



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1944336 - MA (2021/0180168-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : MUNICIPIO DE JOAO LISBOA
ADVOGADOS : BRUNO MILTON SOUSA BATISTA - PI005150
JOÃO ULISSES DE BRITTO AZÊDO - MA007631
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. FUNDEF. PRESCRIÇÃO. POSSIBILIDADE DE O PROTESTO JUDICIAL AJUIZADO POR FEDERAÇÃO DE MUNICÍPIOS INTERROMPER PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA. PREQUESTIONAMENTO DA MATÉRIA. PRESENÇA.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, "*para que se configure prequestionamento implícito, é necessário que o Tribunal a quo emita juízo de valor a respeito da matéria debatida (REsp. 1.615.958/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29.11.2016), ainda que deixe de apontar o dispositivo legal em que baseou o seu pronunciamento*" (**AgInt nos EDcl no AREsp 44.980/SP**, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/2/2017).

2. Uma vez conhecido o recurso especial, cabe a esta Corte aplicar o direito à espécie, o que possibilita o reconhecimento de afronta ao art. 12 do CPC/73 e a utilização de jurisprudência avalizada pelo Supremo Tribunal Federal, que, em repercussão geral (RE 573.232/SC), compreendeu ser necessária a juntada de autorização expressa para o ajuizamento, pela associação, de ação coletiva na defesa de interesses dos associados.

3. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 15/08/2023 a 21/08/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 21 de agosto de 2023.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1944336 - MA (2021/0180168-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MUNICIPIO DE JOAO LISBOA**
ADVOGADOS : **BRUNO MILTON SOUSA BATISTA - PI005150**
 JOÃO ULISSES DE BRITTO AZÊDO - MA007631
AGRAVADO : **UNIÃO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. FUNDEF. PRESCRIÇÃO. POSSIBILIDADE DE O PROTESTO JUDICIAL AJUIZADO POR FEDERAÇÃO DE MUNICÍPIOS INTERROMPER PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA. PREQUESTIONAMENTO DA MATÉRIA. PRESENÇA.

1. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, "*para que se configure prequestionamento implícito, é necessário que o Tribunal a quo emita juízo de valor a respeito da matéria debatida (REsp. 1.615.958/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29.11.2016), ainda que deixe de apontar o dispositivo legal em que baseou o seu pronunciamento*" (**AgInt nos EDcl no AREsp 44.980/SP**, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/2/2017).

2. Uma vez conhecido o recurso especial, cabe a esta Corte aplicar o direito à espécie, o que possibilita o reconhecimento de afronta ao art. 12 do CPC/73 e a utilização de jurisprudência avalizada pelo Supremo Tribunal Federal, que, em repercussão geral (RE 573.232/SC), compreendeu ser necessária a juntada de autorização expressa para o ajuizamento, pela associação, de ação coletiva na defesa de interesses dos associados.

3. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno manejado pelo **MUNICÍPIO DE JOÃO LISBOA** desafiando decisão pela qual dei provimento ao recurso especial da União, a fim de determinar o retorno dos autos para que a questão da interrupção do prazo prescricional seja apreciada levando em conta a existência, ou não, de autorização expressa do município recorrido na ação de

Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados (fls. 772/773).

Irresignada, a parte agravante sustenta que: **(I)** *"a questão perante a Corte de origem foi decidida unicamente com base no art. 5º, XVII e XVIII da Constituição Federal, não tendo sido sequer mencionado no julgado o dispositivo do art. 12 do CPC/73, única norma federal apontada pela União com violada pelo julgado recorrido"* (fl. 776) e **(II)** a decisão nem sequer indicou qual dispositivo de lei teria sido violado para viabilizar o provimento do recurso especial.

Impugnação às fls. 790/793.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Em que pese aos argumentos aduzidos, a decisão agravada deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

No caso, o Tribunal de origem, ao examinar a legitimidade da Federação dos Municípios do Estado do Maranhão – FAMEM para apresentar protesto judicial e, com isso, interromper o prazo prescricional do município agravante para debater valores repassados a título do FUNDEF, assim se manifestou (fls. 457/459):

Sempre me manifestei no sentido de que a associação legalmente constituída tem legitimidade, na condição de substituta processual, para ajuizar ação na defesa dos interesses de seus associados e não depende de autorização expressa ou da apresentação de listas de filiados. Considero que, com esse entendimento, evita-se a proliferação de ações individuais, inclusive referentes a matérias pacificadas em âmbito administrativo e judicial, assim como se obtém a esperada celeridade e efetividade da prestação jurisdicional que resultam da ação coletiva.

É o que determina o art. 5º, XXI, da CF/1988, ao dizer que as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

O texto constitucional não faz diferenciações entre os filiados — se pessoas físicas, se pessoas jurídicas, se pessoas de direito público, se pessoas de direito privado. Ao contrário, diz que todos, sem distinção de qualquer natureza, poderão associar-se para fins lícitos (art. 5º, XVII), com a criação de associações, que não sofrerão interferência estatal em seu funcionamento (art. 5º, XVIII).

Ora, nos termos do art. 2º do estatuto social da Federação dos Municípios do Estado do Maranhão – FAMEM (fl. 47), é finalidade sua representar, os Municípios Maranhenses, defendendo os seus interesses nas esferas administrativas e judicial, bem como lhes prestando consultoria especializada em diversas áreas a serem discriminadas em seu regimento interno.

Entendo ser de interesse coletivo dos Municípios do Estado do Maranhão a interrupção do prazo prescricional para discutir em juízo os valores a eles repassados a título do FUNDEF, motivo pelo qual considero legítima a Federação dos Municípios do Estado do Maranhão – FAMEM para propor o

Protesto Judicial 32846-14.2010.4.01.3700/MA, e, em consequência, interrompida a prescrição para o município autor propor a presente ação em 31/8/2010.

Por tais razões, entendo inaplicável ao caso o entendimento do Superior Tribunal de Justiça proferido no RMS 34.270/MG, seja pela impossibilidade de se fazer diferenciações de qualquer natureza entre as pessoas de direito público e privado, seja por não possuir a ação de protesto as mesmas características do mandado de segurança, características que dariam à pessoa de direito público garantias e privilégios de direito material e processual, insuscetíveis de renúncia ou de delegação a pessoa de direito privado.

Dessa forma, diante da legitimidade da Federação dos Municípios do Estado do Maranhão – FAMEM para protestar judicialmente, com a finalidade de interromper o prazo prescricional do direito inerente aos repasses do FUNDEF, na forma do art. 6º, § 1º, da Lei 9.424/1996, considera-se interrompida a prescrição no dia 31/8/2010.

Em embargos de declaração, a União suscitou omissão quanto ao art. 12 do CPC/73, o qual estabelece que a representação processual do Município se dará por seu procurador ou prefeito.

Ato contínuo, foram rejeitados os aclaratórios (fls. 497/503).

Como cediço, para a abertura da via especial, requer-se o prequestionamento, ainda que implícito, da matéria infraconstitucional. A exigência tem como desiderato principal impedir a condução a este Superior Tribunal de questões federais não debatidas no Tribunal de origem, conforme o teor das Súmulas 282/STF e 211/STJ.

Nessa linha de ideias, a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que, "*para que se configure prequestionamento implícito, é necessário que o Tribunal a quo emita juízo de valor a respeito da matéria debatida (REsp. 1.615.958/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 29.11.2016), ainda que deixe de apontar o dispositivo legal em que baseou o seu pronunciamento*" (**AgInt nos EDcl no AREsp 44.980/SP**, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/2/2017).

Assim, a despeito da falta de indicação dos dispositivos violados, a tese jurídica foi efetivamente debatida no acórdão recorrido, estando presente a figura do prequestionamento implícito. Na mesma linha:

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. CONSTRUÇÃO DE CONDOMÍNIO EM ZONA COSTEIRA, ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E TERRENO DE MARINHA. CITAÇÃO DE TODOS OS CONDÔMINOS. DESNECESSIDADE. CONDOMÍNIO QUE PARTICIPA DO FEITO, COMO ASSISTENTE LITISCONSORCIAL. AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO DE TODOS OS CONDÔMINOS. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

I. Trata-se, na origem, de Ação Popular proposta em virtude de permissão da Prefeitura de Governador Celso Ramos/SC para a construção de condomínio residencial em zona costeira, área de preservação permanente (restinga) e terreno de marinha, na orla marítima da Praia das Cordas. O IBAMA, ora recorrente, teve o seu requerimento de ingresso no feito deferido.

II. O Juízo de 1º Grau julgou parcialmente procedentes os pedidos, para

"declarar a nulidade das consultas de viabilidade e alvarás concedidos pela Prefeitura Municipal de Governador Celso Ramos e da licença ambiental concedida pela FATMA, referentes às obras objeto da presente ação", bem como para condenar o Município de Governador Celso Ramos, Ismar da Costa Medeiros, Fundação do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina, Newton Luiz Cascaes Pizzolatti, Franco Giunipero, Maria Agnese Poggi e Construtora Pio XII Ltda., a: "[a] desfazer e retirar todas as edificações construídas sobre a área de preservação permanente no imóvel (...); e [b] recuperar ambientalmente a área de preservação permanente ocupada pelos réus particulares".

III. O Tribunal de origem, no acórdão ora recorrido, anulou a sentença, sob o fundamento de que não foram citados todos os condôminos, como litisconsortes passivos necessários.

IV. Não há falar, na hipótese, em violação aos arts. 489, § 1º, I, 1.022, II, e 371 do CPC/2015, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do aresto proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. Quanto ao mérito recursal, a irresignação merece conhecimento, uma vez que a questão federal sustentada pela parte recorrente - os condôminos, em virtude da natureza do direito postulado, não ostentam a condição de litisconsortes passivos necessários - foi prequestionada. Quanto ao ponto, o Tribunal de origem, embora reconhecendo que "a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva e a obrigação de reparação dos danos é propter rem, podendo ser imediatamente exigível do proprietário atual, independentemente de qualquer indagação a respeito da boa-fé do adquirente", concluiu que, no caso, estão "eventuais proprietários, usufrutuários, enfiteutas, ocupantes, detentores ou mesmo invasores (...) todos sujeitos aos efeitos de decisão judicial (...) a procedência do pedido de demolição importaria severo comprometimento do patrimônio jurídico e material dos proprietários e ocupantes, configurando hipótese de litisconsórcio necessário".

VI. "Consoante a jurisprudência do STJ, não é necessário que os dispositivos legais tidos por violados constem, expressamente, do acórdão recorrido, sendo suficiente que a questão federal tenha sido enfrentada pela Corte a quo, admitindo-se, pois, o chamado prequestionamento implícito, tal como ocorreu, na espécie" (STJ, AgRg no AREsp 470.045/PE, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/05/2014). No mesmo sentido: STJ, AgInt no AREsp 2.147.252/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUARTA TURMA, DJe de 19/04/2023; AgInt no REsp 1.989.209/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/11/2022.

[...]

(REsp n. 2.012.304/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 6/6/2023, DJe de 12/6/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PREQUESTIONAMENTO IMPLÍCITO. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À ORIGEM. APLICAÇÃO DO DIREITO À ESPÉCIE. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

1. Há prequestionamento implícito quando a Corte de origem, mesmo sem a menção expressa ao dispositivo de lei federal tido por violado, manifesta-se, no acórdão impugnado, acerca da matéria debatida. Precedentes.

2. É vedada a inovação recursal, seja em agravo regimental, seja em embargos de declaração, ante a ocorrência da preclusão consumativa.

Precedente: AgRg no AREsp 247.288/PE, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 24/5/2013, AgRg no AREsp 304.572/AL, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 22/5/2013.

3. Cabe examinar, no presente agravo interno, tão somente a parte contetada da decisão impugnada, permanecendo incólumes os fundamentos não refutados pela parte agravante. Precedentes.

4. *"Com efeito, quando a aplicação do direito à espécie pressupõe o exame de matéria de fato, faz-se necessário o retorno dos autos ao Tribunal de origem, para ultimação do procedimento de subsunção das circunstâncias fáticas da causa às normas jurídicas incidentes, na espécie"* (EDcl no REsp 1.308.581/PR, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 17/3/2016, DJe 29/3/2016).

5. *Impõe-se a devolução dos autos ao Tribunal de origem, para que este examine a validade do título de propriedade e suas consequências, à luz do regime jurídico vigente na época de sua emissão, observados os parâmetros estabelecidos por esta Corte.*

6. *Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.*

(AgInt no AREsp n. 1.302.381/AP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 2/8/2022, DJe de 6/12/2022.)

Por fim, vale ressaltar que, uma vez conhecido o recurso especial, cabe a esta Corte aplicar o direito à espécie, o que possibilita o reconhecimento de afronta ao art. 12 do CPC/73 e a utilização de jurisprudência avalizada pelo Supremo Tribunal Federal, que, em repercussão geral (RE 573.232/SC), compreendeu ser necessária a juntada de autorização expressa para o ajuizamento, pela associação, de ação coletiva na defesa de interesses dos associados.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt nos EDcl no REsp 1.944.336 / MA

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0180168-6

Número de Origem:

00126699220114013700 126699220114013700

Sessão Virtual de 15/08/2023 a 21/08/2023

Relator do AgInt nos EDcl

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : MUNICIPIO DE JOAO LISBOA

ADVOGADOS : JOÃO ULISSES DE BRITTO AZÊDO - MA007631

BRUNO MILTON SOUSA BATISTA - PI005150

ASSUNTO : DIREITO TRIBUTÁRIO - CONTRIBUIÇÕES - CONTRIBUIÇÕES ESPECIAIS - FUNDEB /FUNDEF/FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICIPIO DE JOAO LISBOA

ADVOGADOS : BRUNO MILTON SOUSA BATISTA - PI005150

JOÃO ULISSES DE BRITTO AZÊDO - MA007631

AGRAVADO : UNIÃO

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 15/08/2023 a 21/08/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 22 de agosto de 2023