



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.954.451 - RJ (2021/0247699-2)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
RECORRENTE : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - RJ072167
RECORRIDO : ROSINEIDE LUCENA DOS SANTOS SILVEIRA
ADVOGADOS : JAYME EDUARDO DA FONSECA WITTE - RJ119536
KARLA KRISTINA DA FONSECA BUARQUE - RJ188256

EMENTA

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. IPVA. IMPETRAÇÃO DIRIGIDA A SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA. DECLINAÇÃO DE COMPETÊNCIA. OPORTUNIZAÇÃO DE EMENDA A INICIAL PARA CORREÇÃO DA AUTORIDADE COATORA LEGÍTIMA. IMPOSSIBILIDADE. MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA.

I - O mandado de segurança foi impetrado contra ato do Secretário Estadual de Fazenda, objetivando discutir lançamento de IPVA. O Tribunal declinou da competência, oportunizando ao impetrante emendar a inicial, para a indicação da correta autoridade coatora.

II - Este Superior Tribunal de Justiça, tem jurisprudência pacífica no sentido da vedação à oportunização ao impetrante, da emenda à inicial para a indicação da correta autoridade coatora, quando a referida modificação implique na alteração da competência jurisdicional. Precedentes: AgInt no RMS n. 53.867/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 21/3/2019, DJe de 3/4/2019 e RMS n. 68.112/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 20/9/2022, DJe de 27/9/2022.)

III - Recurso especial provido.

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, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.Brasília (DF), 14 de fevereiro de 2023(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.954.451 - RJ (2021/0247699-2)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO:

Trata-se de recurso especial interposto pelo Estado do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Rosineide Lucena dos Santos Silveira impetrou mandado de segurança contra ato do Secretário de Estado de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro que exigiu o pagamento do IPVA e das taxas de licenciamento de 2014 a 2018, como condição para que o veículo pudesse ser transferido do Estado de São Paulo para o do Rio de Janeiro, sendo que nesse período os tributos teriam sido pagos naquele Estado.

O Tribunal *a quo* acolheu preliminar de ilegitimidade passiva e declinou da competência para uma das varas da Fazenda Pública. Esta a ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUTÁRIO – PRETENSÃO DE INVALIDAR LANÇAMENTOS DE IPVA – ILEGITIMIDADE DO SR. SECRETÁRIO DE ESTADO DE FAZENDA – TEORIA DA ENCAMPAÇÃO – AFASTAMENTO – DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA PARA A PRIMEIRA INSTÂNCIA

- Mandado de Segurança impetrado contra ato do Secretário do Estado de Fazenda que exigiu para que fosse transferido o veículo do Estado de São Paulo para o Rio de Janeiro o pagamento do IPVA dos anos de 2014 a 2018, sendo que o veículo nesse período estava registrado em SP e os tributos foram pagos por aquele Estado.

- Jurisprudência pacífica do C. Superior Tribunal de Justiça no sentido da ilegitimidade do Secretário de Fazenda para figurar no polo passivo de mandado de segurança em que se discute a nulidade de lançamento tributário, por não se tratar de ato de sua competência.

- Inaplicabilidade da Teoria da Encampação, por acarretar o alargamento indevido da competência originária da segunda instância dos Tribunais.

- Em atenção aos Princípios da Celeridade e da Economia Processual, deve o processo ser remetido ao 1º grau com a correção de ofício da Autoridade Coatora, e não extinguir o processo sem resolução de mérito, conforme já se posicionou o C. Superior Tribunal de Justiça.

- Declínio de competência para o primeiro grau em favor de uma das Varas de Fazenda Pública da Comarca da Capital.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Os embargos de declaração opostos pelo Estado foram rejeitados pelo acórdão de fls. 205-207.

Nas razões do recurso especial, o Estado alega, inicialmente, a violação do art. 1.022 do CPC/2015, argumenta, em síntese, que a indicação tem guarida em face da necessidade de admissão do prequestionamento ficto no tocante ao princípio da adstrição encartado nos arts. 141 e 492, ambos do CPC/2015.

Adiante, aponta ofensa aos arts. 141, 485, VI, e 492, do CPC/2015, sustentando, em resumo, que o Tribunal de origem decidiu fora dos limites estabelecidos na petição inicial.

Argumenta:

É que, mediante o reconhecimento da ilegitimidade da Autoridade Coatora, há a carência da ação, o que resulta, não no declínio de competência, mas na extinção da demanda, nos termos do art. 485, VI, do CPC, pois, haveria a necessidade de alteração da competência, vide a súmula 628 do STJ:

Pugna pelo provimento do recurso com a reforma do acórdão recorrido para que o mandado de segurança seja extinto.

Contrarrazões às fls. 243-248, pelo desprovimento do recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.954.451 - RJ (2021/0247699-2)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (RELATOR):

No tocante a alegada ofensa ao art. 1022 do CPC/2015, o recorrente indicou o referido dispositivo legal objetivando viabilizar o prequestionamento ficto de outros regramentos, entretanto, apesar de aludir à necessidade de exame referente ao princípio da adstrição, não apontou omissão do Tribunal *a quo*, tornando deficiente essa parcela recursal, o que atrai o comando da súmula 284/STF.

Não obstante tal mácula, verifica-se que o recurso especial deve ser provido.

Com efeito, tendo ocorrido troca de competência jurisdicional, de fato, verifica-se inviável que se autorize a emenda à inicial para os fins propostos.

Nesse panorama, este Superior Tribunal de Justiça, tem jurisprudência pacífica no sentido da vedação à oportunização ao impetrante, da emenda à inicial para a indicação da correta autoridade coatora, quando a referida modificação implique na alteração da competência jurisdicional.

No mesmo sentido, confirmam-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ICMS. GLOSA DE CRÉDITOS. SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. Os recursos em mandado de segurança dirigidos ao Superior Tribunal de Justiça são apreciados em sede de jurisdição ordinária, o que enseja o conhecimento de ofício de questões de ordem pública, entre elas a alusiva às condições da ação, no caso, especificamente, a relacionada com a legitimidade passiva da autoridade apontada como coatora.

2. O Superior Tribunal de Justiça tem-se pronunciado no sentido de que o Secretário de Fazenda do Estado não é parte legítima para figurar como autoridade coatora em mandados de segurança em que se discute a exigibilidade de tributos, não havendo falar, de outro lado, na possibilidade de encampação nem em eventual poder hierárquico sobre seus subordinados, uma vez que sua presença indevida no mandamus altera a competência para o julgamento da ação mandamental.

3. "A jurisprudência deste STJ compreende não ser possível autorizar a emenda da inicial para correção da autoridade indicada como coatora nas hipóteses em que tal modificação implica em alteração de competência jurisdicional. Isso porque compete originariamente ao Tribunal de Justiça Estadual o julgamento de mandado de segurança contra Secretário de Estado, prerrogativa de foro não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

extensível ao servidor responsável pelo lançamento tributário" (AgInt no RMS 54.535/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 26/09/2018).

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no RMS n. 53.867/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 21/3/2019, DJe de 3/4/2019.)

TRIBUTÁRIO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. COBRANÇA DE DIFAL-ICMS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO SECRETÁRIO DE FAZENDA DO ESTADO. PRECEDENTES. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA DA INICIAL PARA ALTERAÇÃO DA AUTORIDADE APONTADA COMO COATORA. MODIFICAÇÃO DA COMPETÊNCIA. PRECEDENTES.

1. Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado por Elfa Medicamentos S. A e OUTRA contra ato reputado por ilegal praticado pelo Secretário da Fazenda do Estado do Maranhão objetivando o reconhecimento da improcedência da cobrança do diferencial de alíquota de ICMS exigido das Impetrantes pelo Estado por força do Convênio ICMS nº 93/2015 e legislação correspondente. Para tanto, informam que são empresas de comércio de medicamentos, produtos farmacêuticos e equipamentos médicos que realizam operações interestaduais que destinam mercadorias ou bens a consumidor final não contribuinte do ICMS, localizados em diversas Unidades da Federação, inclusive no Estado do Maranhão. A segurança foi denegada pelo Tribunal Estadual que entendeu pela impossibilidade de discussão de lei em tese em sede de mandado de segurança. Além disso, concluiu pela ilegitimidade passiva do Secretário de Fazenda do Estado do Maranhão.

2. Ainda que fosse possível superar o óbice da Súmula nº 266 do STF (Não cabe mandado de segurança contra lei em tese), subsiste outro óbice de natureza intransponível na hipótese, qual seja, a ilegitimidade passiva da autoridade apontada como coatora. Com efeito, a jurisprudência das Turmas da Primeira Seção do STJ orienta-se no sentido de que o Secretário de Estado de Fazenda não possui legitimidade para figurar, como autoridade coatora, em mandado de segurança no qual se pleiteia o afastamento da exigência de tributo reputada por ilegal. A propósito: AgRg no RMS 45.893/MA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 18/09/2015;

RMS 37.270/MS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 22/04/2013; AgInt no RMS 63.558/MA, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 31/5/2021.

3. Não se desconhece o entendimento firmado pelo STF em repercussão geral no RE 1.287.019DF, Tema 1.093, no sentido de que "A cobrança do diferencial de alíquota alusivo ao ICMS, conforme introduzido pela Emenda Constitucional nº 87/2015, pressupõe edição de lei complementar veiculando normas gerais", conforme ressaltado no Parecer Ministerial de fls. 641-644 e-STJ.

4. Contudo, no julgamento da repercussão geral sobredita, salvo melhor juízo, o Supremo Tribunal Federal não se manifestou sobre a questão relativa à legitimidade passiva do Secretário de Fazenda Estadual, de modo que não é possível, na hipótese dos autos, suplantar o referido óbice para adentrar ao mérito da demanda ou, ainda, determinar a emenda da petição inicial para que seja indicada a correta autoridade coatora, visto que tal indicação implicaria a alteração da competência jurisdicional para processamento da impetração, saindo da competência originária do Tribunal de Justiça para o primeiro grau de jurisdição, o que não se coaduna com a orientação desta Corte, conforme se verifica dos seguintes precedentes: AgInt no RMS 35.432/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 19/11/2020; EDcl no RMS 67.101/RJ, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

16/12/2021.

5. Recurso ordinário não provido.

(RMS n. 68.112/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 20/9/2022, DJe de 27/9/2022.)

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial para extinguir o mandado de segurança, sem resolução de mérito, a teor do inciso VI, do art. 485 do CPC/2015.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0247699-2

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.954.451 / RJ

Números Origem: 0008096-38.2019.8.19.0000 00080963820198190000 202125106564

PAUTA: 07/02/2023

JULGADO: 07/02/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - RJ072167
RECORRIDO : ROSINEIDE LUCENA DOS SANTOS SILVEIRA
ADVOGADOS : JAYME EDUARDO DA FONSECA WITTE - RJ119536
KARLA KRISTINA DA FONSECA BUARQUE - RJ188256

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos - IPVA - Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0247699-2

REsp 1.954.451 / RJ

Números Origem: 0008096-38.2019.8.19.0000 00080963820198190000 202125106564

PAUTA: 07/02/2023

JULGADO: 14/02/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ODIM BRANDÃO FERREIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : GUSTAVO DO AMARAL MARTINS - RJ072167
RECORRIDO : ROSINEIDE LUCENA DOS SANTOS SILVEIRA
ADVOGADOS : JAYME EDUARDO DA FONSECA WITTE - RJ119536
KARLA KRISTINA DA FONSECA BUARQUE - RJ188256

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos - IPVA - Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores

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, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

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