

RECURSO ESPECIAL Nº 1.835.181 - RJ (2019/0258904-0)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
RECORRENTE : ARACELY BERRIEL DE CARVALHO JOAQUIM
ADVOGADO : MÉLAINE CHANTAL MEDEIROS ROUGE E OUTRO(S) -
RJ104771
RECORRIDO : UNIÃO

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Aracely Berriel de Carvalho Joaquim, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. VPE. AME/RJ. FILIAÇÃO ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO. NÃO COMPROVAÇÃO. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. Trata-se de apelação em ação de execução individual ajuizada por Aracely Berriel de Carvalho Joaquim em face da União Federal, objetivando, na qualidade de pensionista de, Benedito Jose Joaquim, Segundo Tenente da Polícia Militar do Antigo Distrito Federal, a implantação da Vantagem Pecuniária Especial (VPE), concedida nos autos do Mandado de Segurança Coletivo n. 2005.51.01.016159-0.

2. O mandado de segurança coletivo é hipótese de substituição processual extraordinária, uma vez que as associações atuam em nome próprio, em defesa de direito dos seus associados sem a necessidade de autorização expressa.

3. No entanto, na presente hipótese, a sentença do mandado de segurança coletivo, concedeu, em parte, a segurança para estender o pagamento da VPE aos proventos de reforma e de pensão, auferidos pelos Policiais Militares e Bombeiros do antigo Distrito Federal, filiados à associação autora. Em sede de embargos de divergência, o STJ estendeu a VPE aos servidores do antigo Distrito Federal.

4. Ocorre que, não obstante os embargos de divergência terem previsto a extensão da vantagem aos "servidores", tal entendimento não deve se afastar do contexto da causa, posto que o voto condutor não feriu a amplitude pleiteada no mandado de segurança coletivo, sendo certo que as balizas subjetivas do título judicial permaneceram atreladas aos filiados da associação listados na exordial. Precedentes do STJ.

5. Para beneficiar-se da ação coletiva nº 2005.51.01.016159-0, é imprescindível a filiação até, ao menos, o trânsito em julgado da ação de conhecimento, que se deu em 20/06/2015.

6. Compulsando os autos, verifica-se que, não obstante o fato de a apelante ter comprovado a qualidade de pensionista de policial militar do antigo

Superior Tribunal de Justiça

Distrito Federal, não provou estar associada à entidade representativa dos oficiais militares estaduais do Rio de Janeiro – AME/RJ, durante o curso do mandado de segurança coletivo, cuja decisão final assegurou o pagamento da Vantagem Pecuniária Especial - VPE aos associados substituídos, oficiais inativos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros e seus pensionistas.

7. Recurso de apelação conhecido e não provido.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (e-STJ, fls. 658/662).

A recorrente aponta violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, I e II, do CPC/2015. Alega contradição no julgado, afirmando que (e-STJ, fls. 683/684):

[...] apesar do voto ter estendido a VPE a todos os servidores do antigo DF, destaca que as balizas subjetivas do título judicial teriam permanecido atreladas aos filiados da associação na exordial, tendo em vista o contexto da causa.

Afirma ter desenvolvido tal raciocínio quanto ao “contexto” da causa em decorrência do fato de, na petição inicial, ter sido acostado aos autos relação nominal de associados da impetrante-coletiva, e, dessa forma, somente associados da impetrante-coletiva, que tivessem se associado até 20/06/2015 seriam partes legítimas para executarem tal título.

Refere contrariedade aos arts. 22, *caput*, da Lei n. 12.016/2009; 467, 468, 469 e 475-G do CPC/1973 (arts. 502, 506, 508 e 509, § 4º, do CPC/2015).

Aduz que (e-STJ, fl. 689):

[...] a coisa julgada no mandado de segurança coletivo, formada em sede de decisão de embargos de divergência no STJ, abrangeu todos os servidores do DF, ativos, inativos e pensionistas, sem distinção de patente, e, dessa forma, não se pode alterar tal decisão já sob o manto da coisa julgada em sede de liquidação, veiculando temas que deveriam ter sido tratados quando da tramitação da fase de conhecimento.

Salietam, por isso, a impossibilidade de restringir-se o alcance da decisão proferida no mandado de segurança coletivo a associados, listas ou prévias autorizações e mesmo a patentes.

Contrarrazões às e-STJ, fls. 706/721.

Em manifestação de e-STJ, fls. 741/754, o Ministério Público Federal opina pelo parcial conhecimento do recurso e, nessa extensão, por seu provimento.

É o relatório.

O presente recurso merece prosperar em parte.

Inexiste contrariedade aos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015 quando o acórdão recorrido fundamenta claramente seu posicionamento, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

Tem-se, na origem, apelação interposta contra sentença que, em execução de sentença, extinguiu o feito por ilegitimidade ativa.

Superior Tribunal de Justiça

O Tribunal *a quo* manteve essa solução, sustentando que (e-STJ, fl. 268):

[...] embora desnecessária a autorização para impetrar mandado de segurança coletivo, o título judicial ora executado restringe sua abrangência aos aposentados e pensionistas filiados à AME/RJ, impondo-se limitar a filiação até 20/06/2015, data do trânsito em julgado da ação de conhecimento.

Registrou que, apesar de pensionista de policial militar do antigo Distrito Federal, a apelante não provou estar associada à entidade representativa dos oficiais militares estaduais do Rio de Janeiro - AME/RJ durante o curso do mandado de segurança coletivo.

Não andou bem a Corte *a quo* ao consignar que o título executivo teria se formado nos moldes delimitados pelas instâncias ordinárias no julgamento do *writ*, ou seja, com a limitação da incorporação da vantagem aos associados da impetrante.

Com efeito, no primeiro grau, a ordem foi parcialmente concedida para determinar que a autoridade coatora procedesse à incorporação da "Vantagem Pecuniária Especial instituída pela Lei n. 11.134/05, nos proventos de reforma auferidos pelos Policiais Militares e Bombeiros do antigo Distrito Federal filiados à Impetrante, que tivessem adquirido o direito à inatividade remunerada até a vigência da Lei n. 5.787/72, bem como nos proventos de pensão instituídos pelos referidos militares e percebidos por filiados à Associação autora".

Em apelação, a sentença foi parcialmente reformada para se reconhecer a isonomia entre os militares do Distrito Federal e os remanescentes do antigo Distrito Federal, tendo sido determinada a incorporação da vantagem em comento aos associados da impetrante.

Interposto recurso especial pela União (REsp 1.121.981/RJ), o apelo nobre foi provido e denegada a ordem.

Entretanto, a Terceira Seção desta Corte Superior acolheu os embargos de divergência interpostos pela associação "para que a Vantagem Pecuniária Especial - VPE, criada pela Lei n. 11.134/05, seja estendida aos servidores do antigo Distrito Federal em razão da vinculação jurídica criada pela Lei nº 10.486/2002".

O julgado recebeu a seguinte ementa:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. ADMINISTRATIVO. MILITARES DO ANTIGO DISTRITO FEDERAL. ARTIGO 65 DA LEI Nº 10.486/02. VINCULAÇÃO. VPE. LEI Nº 11.134/05. EXTENSÃO. POSSIBILIDADE.

1. A Lei nº 10.486/2002 estabelece uma vinculação permanente entre os militares do antigo e do atual Distrito Federal.
2. Em razão desta vinculação, a Vantagem Pecuniária Especial - VPE, criada pela Lei nº 11.134/05, devida aos militares da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar do atual Distrito Federal, se estende aos antigos militares do Distrito Federal.

Superior Tribunal de Justiça

3. Art. 65 da Lei nº 10.486/02: "As vantagens instituídas por esta Lei se estendem aos militares da ativa, inativos e pensionistas dos ex-Territórios Federais do Amapá, Rondônia e de Roraima, e aos militares inativos e pensionistas integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do antigo Distrito Federal. § 2º O mesmo procedimento aplicado aos militares do Distrito Federal, será adotado para os remanescentes do antigo Distrito Federal."

4. Embargos de divergência acolhidos para que a Vantagem Pecuniária Especial - VPE, criada pela Lei nº 11.134/05, seja estendida aos servidores do antigo Distrito Federal em razão da vinculação jurídica estabelecida pela Lei nº 10.486/2002.

(EResp 1.121.981/RJ, Rel. Min. ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA - DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE - TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/6/2013)

Da leitura do *decisum*, verifica-se que, contrariamente ao explicitado pelo Tribunal de origem, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu o direito a todos os servidores do antigo Distrito Federal, não havendo qualquer limitação quanto aos associados da então impetrante.

Uma vez acolhidos os embargos de divergência, nos moldes do disposto no art. 512 do CPC/1973 (vigente à época da prolação do aresto), deve prevalecer a decisão proferida pelo órgão superior, em face do efeito substitutivo do recurso.

Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA. ÚLTIMA DECISÃO DE MÉRITO PROFERIDA NOS AUTOS ORIGINÁRIOS. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. COMPETÊNCIA DO STJ. CABIMENTO DA REAUTUAÇÃO DOS AUTOS À LUZ DO NOVO CPC.

1. Quando o STJ adentra o mérito da questão federal controvertida no recurso especial, opera-se o efeito substitutivo previsto no artigo 512 do CPC de 1973 (artigo 1.008 do NCPC), o que atrai a competência para apreciação da ação rescisória. Hipótese em que, consoante assente em julgamento proferido pela Segunda Seção, foi reconhecida a natureza meritória da última decisão proferida pelo STJ nos autos originários. Na ocasião, o referido órgão julgador considerou que a circunstância de o recurso especial não ter sido conhecido não descaracteriza sua natureza de decisão de mérito, uma vez detidamente examinada a controvérsia e indeferida a pretensão da recorrente.

2. Constatada a incompetência absoluta do tribunal perante o qual a rescisória foi ajuizada (pois indicada como rescindível decisão de mérito que fora substituída por outra de tribunal superior), deve o relator determinar a emenda da inicial para adequação do objeto da ação e a posterior remessa dos autos ao juízo competente para apreciação da demanda.

3. Agravo interno não provido.

Superior Tribunal de Justiça

(AgInt nos EDcl no REsp 1.611.431/MT, Rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe 1º/12/2017)

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LEGITIMIDADE. EFEITO SUBSTITUTIVO DA APELAÇÃO. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA.

1. "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 - STJ).
2. "O efeito substitutivo do acórdão faz com que a sentença não mais subsista como norma individual e concreta" (AgRg no AREsp 158.448/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2012, DJe 18/12/2012).
3. O fundamento do julgado proferido pelo Tribunal a quo foi a interpretação da lei do mandado de segurança (Lei n. 12.016/2009) no que concerne à área de atuação da autoridade coatora, sendo desnecessária a interposição de recurso extraordinário. 4. Agravo interno desprovido. (AgInt no AgInt no AREsp 361155/DF, de minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, DJe 20/02/2018)

Nesse diapasão, não pode prosperar o entendimento do Tribunal Regional Federal da 2ª Região quanto à limitação da coisa julgada e no tocante à não prevalência da decisão proferida pelo STJ.

Aliás, deve ser destacado que foi proposta perante esta Corte Superior ação rescisória com o escopo de desconstituir o julgado em comento (AR 5.848/RJ), sendo indeferido o pedido de tutela provisória de urgência.

Registre-se, por oportuno, que o STJ já se manifestou no sentido de que os sindicatos e as associações, na qualidade de substitutos processuais, têm legitimidade para atuar judicialmente na defesa dos interesses coletivos de toda a categoria que representam. Por isso, caso a sentença coletiva não tenha uma delimitação expressa dos seus limites subjetivos, a coisa julgada advinda da ação coletiva deve alcançar todas as pessoas da categoria, e não apenas os filiados, como ocorreu no caso.

Ilustrativamente:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO (INDIVIDUAL) DE TÍTULO JUDICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LEGITIMIDADE. SÚMULA 83 DO STJ.

1. Conforme o Supremo Tribunal Federal, a lista dos filiados e a autorização expressa deles somente são necessárias para ajuizamento de ação ordinária quando a associação atua como representante dos filiados (art. 5º, XXI, da CF). (RE n. 573.232/SC, em repercussão geral, e Súmula 629 do STF).
2. No julgamento do REsp n. 1.243.887/PR, representativo de controvérsia, a Corte Especial do STJ reconheceu que a execução individual de sentença

genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro no qual haja sido proferida a sentença coletiva ou no do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia do aludido julgado não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido.

3. Hipótese em que o fato de algum exequente não constar das relações de filiados apresentadas pela Fenacef ou de não ser aposentado ou pensionista na data da impetração do mandado de segurança coletivo ou de sua sentença não é óbice para a propositura de execução individual do título executivo.

4. Aplicação da Súmula 83 do STJ.

5. Agravo interno desprovido. (AgInt no AREsp 993662/DF, de minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/10/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EFEITOS DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO COLETIVA. ART. 2º-A DA LEI 9.494/97. INCIDÊNCIA DAS NORMAS DE TUTELA COLETIVA PREVISTAS NO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI 8.078/90), NA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/85) E NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI 12.016/2009). INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. LIMITAÇÃO DOS EFEITOS DA COISA JULGADA AO TERRITÓRIO SOB JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR DA SENTENÇA. IMPROPRIEDADE. OBSERVÂNCIA AO ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL NO JULGAMENTO DO RESP. 1.243.887/PR, REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA, E PELO STF QUANTO AO ALCANCE DOS EFEITOS DA COISA JULGADA NA TUTELA DE DIREITOS COLETIVOS.

1. Na hipótese dos autos, a quaestio iuris diz respeito ao alcance e aos efeitos de sentença deferitória de pretensão agitada em Ação coletiva pelo Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Fundações Públicas Federais de Geografia e Estatística. A controvérsia circunscreve-se, portanto, à subsunção da matéria ao texto legal inserto no art. 2º-A da Lei 9.494/1997, que dispõe sobre os efeitos de sentença proferida em ação coletiva.

2. A res iudicata nas ações coletivas é ampla, em razão mesmo da existência da multiplicidade de indivíduos concretamente lesados de forma difusa e indivisível, não havendo que confundir competência do juiz que profere a sentença com o alcance e os efeitos decorrentes da coisa julgada coletiva.

3. Limitar os efeitos da coisa julgada coletiva seria um mitigar exdrúxulo da efetividade de decisão judicial em ação coletiva. Mais ainda: reduzir a eficácia de tal decisão à "extensão" territorial do órgão prolator seria confusão a técnica dos institutos que balizam os critérios de competência adotados em nossos diplomas processuais, mormente quando - por força do normativo de regência do Mandado de Segurança (hígido neste ponto) - a fixação do Juízo se dá (deu) em razão da pessoa que praticou o ato (*ratione personae*).

4. Por força do que dispõem o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública sobre a tutela coletiva, sufragados pela Lei do Mandado de Segurança (art. 22), impõe-se a interpretação sistemática do art. 2º-A da Lei 9.494/97, de forma a prevalecer o entendimento de que a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a

imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado, e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu.

5. Incide, *in casu*, o entendimento firmado no REsp. 1.243.887/PR representativo de controvérsia, porquanto naquele julgado já se vaticinara a interpretação a ser conferida ao art. 16 da Lei da Ação Civil Pública (alterado pelo art. 2º-A da Lei 9.494/97), de modo a harmonizá-lo com os demais preceitos legais aplicáveis ao tema, em especial às regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor.

6. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.614.263/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 12/9/2016)

Desse último julgado indicado, merece destaque trecho do voto proferido pelo em. Ministro relator:

Coadjuvando a tese ora esposada, para repisar a necessidade da interpretação sistemática, reporto-me ao disposto nos arts. 21 e 22 da Lei do Mandado de Segurança (Lei 12.016/2009), lei publicada posteriormente ao diploma legal sob ausculta.

Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

Art. 22. No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.

Infere-se que – atento ou não ao permissivo legal que limitava os efeitos da coisa julgada à competência do órgão prolator (art. 2º-A da Lei 9.494/1997) – o legislador fez publicar e deu vigência à Lei do Mandado de Segurança (Lei 12.016/2009), de cujo texto se depreende expressamente, de forma categórica e hialina, que a sentença fará coisa julgada abrangendo todos os membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.

Superior Tribunal de Justiça

A referida Lei do Mandado de Segurança, por conseguinte, reiterou e ratificou o que já estava previsto no art. 103, II, do CDC:

Art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada:

(...)

II - *ultra partes*, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

Ou seja, a Lei 12.016/2009 – específica e aplicável ao caso ora em análise – confirmou as regras de tutela coletiva previstas no Código de Defesa do Consumidor e assim o fez em 2009; portanto, é legislação posterior à Medida Provisória 2.180-35/2001, que resultou no acréscimo do art. 2º-A à Lei 9.494/1997.

Em suma, por força do que dispõem o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública, impõe-se que a interpretação a ser conferida ao art. 2º-A da Lei 9.494/1997 é a sistemática, devendo ser afastada eventual interpretação literal. Nessa perspectiva, prevalecem as normas de tutela coletiva previstas na Lei Consumerista, que foram sufragadas pela Lei do Mandado de Segurança, como já se afirmou.

Via de consequência, irreprochável o entendimento de que a abrangência da coisa julgada é determinada pelo pedido, pelas pessoas afetadas e de que a imutabilidade dos efeitos que uma sentença coletiva produz deriva de seu trânsito em julgado – e não da competência do órgão jurisdicional que a proferiu. - grifos acrescidos

Com a mesma orientação, destaco os seguintes precedentes: AREsp 1.250.255, AREsp 1.246.637, AREsp 1.239.704, AREsp 1.240.104, AREsp 1.240.054, AREsp 1.239.330, AREsp 1.239.990, AREsp 1.233.659, AREsp 1.233.422, AREsp 1.230.233, AREsp 1.227.140, AREsp 1.227.138, AREsp 1.225.870, AREsp 1.221.162, AREsp 1.207.104.

Ante o exposto, com base no art. 932, V, do CPC/2015, c/c o art. 253, parágrafo único, II, "c", do RISTJ, conheço do agravo e dou parcial provimento ao recurso especial para determinar o retorno dos autos ao Tribunal *a quo* a fim de que dê prosseguimento ao feito, julgando-o como entender de direito.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 02 de outubro de 2019.

Ministro Og Fernandes
Relator