



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 884.742 - PR (2006/0144670-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU E OUTROS
ADVOGADO : AUGUSTO PASTUCH DE ALMEIDA E OUTRO(S)
RECORRIDO : EVANDRO LUIZ FORMIGHEIRI E OUTROS
ADVOGADO : EDUARDO HIDESHI NOGUTI E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ICMS. HIDRELÉTRICA. DISTRIBUIÇÃO DE PARCELA DE ICMS. ACORDO HOMOLOGADO JUDICIALMENTE. PLEITO DE ANULAÇÃO. AÇÃO POPULAR. VIA ADEQUADA.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. Hipótese em que o Município de Saudade do Iguaçu-PR ajuizou Ação Ordinária contra o Estado e determinadas cidades paranaenses, impugnando o critério para distribuição da parcela de ICMS relativa a usina hidrelétrica.

3. Pela legislação estadual, o referido município teria direito a 3%, mas entendia que fazia jus a 100%. Foi homologado acordo judicialmente, em que o Município se contentou com 50% da parcela.

4. Cidadãos de Saudade do Iguaçu ajuizaram Ação Popular porque entenderam que houve renúncia de receita e, portanto, lesão ao patrimônio público. Foi concedida liminar, mantida pelo acórdão recorrido.

5. O acordo entre os Municípios (assim como o Termo de Ajustamento de Conduta) pode, em tese, ser rescindido nos moldes do art. 486 do CPC, desde que ocorra ofensa ao patrimônio público *lato sensu*, tangível ou intangível. A rigor, o objeto da anulação é o ato jurídico subjacente (ajuste entre as partes), e não exatamente a sentença, meramente homologatória.

6. Se há lesão ao bem público ou violação do *princípio da legalidade*, a Ação Popular é absolutamente adequada, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF. Precedente da Primeira Turma.

7. Na verdade, os recorrentes não chegam a impugnar a viabilidade, em princípio, da Ação Popular como veículo para anulação de acordo homologado judicialmente. A inadequação ocorreria *in casu*, por conta da inexistência de lesividade ao patrimônio público. Isso porque, nos termos da legislação estadual, Saudade do Iguaçu teria direito a apenas 3% da parcela de ICMS relativa à usina hidrelétrica, de modo que o ajuste teria implicado aumento dos valores recebidos (para 50%), e não renúncia de receita.

8. Ocorre que esse debate refere-se ao mérito da demanda, que será dirimido no decorrer do processo, considerando que a decisão atacada é apenas liminar.

9. A adequação da Ação Popular é aferida com base no pedido formulado, e não pelo resultado da demanda.

10. É incontroverso que o pleito é de anulação de ato lesivo ao patrimônio público, pois, segundo os autores populares, o ajuste aceito pelo Município de Saudade do Iguaçu corresponderia à renúncia da parcela do ICMS que lhe seria devida



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(100% do tributo relativo à hidrelétrica), nos termos do art. 158, parágrafo único, I, da CF.

11. Recurso Especial não 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: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de abril de 2010(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 884.742 - PR (2006/0144670-0)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU E OUTROS**
ADVOGADO : **AUGUSTO PASTUCH DE ALMEIDA E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **EVANDRO LUIZ FORMIGHEIRI E OUTROS**
ADVOGADO : **EDUARDO HIDESHI NOGUTI E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. DECISÃO LIMINAR. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DE TRANSAÇÃO CELEBRADA ENTRE MUNICÍPIOS E JUDICIALMENTE HOMOLOGADA. REPARTIÇÃO DE RECEITA DO ICMS GERADO PELA USINA HIDRELÉTRICA DE SALTO SANTIAGO. NATUREZA CAUTELAR DA MEDIDA.

Cabível o ajuizamento da ação popular objetivando invalidar acordo homologado judicialmente, em defesa do patrimônio público, presente a dicção do art. 5º, inciso LXXIII da CF, mormente em se considerando o próprio aspecto formal da decisão homologatória e a visão do processo como um instrumento de realização da justiça, ainda mais em se tratando de um meio e método de resguardo do patrimônio público como a ação popular.

Agravo improvido.

Os recorrentes alegam ofensa:

a) aos arts. 267, VI, e 269, III, do CPC, pois a demanda original foi extinta, com julgamento de mérito, por acordo das partes (fl. 1.419);

b) aos arts. 1º, § 1º, e 5º, § 4º, da Lei 4.717/1965, já que não há pressuposto para a Ação Popular (lesão ao patrimônio público), considerando que "o Município de Saudade do Iguaçu passaria a receber exatamente percentual superior àquele estabelecido por lei regulamentada através de Decreto Estadual, correspondente a 50% do total do tributo arrecadado pela produção de energia elétrica (anteriormente o percentual era de 3%)" (fl.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.422);

c) aos arts. 2º e 4º da Lei 4.717/1965, pela mesma razão, ou seja, não houve lesão ao patrimônio público do Município de Saudade do Iguaçu (fl. 1.427); e

d) ao art. 535 do CPC (omissão e contradição – fl. 1.428).

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fl. 1.500).

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 884.742 - PR (2006/0144670-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): O Tribunal de origem manteve decisão liminar proferida em Ação Civil Pública, cujo objeto é anular acordo homologado judicialmente, relativo à repartição de ICMS entre Municípios.

Faço, preliminarmente, breve histórico do litígio (fls. 1.368-1.369 e 1.371-1.373).

Pelo que consta dos autos, a legislação do Estado do Paraná previa a divisão do tributo estadual relativo à usina hidrelétrica, entre diversos Municípios, incluindo Saudade do Iguaçu, que teria direito a 3%.

Essa cidade (Saudade do Iguaçu), entendendo que teria direito à totalidade do ICMS distribuído, ajuizou Ação Ordinária contra o Estado e demais Municípios.

Nessa demanda ordinária, houve acordo, homologado judicialmente, em que Saudade do Iguaçu teria se contentado com 50% da distribuição de ICMS.

Ocorre que determinados cidadãos dessa cidade (Saudade do Iguaçu) entenderam que o acordo lesou o patrimônio público, pois a localidade teria direito à totalidade do ICMS distribuído em relação à usina hidrelétrica, razão pela qual ajuizaram uma primeira Ação Popular.

Foi dado provimento a essa demanda. Decidiu-se que o acordo seria nulo, por ausência de autorização das respectivas Câmaras de Vereadores.

Por conta dessa decisão, os Municípios providenciaram as autorizações legislativas e houve novo acordo, também homologado judicialmente, no bojo daquela mesma Ação Ordinária.

À luz desse ajuste, foi proposta nova Ação Popular, promovida por cidadãos de Saudade do Iguaçu, insistindo na ocorrência de lesão ao patrimônio público, pois a localidade teria direito a 100% do ICMS distribuído, relativo à usina hidrelétrica.

O juiz de origem concedeu liminar e suspendeu os efeitos do acordo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Contra essa decisão, foi interposto Agravo de Instrumento, julgado improcedente pelo Tribunal de origem, o que deu ensejo ao presente Recurso Especial.

O TJ-PR consignou que "a sentença meramente homologatória pode ser rescindida como os atos jurídicos em geral", nos termos do art. 486 do CPC. *In casu*, é possível anulação por meio de Ação Popular, pois "o ato homologado pode ter sido lesivo ao patrimônio público" (fl. 1.375).

A demanda foi solucionada com fundamento suficiente, o que afasta a suposta ofensa ao art. 535 do CPC.

No que se refere ao cabimento da Ação Popular, o acórdão recorrido é irretocável.

O acordo entre os Municípios pode, em tese, ser rescindido nos termos do art. 486 do CPC. A rigor, o objeto da anulação é o ato jurídico subjacente (ajuste entre as partes), e não exatamente a sentença, que foi meramente homologatória.

Nesse sentido, a Ação Popular é absolutamente adequada, desde que o pedido se fundamente na lesão ao patrimônio público, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF:

Art. 5º, LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Esse entendimento foi adotado pela Primeira Turma, conforme o seguinte precedente relatado pelo eminente Ministro Luiz Fux (grifei):

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO AO ART. 535, DO CPC. INEXISTÊNCIA. AÇÃO POPULAR ANULATÓRIA DE ACORDO HOMOLOGADO JUDICIALMENTE EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM A ANUÊNCIA DO PARQUET. COISA JULGADA MATERIAL. INOCORRÊNCIA. CRIVO JURISDICIONAL ADSTRITO ÀS FORMALIDADES DA TRANSAÇÃO. CABIMENTO DA AÇÃO ANULATÓRIA DO ART. 486, DO CPC. INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES TAXATIVAS DO ART. 485, DO CPC.

(...)

5. Não obstante, em sendo a sentença meramente homologatória do acordo, adstrita aos aspectos formais da transação, incabível a ação rescisória



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do art. 485, VIII, do CPC, posto ausente requisito primordial da rescindibilidade do julgado. Nestes casos, a desconstituição da transação, pelos defeitos dos atos jurídicos em geral, se faz por meio de ação anulatória, fulcrada no art. 486, do CPC.

6. Acordo extrajudicial homologado por sentença, em sede de ação civil pública, com a concordância expressa do órgão ministerial, e lesivo aos interesses da administração pública, é passível de anulação, in abstracto, na forma do art. 486, do CPC, sob os fundamentos que autorizam a ação popular.

7. In casu, a ação popular assume cunho declaratório porquanto o ato lesivo o foi subjetivamente complexo, passando pelo crivo do Parquet e do juízo. Propriedade da ação, in genere, porquanto a possibilidade jurídica do pedido não implica em acolhimento do pleito meritório.

8. Recurso especial provido.

(REsp 450.431/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/09/2003, DJ 20/10/2003 p. 185)

A rigor, os agravantes não impugnam objetivamente a viabilidade, em tese, da Ação Popular, como veículo para anulação de acordo homologado judicialmente.

A inadequação da Ação Popular ocorreria *in casu*, por conta da inexistência de lesividade ao patrimônio público. Isso porque, nos termos da legislação estadual, Saudade do Iguaçu teria direito a apenas 3% da parcela de ICMS relativa à usina hidrelétrica, de modo que o ajuste teria implicado aumento dos valores recebidos, e não renúncia de receita.

Mas esse debate refere-se ao mérito da demanda, que será dirimido no decorrer do processo. Ressalte-se que a decisão atacada é apenas liminar.

A adequação da Ação Popular é aferida com base no pedido formulado, e não pelo resultado da demanda.

Reitero que os autores populares defendem que o Município de Saudade do Iguaçu tem direito a 100% da parcela distribuída, relativa à usina hidrelétrica, enquanto o acordo reconhece apenas 50%.

Nesse aspecto, é incontroverso que o pleito é de anulação de ato lesivo ao patrimônio público, pois o ajuste aceito pelo Município de Saudade do Iguaçu corresponderia à renúncia da parcela do ICMS que lhe seria devida, nos termos do art. 158, parágrafo único, I, da CF.

É interessante ressaltar que o TJ-PR não se manifestou quanto à questão de fundo, mas apenas decidiu que é possível anulação por meio de Ação Popular, pois "o ato



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

homologado **pode ter sido** lesivo ao patrimônio público" (grifei – fl. 1.375).

Repito que a decisão relativa ao mérito, ou seja, se houve ou não lesão, a ser futuramente proferida pelas instâncias de origem, não altera a adequação da via eleita, de modo que os argumentos dos agravantes não infirmam os fundamentos do acórdão recorrido.

Por essa razão, não há ofensa à legislação federal, pois a Ação Popular é meio adequado para veicular o pedido dos autores.

Diante do exposto, **nego provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2006/0144670-0

REsp 884742 / PR

Número Origem: 1570067

PAUTA: 20/04/2010

JULGADO: 20/04/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **CARLOS EDUARDO DE OLIVEIRA VASCONCELOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU E OUTROS
ADVOGADO : AUGUSTO PASTUCH DE ALMEIDA E OUTRO(S)
RECORRIDO : EVANDRO LUIZ FORMIGHEIRI E OUTROS
ADVOGADO : EDUARDO HIDESHI NOGUTI E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO TRIBUTÁRIO - Impostos - ICMS/ Imposto sobre Circulação de Mercadorias

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 recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de abril de 2010

VALÉRIA ALVIM DUSI
Secretária