

13/02/2020

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.101.937 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECTE.(S)	: CAIXA ECONOMICA FEDERAL
RECTE.(S)	: BANCO BRADESCO SA
RECTE.(S)	: BANCO ALVORADA S.A.
RECTE.(S)	: BANCO SANTANDER BRASIL S/A
RECTE.(S)	: BANCO DO BRASIL S/A
ADV.(A/S)	: FERNANDO ANSELMO RODRIGUES
RECTE.(S)	: ITAÚ UNIBANCO S/A
ADV.(A/S)	: LUIZ CARLOS STURZENEGGER
ADV.(A/S)	: GUSTAVO CESAR DE SOUZA MOURAO
RECDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
ADV.(A/S)	: CHRISTIAN TARIK PRINTES

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ART. 16 DA LEI 7.347/1985, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 9.494/1997. CONSTITUCIONALIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela Lei 9.494/1997, segundo o qual a sentença na ação civil pública fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator.

2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.

Decisão: O Tribunal, por maioria, reputou constitucional a questão, vencido o Ministro Edson Fachin. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Edson Fachin. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia.

RE 1101937 RG / SP

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.101.937 SÃO PAULO

Título do tema: Constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, segundo o qual a sentença na ação civil pública fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator.

MANIFESTAÇÃO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (Relator):

Trata-se de Recursos Extraordinários interpostos contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça.

Na origem, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) propôs “Ação Coletiva de Revisão Contratual”, com pedido de liminar, em face de diversas entidades bancárias (Caixa Econômica Federal – CEF, ABN Amro Bank, Banco América do Sul, Banco Bradesco, Banco de Crédito Nacional, HSBC Bank Brasil, Banco Itaú, Banco Sudameris, Bank Boston, Banco do Estado de Pernambuco, Banco do Estado de São Paulo – BANESPA, Banco Nossa Caixa, Eurameris), buscando a revisão de contratos de financiamento habitacional celebrados por seus associados com as referidas instituições financeiras (vol. 16, fl. 20).

Em relação a esses contratos, firmados no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação, o IDEC faz os seguintes pedidos:

- a) declaração de nulidade de cláusulas de mandato, de autorização de leilão e de retomada extrajudicial e unilateral do bem pelos réus;
- b) declaração de nulidade de cláusulas contratuais que estabeleçam a correção do saldo devedor pela TR;
- c) refazimento do cálculo do saldo devedor dos contratos de cada filiado, utilizando-se o Plano de Equivalência Salarial (PES) como critério;
- d) proibição da aplicação de juros sobre juros (anatocismo), tanto na amortização do saldo devedor, como nos juros das prestações pagas em atraso;

RE 1101937 RG / SP

e) a inversão do ônus da prova, bem como outras medidas de ordem processual, com o fito de tornar efetiva a tutela coletiva.

Ao proferir o despacho saneador e apreciar o pedido de tutela antecipada, o Juízo de primeiro grau determinou (i) a suspensão da eficácia das cláusulas contratuais que autorizam as instituições financeiras a promover a execução extrajudicial prevista no Decreto-Lei 70/1966 e (ii) a sustação das execuções já iniciadas, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Interposto Agravo de Instrumento pelas instituições financeiras, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região deu-lhe provimento, para afastar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor e revogar a liminar.

Opostos Embargos de Declaração, foram acolhidos em parte, para fins de sanar omissão, assentando-se a inaplicabilidade do art. 16 da Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), pois o direito reconhecido na causa não pode ficar restrito a um âmbito regional, dada a amplitude dos interesses em jogo.

Eis a literalidade da norma em comento:

“Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova “.

Questionando este aspecto – a eficácia territorial das decisões tomadas na presente ação -, os bancos interpuseram Recurso Especial.

Após sucessivos pronunciamentos, o Superior Tribunal de Justiça acabou confirmando o posicionamento do TRF3. Veja-se o acórdão da Corte Especial do Tribunal da Cidadania:

RE 1101937 RG / SP

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. ART. 16 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO COLETIVA. LIMITAÇÃO APRIORÍSTICA DA EFICÁCIA DA DECISÃO À COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICANTE. DESCONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (RESP N.º 1.243.887/PR, REL. MIN. LUÍS FELIPE SALOMÃO). DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL DEMONSTRADO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS.

1. No julgamento do recurso especial repetitivo (representativo de controvérsia) n.º 1.243.887/PR, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85, primeira parte, consignou ser indevido limitar, aprioristicamente, a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão julgante.

2. Embargos de divergência acolhidos para restabelecer o acórdão de fls. 2.418-2.425 (volume 11), no ponto em que afastou a limitação territorial prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85.

(EREsp 1134957/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 24/10/2016, DJe 30/11/2016)”

Em face desse julgado, houve a interposição de dois Recursos Extraordinários.

No apelo extremo interposto pelo ITAÚ UNIBANCO S/A (fls. 203-228, Vol. 33), com amparo no art. 102, III, a, da Constituição Federal, alega-se violação aos arts. 5º, XXXVII, LIII e LIV; 22, I; e 97 da CF/1988, pois (a) ao entender pela possibilidade de a eficácia da sentença coletiva se estender para além da competência territorial (fl. 206, Vol. 33), o

RE 1101937 RG / SP

acórdão recorrido diverge da tese fixada, pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do RE 612.043-RG (Tema 499, Rel. Min. MARCO AURÉLIO); (b) no julgamento do RE 612.043-RG, o Supremo Tribunal Federal reafirmou esse entendimento (...) quando considerou constitucional o disposto no art. 2º-A da Lei nº 9.494, de 1997, a dispor que a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator (fl. 209, Vol. 33); e (c) ao afastar a incidência do art. 16 da Lei da Ação Civil Pública - LACP, o acórdão recorrido violou a cláusula de reserva de plenário, uma vez que inobservou o rito previsto para a declaração incidental de inconstitucionalidade.

Quanto ao Recurso Extraordinário interposto pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e Outros (Vol. 20, fls. 2-36), com amparo no art. 102, III, a e b, da Constituição Federal, alega-se violação aos arts. 2º; 22, I; e 97 da CF/1988, aos argumentos de que (a) houve afronta à regra constitucional de reserva de plenário, tendo em vista que o acórdão recorrido declarou a inconstitucionalidade tácita do art. 16 da Lei de Ação Civil Pública - LACP; e (b) o acórdão recorrido divergiu do entendimento desta CORTE firmado no julgamento da ADI 1576-1, bem como da tese fixada no Tema 499, com repercussão geral reconhecida.

O STJ admitiu ambos os apelos.

Os autos foram a mim distribuídos em 7/3/2018.

Em 3/9/2018, dei provimento a ambos os recursos, por vislumbrar ofensa ao art. 97 da Constituição (cláusula de reserva de Plenário).

O IDEC apresentou Agravo Interno, esclarecendo que o STJ já havia submetido a matéria à sua Corte Especial, o que tornava prejudicada a alegação de mácula à regra do *full bench*.

RE 1101937 RG / SP

Em 3/12/2018, reconsiderarei o provimento dos Recursos pela ofensa ao art. 97; prosseguindo no exame da outra questão suscitada, acolhi as insurgências, por entender que o art. 16 da Lei da Ação Civil Pública é compatível com a Constituição.

Ambas as instituições financeiras apresentaram Agravos Internos.

Consideradas as peculiaridades do tema, revoguei a decisão anterior, para propiciar a submissão do processo ao Plenário Virtual.

É o Relatório.

Preliminarmente, cabe, desde logo, reiterar os fundamentos da decisão que rejeitou a alegada ofensa ao art. 97 da Constituição. O STJ examinou a aplicabilidade do art. 16 da Lei 7.347/1985 por intermédio de seu maior órgão colegiado com atribuições jurisdicionais (a Corte Especial), atendendo a todos os rigores de publicidade e de participação das partes.

Além do mais, a Corte valeu-se de precedente formado no julgamento de recursos repetitivos, cujas formalidades são tão elevadas quanto as de um incidente de inconstitucionalidade.

Por essas razões, atenta contra a lógica e presta reverência ao mais obtuso formalismo a pretensão de remeter o processo novamente ao STJ para reanalisar a questão.

Os argumentos estão todos colocados, e cabe ao SUPREMO, enfim, definir se o art. 16 da Lei da Ação Civil Pública revela-se harmônico com a Constituição de 1988.

É superlativa a relevância do tema discutido. Em jogo, (I) a correta compreensão e a legitimidade dos limites *da (e à)* coisa julgada; (II) a eficácia das diferentes formas de tutelas coletivas.

RE 1101937 RG / SP

Registre-se ter tramitado no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL Ação Direta de Inconstitucionalidade relacionada ao tema em exame nestes Recursos Extraordinários. A ADI 1576 chegou a ter sua Medida Cautelar apreciada, mas foi arquivada por falta de aditamento da petição inicial.

De outro lado, esta CORTE já reconheceu a relevância de matéria correlata. Com efeito, ao examinar a repercussão geral do RE 612043, o SUPREMO, por meio de seu Plenário Virtual, respondeu afirmativamente em face do tema “limites subjetivos da coisa julgada referente à ação coletiva proposta por entidade associativa de caráter civil”.

Tratou-se, nesse precedente, do art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 – a mesma que alterou o art. 16 da Lei da Ação Civil Pública.

Na presente hipótese, portanto, patente a repercussão geral.

Os recursos extraordinários somente serão conhecidos e julgados, quando essenciais e relevantes as questões constitucionais a serem analisadas, sendo imprescindível ao recorrente, em sua petição de interposição de recurso, a apresentação formal e motivada da repercussão geral que demonstre, perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a existência de acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares.

Foi cumprida, no caso, obrigação do recorrente de apresentar, formal e motivadamente, a repercussão geral, demonstrando a relevância da questão constitucional debatida que ultrapasse os interesses subjetivos da causa, conforme exigência constitucional, legal e regimental (art. 102, § 3º, da CF/88, c/c art. 1.035, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015 e art. 327, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Com efeito, (a) o tema controvertido é portador de ampla repercussão e de suma importância para o cenário político, social e jurídico e (b) a matéria não interessa única e simplesmente às partes envolvidas na lide.

RE 1101937 RG / SP

Por essas razões, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional. É como voto.

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.101.937 SÃO PAULO

MANIFESTAÇÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COISA JULGADA – LIMITAÇÃO TERRITORIAL – ARTIGO 16 DA LEI Nº 7.347/1985 – CONSTITUCIONALIDADE – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.

1. O assessor David Laerte Vieira prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário nº 1.101.937, relator o ministro Alexandre de Moraes, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 13 de dezembro de 2019.

No julgamento dos embargos de divergência em recurso especial, o Superior Tribunal de Justiça concluiu afastada a limitação territorial aludida no artigo 16 da Lei nº 7.347/1985.

A Caixa Econômica, em conjunto com outros bancos, e Itaú Unibanco S.A. interpuseram recursos extraordinários. Sustentam ofensa aos artigos 2º, 5º, incisos II, XXXVII, LIII e LIV, 22, inciso I, e 97 da Constituição Federal. Alegam desrespeitada a reserva de plenário, assinalando indiretamente declarado inconstitucional o artigo 16 da Lei nº 7.347/1985. Dizem da ofensa à separação dos Poderes, dada a competência legislativa privativa da União para dispor sobre Direito Civil e Processual Civil.

Asseveram inobservados os entendimentos do Supremo firmados no recurso extraordinário nº 612.043, decidido sob a sistemática da repercussão geral, no qual assentado serem os

RE 1101937 RG / SP

filiados residentes na jurisdição do Órgão julgador beneficiários do título executivo nas ações tendo associação como autora, e quando do exame de liminar em ação direta de inconstitucionalidade nº 1.576-1, no que concluído ficar a eficácia abrangente da sentença na ação civil pública restrita aos contornos da competência territorial do Órgão prolator – ambos os precedentes da relatoria de Vossa Excelência. Assinalam ultrapassar o tema o limite subjetivo da lide, mostrando-se relevante dos pontos de vista social, jurídico, econômico e político.

Os extraordinários foram admitidos na origem. O Relator submeteu o processo ao Plenário Virtual, manifestando-se pela existência de repercussão maior da questão constitucional.

2. Tem-se matéria de envergadura constitucional, fato a reclamar o crivo do Supremo. Cumpre ao Tribunal definir a constitucionalidade do artigo 16 da Lei nº 7.347/1985 no que prevista a limitação dos efeitos da sentença em ação civil pública à competência territorial do órgão prolator.

3. Pronuncio-me no sentido de estar configurada a repercussão geral.

4. À Assessoria, para acompanhar a tramitação do incidente.

5. Publiquem.

Brasília, 17 de dezembro de 2019.

Ministro MARCO AURÉLIO