



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.295.259 - CE (2011/0283629-0)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
AGRAVANTE : DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
PROCURADOR : MARIA DA CONCEIÇÃO DE SOUZA VICENTE E OUTRO(S)
AGRAVADO : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO DNOCS - ASSECAS
ADVOGADO : GLAYDDES MARIA SINDEAUX ESMERALDO E OUTRO(S) - CE004019

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DNOCS. COMPETÊNCIA ABSOLUTA. DOMICÍLIO DA AUTORIDADE COATORA. EFICÁCIA TERRITORIAL AMPLA DA SENTENÇA PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. ART. 2º-A DA LEI N. 9.494/1997. INAPLICABILIDADE.

1. Em se tratando de mandado de segurança coletivo, não se aplica o disposto no art. 2º-A da Lei n. 9.494/1997, porquanto, em relação a essa ação constitucional, a competência absoluta é definida pelo domicílio legal da autoridade coatora, o que impossibilitaria a impetração em outras unidades da federação, de modo a abarcar outros substituídos.

2. Nesse sentido, a interpretação que tem sido dada, por este Tribunal, ao dispositivo em comento é a de que a limitação nele contida se refere apenas às ações processadas e julgadas sob o rito ordinário, não sendo aplicável ao mandado de segurança coletivo. Precedentes.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 27 de agosto de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.295.259 - CE (2011/0283629-0)

AGRAVANTE : DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
PROCURADOR : MARIA DA CONCEIÇÃO DE SOUZA VICENTE E OUTRO(S)
AGRAVADO : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO DNOCS - ASSECAS
ADVOGADO : GLAYDDES MARIA SINDEAUX ESMERALDO E OUTRO(S) - CE004019

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de agravo interno manejado por Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS contra decisão que deu provimento ao recurso especial para afastar a limitação territorial prevista no art. 2º-A da Lei n. 9.494/1997, de modo a abranger todos os substituídos contemplados pela ordem concedida, independentemente do domicílio.

Alega o agravante, em suma, que a matéria não estaria pacificada nesta Corte e mereceria uma discussão mais ampla.

A fim de comprovar a divergência, cita os acórdãos proferidos no julgamento do AgRg no REsp 1.279.061/MT e o RE 601.043.

Sem contrarrazões, conforme certidão à e-STJ, fl. 509.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.295.259 - CE (2011/0283629-0)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): O agravo não merece provimento.

Conforme consignado na decisão recorrida, em se tratando de mandado de segurança coletivo, não se aplica o disposto no art. 2º-A da Lei n. 9.494/1997, porquanto, em relação a essa ação constitucional, a competência absoluta é definida no lugar em que se encontra a autoridade coatora, o que impossibilitaria a impetração em outras unidades da federação, de modo a abarcar outros substituídos.

Não há razão, portanto, para a limitação territorial da eficácia da segurança apenas aos substituídos domiciliados no âmbito de competência territorial do órgão prolator da sentença, sob pena de restringir desproporcionalmente a eficácia do mandado de segurança coletivo, que tem amparo constitucional, uma vez que a efetividade do provimento ficaria sempre restrita aos substituídos domiciliados na circunscrição de quem tenha praticado o ato impugnado.

Caso se privilegiasse a interpretação de aplicabilidade da restrição nessa espécie de ação constitucional, estar-se-ia convalidando a tese de que a sua eficácia estaria sempre restrita a uma circunscrição judiciária, ainda que o ato questionado tenha abrangência nacional.

Nesse sentido, a interpretação que vem sendo dada, corretamente, por este Tribunal, ao dispositivo em comento é a de que a limitação nele contida se refere apenas às ações julgadas sob o rito ordinário, não sendo aplicável ao mandado de segurança coletivo.

No aspecto:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AGRAVO INTERNO QUE NÃO IMPUGNA TODOS OS FUNDAMENTOS DO *DECISUM*. CONCORDÂNCIA EXPRESSA DA PARTE RECORRENTE COM O CAPÍTULO AUTÔNOMO NÃO IMPUGNADO. POSSIBILIDADE DE EXAME DO MÉRITO DA IRRESIGNAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 182/STJ. AÇÃO DE CARÁTER COLETIVO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SINDICATO. SUBSTITUTO PROCESSUAL. EFEITO DA SENTENÇA. ADSTRIÇÃO AOS FILIADOS À ENTIDADE SINDICAL À ÉPOCA DO OFERECIMENTO DA AÇÃO, OU LIMITAÇÃO DA ABRANGÊNCIA AO ÂMBITO TERRITORIAL DA JURISDIÇÃO DO ÓRGÃO PROLATOR DA DECISÃO. NÃO CABIMENTO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º-A DA LEI N. 9.494/97 EM HARMONIA COM AS NORMAS QUE DISCIPLINAM A MATÉRIA. VIOLAÇÃO À DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 para o presente Agravo Interno, embora o Recurso Especial estivesse sujeito ao Código de Processo Civil de 1973.

II - Afasta-se a incidência da Súmula n. 182/STJ quando, embora o Agravo Interno não impugne todos os fundamentos da decisão recorrida, a parte recorrente manifesta, expressamente, a concordância com a solução alcançada pelo julgador, desde que o capítulo em relação ao qual a desistência foi manifestada seja independente e não interfira na análise do mérito da irresignação.

III - O Supremo Tribunal Federal firmou orientação, sob o regime da repercussão geral, segundo a qual há distinção entre a execução individual de sentença coletiva proposta por sindicato daquela proposta por associação, no que se refere à legitimidade e autorização dos sindicalizados ou associados.

IV - Delineada a substituição processual pelos sindicatos e a representação processual pelas associações, não se faz necessária a juntada da listagem dos substituídos para o ajuizamento de demanda coletiva proposta por sindicato, providência exigível em se tratando de ação ajuizada por associação, exceto se tratar-se de mandado de segurança coletivo.

V - Impõe-se interpretar o art. 2º-A da Lei n. 9.494/97 em harmonia com as demais normas que disciplinam a matéria, de modo que os efeitos da sentença coletiva, no casos em que a entidade sindical atua com substituta processual, não estão adstritos aos filiados à entidade sindical à época do oferecimento da ação coletiva, ou limitada a sua abrangência ao âmbito territorial da jurisdição do órgão prolator da decisão, salvo se houver restrição expressa no título executivo judicial. Precedentes.

VI - Não compete a esta Corte Superior a análise de suposta violação de dispositivos constitucionais, ainda que para efeito de prequestionamento, sob pena de usurpação da competência reservada ao Supremo Tribunal Federal, *ex vi* art. 102, III, da Constituição da República.

VII - A Agravante não apresenta argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1.614.030/RS, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/2/2019, DJe 13/2/2019)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EFEITOS DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO COLETIVA. ART. 2º-A DA LEI 9.494/1997. 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 pela Associação Nacional dos Servidores do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas. 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, haja vista que o acórdão objurgado firmou entendimento no sentido de que o *decisum* alcança apenas aqueles substituídos que, no momento do ajuizamento da ação, tinham endereço na competência territorial do órgão julgador.

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 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 atécnica 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. O Supremo Tribunal Federal ratificou o entendimento de que os efeitos da substituição processual em ações coletivas extravasam o âmbito simplesmente individual para irradiarem-se a ponto de serem encontrados no patrimônio de várias pessoas que formam uma categoria, sendo desnecessária a indicação dos endereços onde se encontram domiciliados os substituídos, uma vez que, logicamente, os efeitos de eventual vitória na demanda coletiva beneficiará todos os integrantes dessa categoria, independente de onde se encontrem domiciliados. (MS 23.769, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 30.4.2004).

7. Agravo Interno não provido.

(AgInt nos EDcl no AgRg no REsp 1.431.200/CE, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/9/2016, DJe 7/10/2016)

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 pela Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social. 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, haja vista que o acórdão objurgado firmou entendimento no sentido de que o *decisum* alcança apenas aqueles substituídos que, no momento do ajuizamento da ação, tinham endereço na competência territorial do órgão julgador (fl. 318/e-STJ).

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 atécnica dos institutos que balizam os critérios de competência



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. O Supremo Tribunal Federal ratificou o entendimento de que os efeitos da substituição processual em ações coletivas extravasam o âmbito simplesmente individual para irradiarem-se a ponto de serem encontrados no patrimônio de várias pessoas que formam uma categoria, sendo desnecessária a indicação dos endereços onde se encontram domiciliados os substituídos, uma vez que, logicamente, os efeitos de eventual vitória na demanda coletiva beneficiará todos os integrantes desta categoria, independente de onde se encontrem domiciliados. (MS 23.769, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/2002, DJ 30/4/2004).

7. A demanda está relacionada com a defesa de direitos coletivos *stricto sensu* que, embora indivisíveis, possuem titulares determináveis. Os efeitos da sentença se estendem para além dos participantes da relação jurídico-processual instaurada, mas limitadamente aos membros do grupo que, no caso dos autos, são os associados da parte recorrente.

8. Nesse sentido: AgRg no AgRg no AgRg no REsp 1.366.615/CE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 26.6.2015).

9. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AgRg no Ag 1.419.534/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/11/2015, DJe 3/2/2016)

Em caso semelhante ao tratado no presente recurso, a Segunda Turma deu solução idêntica aos precedentes supratranscritos, de modo a afastar a limitação territorial prevista no art. 2º-A da Lei n. 9.494/1997 no caso de mandado de segurança coletivo ajuizado pela Assecas contra ato praticado pelo Diretor-Geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs.

Confira-se:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO PROPOSTO POR ENTIDADE ASSOCIATIVA. EFEITOS DA SENTENÇA MANDAMENTAL. JUÍZO DA SEDE FUNCIONAL DA AUTORIDADE COATORA. OBSERVÂNCIA DO ÂMBITO DE ATRIBUIÇÕES DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. INAPLICABILIDADE DO ART. 2º-A DA LEI 9.494/1997. PRECEDENTE DA 2ª TURMA DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A 2ª Turma do STJ no julgamento de caso análogo ao presente, *in casu* do AgRg no AgRg no AgRg no REsp 1.366.615/CE, rel. Min. Humberto Martins, iniciado em 18 de março de 2014 e concluído em 23 de junho de 2015 (acórdão pendente de publicação), decidiu que, tratando-se de Mandado de Segurança Coletivo e sendo autoridade coatora o Diretor-Geral do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, autarquia federal sediada provisoriamente em Fortaleza/CE, e sendo a competência absoluta para apreciar o mandamus da Justiça Federal daquela localidade, não há fundamento para a limitação territorial da eficácia do provimento do julgado aos substituídos com domicílio na circunscrição do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, ainda mais quando a aplicação da limitação territorial prevista no art. 2º-A da Lei 9.494/1997 equivaleria a debilitar a própria função do mandado de segurança coletivo, de modo que "o mais coerente é que a eficácia do título judicial esteja relacionada aos limites geográficos pelo quais se estende as atribuições da autoridade administrativa (Diretor-Geral do DNOCS), e não ao domicílio dos impetrantes".

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.472.329/CE, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 5/11/2015)

Ressalte-se, por fim, que a suposta divergência jurisprudencial existente acerca da matéria não foi comprovada nas razões recursais, haja vista que tanto o AgRg no REsp 1.279.061/MT quanto o RE 601.043 trataram da aplicabilidade do art. 2º-A da Lei n. 9.494/1997 em relação a ações de rito ordinário, que não possuem a peculiaridade da competência absoluta definida pelo domicílio da autoridade coatora.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0283629-0

AgInt no
REsp 1.295.259 / CE

Números Origem: 00168791220074058100 200781000168790 20078100016879001 3996008 399602008
5498

PAUTA: 27/08/2019

JULGADO: 27/08/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO DNOCS - ASSECAS
ADVOGADO : GLAYDDES MARIA SINDEAUX ESMERALDO E OUTRO(S) - CE004019
RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
PROCURADOR : MARIA DA CONCEIÇÃO DE SOUZA VICENTE E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações de Atividade

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
PROCURADOR : MARIA DA CONCEIÇÃO DE SOUZA VICENTE E OUTRO(S)
AGRAVADO : ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO DNOCS - ASSECAS
ADVOGADO : GLAYDDES MARIA SINDEAUX ESMERALDO E OUTRO(S) - CE004019

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.