

RECURSO ESPECIAL Nº 1.685.764 - SC (2017/0174971-1)

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL
RECORRIDO : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL
ADVOGADO : FERNANDO ESTIMA MELLO - RS070092
RECORRIDO : UNIÃO

DECISÃO

O Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública conta a Caixa Econômica Federal – CEF e o Banco Central do Brasil – BACEN com o objetivo de garantir a adoção de providências pelos réus no tocante ao afastamento da cobrança de tarifa por cheque de baixo valor.

O feito foi extinto, sem resolução de mérito, entendendo o juízo monocrático pela inadequação da via eleita (fls. 196-203), decisão mantida, em grau recursal, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos termos da seguinte ementa (fl. 303):

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE.

Os Tribunais Superiores têm admitido a possibilidade, em ações coletivas (v.g. ação civil pública), da declaração incidental de inconstitucionalidade de lei, em controle difuso, desde que o ato normativo seja impugnado como causa de pedir, e não como o próprio pedido.

Os embargos de declaração opostos foram parcialmente acolhidos, para fim de prequestionamento (fls. 347-361).

O Ministério Público Federal interpõe recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal alegando, inicialmente, violação dos arts. 489 e 1.022, parágrafo único, II, do CPC/2015, pois a despeito da oposição dos declaratórios, a Corte *a quo* deixou de examinar a questão de que não se buscou, na ação originária, a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, pretendendo, “[...] o reconhecimento incidental de inconstitucionalidade, de modo a viabilizar o verdadeiro pedido da ação, constante dos itens c, d e e, do pedido final daquela peça [...]”.

Alega que o Tribunal teria deixado, também, de responder a outros questionamentos devidamente postulados.

Aponta violação do art. 322, §2º, do CPC/2015, pois o pedido deve ser analisado pelo magistrado em seu conjunto, no que houve por parte do *decisum*, excesso de formalismo na análise do pedido inicial.

Superior Tribunal de Justiça

Por fim, alega afronta aos arts. 321 e 352, do CPC/2015, pois ainda que se admitisse o defeito indicado, deveria ter sido oportunizada à parte autora o direito de correção.

Contrarrazões ofertadas (fls. 391-396).

Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso (fls. 444-449).

É o relatório. Decido.

Em relação à indicada violação dos arts. 489 e 1.022, do CPC/2015, não se vislumbra pertinência na alegação, tendo o julgador dirimido a controvérsia tal qual lhe fora apresentada, em decisão devidamente fundamentada, sendo a irresignação do recorrente evidentemente limitada ao fato de estar diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso declaratório.

Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da violação dos mencionados artigos processuais, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. ART. 1022 DO CPC/2015. OFENSA NÃO VERIFICADA. BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA AO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO.

1. Verifica-se não ter ocorrido ofensa aos arts. 489, § 1º e 1.022, II, do CPC/2015, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

[...]

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1643573/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/11/2018, DJe 16/11/2018)

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO DO ART. 489 DO CPC/15. INOCORRÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INADMISSIBILIDADE.

1. Ausentes os vícios do art. 1022 do CPC/15, rejeitam-se os embargos de declaração.

Superior Tribunal de Justiça

2. Devidamente analisadas e discutidas as questões de mérito, e fundamentado corretamente o acórdão recorrido, de modo a esgotar a prestação jurisdicional, não há que se falar em violação do art. 489 do CPC/15.

3. A ausência de fundamentação ou a sua deficiência importa no não conhecimento do recurso quanto ao tema.

[...]

6. Agravo interno não provido.

No que diz respeito à alegação de violação do art. 322 do CPC/2015, vê-se que a pretensão não merece acolhida.

O Tribunal *a quo* assim entendeu:

Adotadas tais premissas, verifico que, na espécie, existe a formulação da pretensão de reconhecimento em controle difuso da inconstitucionalidade da Resolução n. 3.919/2010 tanto como um dos pedidos principais em si quanto como suposta causa de pedir de outros pedidos.

Com efeito, extrai-se do rol de pedidos da inicial, como objeto da ação em si:

b) a declaração da inconstitucionalidade/ilegalidade do art. 2º, inciso I, alíneas 'c' e 'd' e inciso II, alíneas 'c' e 'd', da Resolução nº 3.919/2010 do Banco Central do Brasil, que permite a cobrança de tarifa sobre saques que ultrapassem o número de 2 (dois) ou 4 (quatro) mensais, respectivamente, nas contas poupança e corrente, bem como autoriza a tarifação das transferências mensais em contas corrente e poupança;

Outrossim, observo ainda, que os demais pedidos da inicial, malgrado formulados com aparência de autônomos e objetivando suposta eficácia condenatória, consistem na verdade em simples desdobramento lógico e ínsito da declaração de inconstitucionalidade em si, ou seja, são sua consequência natural, pelo que mesmo dispensariam qualquer pronunciamento a respeito. A saber:

c) a condenação do Banco Central do Brasil e, consequentemente, do Conselho Monetário Nacional, na obrigação de não fazer consistente na não expedição de atos normativos que importem a limitação mensal da quantidade de saques e transferências em contas corrente e poupança, sob pena de exigência de tarifas;

d) a confirmação do pedido liminar, para determinar à Caixa Econômica Federal a suspensão definitiva de qualquer cobrança relativa à tarifação de saques bem como de transferências mensais nas contas corrente e poupança dos seus clientes;

e) a condenação do Banco Central do Brasil a expedir comunicado às demais instituições bancárias do país a fim de que cessem a cobrança de tarifas de saques e transferências em contas corrente e poupança;

Por evidente, provimento de declaração da inconstitucionalidade material de norma que permita tariffar saques e transferências bancárias traz como seu efeito acessório, sem descaracterização de sua natureza declaratória, o automático impedimento de que os entes reguladores reeditem norma com mesmo propósito, tal como o conseqüente dever legal, componente de seu intrínseco poder de polícia, de coibir as instituições financeiras da adoção de práticas contrárias, inclusive mediante comunicações a respeito,

Superior Tribunal de Justiça

bem como dos próprios bancos de, em observância a essa conformação da regulamentação e a partir de então, acatá-la. Tudo por simples observância da decisão declaratória, ex vi legis, prescindindo-se de qualquer novo provimento judicial para impô-lo, salvo situação fática que eventualmente viesse a se identificar persistente a posteriori e despeito desse novo quadro jurídico.

[...]

Faço este destaque por entender que a formulação nesta ação civil pública, como supostos pedidos autônomos e finais, das providências que, arroladas nos item c, d e e da seção de requerimentos da inicial, revelam-se verdadeiramente simples efeitos acessórios da declaração de constitucionalidade, visam a tão só tentar inculcar aparência de caráter incidenter tantum do exame desta, quando este em realidade se materializa em objeto principal da demanda, com o propósito de contornar sua vedação.

Da análise dos trechos supracitados não se extrai violação ao mencionado dispositivo, pois o *decisum*, de fato, analisou os termos constantes do pedido na inicial, o conjunto da postulação, mas considerou que a formulação de declaração de inconstitucionalidade era, verdadeiramente, o objeto da demanda.

O entendimento firmado pela instância ordinária, a propósito, encontra amparo na jurisprudência consolidada desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAUSA DE PEDIR. CABIMENTO.

1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. De acordo com a jurisprudência desta Corte, "a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de pedir - e não de pedido -", como no caso em análise, pois, nessa hipótese, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental (REsp 1.569.401/CE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/03/2016, DJe 15/03/2016).

[...]

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt no REsp 1345995/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/09/2019, DJe 25/09/2019)

Observado que o entendimento aqui consignado, lastreado na jurisprudência, é prevalente no Superior Tribunal de Justiça, aplica-se o enunciado da Súmula n. 568/STJ, *in verbis*:

O relator, monocraticamente e no STJ, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

Superior Tribunal de Justiça

Por fim, o tocante à aponta afronta aos arts. 321 e 352, do CPC/2015, sob a alegação de se oportunizar a parte autora o direito de correção em sua petição inicial, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisado o conteúdo dos referidos dispositivos legais.

Nem se diga que tal situação ampararia a violação do art. 1.022 do CPC, por omissão da Corte *a quo*, pois a matéria somente foi alegada em sede de embargos declaratórios. No seu recurso de apelação o recorrente nada alegou a respeito.

Os declaratórios não servem para suscitar inovação de matéria. Confira-se:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. AUTORIDADES APONTADAS COMO COATORAS. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. CONTROVÉRSIA QUE EXIGE ANÁLISE DE PORTARIA. ATO NORMATIVO NÃO INSERIDO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. TEORIA DA ENCAMPAÇÃO. INAPLICABILIDADE. FALTA DE IMPUGNAÇÃO, NO RECURSO ESPECIAL, DE FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO COMBATIDO, SUFICIENTE PARA A SUA MANUTENÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF. INOVAÇÃO RECURSAL, EM SEDE DE AGRAVO INTERNO. NÃO CABIMENTO. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 74, §§ 10 E 11, DA LEI 9.430/96 E 151, III, DO CTN. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL PREJUDICADA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, o Tribunal *a quo*, em autos de Mandado de Segurança, deu pela ilegitimidade passiva ad causam do Procurador-Chefe da Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio de Janeiro e do Delegado da Administração Tributária - DERAT do Rio de Janeiro, autoridades apontadas como coatoras, ao fundamento de que os débitos tributários em discussão teriam sido inscritos em dívida ativa pela Procuradoria da Fazenda Nacional no Rio Grande do Norte.

[...]

VI. Na forma da jurisprudência, "é vedado à parte recorrente, em sede de embargos de declaração e agravo regimental, suscitar matéria que não foi suscitada anteriormente, em virtude da ocorrência da preclusão consumativa" (STJ, AgRg nos EDcl no REsp 1.455.777/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/09/2015). Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 804.428/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 22/02/2016; AgInt no REsp 1.758.141/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/05/2019; AgInt no AREsp 253.481/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIAS, PRIMEIRA TURMA, DJe de 15/05/2019.

[...]

IX. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1684949/RJ, Rel. Ministra ASSUSETE

Superior Tribunal de Justiça

MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2019, DJe 16/09/2019)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022 DO CPC/15. OMISSÕES ALEGADAS.

1. Nos rígidos limites estabelecidos pelo art. 1.022, incisos I, II e III do Código de Processo Civil/2015, os embargos de declaração destinam-se apenas a esclarecer obscuridade ou eliminar contradição, suprir omissão e corrigir erro material eventualmente existentes no julgado e, excepcionalmente, atribuir-lhe efeitos infringentes quando algum desses vícios for reconhecido.

2. PRIMEIRA OMISSÃO. OCORRÊNCIA. ALEGADA OMISSÃO DO ACÓRDÃO EMBARGADO QUANTO À ANÁLISE DA ILEGITIMIDADE ATIVA DO EMBARGADO. MATÉRIA QUE NÃO FOI DEVOLVIDA À ANÁLISE DESTES SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUANDO DO MANEJO DO RECURSO ESPECIAL. INOVAÇÃO RECURSAL NO ATUAL MOMENTO PROCESSUAL. INVIÁVEL À ANÁLISE, AINDA QUE SE TRATE DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA.

2.1. "É vedado à parte recorrente, em sede de embargos de declaração e agravo regimental, suscitar matéria que não foi suscitada anteriormente, em virtude da ocorrência da preclusão consumativa". (STJ, AgRg nos EDcl no REsp 1.455.777/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/09/2015) [...]" (EDcl no AgInt no RE nos EDcl no AgRg no AREsp 729.742/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/09/2018, DJe 28/09/2018).

2.2. "O intuito de debater novos temas, por meio de agravo regimental, não trazidos inicialmente no recurso especial, se reveste de indevida inovação recursal, não sendo viável, portanto, a análise, ainda que se trate de matéria de ordem pública, porquanto imprescindível a prévia irresignação no momento oportuno e o efetivo debate sobre os temas" (AgRg no AREsp 401.770/PI, Rel. Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, DJe 12/11/2013). Precedentes.

3. SEGUNDA OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. MERO INCONFORMISMO COM A SOLUÇÃO JURÍDICA ADOTADA POR ESTA TURMA JULGADORA. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO DA CAUSA. IMPOSSIBILIDADE.

4. EMBARGOS DECLARATÓRIOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS SEM EFEITOS INFRINGENTES.

(EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1740101/PB, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/09/2019, DJe 05/09/2019)

Nesse panorama, carece o recurso do necessário prequestionamento em relação à respectiva matéria.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, §4º, I e II, do RI/STJ, conheço parcialmente do recurso e, nesta parte, nego-lhe provimento.

Publique-se. Intimem-se.

Superior Tribunal de Justiça

Brasília (DF), 25 de setembro de 2019.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator

