07/2001, data da publicação da Medida Provisória 2.164-40, sendo esta a hipótese dos presentes autos.

Diante do exposto, divergindo do relator, dou provimento à apelação da CEF, para julgar improcedente o pedido, quanto aos juros progressivos, e, quanto ao recurso adesivo do autor, dele não conheço, por incabível, na hipótese.

É o meu voto.

## Voto Vogal

*O Exmo. Sr. Des. Federal Daniel Paes Ribeiro: —* Quanto ao recurso adesivo, que eu não conhecia no meu voto, porém, vencido quanto ao conhecimento do recurso adesivo, nego-lhe provimento.

---

## Agravo de Instrumento

2005.01.00.022119-3/DF\*

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Souza Prudente  
Agravante: Ministério Público Federal  
Procurador: Dr. José Alfredo de Paula Silva  
Agravada: União Federal  
Procuradora: Dra. Hélia Maria de Oliveira Bettero  
Agravado: Souza Cruz S.A.  
Advogado: Dr. Eduardo Antônio Lucho Ferrão  
Agravada: Fundação Getúlio Vargas  
Advogados: Dr. Sérgio Bermudes e outros  
Publicação: DJ 2 de 24/01/2006

---

### Ementa

*Constitucional, Processual Civil, Administrativo e Ambiental. Questão de ordem preliminar. Rejeição do pedido de adiamento da sessão de julgamento. Termo de cooperação técnica e financeira firmado pela "Secretaria de Reforma do Judiciário", a Fundação Getúlio Vargas e a empresa Souza Cruz S/A, para implementação do projeto "Justiça sem Papel". Violação aos princípios da legalidade, moralidade, independência e autogoverno do poder judiciário. Postura agressora do meio ambiente natural e ético-cultural.*

I – Afigura-se desinfluyente a ausência do nome do advogado da parte na publicação da pauta de julgamento, se o mesmo teve ciência antecedente e inequívoca da data da sessão de julgamento, através de petição apresentada, anteriormente, nos autos. Não se justifica também o pedido de vistas e de adiamento da aludida sessão, para obtenção de cópias de peças do conhecimento das partes e sem qualquer elemento novo para a produção de sua ampla defesa, já processualmente garantida.

II – Se a Constituição da República Federativa do Brasil outorga competência expressa ao Sr. Presidente da República para expedir decretos e regulamentos somente para a fiel execução das leis (CF, art. 84, IV) e a dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (CF, art. 84, VI, a), afigura-se constitucionalmente inválida a criação de uma "Secretaria de Reforma do Judiciário", na estrutura funcional do Ministério da Justiça, com funções gratificadas e ampla competência sobre matéria privativa do autogoverno do Poder Judiciário, mediante simples decreto presidencial (Decretos 4.720/2003, 4.991/2004 e 5.535, de 13/09/2005, art. 22, I, a V). Somente a lei, em sentido estrito, pode inovar na ordem jurídica, criar órgãos públicos, autorizar aumento de despesa e estabelecer competências para seus agentes, com direitos e obrigações, no amparo constitucional, sendo vedada a figura do Decreto autônomo no ordenamento jurídico brasileiro, para essa finalidade.

III – Desenganadamente, o louvável "Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano", com as assinaturas autorizadas dos Presidentes da República Federativa do Brasil, do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, estabelecendo metas de suma importância para a justiça brasileira, caracteriza-se como uma importante "Carta de Intenções" do Estado Brasileiro, sem força e eficácia de lei formal e material, a ponto de legitimar o inusitado "Termo de Cooperação Técnica e Financeira", firmado pela inválida Secretaria de Reforma do Judiciário, a Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas e a empresa Souza Cruz S.A., para implementação do Projeto "Justiça sem Papel". Ademais, o referido "Pacto de Estado" desautoriza, expressa-

---

\* Em razão do elevado número de páginas que compõem este acórdão, a Revista publica somente a sua ementa, informando que o inteiro teor encontra-se disponível no site [www.trf1.gov.br](http://www.trf1.gov.br) – judicial – inteiro teor de acórdãos.

mente, os caminhos do financiamento privado, para a modernização da justiça brasileira, quando estabelece que “sendo apresentadas, pelo Judiciário, metas de expansão de tais iniciativas, para que as fontes de financiamento sejam viabilizadas pelos Três Poderes”, evidentemente, nos lindes de suas comportas orçamentárias, harmoniza-se com as disposições dos artigos 39, §§ 2º e 7º, 95, parágrafo único, IV e 99, § 5º, da Carta Magna e os comandos do art. 5º, I, a, II e V, da Lei 8.472/1992, no âmbito da Justiça Federal.

IV – Se a Constituição da República diz que é “*vedado aos juízes receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei*” (CF, art. 95, parágrafo único, IV, com a redação da EC 45/2004), não há como admitir-se, sem amparo constitucional e legal, a formalização de parcerias institucionais com a empresa Souza Cruz S.A., sob a gerência técnica da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas e a supervisão da juridicamente inválida “Secretaria de Reforma do Judiciário”, em que a empresa Souza Cruz pretende contribuir para o processo de modernização e reforma do Poder Judiciário, no Brasil, operacionalizando, no caso concreto, o Programa “Justiça sem Papel”, doando recursos no valor inicial de R\$ 2.450.000,00 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta mil reais), a comprometer, moralmente, o real “Papel da Justiça”, com o convite público para magistrados, grupos de magistrados, Tribunais e seus serventuários candidatarem-se a seus financiamentos privados, com valores individuais de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), cuja receita resulta, inegavelmente, da poluidora indústria do tabaco, contrariando, frontalmente, o princípio da moralidade pública e outras vedações constitucionais expressas, sem qualquer controle ou fiscalização congressual, através do Tribunal de Contas da União (CF, art. 70, parágrafo único).

V – Há de ver-se, ainda, que o “Projeto Justiça sem Papel” compromete, negativamente, o grandioso “Papel da Justiça”, em sua operacionalização pública, ligando, diretamente, o nome da empresa Souza Cruz S.A, como indústria do tabaco, no Brasil, ao programa de modernização da Justiça, a viabilizar, na instrumentalidade da própria atuação judicial perante a sociedade brasileira, técnicas sutis de propaganda e mensagens subliminares do tabagismo, alimentador de suas receitas, que, mesmo submetidas ao pagamento dos tributos devidos (posto que o fenômeno tributário se abstrai da capacidade das pessoas, da irregularidade e restrições legais das suas atividades civis e comerciais ou da ilicitude de seus bens e negócios — CTN, art. 126, II a III — em face de sua natureza objetiva), não tem como afastar as conseqüências letais de sua indústria de substâncias tóxicas, causadora de dependência física e psíquica, expondo milhões de pessoas, no Brasil e no mundo, a desenvolverem graves doenças incapacitantes e fatais, como o câncer, as doenças cardiovasculares e as pulmonares obstrutivas e crônicas, no que resulta a *figuração da empresa Souza Cruz S.A, no polo passivo de inúmeros feitos judiciais.*

VI – Se a Constituição Federal garante os meios legais à pessoa e à família para se defenderem da propaganda de produtos, práticas e serviços, que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente e diz que a propaganda comercial do tabaco estará sujeita a restrições legais e conterà, sempre que necessário, a advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso (CF, art. 220, II, § 4º) e se essa medida de precaução se harmoniza com os objetivos da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, de que é signatário o Brasil, com mais diversos países, no cenário mundial, visando deter a expansão global do consumo do tabaco e de suas conseqüências destrutivas para a vida humana, estabelecendo, como uma das obrigações dos países signatários, a proteção das políticas nacionais contra os interesses da indústria do tabaco, não será possível, sob o ponto de vista ético, legal, constitucional e das relações decorrentes do direito internacional público, a justiça brasileira adotar um “Projeto de Modernização” totalmente financiado pela indústria tabagista, contribuindo, assim, em seus eventos, *workshops* e seminários promocionais, com o “patrocínio do tabaco”, promovendo, de forma direta e indireta, sua produção e consumo, inteiramente nocivo à saúde dos seres vivos.

VII – Se a Constituição da República, no âmbito normativo da tutela cautelar do Meio Ambiente, ecologicamente equilibrado, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (CF, art. 225, § 1º, V), enquanto a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, ao dispor sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, tem, como objetivo principal, a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida (art. 2º, *caput*), considerando, como degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características

do meio ambiente e, como *poluição*, a *degradação da qualidade ambiental, resultante de atividades que direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde e o bem-estar da população*, definindo como *poluidor*, a *pessoa física ou jurídica de direito público ou privado responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental* (art. 3º, II, III, *a*, e IV), visando, assim, “a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (art. 4º, I), há de se entender porque as atividades relativas à indústria do fumo ou de fabricação de cigarros/charutos/cigarrilhas e quaisquer outras de beneficiamento do fumo hão de submeter-se a rigorosas restrições legais, não sendo admissível à indústria do tabaco, aqui, representada pela empresa Souza Cruz S.A., pretender financiar o processo de modernização do Poder Judiciário, no Brasil, como forma indireta de blindagem promocional dessa indústria tabagista, legalmente reprovável, quando o *rigoroso papel da Justiça é proteger a vida*.

VIII – Nesse contexto, a Fundação Getúlio Vargas, como uma instituição respeitável, no campo da pesquisa e do ensino científico e, tendo como uma de suas finalidades estatutárias, “*contribuir para a formulação da política nacional de proteção ao meio ambiente, compatibilização com o desenvolvimento global sustentável*”, apresenta-nos um flagrante paradoxo finalístico-institucional, nessa malsinada parceria com a indústria do tabaco, sem nenhuma justificativa legal ou moral na escolha da empresa Souza Cruz S.A. para os objetivos aparentemente visados.

IX – O Poder Judiciário, no cumprimento de sua grandiosa missão constitucional de tutelar direitos (CF, art. 5º, *caput* e XXXV), a *serviço da vida* (CF, art. 5º, *caput*, e 225, *caput*) há de portar-se, no meio social, com eficiência e moralidade, independência e honradez, na oportuna e eficaz distribuição da Justiça (CF, art. 37, *caput*), evitando, sempre, a recepção de “oferendas” financeiras do setor privado, ainda que se lhe apresentem com a máscara dos propósitos mais nobres e socialmente justificáveis, a não revelar a real intenção de “caridosos doadores”, no arranjado convívio com os operadores da Justiça.

X – A postura ético-cultural do Poder Judiciário (CF, art. 216, I e II) encontra amparo na garantia constitucional da independência e harmonia entre os Poderes (CF, art. 2º) na força normativa dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*) e nos limites legais de seu autogoverno na gestão administrativa e financeira (CF, art. 99, §§ 1º a 5º), que lhe outorgam as comportas orçamentárias do erário público.

XI – Resolve-se, finalmente, na simples conclusão de que o almejado “Projeto Justiça sem Papel” não deve envolver-se em parcerias espúrias, moralmente reprováveis e constitucionalmente repudiadas, a ponto de comprometer o bom nome, a moralidade e o magnânimo “Papel da Justiça”, garantido e consagrado pelos comandos da Constituição da República Federativa do Brasil, para a segurança jurídica de todos.

XII – Deu-se provimento ao agravo de instrumento, para sobrestar a execução do projeto intitulado “Justiça sem Papel”, a que alude o “Termo de Cooperação Técnica e Financeira”, firmado pela “Secretaria de Reforma do Judiciário”, a Fundação Getúlio Vargas e a empresa Souza Cruz S.A., até o julgamento definitivo do pleito, no processo principal, declarando-se, em consequência, prejudicados os agravos regimentais, constantes dos autos.

## Acórdão

Decide a Turma, por unanimidade, preliminarmente, indeferir o pedido de adiamento do julgamento e afastar a possível nulidade pela falta de publicação do nome do advogado na pauta de julgamento, e, no mérito, por maioria, dar provimento ao agravo de instrumento.

6ª Turma do TRF 1ª Região – 19/09/2005.

Desembargador Federal *Souza Prudente*, Relator.

# Sétima Turma

## Apelação em Mandado de Segurança

2001.34.00.020204-2/DF

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Antônio Ezequiel da Silva  
Relatora: A Exma. Sra. Juíza Federal Anamaria Reys Resende (convocada)  
Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama  
Procurador: Dr. Ricardo Cavalcante Barroso  
Apelada: Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores  
Advogados: Dra. Adriene Maria de Miranda e outros  
Remetente: Juízo Federal da 1ª Vara – DF  
Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

### Ementa

*Processual Civil e Tributário. Licença para uso da configuração de veículo ou motor. Ibama. Lei 9.960/2000. Natureza jurídica. Taxa. Adicional cobrado com base no número de veículos comercializados. Ilegalidade.*

I – O valor cobrado pelo Ibama para a obtenção de Licença para Uso da Configuração de Veículos ou Motor – LCVM, na forma prevista na Lei 8.723/1993, tem natureza jurídica de taxa, por se tratar de exercício regular do poder de polícia.

II – A atividade estatal, no caso, visa o interesse público de proteção do meio ambiente e controle da poluição e a exação é compulsória, de forma que não pode ser considerada preço público.

III – A fórmula que consta do Anexo VII da Lei 9.960/2000, que acrescentou ao valor fixo (já cobrado pelo Ibama) um valor adicional calculado com base no número de veículos comercializados pela empresa e cobrado mensalmente das montadoras, não atende ao disposto nos arts. 77 e 78 do CTN, em face da inadequação da base de cálculo.

IV – Arguição de inconstitucionalidade do item 1.2 do inciso III do anexo VII da Lei 9.960/2000 acolhida.

### Acórdão

Decide a Turma, por unanimidade, suscitar a inconstitucionalidade do Anexo VII, da Lei 9.960/2000, nos termos do art. 351 do Regimento Interno, determinando a suspensão do julgamento e tomando as providências que se fizerem necessárias para a suscitação perante a Corte Especial, com observância dos dispositivos insertos nos arts. 351 a 355 do Regimento Interno, ficando suspenso o julgamento das demais questões.

7ª Turma do TRF 1ª Região – 30/10/2007.

Juíza Federal *Anamaria Reys Resende*, Relatora convocada.

### Relatório

A Exma. Sra. Juíza Federal *Anamaria Reys Resende*: — Trata-se de apelação interposta pelo Ibama contra sentença proferida em mandado de segurança

coletivo impetrado pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – Anfavea contra ato do Sr. Chefe do Departamento de Coordenação Comercial do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, com o

objetivo de afastar a cobrança de valores mensais, vinculados ao número de veículos comercializados por suas associadas, para fins de expedição e/ou renovação das Licenças para Uso da Configuração de Veículos ou Motores – LCVMs, na forma estabelecida pela Lei 9.960/2000, anexo VII, item III, bem como para que o impetrado se abstenha de impor penalidades pelo não pagamento desses valores.

Na sentença, a MM. Juíza Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal concedeu a segurança pleiteada, confirmando a decisão liminar, proferida às fls. 170/173, e reconheceu o direito das empresas associadas à Anfavea de não recolherem os valores cobrados, a título de LCVM, por número de veículos comercializados, relativos às parcelas vencidas e anteriores aos últimos 120 dias da impetração, bem como parcelas vincendas (fls. 307/312).

Sem honorários, a teor das súmulas 512/STF e 105/STJ).

Houve remessa oficial.

Em suas razões de apelação, o Ibama sustenta, preliminarmente, a inadequação da via eleita, a ilegitimidade passiva e a decadência. No mérito, alega que a cobrança da LCVM em valores vinculados ao número de veículos comercializados pelas empresas é um preço público, definido em lei e exigível a partir do momento de sua instituição, de modo que teria a autoridade coatora agido de acordo com os princípios constitucionais (fls. 318/336).

Contra-razões às fls. 342/350.

Nesta instância, o representante do Ministério Público Federal opinou pelo não-provimento do recurso e da remessa oficial (fls. 360/364).

É o relatório.

### Voto\*

A Exma. Sra. Juíza Federal Anamaria Reis Resende: — Das preliminares. Afasto a preliminar de não cabimento de mandado de segurança e de inadequação da via eleita, uma vez que a impetrante se volta contra os efeitos concretos do ato impugnado no patri-

mônio de suas associadas, decorrente da cobrança de valores mensais, a título de Licença para Uso de Configuração de Veículos Motor – LCVM. Não se trata de ação de inconstitucionalidade de lei em tese, já que não se questiona a exação em si, mas sim valores que, segundo alega a impetrante, não se relacionam com a atividade estatal.

Rejeito, ainda, a preliminar de ilegitimidade passiva, uma vez que a autoridade indicada como coatora efetuou a cobrança e subscreveu os atos impugnados.

A preliminar de ausência de direito líquido e certo a ser tutelado pela via excepcional do *mandamus* confunde-se com o mérito, por se tratar de ônus da prova, e será adiante apreciada.

No que tange à decadência da impetração, razão não assiste ao apelante, uma vez que se trata de mandado de segurança preventivo, não se aplicando o disposto no art. 18 da Lei 1.533/1951.

*Mérito.*

A questão central diz respeito à cobrança de valores referentes a serviços prestados pelo IBAMA para licença e renovação de licença para uso de configuração de veículo ou motor, prevista na Lei n. 8.723/93, que dispôs sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores, *verbis*:

Art. 5º Somente podem ser comercializados os modelos de veículos automotores que possuam a LCVM — Licença para uso da Configuração de Veículos ou Motor, emitida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.

(...)

Art. 15. Os órgãos ambientais governamentais, em nível federal, estadual e municipal, a partir da publicação desta lei, monitorarão a qualidade do ar atmosférico e fixarão diretrizes e programas para o seu controle, especialmente em centros urbanos com população acima de quinhentos mil habitantes e nas áreas periféricas sob influência direta dessas regiões.

Como se observa, as empresas montadoras de veículos automotores, a partir da edição da Lei 8.723/1993, para o regular exercício de suas atividades econômicas, estão sujeitas ao controle estatal, por meio de ato de licença a ser emitida pelo Ibama.

Até a edição da Lei 9.960/2000, as empresas pagavam o valor fixo de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta

\* Participaram do julgamento o Exmo. Sr. Des. Federal Catão Alves e o Exmo. Sr. Juiz Federal Rafael Paulo Soares Pinto (convocado).

reais) para a expedição e renovação da licença instituída pela Lei 8.723/1993, mas, a nova lei, além de aumentar o valor fixo para R\$ 266,00 (duzentos e sessenta e seis reais), previu uma fórmula para cálculo do *quantum* da taxa, adicionando um valor variável mensal, que corresponde a R\$ 1,00 (um real) multiplicado pelo número de veículos comercializados (Anexo VII).

Afirma a impetrante que a exação tem natureza jurídica de taxa, já que é compulsória e foi instituída por lei, de modo que, não poderia o Ibama cobrar um adicional com base no número de veículos comercializados pelas empresas, elemento este que não diz respeito ao fato gerador do tributo

O Ibama, por sua vez, na apelação, afirma que a cobrança tem natureza de preço público, já que a atividade de licenciamento não se confunde com a de fiscalização e visa apenas o interesse do particular, embora atendendo de forma secundária a um interesse do público — de controle ambiental.

No entanto, razão não assiste ao apelante.

Com efeito, a atividade estatal de licenciamento, na forma prevista na Lei 8.723/93, atende a um interesse público — qual seja o de controle e redução de poluentes por veículos automotores — e, inegavelmente, é uma contribuição pecuniária compulsória, já que as empresas montadoras de veículos automotores, para o exercício das atividades econômicas, estão obrigadas a obter o licenciamento e a pagar o valor correspondente ao Ibama.

Assim, não procedem as alegações do apelante de que a atividade estatal, no caso, é facultativa e atende a um interesse do particular.

Além disso, o valor da LCVM não é uma receita do Estado de natureza contratual, tendo em vista que não decorre de contrato, tampouco decorre de contraprestação de um serviço público de interesse exclusivo do particular. Isso porque, evidencia-se, no caso, a atuação do Estado com força coercitiva sobre o particular, visando o interesse público — de proteção ao meio ambiente e combate à poluição —, atribuição que, ressalte-se, encontra-se inserida na competência comum da União, dos Estados e dos Municípios, na forma do art. 23, inciso VI, da Constituição Federal.

Não bastasse isso, a exação em comento enquadra-se perfeitamente no disposto dos arts. 77 e 78 do Código Tributário Nacional, *verbis*:

*Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.*

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.

*Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Como se observa no texto legal, o valor cobrado pelo Ibama, a título de LCVM, tem natureza jurídica de tributo, uma vez que o Ibama atua no âmbito do exercício regular do poder de polícia, limitando ou disciplinando direito em razão do interesse público, de proteção do meio ambiente e controle da poluição.

Cito, a título de exemplo, decisões da Suprema Corte em casos semelhantes, de cobrança pelos Municípios de obrigação pecuniária para licenciamento, conforme arestos a seguir transcritos:

*Agravo regimental no agravo de instrumento. Tributário. Município de Belo Horizonte. Taxa de fiscalização de anúncios – TFA. Taxa de fiscalização, localização e funcionamento – TFLF. Alegada ofensa ao art. 145, § 2º, da Constituição. Constitucionalidade. Efetivo exercício do poder de polícia. Reexame de fatos e provas. Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal.*

1. Este Tribunal decidiu pela constitucionalidade da cobrança da Taxa de Fiscalização de Anúncios – TFA e da Taxa de Fiscalização, Localização e Funcionamento – TFLF, ambas do Município de Belo Horizonte, por entender que são exigidas com fundamento no efetivo exercício do poder de poli-

cia pelo ente municipal. 2. Firmou-se, ainda, o entendimento de que não há identidade entre a base de cálculo das referidas taxas com a do IPTU, situação que não viola a vedação prevista no disposto no art. 145, § 2º, da Constituição do Brasil. 3. Assentada a efetividade do exercício do poder de polícia para a cobrança das taxas em questão, para que se pudesse dissentir dessa orientação seria necessário o reexame de fatos e provas, circunstância que impede a admissão do extraordinário ante o óbice da Súmula 279 do STF. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF-AI-AgR 618150/MG, Relator Ministro Eros Grau, publicado no *DJ* de 27/04/2007)

Recurso extraordinário inadmitido. 2. Taxa de renovação de licença para localização, instalação e funcionamento. 3. Poder de polícia garantido constitucionalmente. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF-RE-AgR 222246/SP, Relator Ministro Neri da Silveira, publicado no *DJ* de 10/09/1999)

Partindo dessa premissa, conclui-se que o valor cobrado pelo IBAMA, a título de taxa para a obtenção de Licença para Uso da Configuração de Veículo ou Motor, deve guardar correlação com o custo da atividade estatal.

É o que nos ensina Geraldo Ataliba, em sua obra *Hipótese de Incidência Tributária*<sup>1</sup>, quando afirma, com propriedade, que *as taxas de polícia cabem para cobrir os custos administrativos com o exercício do poder de polícia diretamente referido a certas pessoas que o provocam, ou o exigem, em razão de sua atividade*. E, no que respeita à base impositiva, o autor registra:

Efetivamente, em Direito Tributário, a importância da base impositiva é nuclear, já que a obrigação tributária tem por objeto sempre o pagamento de uma soma em dinheiro, que somente pode ser fixada em referência a uma grandeza prevista em lei e insita no fato impositivo, ou dela decorrente ou com ela relacionada.

Ora, o número de veículos comercializados pelas empresas montadoras no mês, embutido na fórmula do Anexo VII da Lei 9.960/2000, é uma grandeza que não se relaciona com o custo da atividade administrativa, já que a atividade do Ibama de controle da poluição, no presente caso, restringe-se à verificação do atendimento da legislação ambiental na configuração dos veículos

ou motores, por *modelo comercializado* no território nacional.

Assim, a cobrança adicional efetuada pelo Ibama, em valores mensais calculados em razão do número de veículos comercializados pelas associadas da impetrante, não se coaduna com o disposto nos arts. 77 e 78 do Código Tributário Nacional.

Releva ponderar que as empresas, por ocasião da obtenção da licença ou da sua renovação, pagam um valor fixo anual, que corresponderia ao custo da atividade administrativa, e após o licenciamento, são obrigadas a pagar mensalmente uma outra quantia variável por número de veículos comercializados, sendo que a atividade estatal, no caso, é anual e tem por base a configuração dos modelos de veículos.

Correta, portanto, a sentença recorrida que afirma existir, na espécie, uma inadequação da hipótese de incidência, quanto ao valor adicional cobrado pelo Ibama.

A questão, a meu ver, não é de inconstitucionalidade de lei, já que não se discute a cobrança da taxa, mas sim a adequação da fórmula prevista no anexo VII da Lei 9.960/2000, para a fixação da base de cálculo do tributo, no que tange ao excedente do valor fixo, às disposições do Código Tributário Nacional, que, como lei complementar, deve prevalecer.

No entanto, o entendimento da 7ª Turma é no sentido de que se a questão envolver a não aplicação de dispositivo de lei, deve submeter-se ao incidente de arguição de inconstitucionalidade.

Ante o exposto, com a ressalva de meu entendimento pessoal, suscito a inconstitucionalidade formal do disposto no item 1.2 do inciso III do Anexo VII da Lei 9.960, de 28/01/2000, com fulcro no art. 352 do Regimento Interno deste Tribunal.

É como voto.

<sup>1</sup> 5ª edição, Malheiros Editores, págs. 99/101 e 139.

# Oitava Turma

---

## Agravo de Instrumento

2007.01.00.000508-1/AM

Relatora: A Exma. Sra. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso

Agravante: Fazenda Nacional

Procurador: Dr. José Luiz Gomes Rolo

Agravado: Gol Transportes Aéreos S/A

Advogados: Dr. Fernando Brandão Whitaker e outros

Publicação: DJ 2 de 14/12/2007

---

## Ementa

*Tributário. Administrativo. Mercadoria importada. Ingresso no país sem conhecimento de transporte aéreo. Caso fortuito. Extravio. Pena de perdimento. Dano ao erário. Má-fé não caracterizada. Princípio da proporcionalidade.*

I – É firme o entendimento jurisprudencial de que, evidenciada a ausência de intenção fraudulenta, deve-se flexibilizar a aplicação da pena de perdimento da mercadoria estrangeira.

II – Comprovado nos autos que a empresa transportou as mercadorias com a documentação pertinente, que por caso fortuito (conexão) não acompanhou a carga, revela-se desproporcional a pena de perdimento das mercadorias, *in casu*, equipamento hospitalar de urgência.

III – A retenção das referidas mercadorias é incompatível com o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que pode torná-las imprestáveis para o uso, ferindo, inclusive, o direito do legítimo proprietário que utilizou a Companhia Aérea agravada para o transporte dos equipamentos hospitalares.

IV – Agravo de instrumento a que se nega provimento.

## Acórdão

Decide a Oitava Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, negar provimento ao agravo de instrumento, nos termos do voto da Relatora.

8ª Turma do TRF 1ª Região – 09/11/2007.

Desembargadora Federal *Maria do Carmo Cardoso*, Relatora.

---

## Relatório

A Exma. Sra. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso: — Este agravo de instrumento foi interposto pela União (Fazenda Nacional) da decisão proferida pelo Juízo Federal da 1ª Vara do Estado do Amazonas, que, nos autos do Mandado de Segurança impetrado por GOL Transportes Aéreos S/A, objetivando em liminar a liberação de materiais médicos apreendidos, ao fundamento de que as mercadorias ingressaram ir-

regularmente no País, desacompanhadas do conhecimento de cargas, deferiu a liminar para que a autoridade impetrada procedesse à liberação das mercadorias, se outro motivo impeditivo não houvesse, além daquele discutido na ação mandamental.

Sustenta a União (Fazenda Nacional) ausência dos requisitos legais autorizadores da concessão, uma vez que toda a conduta da autoridade dita coatora foi pautada nas normas que regem a espécie.

Assevera a legalidade do processo administrativo de apreensão e perdimento da mercadoria, obedecendo aos requisitos do devido processo legal e da ampla defesa.

Acentua a inexistência de incompatibilidade entre o Decreto-Lei 1.455/1976 e a Carta Magna de 1988, concluindo que o Termo de Apreensão da mercadoria e a conseqüente pena de perdimento estão respaldadas pela legislação aduaneira, caracterizando-se a situação de mercadoria estrangeira, descarregada sem ordem, despacho ou licença, por escrito, da autoridade aduaneira, ou sem cumprimento de outra formalidade essencial estabelecida em texto normativo, infração capitulada no art. 105, I, do Decreto-Lei 37/1966, c/c art. 23, IV, § 1º, do Decreto-Lei 1.455/1967, com a redação dada pela Lei 10.637/2002.

Aduz, assim, nos termos do Parecer Técnico Conclusivo, fls. 48/58, tratar-se o caso de responsabilidade objetiva do infrator, pouco importando ter agido ou não com dolo.

Requer, assim, a concessão de efeito suspensivo ao recurso e, ao final, que seja revogada a liminar concedida.

À fl. 68, determinei a intimação da agravada para contraminuta, tempestivamente apresentada às fls. 114/133.

É o relatório.

### Voto\*

*A Exma. Sra. Des. Federal Maria do Carmo Cardoso:* — Busca a apelante a reforma da decisão de fls. 15/17, que, nos autos de Mandado de Segurança impetrado por GOL Transportes Aéreos S/A, deferiu a liminar pleiteada, liberando os equipamentos apreendidos (materiais médicos, tais como respiradores), por entender que as mercadorias ingressaram regularmente no País, devidamente acompanhadas do conhecimento de cargas.

\* Participaram do julgamento os Exmos. Srs. Juizes Federais Roberto Carvalho Veloso e Osmane Antônio dos Santos (convocados). Ausentes, justificadamente, por motivo de licença, o Exmo. Sr. Des. Federal Leomar Amorim e o Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Fernando Mathias, convocado para o Superior Tribunal de Justiça.

Não obstante as razões apresentadas pela agravante, entendo que o inconformismo não merece acolhimento.

O magistrado de origem deferiu o pedido, entendendo presentes os requisitos ensejadores da liminar postulada aos seguintes fundamentos, *verbis*:

1. A Empresa Impetrante transportou as mercadorias, produtos hospitalares de uso de emergência (inclusive em UTI), da Argentina para o Brasil (Manaus/Amazonas), com a documentação pertinente, qual seja, o conhecimento de transporte aéreo.

2. Ocorre que, ao trocar de aeronave, na cidade de Porto Alegre, o referido documento (cuja comprovação se encontra regular nos autos), por caso fortuito decorrente da conexão, não acompanhou a carga, tendo chegado logo em seguida em Manaus.

3. A empresa é sólida (Gol Transportes Aéreos), mera transportadora de bens, legitimamente estabelecida e em regular funcionamento, tendo providenciado a adequação formal e normativa do ingresso da mercadoria estrangeira, não podendo ser prejudicada por um atraso fortuito e inesperado, sem precedentes anteriores.

4. Não há indícios de prática de contrabando e descaminho ou qualquer outro ilícito com origem tributária, não havendo nenhuma hipótese plausível de benefício financeiro que possa auferir com a situação ocorrida, pois não é compradora e nem vendedora dos produtos hospitalares.

5. É evidente, neste caso, que a pena de perdimento é desproporcional e deve ser afastada, já que toda a documentação referente ao transporte regular está anexada aos autos.

6. A manutenção da referida pena irá gerar um prejuízo injusto à Impetrante, que possui responsabilidade contratual em relação ao serviço de transporte aéreo.

7. A jurisprudência majoritária do e. TRF 1ª Região e do Superior Tribunal de Justiça já estão posicionadas no sentido de que deve ser flexibilizado o perdimento se estiver evidente a não intenção de crime.

O auto de infração e o termo de apreensão das mercadorias, fls. 44/46, foram originados no fato de que a mercadoria ingressou no País sem registro de manifesto de carga ou documento de efeito equivalente, formalidade essencial ao regular ingresso de mercadoria estrangeira no País, e com isso informar à autoridade aduaneira, com a devida antecedência, a chegada da mercadoria.

Por essa razão, entendeu o Auditor-Fiscal da Receita Federal que lavrou o auto que a agravante incidiu em conduta omissiva, reprovável pelo ordenamento jurídico, estando, assim, sujeita à pena de perdimento da mercadoria não manifestada.

A agravante foi enquadrada no art. 105, IV, do Decreto-Lei 37/1966 e arts. 23, IV e parágrafo único, e 24 do Decreto-Lei 1.455/1976, regulamentado pelo art. 618, IV, do Decreto 4.543/2002, arts. 94, 95, 96, II, 111, 113 do Decreto-Lei 37/1966 e arts. 23, 25 e 27 do Decreto-Lei 1.455/1976, regulamentados pelos arts. 602, 603, 604, II, 615, 616, 627 e 690 do Decreto 4.543/2002.

O art. 43 do Regulamento Aduaneiro (Decreto 91.030/1985) estatui que *a mercadoria procedente do exterior, por qualquer via, será registrada em manifesto de carga ou em outro documento equivalente (Decreto 37/1966, art. 39).*

O art. 618, IV, do Decreto 4.543/2002 assim dispõe:

Art. 618 – Aplica-se a pena de perdimento da mercadoria nas seguintes hipóteses, por configurarem dano ao erário (Decreto-Lei 37/1966, art. 105, e Decreto-Lei 1.455/1976, art. 23, e § 1º, com a redação dada pelo Decreto 4.765, de 24/06/2003:

I – em operação de carga ou já carregada em qualquer veículo ou dele descarregada ou em descarga, sem ordem, despacho ou licença, por escrito, da autoridade aduaneira ou não cumprimento de outra formalidade essencial estabelecida em texto normativo;

(...)

IV – existente a bordo de veículo, sem registro em manifesto, em documento ou em outras declarações.

Já os demais dispositivos legais citados no parágrafo anterior têm o seguinte teor:

Decreto-Lei 1.455/1976

Art. 23. Consideram-se dano ao Erário as infrações relativas às mercadorias:

(...)

IV – enquadradas nas hipóteses previstas nas alíneas “a” e “b” do parágrafo único do art. 104 e nos incisos I a XIX do art. 105, do Decreto-lei 37, de 18 de novembro de 1966.

Decreto-Lei 37/1966

Art. 105. Aplica-se a pena de perda da mercadoria:

I – em operação de carga já carregada, em qualquer veículo ou dele descarregada ou em descarga, sem ordem, despacho ou licença, por escrito da autoridade aduaneira ou não cumprimento de outra formalidade especial estabelecida em texto normativo;

[...]

IV – existente a bordo do veículo, sem registro em manifesto, em documento de efeito equivalente ou em outras declarações;

A mercadoria ingressou em território nacional acompanhada do conhecimento aéreo nos termos legais, o que se constata pela documentação inclusa às fls. 61/66, que não foi impugnada pela agravante, ausente, assim, o elemento danoso.

Em razão do extravio do conhecimento aéreo 12710029224, a mercadoria foi descarregada sem documentação, contudo, como bem observou o magistrado de origem, *por um atraso fortuito e inesperado, sem precedentes anteriores relacionados à Companhia Aérea agravada, que, ciente dos fatos, tratou logo de providenciar a regularização da mercadoria.*

Assim, excessiva a pena de perdimento da mercadoria aplicada no processo administrativo, por não vislumbrar a ocorrência de dano ao erário, entendimento que extraio da legislação que rege a matéria, para a aplicação da referida pena e da jurisprudência dominante.

Não se está aqui a questionar a legalidade da atuação da autoridade competente no desempenho de suas funções. Mas, no caso presente, não se vislumbra, nem se comprova má-fé ou fraude em relação à importação realizada, ou indícios de descaminho ou contrabando, nem intuito de burlar os encargos tributários, a justificar a apreensão das mercadorias, frise-se, equipamento hospitalar de urgência, tais como respiradores, inclusive em UTI, como bem colocou o Juízo *a quo*.

Nas razões do agravo, não buscou a agravante, em nenhum momento, demonstrar a inexistência do elemento subjetivo, boa-fé, na conduta da agravada, limitando-se a aventar a tese de dano ao erário, *na medida em que a decisão atacada no presente agravo de instrumento está a permitir que a mercadoria importada pela empresa agravada esteja revestida de uma aparência de regularidade que não corresponde a realidade e, afeta o erário público, cujo suporte é a arrecadação da União.*

Ademais, a retenção das referidas mercadorias é incompatível com o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, uma vez que pode torná-las imprestáveis para o uso, ferindo, inclusive, o direito do legítimo proprietário que utilizou a Companhia Aérea agravada para o transporte dos equipamentos hospitalares.

Colho do STJ alguns precedentes que bem refletem o posicionamento adotado na decisão monocrática, que respaldo:

*Decreto-Lei 1455/1976. Dano ao erário inexistente. Princípio da proporcionalidade.*

A jurisprudência desta eg. Segunda Turma firmou o entendimento de que se deve flexibilizar a pena de perdimento de bens, quando ausente o elemento danoso.

Recurso Especial conhecido, mas improvido.

(Segunda Turma, REsp 331.548/PR, relator Ministro Francisco Peçanha Martins, DJ de 04/05/2006.).

*Administrativo e Tributário. Mercadoria importada. Rótulo em português. Ausência de indicação do país de origem. Pena de perdimento. Recurso conhecido apenas quanto aos arts. 535, II, do CPC, 201, II, parágrafo único, do RIPI e 518, parágrafo único, do Regulamento Aduaneiro por ausência de prequestionamento dos demais preceitos legais ditos violados. Não ocorrência da infringência invocada. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.*

1. Não ocorrendo debate pelo acórdão reclamado, acerca dos dispositivos legais dos artigos 499, 500, IV e 514, VI do Regulamento Aduaneiro, não se conhece do recurso especial quanto à alegação de infringência aos mesmos.

2. Se o decisório analisou todos os pontos importantes e necessários à elucidação da controvérsia, apenas não o fazendo à luz de todos os preceitos levantados pela parte detalhando-os um a um, não comete violação ao artigo 535, II, do Código de Processo Civil.

3. A interpretação sistemática da legislação que rege a matéria e a jurisprudência demonstram o entendimento de que a importação de mercadoria com o rótulo em língua portuguesa, sem indicação do país de origem, não conduz à aplicação da pena de perdimento a menos que fique, efetivamente comprovado, o cometimento de dano ao erário.

4. *In casu*, a recorrida pagou todos os impostos referentes à importação, não se utilizando de nenhum artifício fraudulento que objetivasse reduzir ou burlar os encargos tributários, de maneira

que se afigura exorbitante a aplicação da pena de perdimento, podendo ao invés desta, ser aplicada multa e determinada a reetiquetagem do produto como determina o art. 201 do RIP

Recurso especial parcialmente conhecido e desprovido. (Primeira Turma, REsp 602.615/RS, relator Ministro José Delgado, DJ de 14/06/2004.)

No mesmo sentido, destaco REsp 639.252/PR, Relator Ministro João Otávio de Noronha, 2ª Turma, STJ, DJ de 06/02/2007, p. 286; REsp 331.548, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, 2ª Turma, DJ 04/05/2006, p. 154.

Ante o exposto, entendendo presentes os requisitos para o deferimento liminar, nego provimento ao agravo.

É como voto.

---

## Suspensão de Segurança

### 2007.01.00.050562-1/BA

Relatora: A Exma. Sra. Des. Federal Presidente Assusete Magalhães  
Decisão: 06/12/2007  
Publicação: DJ 2 de 11/12/2007

---

### Decisão

Trata-se de suspensão de segurança requerida pelo Estado da Bahia e pelo Município de Camaçari/BA, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/1992, objetivando sustar os efeitos da liminar deferida pelo MM. Juiz Federal Substituto Valter Leonel Coelho Seixas, da 12ª Vara da Seção Judiciária da Bahia, nos autos da Ação Civil Pública 2006.33.00.015524-7, nos seguintes termos (fls. 335/340):

(omissis)

Diante do exposto, *defiro a medida liminar* pleiteada determinando que a empresa *Reserva Paradiso Empreendimentos Imobiliários Ltda.* se abstenha de praticar qualquer ato do empreendimento Paradiso Laguna na área inicialmente definida como Zona de Proteção Visual da Área de Proteção Ambiental do Rio Capivara, posteriormente denominada etapa B, inclusive cessando imediatamente a implantação da Estação de Tratamento de Esgoto, até posterior deliberação.

De logo, em caso de descumprimento, fixo multa diária no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo das demais sanções, notadamente a criminal.

Esclarecem os requerentes que “em 14/06/1993, o Estado da Bahia criou por meio do Decreto Estadual 2.219/1993 (...) a Área de Proteção Ambiental (APA) ‘Rio Capivara’, localizada no Município de Camaçari, na Região Metropolitana de Salvador, com extensão territorial de, aproximadamente, 1.800 ha (art. 1º)”; que, “diante da necessidade de compatibilizar os termos do Decreto Estadual 2.6219/1993 (...) com o direito adquirido de exploração dos anteriores proprietários, o mencionado diploma executivo asseverou em seu art. 2º que cabia ao gestor concede: (I) ‘estabelecer o plano de manejo da área, dentro de prazo de 12 (doze) meses, observada a legislação própria e respeitados a autonomia e o peculiar interesse do Município’, (ii) ‘analisar e emitir pareceres para o licenciamento de empreendimentos na área’; e (iii) ‘exercer a supervisão e a fiscalização das atividades a serem realizadas na área, respeitada a competência municipal’”; que, em momento algum, o mencionado decreto vedou a instalação de empreendimentos na área; que, tanto é assim que o loteamento ‘Lagoa Arembepé’, lançado em 1988, em área da então futura Área de Proteção Ambiental, prosseguiu com os trâmites de implantação; que, em 07/02/2001, editou a Lei Ordinária Estadual 7.799/2001, instituindo a Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais, repassando a gestão dos APAs estaduais ao Conselho Estadual do Meio Ambiente – Cepram, vinculado à Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, a qual aprovou, em 21/09/2001, o ‘Zoneamento Ecológico-Econômico da APA do Rio Capivara’, por meio da Resolução 2.872/2001, no qual o loteamento ‘Lagoa de Arembepé’ foi inserido em Zona de Proteção Visual (ZPV), que não permitia novos loteamentos, mas resguardava o direito adquirido e, em momento algum, vedou futuras alterações de zoneamento, porquanto em seu art. 68, determinou que o zoneamento das APAs poderia ser alterado com aprovação do Cepram, desde que a proposta de revisão fosse precedida de estudos técnicos demonstrando os impactos na qualidade ambiental da área e as conseqüências socioeconômicas e a adequação às leis ambientais vigentes; que, nesse meio tempo, o loteamento ‘Lagoa de Arembepé’ foi paralisado, acarretando severos prejuízos às famílias compradoras, que representaram junto ao *Parquet* do Estado, buscando solução para o impasse; que a empresa Canadá Empreendimentos Ltda., instigada pelo Ministério Público Estadual, firmou o TAC, assumindo a dívida anterior e comprometendo-se a dar continuidade ao empreendimento paralisado, denominando-o ‘Paradiso Laguna’ — Etapa B do loteamento, em que seriam implantados lotes urbanos e uma estação de tratamento de afluentes, a ser utilizada por toda a população ribeirinha vizinha, que não conta com sistema de tratamento de esgoto; que o projeto foi submetido às instâncias de polícia ambiental; que a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos

Hídricos reconheceu o 'Paradiso Laguna' como mera continuidade do projeto anterior — 'Lagoa de Arembepe' —, já aprovado pela CRA, opinando, no entanto, sobre a apresentação de estudos técnicos que lastreassem a modificação do zoneamento, nos termos do Decreto Estadual 8.169/2002 e sugeriu que o pedido de Licença de Implantação fosse substituído por um novo pedido de Licença de localização, a ser expedida pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente – Cepram; que, nesse meio tempo, em 02/08/2004, foi criada a 'Reserva Paradiso Empreendimentos Ltda.' como empresa responsável pelo loteamento 'Paradiso Laguna'; que tanto o Cepram quanto o CRA concluíram pela reclassificação da área do loteamento 'Paradiso Laguna' de zona de proteção visual para zona turística residencial, o que de fato ocorreu com a publicação da Resolução 3.310, de 15/09/2004 (fls. 02/11).

Asseveram que *“não houve nenhum casuísmo por parte da Administração do Estado da Bahia, ora requerente, para favorecer o empreendimento em questão”* (fls. 11); que, “diante do novo zoneamento, foi concedida Licença de Localização de todo o empreendimento 'Paradiso Laguna' ('Etapa A' e 'Etapa B', (...)); que foram realizadas audiências públicas em 03/12/2004 e em 22/07/2005 e submetido ao crivo e aprovação do Município de Camaçari/BA; que o Projeto foi submetido também à fiscalização do Ibama e do Projeto 'Tamar', que, não obstante fossem favoráveis à proposta, manifestaram-se incompetentes para o licenciamento em questão; que o procedimento para a obtenção das licenças necessárias ao novo empreendimento durou 15 (quinze) anos e, apesar da aprovação de todos os órgãos ambientais competentes, “o MPF, o MP/BA, o Ibama e a OAB/BA ajuizaram a Ação Civil Pública contra o Estado da Bahia, o CRA e a Reserva Paradiso Empreendimentos Ltda., em face da 'Etapa B do 'Paradiso Laguna'”, com o argumento de que a Resolução 3.310/2007, que altera o zoneamento da 'Etapa B' de proteção visual para turística residencial, seria nula, por desvio de finalidade, porquanto emitida sem embasamento técnico, apenas para atender interesses particulares (fls. 11/15).

Alegam, em síntese, que há flagrante ilegitimidade ativa do Ibama e do MPF, uma vez que “a legislação federal e estadual que rege a gestão da APA 'Rio Capivara' é inequívoca no sentido de que *a fiscalização ambiental desta área de proteção cabe única e exclusivamente aos órgãos e autarquias do Estado da Bahia*”, portanto não há legitimidade do Ibama, nem se justifica a presença do MPF no processo principal, pois inexistente interesse de natureza federal, e os interesses da comunidade baiana e local estão representados pelo MP/BA; que, após a concessão da liminar questionada, o MP/BA e a OAB/BA concluíram que o licenciamento do empreendimento em tela não apresentou ilegalidades e reconheceram que a sua implantação “será muito mais benéfica ao ambiente”; que, após o deferimento da liminar e da negativa de efeito suspensivo nos Agravos de Instrumento 2006.01.00.039545-3/BA e 2006.01.00.040264-0/BA, representantes do MPF, do MP/BA e Ibama reuniram-se com o objetivo de encontrar uma solução para o impasse em questão; que as “supostas áreas úmidas salvaguardadas pela decisão guerreada são artificiais, fruto da construção da rodovia BA-099”, estranho, portanto, ao empreendimento licenciado; que *“drenos criados pela construção da BA-099 [segundo o professor Olivar Antônio Lima de Lima, doutor em Geologia] ‘dirigem para o mar as drenagens pluviais e de esgotos das populações estabelecidas a sudoeste da estrada, que estão comprovadamente contaminadas’ e a “regularização do sistema de drenagem e de tratamento das águas do condomínio deverá reduzir esses efeitos”* (fls. 28); que “a utilidade pública da etapa paralisada é clara e evidente” e “atenderá uma população estimada de cerca de 1.680 habitantes e corresponderá a primeira unidade de tratamento de esgoto da Municipalidade de Camaçari/BA com sistema de reuso”; que *“a obra embargada, apesar de ser suportada e realizada por particular, tem destinação pública, porquanto das obrigações impostas pelos órgãos de polícia estaduais e municipais, e da finalidade visada e dos benefícios ao meio ambiente e à saúde da população ribeirinha vizinha à estrada BA-099”* (fls. 30); que a OAB/BA e o MP/BA reconheceram que, “com a apresentação dos fatos novos supra mencionados, *os quais inegavelmente irão beneficiar o meio ambiente local, e, principalmente, com arrimo na perícia técnica elaborada pelos renomados professores catedráticos nas matérias, Prof. Juarez Santos e Olivar Lima, consoante acima indicado e que, por sua vez, foram indicados e aprovados pelos autores da referida ação civil pública (...)*” (fls. 31); que não mais subsiste o fundamento da liminar questionada, relativamente ao “desvio de finalidade e rezoneamento supostamente realizado com o intuito de beneficiar unicamente interesses particulares” (fls. 32); que, embora a decisão impugnada trate apenas da “Etapa B”, a liminar reflete em toda a continuidade do empreendimento, inclusive da “Etapa A”, quase finalizada; que a decisão vergastada acarreta grave lesão administrativa, pois impede *“o devido exercício das funções da Administração pelas autoridades constituídas”, mais exatamente, o devido exercício de polícia ambiental sobre a APA Estadual 'Rio*

*Capivara' pelas autoridades competentes*" (fls. 35) e grave lesão à economia, uma vez que "gerou o afastamento de 400 empregados podendo chegar nos próximos dias ao desligamento total de 2.000 empregos diretos"; que, segundo estimativas, o funcionamento do empreendimento será responsável por cerca de 5.000 empregos indiretos, pois o loteamento instituirá 400 novas residências de alto padrão; que "a atual renúncia fiscal imposta ao Município pela decisão da 12ª Vara Federal alcança R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais) a título de Alvará de Construção e R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) a título de IPTU (...)" (fls. 42).

Submetidos os autos ao Ministério Público Federal, o parecer, da lavra do eminente Procurador Regional da República Paulo Gustavo Gonet Branco, foi pelo *indeferimento* do pedido de suspensão de segurança (fls. 396/402).

Adstrita à verificação da existência dos pressupostos estabelecidos no art. 4º da Lei 4.348/1964, ou seja, se a decisão impugnada carrega em si potencial lesividade aos valores sociais protegidos pela medida de contracautela ora pleiteada, escapam da atribuição da Presidência do Tribunal poderes para perquirir ou corrigir possível erro no julgamento de fatos e de direito. É possível analisar de modo superficial o mérito da decisão tão-somente para associá-lo ao fundamento jurídico do pedido.

Na hipótese, as teses apresentadas para fundamentar a existência dos pressupostos necessários ao deferimento do pedido, ora formulado, confundem-se com a questão de mérito da ação principal, que, como se pode observar, é complexa e sua análise demanda ampla produção de provas, incompatível com o instrumento jurídico-processual ora eleito.

Não é por outro motivo que "*remonta há vinte anos*" (palavras dos requerentes) a análise e aprovação do aludido loteamento. No caso, é plenamente aplicável o princípio da precaução e, com base nisso, a decisão foi proferida. Vejamos os seguintes trechos da liminar atacada:

(*omissis*)

### III. *Da probabilidade de danos ambientais e urgência na proteção.*

Como externado no documentário fotográfico de ff. 172/178, a área objeto do litígio é formada pela Lagoa Grande, seu entorno e "por extensas áreas úmidas (brejos, nascentes e riachos), comunidades hidrófilas e restinga, representadas por gramíneas e ciperáceas, além das restingas arbórea-arbustiva e arbustiva-herbácea (...)"

Destarte, resta patente a existência de larga extensão de área de preservação permanente, na forma do art. 2º da Lei 4.771/1965, como pode ser observado na imagem aérea presente à f. 1216. De seu turno, o desenho de f. 1.219 atesta o nível de intervenções que a terceira ré objetiva efetuar no local.

(...)

Logo, o *periculum in mora* resta patente, já que, uma vez praticada a ação danosa, a restituição ao estado anterior é extremamente difícil e nunca completa.

Ademais, em matéria ambiental, o fundado receio de dano, amparado em estudos sérios emitidos por diversos profissionais, como os presentes no procedimento administrativo em apenso, *justificam o enaltecimento do princípio da precaução, evitando-se a ocorrência das lesões ambientais irreversíveis, até esclarecimento dos fatos.* (Grifos nossos.)

(*omissis*)

Não são de se desprezar as relevantes ponderações do Magistrado *a quo* até porque a matéria é complexa e a extensão da área que o loteamento em questão ocupa, poderá causar elevado impacto ambiental na região e, por isso mesmo, o empreendimento deve ser analisado com a acuidade necessária para evitar prejuízos irreparáveis ao meio ambiente.

Ademais, a decisão vergastada foi proferida há mais de 1 (um) ano e submetida ao crivo deste Tribunal nos Agravos de Instrumento 2006.01.00.039545-3/BA, 2006.01.00.039576-5/BA e 2006.01.00.040264-0/BA interpostos, respectivamente, pelo Centro de Recursos Ambientais do Estado da Bahia – CRA, pela Reserva Paradiso Empreendimentos Ltda. e pelo Estado da Bahia. Em todos eles o efeito suspensivo pleiteado foi, recentemente, indeferido, nos seguintes termos:

(*omissis*)

Por outro lado, não verifico ofensa ao art. 2º da Lei 8.437/1992, pois, ainda que não tenha havido audiência prévia do representante judicial do agravante, não se declara nulidade sem prejuízo, no caso ausente, já que a liminar não foi satisfativa

e irreversível, tendo sido possível ao agravante defender-se plenamente, tanto na instância de origem como por meio do presente recurso.

Quanto ao mérito, entendo, em princípio, relevantes os fundamentos da decisão agravada (fls. 56/58), no sentido de que há indícios de desvio de finalidade no ato, praticado pela autarquia ambiental estadual — que, revogando a Resolução 2.872/2001, do Conselho Estadual do Meio Ambiente, alterou o zoneamento da Área de Preservação Ambiental do Rio Capivara com o propósito de propiciar indevidamente a construção da Etapa 'B' do empreendimento em causa —, forte na iminência e na intensidade dos danos ambientais que poderiam decorrer da pretendida intervenção imobiliária, bem como na presteza da expedição de licenças administrativas que haveriam abrandado as restrições ambientais tão-somente no espaço físico no qual situada a propriedade da Reserva Paradiso Empreendimentos Imobiliários.

Esta celeridade, ressaltou a decisão agravada, haveria impedido a participação do procedimento da população afetada. A este respeito, observo que as manifestações provenientes dos adquirentes do antigo loteamento Lagoa de Arembepe são contrapostas aos protestos das outras diversas associações comunitárias e autoridades locais, no sentido de que os propalados benefícios sociais proporcionados pelo crescimento imobiliário poderiam, perfeitamente, se reproduzir nas demais áreas do Estado que, embora igualmente subaproveitadas, não apresentam restrição legal ou administrativa para edificações, haja vista não estarem, ao contrário do lançamento imobiliário em análise, às margens da referida Lagoa que, por certo, inspirou o próprio nome do empreendimento — Paradiso Laguna.

Ressalto que os arts. 9º e 10. da revogada Resolução 2.872/2001 expressamente dispunham que não seriam parceladas nem desmembradas as frações das áreas que contivessem Zona de Proteção Visual (ZPV), na qual não seriam permitidas novas ocupações ou ampliações das áreas ocupadas, podendo permanecer isoladas aquelas que já fossem existentes na data de publicação da referida norma, isto é, em 21/09/2001.

Tal o contexto, correta, a um primeiro exame, a decisão que, enaltecendo o princípio da precaução e buscando mitigar os efeitos danosos ao meio ambiente, determinou a paralisação imediata das correspondentes obras.

Em face do exposto, indefiro o pedido de efeito suspensivo.

Intimem-se os agravados para oferecerem resposta.

Após, vista dos autos à Procuradoria Regional da República. Publique-se.

Não fora isso, o requerente não comprova de maneira objetiva a grave lesão que alega. De fato, os números apresentados pelos requerentes para fundamentar suposta grave lesão aos bens jurídicos tutelados pelo art. 4º da Lei 8.437/1992 não estão embasados em estatísticas documentais, e os argumentos são direcionados ao mérito do processo principal.

Nesse diapasão, não é despidendo deixar consignado o abalizado parecer do Ministério Público Federal, ouvido na condição de *custos legis* (fls. 396/402):

(*omissis*)

O pedido de suspensão não é local apropriado para exame pormenorizado de aspectos de fundo da decisão tomada. Para essa finalidade, a parte interessada há de buscar o caminho processual comum de impugnação de decisões adversas aos seus interesses.

O exame do pedido de suspensão de segurança há de se ater à verificação do grave perigo que a decisão que se quer suspender oferece para um daqueles valores privilegiados na lei que cogita da medida — a ordem pública, a saúde, a economia pública ou a segurança. Trata-se de um escrutínio marcado por ser algo de extraordinário no sistema processual, o que torna ainda mais acentuado o ônus do requerente de demonstrar, convincentemente, a imperiosidade da providência que postula.

No caso dos autos, e seguindo a estrutura adotada pela própria inicial deste incidente, nota-se, num primeiro momento, um propósito de revisão do mérito do decisório, inconsistente com os limites estreitos do debate admissível neste momento. Não cabe — até porque não há espaço para a instrução que seria indispensável no caso — discutir se a revisão do zoneamento da área relevante terá sido, ou não, perfeitamente consentânea com o que exige a atuação da Administração Pública em matéria ambiental.

O decisório que se pretende suspender arrolou fundamentos que, por si, justificam a medida adotada e decerto que a contra-argumentação desenvolvida nestes autos não demonstra a ocorrência de um manifesto e irretorquível desacerto do ato judicial. Basta notar, a propósito, que mesmo os pareceres (docs. 26, 27 e 28) que são trazidos pelo requerente e nos quais ele explicitamente se apóia (fl. 48) não parecem estar reproduzidos adequadamente, ora se apresentando ilegíveis, ora em desordem e incompletos e ora não parecendo assentar a posição do requerente como ele se mostra levado a crer.

Essas circunstâncias repercutem na análise dos argumentos sobre ofensa aos valores a que o instrumento da suspensão de decisão liminar se orienta a proteger.

Alega o requerente grave lesão à saúde pública em decorrência da decisão de primeiro grau. O fundamento para esse ataque está descrito na primeira parte desta manifestação e nele não se assoma a verossimilhança necessária para que se credencie a crítica formulada.

Pretende-se, neste passo, acreditar que, uma vez que o empreendimento não será realizado, obras com aspecto de saneamento, que poderiam ser úteis à população existente em regiões próximas, deixarão de ser realizadas, prejudicando a tutela da saúde desse grupo populacional.

O argumento, certamente, prova demais. Pressupõe que o atendimento da população existente nas redondezas do lugar onde o empreendimento — particular — pretende atuar dependa da iniciativa econômica da empresa privada, ré na ação civil pública. O argumento implica transferir para a iniciativa econômica privada o encargo — que deve ser do poder público — de promover medidas adequadas para a proteção da saúde da população acaso existente na região. A não-realização do empreendimento comercial, portanto, não pode ser vista como atentatória ao direito à saúde da população que se diz carecedora de medidas de saneamento, já que essa é uma obrigação do Estado, que não guarda dependência necessária com a autorização ou não de exploração comercial de terras em áreas de proteção ambiental.

A própria existência e a quantificação dessa população acaso encontrável nas redondezas e que seria secundariamente aquinhoadas com benefícios decorrentes do empreendimento comercial, não estão suficientemente estabelecidos nos autos — fator que também se volta contra o êxito do pedido deduzido.

O argumento de grave lesão da ordem administrativa tampouco impressiona. Neste ponto, o requerente se vale do mecanismo da suspensão de decisão liminar para discutir questão processual, cujo desate encontra sede propícia nos recursos processuais ordinários. O pedido de suspensão não pode colher êxito apenas porque a decisão judicial desautorizou ato da Administração local. É próprio da atividade judiciária rever atos da administração e, no caso, o Judiciário Federal foi provocado por meio que se revela adequado, tanto quanto se pode analisar neste momento de juízo de deliberação. A ação tem uma das suas origens em atividade do Ibama, decorrente “do exercício de sua competência supletiva, prevista no art. 10 da Lei 6.938/1981”, conforme salientou a inicial do feito principal (fl. 295). Não bastasse isso, a competência federal também se assenta em outro fundamento — na circunstância de o conflito se originar em área inserida em Zona Costeira, que constitui patrimônio nacional, conforme também ressaltado na mesma inicial da ação civil pública (fls. 296).

Não há, portanto, falar em decisão que de modo desabridamente contrário ao Direito haja interferido em ato administrativo estadual.

Acresce que não se pode tomar uma única decisão judiciária num único ato da Administração como medida geradora de grave lesão da ordem administrativa, máxime quando nem mesmo se desenvolve, no requerimento da suspensão, arrazoado que permita sentir em que proporção a ordem administrativa viu-se turbada no exercício das suas regulares atribuições por força do decisório em exame.

Por fim, o argumento da grave lesão à economia pública tampouco está delineado com suficiente poder persuasivo.

Fala-se em perdas de receitas que o empreendimento — no pressuposto de que seria exitoso — renderia aos cofres públicos municipais.

De pronto, há que se notar que o não-recebimento de quantias que seriam decorrentes de empreendimento irregular não pode ser computado pelo Município como expectativa legítima; daí que o obstáculo oposto a tais eventuais ingressos futuros não se qualifica como grave lesão à economia pública.

Alguns números lançados pelo requerente em prol da tese da grave lesão à economia pública, ademais, não encontram apoio em demonstrativo pertinente, o que subtrai toda perspectiva de êxito ao pleito do requerente neste passo. Como já assentou o STJ, em argumentos dessa espécie “[cumpre] ao requerente demonstrar e quantificar o risco real da potencialidade lesiva da decisão, sendo insuficiente a mera alegação da lesão” (AgRg na SLS 1.169/SP, rel. Ministro Edson Vidigal, Corte Especial, julgado em 20/03/2006, DJ 10/04/2006 p. 93). Trata-se de lição prestigiada nessa Corte Regional, como se vê deste precedente, expressivo para a hipótese em análise:

*“Ação cautelar de improbidade. Agravo regimental suspensão. Fumus boni iuris e o periculum in mora. Grave lesão à ordem econômica.*

1. O *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* devem ser examinados em agravo de instrumento. Só quando necessário devem ser analisados em pedido de suspensão. O pedido de suspensão de execução de liminar ou de efeitos da sentença é de natureza política, devendo ser levado em consideração tão-somente a lesividade à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Logo, a decisão concessiva de liminar comporta pedido de suspensão pela pessoa de direito público e agravo e instrumento por essa mesma pessoa. No primeiro procedimento, é examinada a possibilidade de ocorrer grave perigo à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

No agravo de instrumento, são analisados se ocorrem ou não o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Um procedimento não exclui o outro.

2. *Não se pode esquecer que a lesividade à ordem econômica deve ser objetiva e concretamente demonstrada.* Não se pode, numa medida excepcionalíssima, como o pedido de suspensão de execução de liminar, decidir-se com hipóteses, se pode ocorrer isso ou aquilo em prejuízo da economia. A lesão deve estar suficientemente demonstrada.” (AGRPET 2000.01.00.021139-0/DF, DJ 16/03/2001, p. 6.)

Tais as particularidades da espécie, certo que não se positivou a ocorrência das hipóteses autorizadoras da suspensão da liminar, o parecer do Ministério Público Federal é pelo indeferimento do pedido.

O princípio da precaução, portanto, não deve dar lugar a decisões açodadas, em detrimento de interesses públicos superiores. A implantação do loteamento em questão, na verdade, deve ser precedida de todos os cuidados necessários para evitar ou, ao menos, minimizar o impacto ambiental que poderá advir do empreendimento.

A informação de que a OAB/BA e o MP/BA, litisconsortes da ação civil pública, após a decisão da liminar, concluíram que não houve ilegalidades no licenciamento e que a implantação do loteamento Paradiso Laguna será mais benéfica para o meio ambiente, ou a tese de existência de fatos novos a merecer modificação na decisão questionada, deverá ser conferida e analisada nas instâncias ordinárias, uma vez que não cabe, na estreita via da suspensão de segurança, modificar ou alterar decisões, porquanto o objetivo do instrumento excepcional ora manejado é apenas emprestar efeitos suspensivos a decisões passíveis de acarretar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Pelo exposto, *indefiro* o pedido formulado, não só por entender que a manutenção da decisão, neste momento, é mais prudente e menos prejudicial ao interesse público e aos bens protegidos pelo art. 4º da Lei 8.437/1992, mas também para permitir que a matéria seja apreciada pelas instâncias ordinárias, pois, como já se disse, o objeto da lide, pela sua complexidade, exige ampla produção de provas, incompatível com a suspensão de segurança.

Intimem-se. Publique-se.

Após os trâmites legais, arquivem-se.

Brasília, 6 de dezembro de 2007.

---

## Suspensão de Segurança

2007.01.00.057255-0/MA

Relatora: A Exma. Sra. Des. Federal Presidente Assusete Magalhães

Decisão: 12/12/2007

Publicação: DJ 2 de 17/12/2007

---

### Decisão

Trata-se de suspensão de segurança requerida pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA, com fundamento no art. 4º da Lei 4.348/1964, objetivando sustar os efeitos da liminar deferida pelo MM. Juiz Federal Substituto Rubem Lima de Paula Filho, respondendo pela 3ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão, nos autos do Mandado de Segurança 2007.37.00.010238-0, nos seguintes termos (fls. 68/70):

(omissis)

Com esses fundamentos, *defiro* o pedido liminar para *anular a 85ª sessão extraordinária do Consun da UFMA, devendo o impetrado se abster de encaminhar ao ministério da educação a adesão da UFMA ao Reuni, objeto de tal sessão; caso já tenha encaminhado a proposta, deve o impetrado notificar o ministério da educação acerca da anulação da mesma.*

Frise-se, por oportuno, que *não há óbice à imediata designação de nova data, pelo impetrado, para a realização de outra sessão extraordinária, considerando a proximidade do término do prazo para o encaminhamento da proposta de adesão ao Reuni, caso aprovada pelos conselheiros.*

Notifique-se o impetrado para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar as informações de prazo, inclusive, como requerido na exordial, a íntegra do conteúdo do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni.

Esclarece a requerente “que o Conselho Universitário da Universidade Federal do Maranhão (Consun/UFMA) realizou, no último dia 30 de novembro p.p., uma sessão extraordinária pública *para discussão e apreciação da proposta de adesão ou não da UFMA ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão da Universidade Brasileira – Reuni (...)*” (fls. 2); que, após suscitadas questões de ordem, relativas à validade da sessão extraordinária, todas rejeitadas pelos conselheiros (42 votos contrários e 14 votos favoráveis às questões levantadas), a 85ª Sessão Extraordinária do Consun foi iniciada, porém teve de ser interrompida, “face as agressões covardes e grosseiras, físicas e morais praticadas por um grupo sectário de estudantes, muito deles, segundo informações obtidas junto ao Serviço de Inteligência da Polícia Federal, *egressos de outros Estados da Federação, que, sabedores de uma derrota anunciada, utilizaram-se da força física, tentando evitar que o Conselho Maior da UFMA (...) se manifestasse favoravelmente à adesão da UFMA ao Programa Reuni*”; que a sessão prosseguiu na Sala da Procuradoria Jurídica da UFMA, com a presença de 56 (cinquenta e seis) conselheiros, de um total de 60 (sessenta), quando a proposta foi debatida e aprovada pela maioria de votos [42 (quarenta e dois) votos favoráveis, 2 (dois) votos contrários e 12 (doze) abstenções]; que foi registrado em ata a ausência de 3 (três) conselheiros e a sessão transcorreu com as portas abertas, garantido-se livre acesso a todos os conselheiros do Consun e de terceiros que, pacificamente, dela participariam (fls. 2/9).

Alega, em síntese, que a decisão tem caráter eminentemente satisfativo; que, “além da evidente passionalidade da decisão guerreada, a reversão da situação ao status quo ante *não será possível*, além de promover gravíssima lesão ao orçamento financeiro da Universidade Federal do Maranhão, que se verá privada dos recursos que a ela serão destinados já no 1º semestre de 2008, caso tivesse sua adesão aprovada pelo Consun ao Programa Reuni até o dia 30/11/2007”; que a decisão acarreta grave lesão à ordem pública, uma vez que “*coarcta a Administração Pública da UFMA ao cumprimento de decisão judicial sem causa legítima*”; que a decisão foi proferida sem “nenhuma prova lícita pré-constituída”, uma vez que “uma simples gravação amadora de DVD é, obviamente, destituída de um condão de legalidade, não possuindo selo de autenticidade, muito mais por ter sido produzida pela parte adversa, incapaz, portanto, de dar sustentação ao Juízo a quo a afirmar ‘... que houve cerceamento de alguns conselheiros em participar de forma ampla do debate...’”; que inexistente, no caso, a presença dos pressupostos (*fumus boni iuris e periculum in mora*) para a concessão da liminar questionada; que o “documento firmado pelo Ministério de Estado da Educação

comprova o grave prejuízo que a UFMA sofreria caso seu projeto de adesão ao Programa Reuni não fosse votado e aprovado até o último dia 30 de novembro p.p., uma vez que somente quem teve sua proposta aprovada terá os recursos liberados para o 1º semestre de 2008”; que não pode ser subtraída da UFMA a oportunidade de *“obter recursos financeiros para expansão dos seus serviços de ensino, pesquisa e extensão”*, prejudicando toda a sociedade, pois, se não aderir ao Projeto *“não haverá aumento de vagas no Curso de Graduação, menos alunos estudando; pesquisas serão interrompidas e outras nem iniciadas”* (fls. 9/16).

Com esse breve relatório, passo a expender a motivação que se segue.

Adstrita à verificação da existência dos pressupostos estabelecidos no art. 4º da Lei 4.348/1964, ou seja, se a decisão impugnada carrega em si potencial lesividade aos valores sociais protegidos pela medida de contracautela ora pleiteada, escapam da atribuição da Presidência do Tribunal poderes para perquirir ou corrigir possível erro no julgamento de fatos e de direito. É viável analisar de modo superficial o mérito da decisão tão-somente para associá-lo ao fundamento jurídico do pedido.

Afastada tal possibilidade, a análise do pedido de suspensão de segurança deve limitar-se, sempre que possível, à probabilidade de a decisão, ao ser executada, resultar em grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Questões processuais e de mérito deverão ser discutidas na via recursal própria, para que se não transforme a suspensão de segurança em mais um entre tantos recursos cabíveis.

Na hipótese, entendo, sem adentrar nas questões de mérito alegadas pela requerente, que o cumprimento da decisão poderá acarretar lesão à ordem e à economia públicas, bens esses que merecem a garantia delineada pelo art. 4º da Lei 4.348/1964. Com efeito, o escrutínio realizado revela-se favorável à adesão da UFMA ao Programa Reuni, Desse modo, mesmo que novo sufrágio venha a ocorrer, o resultado, contestado pelo impetrante do mandado de segurança, dificilmente seria alterado. No entanto, a anulação da 85ª Sessão Extraordinária do Consun da UFBA poderá resultar no afastamento da instituição de ensino superior do aludido Programa, acarretando sérios prejuízos à requerente, uma vez que, segundo notícia veiculada em jornal local, o mencionado *programa “prevê 1.100 vagas em cursos novos e de 560 em cursos já existentes, nos campi de São Luís, Imperatriz e Pinheiro”* e *“o Governo Federal reserva R\$ 80 milhões para a operacionalização do programa num prazo de cinco anos”* (fls. 32).

A declaração firmada pela Diretora do Departamento de Desenvolvimento da Educação Superior (fls. 50), em 10/12/2007, no sentido de que o Ministério da Educação fixou o dia 30/11/2007 como limite para a apresentação da proposta de adesão ao Programa Reuni, comprova que a decisão judicial proferida no dia 5 de dezembro último acarreta prejuízos (econômicos, administrativos e educacionais) irreversíveis à UFMA, pois ficaria ela privada, pelo menos, do primeiro aporte financeiro previsto para 2008.

Como se vê, a execução da liminar poderá acarretar grave lesão à ordem e à economia públicas, pois, ao mesmo tempo que interfere na decisão administrativa respaldada por expressiva votação majoritária favorável do Conselho Universitário da UFMA, afasta a possibilidade de a requerente receber o aporte financeiro acima noticiado.

Em face do exposto, defiro o pedido formulado pela Universidade Federal do Maranhão, até o trânsito em julgado da sentença de cognição.

Comunique-se, com urgência.

Intimem-se. Publique-se.

Brasília, 12 de dezembro de 2007.

---

## Mandado de Segurança

### 2002.01.00.005440-8/DF

Relator: O Exmo. Sr. Des. Federal Carlos Olavo

Decisão: 10/12/2007

Publicação: DJ 2 de 17/12/2007

---

### Decisão

Vieram estes autos a este Gabinete da Vice-Presidência por força do despacho proferido às folhas 765, pela excelentíssima senhora Presidente deste Tribunal, para que seja examinada a alegação do impetrante, José da Paixão Teixeira Brant, de que subsiste “matéria residual” a ser dirimida no presente mandado de segurança, relacionada à inclusão ou não de juros moratórios no precatório a ser expedido em favor do impetrante, após ter sido alterada a sua natureza jurídica para “crédito de natureza alimentar”, em razão de decisão proferida pelo egrégio Supremo Tribunal Federal no RE 470.407/DF, relator Ministro Marco Aurélio, interposto nestes autos.

Entendeu Sua Excelência que “quanto à suposta matéria jurisdicional residual, não posso examinar tal pleito, uma vez que a inconformação do impetrante dirige-se exatamente contra decisão administrativa por mim tomada fls.752/753 – e mantida – fl.760. Estou, portanto, impedida na esfera jurisdicional.”

Verifico que a ilustre Presidente despachou também nos autos do Processo Administrativo 2001.01.0.026946-4/DF (Precatório), no sentido de que “a reabertura da matéria residual relativa ao cumprimento da ordem mandamental contida no MS 2002.01.00.005440-8-DF (fls.650/657) deverá ser dirimida nos autos da referida ação mandamental, não existindo possibilidade técnica de reunião do Precatório (índole administrativa) com o referido processo, de natureza judicial, para ‘julgamento simultâneo’.”

Compulsando os autos, verifico que o presente mandado de segurança foi julgado, no âmbito deste Tribunal, em 31/10/2002, pela Corte Especial Judicial, tendo sido denegada a segurança, por maioria.

Houve interposição de recurso extraordinário pelo impetrante, tendo o recurso sido provido pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (fls.622/623), que decidiu: “...conforme o disposto nos arts. 22 e 23 da Lei 8.906/1994, os honorários advocatícios incluídos na condenação pertencem ao advogado, consubstanciando prestação alimentícia cuja satisfação pela Fazenda ocorre via precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de natureza alimentícia, ficando afastado o parcelamento previsto no art. 78 do ADCT, presente a Emenda Constitucional 30, de 2000.”

Iniciados os procedimentos para expedição do precatório em favor do impetrante, nos termos determinados pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, o impetrante impugnou os cálculos elaborados por este Tribunal, pretendendo que fossem neles incluídos parcela correspondente a juros de mora. Do exame dessa pretensão é que resultou a deliberação anteriormente referida, da excelentíssima senhora Presidente deste Tribunal.

Ocorre que o objeto do presente mandado de segurança, nos exatos termos delimitados pelo pedido formulado na petição inicial, foi assim exposto: “... seja a final concedida a ordem pela qual se determinará a Sua Excelência o Exmo.Sr.Presidente do Tribunal que faça logo cumprir, na Divisão de Precatórios, a imediata retificação da classificação do Precatório 2001.01.00.026946-4, distribuído em 16/06/2001, de ordinário para alimentar, conseqüentemente se implementando ali as competentes medidas administrativas tendentes ao regular equacionamento contábil da questão, mediante urgente requisição de abertura de crédito adicional suplementar, respeitada a ordem cronológica de apresentação do ofício-requisitório e, se for o caso, com dedução da parcela já incluída no orçamento vigente, ou na forma que a legislação considerar adequada à imediata solução da questionada matéria.” (fls.21)

A controvérsia que se estabeleceu, após o trânsito em julgado da decisão proferida no presente Mandado de Segurança, com relação à inclusão ou não de juros moratórios no cálculo dos valores devidos ao impetrante, não foi objeto de apreciação judicial. Evidência disso está esclarecimento prestado pela Presidente esclareceu, de que “*provo-*

*cado pela parte, o eminente Relator do Recurso Extraordinário acima indicado, Min. Marco Aurélio, não vislumbrou, à fl.556, qualquer descumprimento, por parte desta Presidência, quanto à decisão da c.1ª Turma do STF, ora em comento, que, na realidade, “examinou, tão-somente, a questão alusiva à natureza alimentícia do crédito junto à União”. (fls.556) De igual forma, o então Presidente da aludida Turma Julgadora, Min. Sepúlveda Pertence, registrou, às fls.637/638, a inocorrência, in casu, de hierarquia administrativa e a inexistência de qualquer providência pendente de sua alçada.”*

Sob outro prisma, verifica-se que houve interposição de recurso administrativo, pelo impetrante, contra a decisão da Presidência que indeferiu seu pedido de inclusão de juros moratórios nos cálculos dos valores que lhe são devidos. Encontra-se o feito pendente de apreciação pela Corte Especial, sob relatoria da eminente Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, conforme também esclareceu a Presidente.

Evidencia-se, pois, que inexistente qualquer “matéria residual” a ser examinada neste mandado de segurança, já julgado definitivamente. O que pende de deliberação, ao que se apura, é tão-somente a questão da inclusão dos juros moratórios nos cálculos que foram elaborados em cumprimento à ordem mandamental de conversão do precatório em alimentar.

A matéria, portanto, ao menos por enquanto, está restrita ao âmbito administrativo, tendo havido elaboração de cálculos pela Corej, em cumprimento à decisão do STF, impugnação por parte do interessado, deliberação da Presidência pelo indeferimento (fls.752/753), pedido de reconsideração (fls.754/759), novo indeferimento (fls.760), interposição de recurso administrativo (fls.761/763), que se encontra sob a relatoria da Desembargadora Maria do Carmo Cardoso.

De outro lado, ainda que fosse apurado que restou sem apreciação alguma matéria submetida a julgamento, não seria este Tribunal o competente para fazê-la, porquanto, como já consignei anteriormente, a segurança foi denegada nesta instância, somente vindo a ser concedida pelo egrégio STF, em exame de recurso extraordinário interposto pelo interessado.

Diante do exposto, não se verificando a existência de qualquer ponto remanescente a ser examinado pela Corte Especial Judicial, determino sejam estes autos encaminhados ao arquivo, porque já encerrada a prestação jurisdicional nele reclamada.

Comunique-se à ilustre Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, relatora do recurso administrativo interposto pelo impetrante, o teor da presente decisão.

Restituam-se à Presidência, para ciência da presente decisão e providências cabíveis.

Publique-se.

Brasília, 10 de dezembro de 2007.

## **Confira outros julgamentos do TRF 1ª Região de relevante interesse, cujos inteiros teores poderão ser consultados na internet ([www.trf1.gov.br](http://www.trf1.gov.br)).**

---

### **Execução fiscal. Contribuição previdenciária. Fatos geradores ocorridos entre a vigência da EC 8/1977 e a promulgação da CF/1988. Prazo prescricional trintenário. Lei 3.807/1960.**

Quando os fatos geradores das contribuições previdenciárias tiverem ocorrido entre a vigência da EC 8/1977 e a promulgação da CF/1988, o prazo prescricional regula-se pela Lei 3.807/1960, e não pelo CTN, uma vez que nesse período as referidas contribuições perderam a natureza tributária e passaram a ser consideradas contribuições sociais.

EAC 2006.01.00.032005-7/BA

Rel.: Des. Federal Maria do Carmo Cardoso – 4ª Seção

Publicação: *DJ* 2 de 07/12/2007

### **Falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273 do CP). Erro sobre a ilicitude do fato. Não ocorrência. Impossibilidade de parcelamento da pena pecuniária pelo Tribunal. Supressão de instância.**

O art. 21 do CP é expresso no sentido de que o desconhecimento da lei é inescusável, ou seja, se o agente desconhece a existência da lei penal que proíbe determinado comportamento, tal ignorância não o exime da responsabilidade do ato praticado. Além do mais, é dever do fabricante e do comerciante verificar as condições com que se apresentam os produtos referidos no art. 273 daquele diploma legal.

Não tendo o juiz sentenciante se manifestado sobre a possibilidade do parcelamento da pena pecuniária, não se apresenta juridicamente possível ao tribunal fazê-lo, sob pena de supressão de instância.

ACr 2005.43.00.000619-1/TO

Rel. p/ acórdão: Juíza Federal Rosimayre Gonçalves de Carvalho – 4ª Turma

Publicação: *DJ* 2 de 05/12/2007

### **Ação de reintegração de posse. Imóvel situado no Parque Nacional de Brasília. Inexistência de vínculo empregatício. Legítima a retomada da posse. Não cabimento de indenização das benfeitorias.**

A residência no interior dos Parques Nacionais de Preservação Permanente fica vinculada à existência de vínculo funcional inerente ao seu manejo (art. 27 do Regulamento dos Parques Nacionais — Decreto 84.017/1979).

Não havendo prova das benfeitorias realizadas, nem autorização expressa da Administração para sua realização, não há que se falar em indenização ao possuidor.

AC 1999.34.00.029710-7/DF

Rel.: Juiz Federal César Augusto Bearsi – 5ª Turma

Publicação: *DJ* 2 de 07/12/2007

### **Responsabilidade civil. Saque indevido de valores em conta corrente. Internet. Cheque sem provisão de fundos. Danos morais.**

Sendo incontroverso que a conta da autora somente estava privada de fundos nas duas datas em que apresentado determinado cheque, em decorrência do saque fraudulento por meio da Internet de que fora vítima, responde

o estabelecimento bancário pelo prejuízo moral sofrido em decorrência da devolução do cheque e inscrição no nome da correntista no CCF. Responsabilidade pela falha do serviço bancário oferecido por meio eletrônico.

AC 2004.34.00.020501-3/DF

Rel.: Des. Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues – 6ª Turma

Publicação: *DJ* 2 de 03/12/2007

### **Mandado de segurança. Refis. Exclusão por inadimplência.**

O Refis, instituído pela Lei 9.964/2000, estabeleceu moratória individual, fixando, nos termos do art. 153 do CTN, as condições a que se sujeita o contribuinte. Assim, a adesão ao referido Programa implica aceitação dessas condições, salvo se inconstitucionais.

Até a vigência da Lei 11.051/2004, não era vedada a compensação de débito incluído no Refis. Portanto, informada ao Fisco a realização, com base em decisão judicial transitada em julgado, da compensação de parte do débito parcelado, compensação que, a teor do art. 156, II, do CTN, extingue o crédito tributário, e que estava prevista, também, no art. 66 da Lei 8.383/1991, não se justificava a exclusão da empresa do Programa antes de apreciada e, eventualmente, rejeitada dita compensação.

Extinto, definitivamente, o crédito parcelado e compensado, diante da homologação tácita da compensação, porque não indeferida em cinco anos, nos termos do § 5º do art. 74 da Lei 9.430/1996, não se justifica, também, a manutenção da empresa fora do Refis.

AMS 2002.34.00.006118-4/DF

Rel.: Des. Federal Antônio Ezequiel da Silva – 7ª Turma

Publicação: *DJ* 2 de 14/12/2007

### **Execução fiscal. Responsabilidade por sucessão. Art. 133 do CTN. Presunção.**

Para que se possa configurar a responsabilidade prevista no art. 133 do CTN, é necessário que sejam comprovadas a aquisição do conjunto de bens ou do estabelecimento comercial, a continuidade na sua exploração e, ainda, se a pessoa que transferiu os bens ou o estabelecimento comercial cessou suas atividades ou prosseguiu com elas, ou iniciou novas atividades no mesmo ou outro ramo, a contar da alienação, no prazo definido no dispositivo legal citado.

Admite-se a comprovação mediante indícios suficientes a demonstrar a aquisição do fundo de comércio e a continuidade na exploração do negócio a autorizarem a responsabilidade por sucessão nos termos do art. 133 do CTN.

Ag 2007.01.00.040650-4/DF

Rel.: Des. Federal Maria do Carmo Cardoso – 8ª Turma

Publicação: *DJ* 2 de 14/12/2007

# Estatística

**NOVEMBRO/2007**

## **ASSESSORIA DE RECURSOS ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS DA PRESIDÊNCIA**

Recursos Extraordinários Admitidos (Asret)	17
Recursos Especiais Admitidos (Asret)	173
Recursos Extraordinários Não-Admitidos (Asret)	126
Recursos Especiais Não-Admitidos (Asret)	383
Despachos Diversos (Asret)	41
Decisões Diversas (Asret)	7
Recurso Especial Adesivo Não-Admitido (Asret)	1
Decisões em Plantão (Asret)	7
Suspensões de Segurança Indeferidas (Asret)	3
Decisão Diversa em Suspensão de Segurança (Asret)	1
Despachos Diversos em Suspensão de Segurança (Asret)	8
Embargo de Declaração Rejeitado (Asret)	1
RE Admitidos - Sobrestados na COREC (Asret)	36
Informações por Ofício ao STJ e STF (Asret)	85
Despachos em Precatórios (Corej)	10
Despachos Diversos (Secju)	50
Informações em Mandados de Segurança (Secre)	2
Informações em Ação Ordinária	2
Informações Prestadas à AGU (Secre)	2
Despachos em Procedimentos Administrativos (Secre)	36
Apostilas	3
Atos (Secre)	39
Portarias (Secre)	9
Ofícios (Secre)	263
<b>TOTAL</b>	<b>1.305</b>

Dados fornecidos pela Asret, Secju e Secre

## **VICE-PRESIDÊNCIA**

RESP Admitidos	75
RESP Inadmitidos	344
RE Admitidos	21
RE Inadmitidos	138
Despachos/Decisões Diversas	63
Ofícios no Exercício da Presidência	74
Despachos no Exercício da Presidência	7

Voto Desempate	3
<b>TOTAL</b>	<b>725</b>

Dados do Gabinete da Vice-Presidência

### COORDENADORIA DE RECURSOS

Recebidos das Turmas e Seções ( RESP/RE )	978
Remetidos à ASVIP com RESP/RE	339
Remetidos à ASRET com RESP/RE	492
Remetidos ao STF ( RE e AG/RE )	156
Recursos Extraordinários Eletrônicos Remetidos ao STF	50
Remetidos ao STJ ( RESP e AG/RESP )	741
Recebidos do STJ	698
Recebidos do STF	184
Remetidos por Baixa Definitiva	2.100
Remetido ao Arquivo Judicial	372
Sobrestados na COREC	675
Agravos Processados	403
<b>TOTAL</b>	<b>7.188</b>

### PUBLICAÇÕES — PRESIDÊNCIA

Recursos Admitidos	192
Recursos Inadmitidos	562
Despachos Diversos	61
<b>TOTAL</b>	<b>815</b>

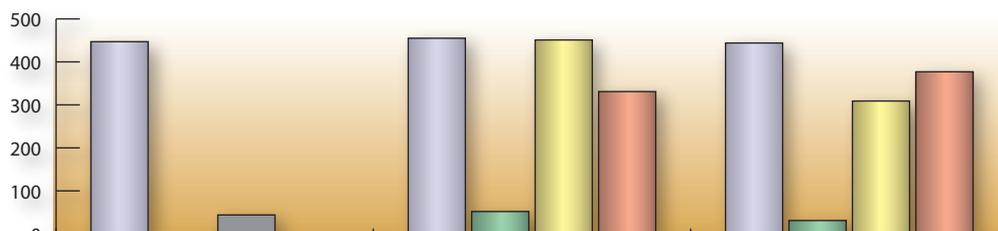
### PUBLICAÇÕES — VICE-PRESIDÊNCIA

Recursos Admitidos	50
Recursos Inadmitidos	206
Despachos Diversos	25
<b>TOTAL</b>	<b>281</b>

Dados fornecidos pela Corec

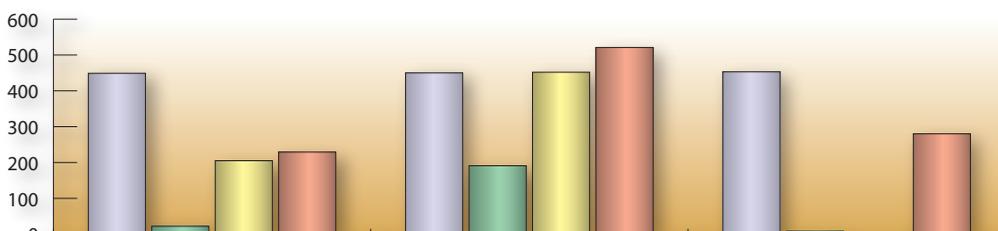
## DADOS ESTATÍSTICOS DAS TURMAS – NOVEMBRO/2007

### 1ª Turma



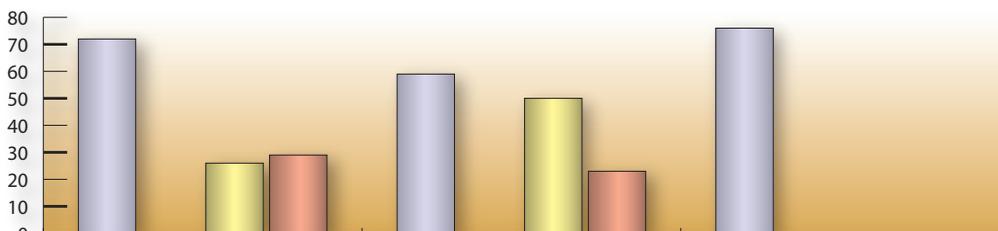
	Antônio Sávio de Oliveira Chaves	José Amílcar Machado	Luiz Gonzaga Barbosa Moreira
Distribuídos	447	455	444
Desp. Term. Publicados	4	52	31
Julgados	44	451	309
Acórdãos Publicados		331	377

### 2ª Turma



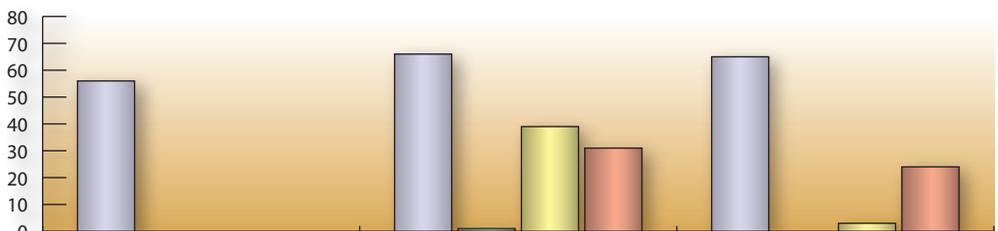
	Carlos Moreira Alves	Neuza Maria Alves da Silva	Francisco de Assis Betti
Distribuídos	449	450	453
Desp. Term. Publicados	22	191	8
Julgados	205	452	
Acórdãos Publicados	229	521	280

### 3ª Turma



	Cândido Ribeiro	Tourinho Neto	Olindo Menezes
Distribuídos	72	59	76
Desp. Term. Publicados			
Julgados	26	50	
Acórdãos Publicados	29	23	

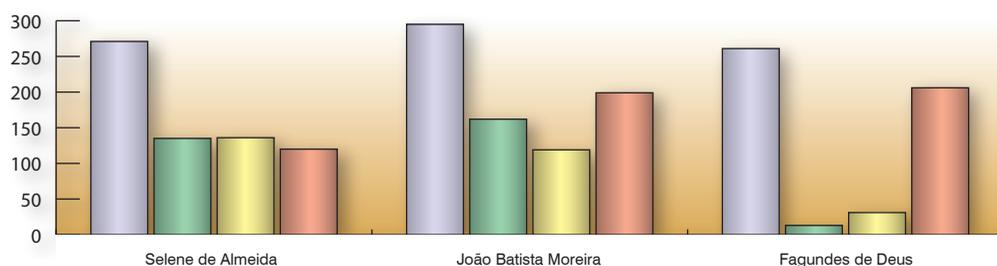
### 4ª Turma



	I'talo Fioravanti Sabo Mendes	Mário César Ribeiro	Hilton Queiroz
Distribuídos	56	66	65
Desp. Term. Publicados		1	
Julgados		39	3
Acórdãos Publicados		31	24

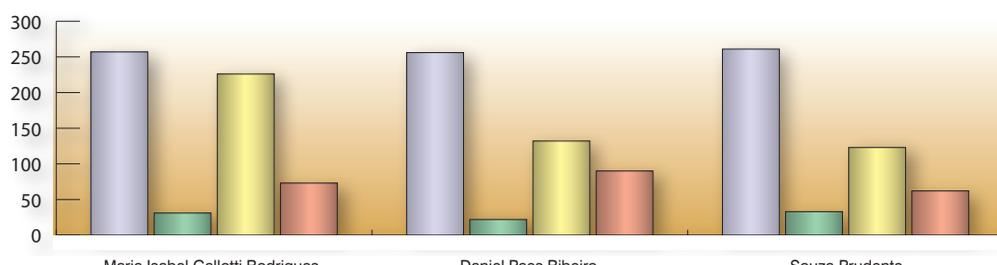
## DADOS ESTATÍSTICOS DAS TURMAS – NOVEMBRO/2007

### 5ª Turma



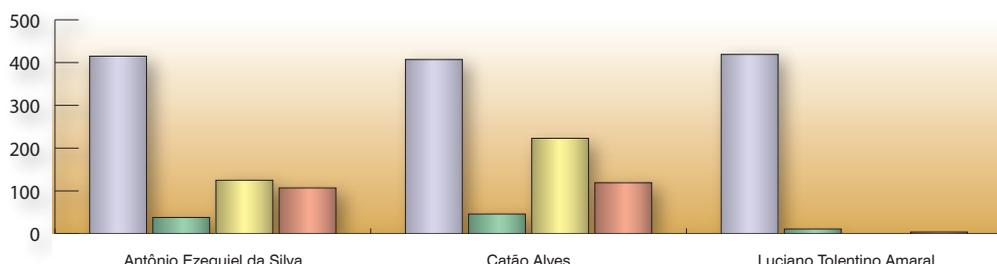
	Selene de Almeida	João Batista Moreira	Fagundes de Deus
Distribuídos	271	295	261
Desp. Term. Publicados	135	162	13
Julgados	136	119	31
Acórdãos Publicados	120	199	206

### 6ª Turma



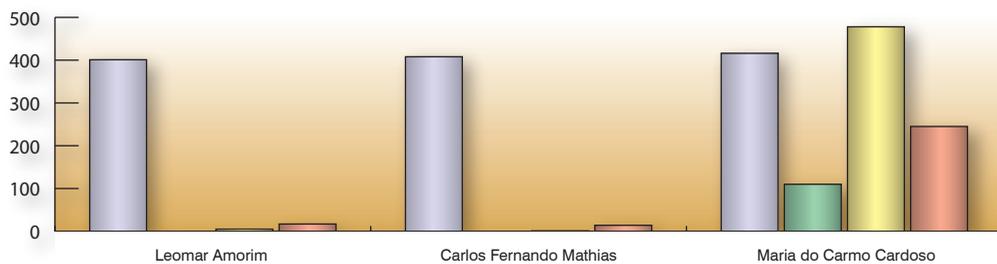
	Maria Isabel Gallotti Rodrigues	Daniel Paes Ribeiro	Souza Prudente
Distribuídos	257	256	261
Desp. Term. Publicados	31	22	33
Julgados	226	132	123
Acórdãos Publicados	73	90	62

### 7ª Turma



	Antônio Ezequiel da Silva	Catão Alves	Luciano Tolentino Amaral
Distribuídos	415	407	419
Desp. Term. Publicados	38	46	11
Julgados	125	223	
Acórdãos Publicados	107	119	4

### 8ª Turma

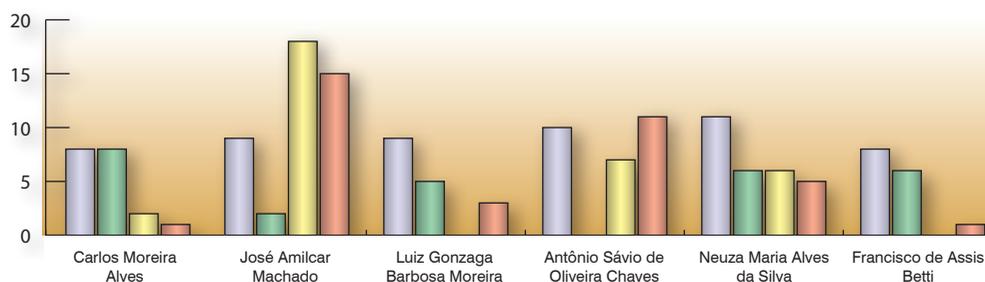


	Leomar Amorim	Carlos Fernando Mathias	Maria do Carmo Cardoso
Distribuídos	401	408	416
Desp. Term. Publicados			110
Julgados	5	1	478
Acórdãos Publicados	17	14	245

## DADOS ESTATÍSTICOS DAS SEÇÕES – NOVEMBRO/2007

### 1ª Seção

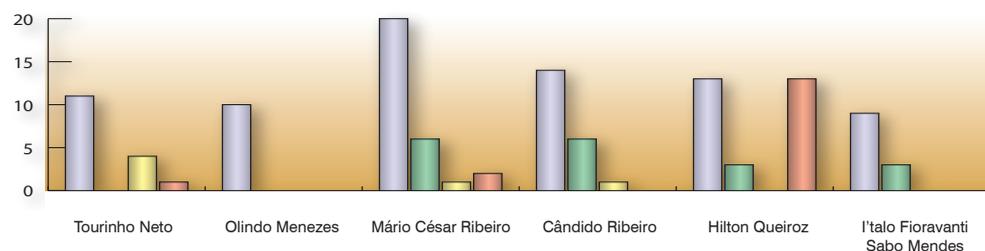
Desembargador Federal  
Presidente: Carlos Olavo



Distribuídos	8	9	9	10	11	8
Desp. Term. Publicados	8	2	5		6	6
Julgados	2	18		7	6	
Acórdãos Publicados	1	15	3	11	5	1

### 2ª Seção

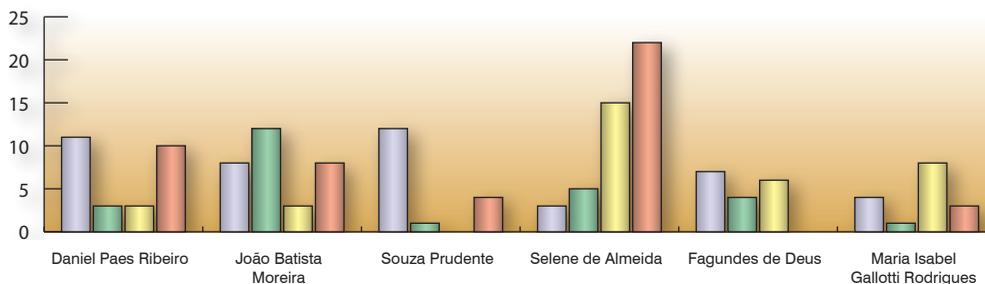
Desembargador Federal  
Presidente: Carlos Olavo



Distribuídos	11	10	20	14	13	9
Desp. Term. Publicados			6	6	3	3
Julgados	4		1	1		
Acórdãos Publicados	1		2		13	

### 3ª Seção

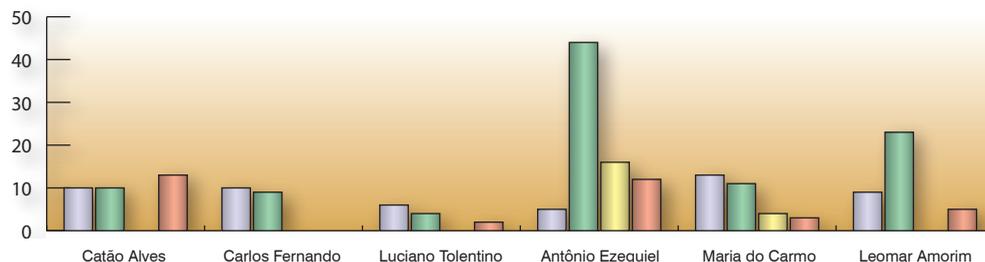
Desembargador Federal  
Presidente: Carlos Olavo



Distribuídos	11	8	12	3	7	4
Desp. Term. Publicados	3	12	1	5	4	1
Julgados	3	3		15	6	8
Acórdãos Publicados	10	8	4	22		3

### 4ª Seção

Desembargador Federal  
Presidente: Carlos Olavo



Distribuídos	10	10	6	5	13	9
Desp. Term. Publicados	10	9	4	44	11	23
Julgados				16	4	
Acórdãos Publicados	13		2	12	3	5

Desembargadores Federais Presidentes das Seções não participam das sessões na condição de Relator, Revisor ou Vogal.

# PROCESSOS PENDENTES DE JULGAMENTO NAS TURMAS – NOVEMBRO/2007

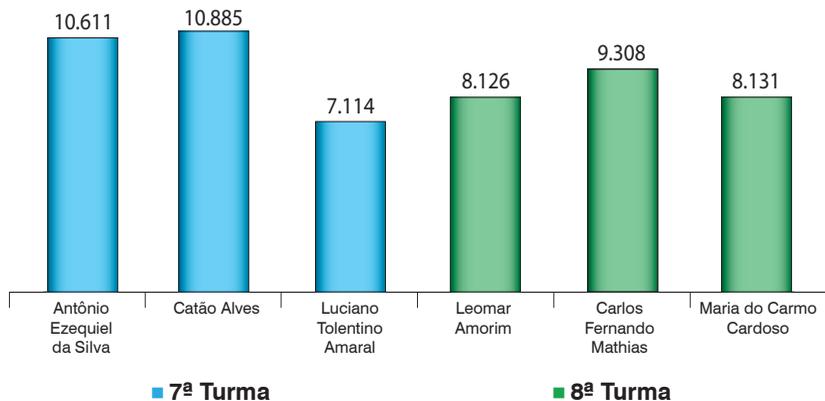
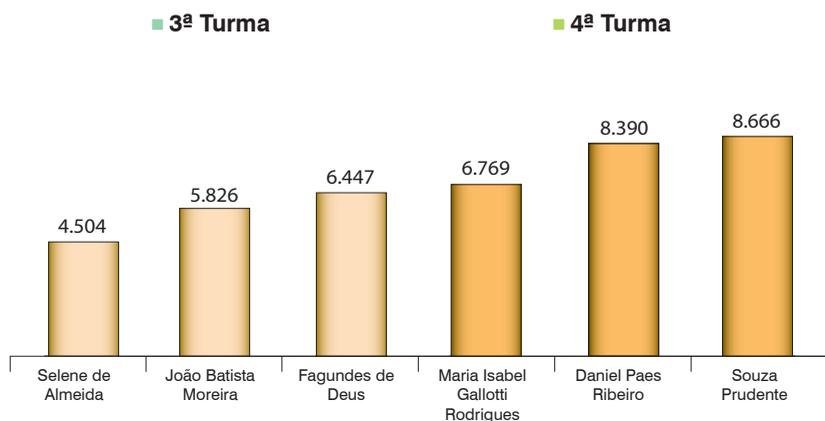
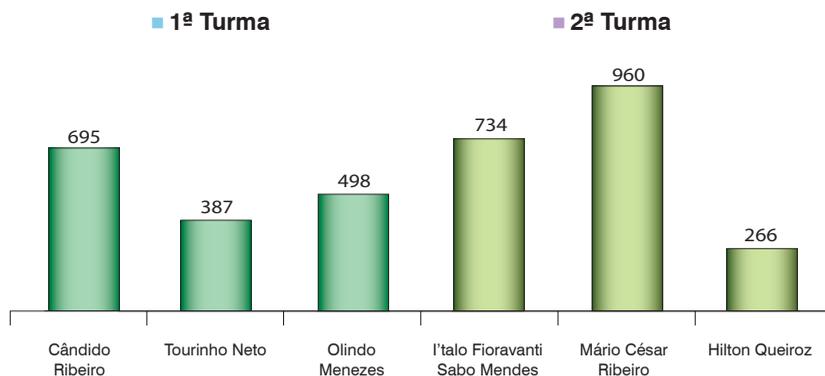
## COMPETÊNCIA DAS SEÇÕES E RESPECTIVAS TURMAS (Art. 8º do RITRF)

À Primeira Seção, Primeira e Segunda Turmas cabem o processo e julgamento dos feitos relativos a:  
I – servidores públicos civis e militares, exceto feitos correlatos à improbidade administrativa; e  
II – benefícios previdenciários.

À Segunda Seção, Terceira e Quarta Turmas cabem o processo e julgamento dos feitos relativos a:  
I – matéria penal em geral;  
II – improbidade administrativa;  
III – desapropriação direta e indireta.

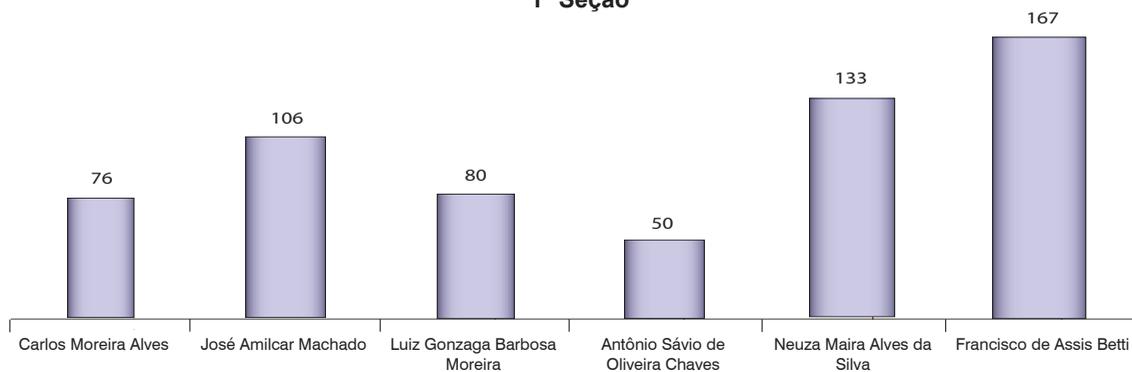
À Terceira Seção, Quinta e Sexta Turmas cabem o processo e julgamento dos feitos relativos a:  
I – licitação e contratos administrativos;  
II – concursos públicos;  
III – contratos;  
IV – direito ambiental;  
V – sucessões e registros públicos;  
VI – direito das coisas;  
VII – responsabilidade civil;  
VIII – ensino;  
IX – nacionalidade, inclusive a respectiva opção e naturalização;  
X – constituição, dissolução e liquidação de sociedades;  
XI – propriedade industrial;  
XII – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

À Quarta Seção, Sétima e Oitava Turmas cabem o processo e julgamento dos feitos relativos a:  
I – inscrição, exercício profissional e respectivas contribuições;  
II – impostos;  
III – taxas;  
IV – contribuições de melhoria;  
V – contribuições sociais e outras de natureza tributária, exceto as contribuições para o FGTS;  
VI – empréstimos compulsórios;  
VII – preços públicos;  
VIII – multas de qualquer natureza, inclusive tributária.

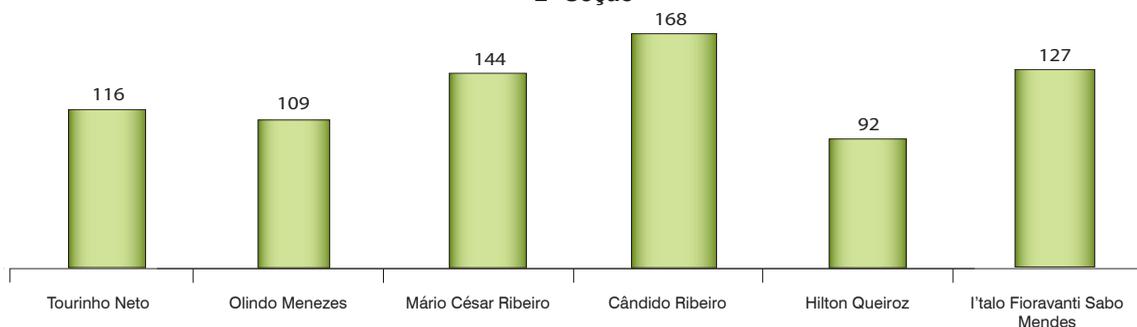


## PROCESSOS PENDENTES DE JULGAMENTO NAS SEÇÕES – NOVEMBRO/2007

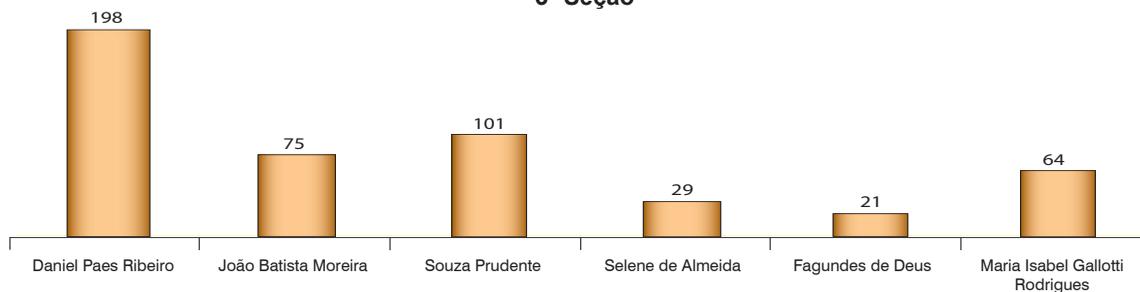
### 1ª Seção



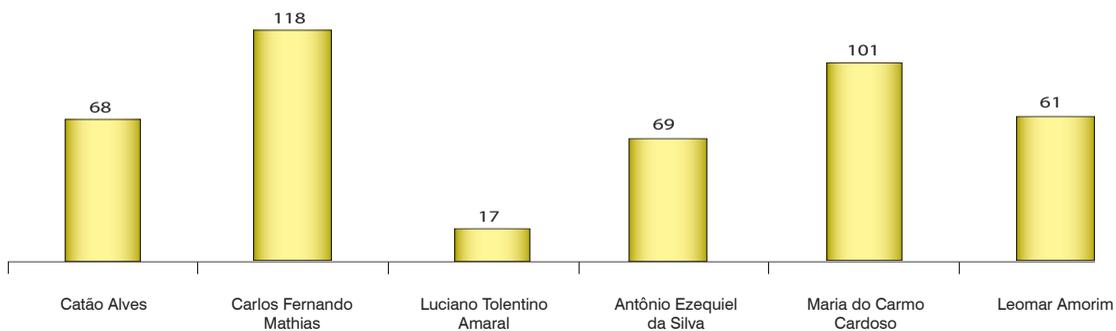
### 2ª Seção



### 3ª Seção



### 4ª Seção



## ESTATÍSTICA DOS JUÍZES CONVOCADOS

JUÍZES CONVOCADOS	Órgão Julgador	Despachos Terminativos Publicados	Julgados	Acórdãos Publicados
Anamaria Reys Resende	4ª Seção			1
	7ª Turma		10	30
André Prado de Vasconcelos	1ª Seção		8	1
	2ª Turma	14	380	
Ávio Mozar José Ferraz de Novaes	5ª Turma	1	54	80
Carlos Augusto Pires Brandão	6ª Turma	5	64	52
Cesar Augusto Bearsi	3ª Seção		4	10
	5ª Turma	270	202	140
	8ª Turma			1
Cleberon José Rocha	2ª Turma			4
Daniele Maranhão Costa	7ª Turma			1
David Wilson de Abreu Pardo	3ª Seção		3	3
	6ª Turma	26	91	37
Francisco Renato Condevila Pinheiro	4ª Seção			18
	7ª Turma	2	86	67
Iran Velasco Nascimento	2ª Turma		165	218
Itelmar Raydan Evangelista	1ª Seção			7
	1ª Turma	74	79	63
Jaiza Maria Pinto Fraxe	2ª Seção	1		2
	3ª Turma		1	39
	3ª Seção			2
Kátia Balbino de Carvalho Ferreira	2ª Turma	16	49	152
Klaus Kuschel	4ª Turma	1	21	15
Leão Aparecido Alves	2ª Seção	1		1
	3ª Turma			9
	3ª Seção			1
Lino Osvaldo serra Sousa Segundo	3ª Turma		41	45
Manoel José ferreira Nunes	1ª Turma		1	
Marcelo Velasco Nascimento Albernaz	5ª Turma	1	51	39
Mark Yshida Brandão	8ª Turma		17	38
Miguel Angelo de Alvarenga Lopes	1ª Turma	20	230	164
Moacir Ferreira Ramos	6ª Turma		44	27

Mônica Neves Aguiar da Silva	1ª Seção	1		2
	2ª Turma			133
Ney de Barros Bello Filho	2ª Seção		4	
	4ª Turma	6	56	44
Osmane Antonio dos Santos	5ª Turma			1
	4ª Seção		7	1
	8ª Turma	57	388	251
Roberto Carvalho Veloso	4ª Seção		6	2
	8ª Turma	149	643	442
Rosimayre Gonçalves de Carvalho	2ª Seção	2	14	5
	4ª Turma	2	75	62
Saulo José Casali Bahia	2ª Seção	7	2	5
	3ª Turma		39	63
	3ª Seção	12		
Simone dos Santos Lemos Fernandes	1ª Seção			5
	1ª Turma	1	40	43
Sônia Diniz viana	1ª Turma	2	92	23
Vallisney de Suza Oliveira	5ª Turma			1

## DESEMBARGADORES FEDERAIS QUE ATUARAM EM OUTRAS TURMAS E SEÇÕES

DESEMBARGADORES FEDERAIS	Órgão Julgador	Despachos Terminativos Publicados	Julgados	Acórdãos Publicados
Jirair Aram Megueriam	1ª Seção			1
	2ª Turma			1
Tourinho Neto	2ª Turma			1
	3ª Seção	1		
	4ª Seção	2		
Carlos Fernando Mathias	1ª Seção	1		
Cândido Ribeiro	3ª Seção	9		
Antônio Ezequiel da Silva	8ª Turma	1		

## Repositórios Oficiais de Jurisprudência\*

- ★ Editora Lex: Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e Tribunais Federais;
- ★ Editora Fórum Administrativo: Revista Fórum Administrativo;
- ★ Editora Forense: Revista Forense;
- ★ Editora LTR: Revista de Previdência Social – RPS;
- ★ Editora Revista dos Tribunais: Revista dos Tribunais, Revista de Processo, Revista de Direito Privado, Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem, Revista de Direito Ambiental, Revista de Direito do Consumidor, Revista Brasileira de Ciências Criminais e Revista Tributária e de Finanças Públicas;
- ★ Editora Dialética: Revista Dialética de Direito Tributário, Revista Dialética de Direito Processual;
- ★ Editora Nota Dez: Revista Jurídica e Revista Interesse Público;
- ★ Editora Saraiva: Jurisprudência Informatizada Saraiva;
- ★ Editora Nacional de Direito – Livraria Editora: Revista Nacional de Direito e Jurisprudência;
- ★ Editora Plenum: Revista Juris Plenum;
- ★ Editora Portal Jurídico Ltda.: *CD-Rom* Gazeta Juris;
- ★ Associação Paulista de Estudos Tributários: Revista de Direito Tributário da APET;
- ★ Editora IOB: Revista de Estudo Tributário, Revista IOB Trabalhista e Previdenciária, Revista IOB de Direito Civil e Processual Civil, Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal e Repertório de Jurisprudência IOB.

\*De acordo com a Instrução Normativa IN-19-01 de 20/11/1997.

# Normas para envio de artigos doutrinários e tópicos jurídicos à Revista

A *Revista do TRF 1ª Região*, veículo de divulgação das decisões da Corte, expressas em acórdãos (inteiros teores) e em decisões monocráticas, propõe-se, além desse objetivo institucional, também a divulgar a produção intelectual de autores do meio jurídico, trazendo a lume temas da atualidade jurídica, pela publicação de artigos especializados nas seções intituladas “Artigos Doutrinários” e “Tópicos Jurídicos”, selecionados por critérios de relevância, pertinência, ineditismo e maturidade no trato da matéria.

## Normas editoriais para encaminhamento de artigos e tópicos jurídicos

- A remessa ou publicação dos trabalhos não implicará remuneração a seus autores.
- A priorização da publicação dos artigos enviados decorrerá de juízo de oportunidade da *Revista do TRF 1ª Região*.
- A *Revista* reserva-se o direito de aceitar ou vetar qualquer trabalho recebido, de acordo com as recomendações de seu corpo editorial, como também o direito de propor eventuais alterações.
- As opiniões emitidas são de exclusiva responsabilidade dos autores, não representando, necessariamente, o pensamento do TRF 1ª Região.
- Os originais dos trabalhos publicados bem como materiais gráficos que os acompanhem não serão devolvidos aos autores.
- A *Revista* não publicará trabalhos formatados como pareceres ou consultas do autor no exercício profissional.
- Os artigos doutrinários, para melhor compreensão do pensamento do autor, devem conter necessariamente um tópico de conclusões.
- A *Revista* reserva-se o direito de não publicar trabalhos que não sejam inéditos, ressalvados os casos excepcionais.

## Normas para elaboração dos trabalhos

- Os trabalhos encaminhados à *Revista* devem estar digitados em Word (ambiente Windows), na fonte *Times New Roman*, corpo 12, entrelinhamento simples, parágrafos justificados e tamanho A4, com títulos e subtítulos destacados do corpo do texto. Solicita-se que sejam enviados em disquete de computador, juntamente com as laudas impressas, ou encaminhados para o *e-mail* revista@trf1.gov.br.
- Utilizar somente itálico para realçar palavras ou expressões em lugar de negrito ou sublinhado.
- As referências bibliográficas devem seguir o padrão da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.
- As notas bibliográficas devem estar numeradas e listadas no rodapé do texto.
- Os trabalhos, redigidos em português, devem expressar produção inédita ou recente, com observância da norma culta da Língua Portuguesa. Na seção intitulada “Artigos Doutrinários”, deverão conter no mínimo 10 (dez) e no máximo 30 (trinta) laudas e, na seção “Tópicos Jurídicos”, podem conter entre 2 (duas) e 9 (nove) laudas.
- A *Revista do TRF 1ª Região* se reserva o direito de fazer as revisões gramaticais e alterações pertinentes, bem como adequar os trabalhos às normas disciplinadas pela ABNT, caso seja necessário.

Para dirimir eventuais dúvidas, entrar em contato pelos telefones: 3221-6675, 3221-6700 ou pelo *e-mail* cojud-revista@trf1.gov.br.