

# Superior Tribunal de Justiça

**ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 1.991.439 - SC (2022/0074454-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**RECORRENTE** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST SC**  
**ADVOGADOS** : **MARCIO LOCKS FILHO - SC011208**  
: **RAFAEL DOS SANTOS - SC021951**  
: **PAULA PAZ - SC035979**  
**AGRAVANTE** : **UNIÃO**  
**AGRAVADO** : **SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST SC**  
**ADVOGADOS** : **MARCIO LOCKS FILHO - SC011208**  
: **RAFAEL DOS SANTOS - SC021951**  
: **PAULA PAZ - SC035979**

## EMENTA

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO PELO RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. (IM)POSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO DA UNIÃO FEDERAL EM HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

1. Delimitação da controvérsia: Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública.
2. Recurso especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/09/2016), em conjunto com o REsp 1.981.398/RS.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencida a Sra. Ministra Assusete Magalhães, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: “Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública.” e determinou a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ fundados em idêntica questão de direito (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região), Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília (DF), 22 de novembro de 2022(Data do Julgamento)

**MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1991439 - SC (2022/0074454-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**RECORRENTE** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST SC**  
**ADVOGADOS** : **MARCIO LOCKS FILHO - SC011208**  
                  **RAFAEL DOS SANTOS - SC021951**  
                  **PAULA PAZ - SC035979**  
**AGRAVANTE** : **UNIÃO**  
**AGRAVADO** : **SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST SC**  
**ADVOGADOS** : **MARCIO LOCKS FILHO - SC011208**  
                  **RAFAEL DOS SANTOS - SC021951**  
                  **PAULA PAZ - SC035979**

### **EMENTA**

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO PELO RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. (IM)POSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO DA UNIÃO FEDERAL EM HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.**

- 1. Delimitação da controvérsia:** Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública.
- 2.** Recurso especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/09/2016), em conjunto com o REsp 1.981.398/RS.

### **RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator):** Trata-se de recurso especial interposto pela União Federal, com fundamento na alínea 'a' do inciso III do artigo 105 da Constituição Federal contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado (fls. 396-397):

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO. LEGITIMIDADE ATIVA. LIMITES TERRITORIAIS DA EFICÁCIA DE DECISÃO. PRESCRIÇÃO. LIMITES DO PEDIDO. REJEIÇÃO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. LEI Nº 11.355/2006. DECRETO Nº 84.669/1980. NÃO RECEPÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E ISONOMIA. MULTA. INTENÇÃO PROCASTINATÓRIA NÃO CONFIGURADA. AFASTAMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRECEDENTES.

1. Tendo a Constituição Federal, em seu art. 8º, inciso III, determinado que "ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas", sem ter limitado a legitimidade do sindicato para tal

defesa, conferindo às entidades sindicais uma substituição processual ampla e irrestrita, o afastamento da preliminar é medida que se impõe.

2. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do recurso especial (repetitivo) n.º 1.243.887/PR, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85, primeira parte, consignou ser indevido limitar a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão prolator.

3. Considerado a limitação do pedido de condenação da ré ao pagamento das parcelas vencidas nos cinco anos que antecederam o ajuizamento da ação, inexistem parcelas atingidas pela prescrição.

4. A Lei n. 11.355/2006 dispôs sobre a progressão funcional dos servidores da carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, sendo que o art. 145 assegurou o desenvolvimento de tais funcionários nos cargos de provimento efetivo dos Planos de Carreiras e das Carreiras estruturadas pela aludida Lei mediante progressão funcional e promoção. Por outro lado, o § 3º do referido dispositivo legal prevê, até que sejam regulamentadas, as progressões funcionais e as promoções dos servidores pertencentes aos Planos de Carreiras e às Carreiras estruturadas serão concedidas observando-se, no que couber, as normas aplicáveis aos Planos de Cargos e às Carreiras de origem dos servidores.

5. O Decreto n.º 84.669/1980, ao dispor indistintamente sobre os critérios temporais, não observou as particularidades de cada um dos servidores, sendo evidente a afronta ao princípio da isonomia, porquanto servidores em situações desiguais foram tratados de maneira igualitária. Isto se deve porque, ao determinar a contagem a partir do primeiro dia dos meses de janeiro e julho, o Decreto n. 84.669/1980, indevidamente unificou o termo inicial de contagem do interstício para ?ns de progressão funcional. Além disso, estabeleceu que os efeitos dos atos de efetivação da progressão funcional vigorariam a partir de setembro e março, de modo que, a não ser que a data de entrada em exercício do servidor coincida com o início de cada interstício, os dias trabalhados até o início dos meses de janeiro e julho, posteriormente à sua entrada em exercício, não seriam contados para efeitos de sua progressão.

6. Tratando-se de hipótese de violação do princípio da isonomia, é necessário reconhecer que o termo inicial para a contagem dos interstícios para as progressões funcionais é o da data de ingresso no cargo pelo servidor.

7. A oposição de embargos de declaração pela parte em feito cujo desfecho lhe foi favorável não permite presumir sua intenção procrastinatória.

8. Consolidou-se entendimento majoritário da Turma Ampliada desta 2ª Seção no sentido de que são devidos honorários advocatícios em sede de ação civil pública.

Os embargos de declaração opostos pela ora recorrente foram rejeitados.

A recorrente em suas razões alega violação do art. 1022 do CPC/2015, ao argumento de que a Corte de origem não se manifestou a respeito de pontos importantes ao deslinde da controvérsia.

Quanto às questões de fundo, sustenta ofensa aos artigos 145 da Lei 11.355/2006; 6º da Lei 5.645/1970; 7º da Lei 8.627/1993; 7º do Decreto-Lei 1.445/1976; Decreto 84.669/80; 18 da Lei 7.347/1985.

Com contrarrazões.

Juízo de admissibilidade às fls. 589-604.

A Presidência da Comissão Gestora de Precedentes, às fls. 766-768, qualificou o presente recurso, juntamente com o REsp 1.981.398/RS e o REsp 1.989.287/PR, como candidatos à representativos da controvérsia (artigo 1.036, § 1º, do CPC/2015), tendo delimitado a questão nos seguintes termos: "Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública".

O Ministério Público Federal, às fls. 771-776, oficia pela admissão do recurso como representativo da controvérsia, nos termos da seguinte ementa:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. (IM) POSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO DA

UNIÃO AO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROVÉRSIA E MULTIPLICIDADE DE RECURSOS E DECISÕES ACERCA DO TEMA. ARTS. 256-H DO RISTJ E 987, §2º, DO CPC/15. NECESSIDADE DE PRONUNCIAMENTO DESTES STJ EM JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO.

- Parecer pela admissão do recurso como representativo de controvérsia.

As partes se manifestaram, concordando com referida admissão do recurso como representativo da controvérsia.

A despeito da qualificação de três recursos especiais como representativos da controvérsia, o REsp 1.989.287/PR teve sua indicação rejeitada, diante do acolhimento de preliminar, que ensejou o provimento do apelo especial, nos termos do art. 1.022 do CPC/2015.

É o relatório

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator):** Consigne-se inicialmente que o recurso foi interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devendo ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

A temática apresentada nos autos está inserida dentre as competências da Primeira Seção deste Tribunal, razão pela qual, nos termos do que dispõem os arts. 1.036 a 1.041 do CPC/2015 e o art. 256-I do Regimento Interno do STJ, incluído pela Emenda Regimental n. 24, de 28/9/2016, venho submeter à consideração desta Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça o presente recurso, com a finalidade afetá-lo a julgamento pela sistemática dos recursos especiais repetitivos.

**Delimitação da controvérsia:** "Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública".

A finalidade precípua deste incidente é examinar se os recursos especiais selecionados pela Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas preenchem os requisitos necessários à afetação, nos termos do que definido pelo § 1º do artigo 257-A do Regimento Interno do STJ, ou seja, deve-se analisar (I) se o processo veicula matéria de competência do STJ; (II) se preenche os pressupostos genéricos e específicos; (III) se não possui vício grave que impeça o seu conhecimento; e (IV) se possui multiplicidade de processos com idêntica questão de direito ou potencial de multiplicidade.

## DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

A questão jurídica controvertida tem natureza infraconstitucional, porque se refere à interpretação do disposto nos artigos 17 e 18 da Lei nº 7.347/1985, de modo que a resolução da controvérsia insere-se no âmbito da competência do STJ.

Por outro lado, o recurso é suscetível de conhecimento, porquanto explicitamente

prequestionada a matéria relacionada aos dispositivos legais tidos por violados. Por conseguinte, verificam-se preenchidos os pressupostos genéricos e específicos de admissibilidade.

## **DA MULTIPLICIDADE DOS PROCESSOS**

O tema trazido no Recurso Especial é apresentado reiteradamente no STJ e representa questão de relevância e impacto significativos no âmbito processual administrativo.

Deveras, como registrado pelo il. Presidente da Comissão Gestora de Precedentes “é possível recuperar aproximadamente 30 acórdãos e 658 decisões monocráticas proferidas por Ministros das Primeira e Segunda Turmas, contendo a controvérsia destes autos, o que corrobora a sua característica multitudinária” (fl. 794).

O requisito da multiplicidade recursal, portanto, está preenchido diante do elevado número de processos com idêntica questão de direito, a justificar a afetação da temática sob o rito dos recursos repetitivos.

Ante o exposto, em conjunto com o REsp 1981.398/RS, proponho:

I) a afetação do presente recurso como representativo de controvérsia;

II) a delimitação da seguinte tese controvertida: **"Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública"**;

III) a suspensão dos processos em que instaurada a discussão acerca da condenação da União em honorários advocatícios em sede de ação civil pública, limitando-a aos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos perante os tribunais de segunda instância ou em tramitação neste STJ.

IV) a comunicação, com cópia do acórdão, aos Ministros do STJ, ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes (NUGEP) desta Corte, aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça e à Turma Nacional de Uniformização; e

V) após, nova vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, III, e § 1º, do CPC/2015 e art. 256-M do RISTJ), para manifestação.

É como voto.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 1991439 - SC (2022/0074454-3)**

**RELATOR** : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**  
**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRIDO** : SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO  
EST SC  
**ADVOGADOS** : MARCIO LOCKS FILHO - SC011208  
RAFAEL DOS SANTOS - SC021951  
PAULA PAZ - SC035979  
**AGRAVANTE** : UNIÃO  
**AGRAVADO** : SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO  
EST SC  
**ADVOGADOS** : MARCIO LOCKS FILHO - SC011208  
RAFAEL DOS SANTOS - SC021951  
PAULA PAZ - SC035979

### **VOTO**

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão, proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SINDICATO. LEGITIMIDADE ATIVA. LIMITES TERRITORIAIS DA EFICÁCIA DE DECISÃO. PRESCRIÇÃO. LIMITES DO PEDIDO. REJEIÇÃO. PROGRESSÃO FUNCIONAL. LEI Nº 11.355/2006. DECRETO Nº 84.669/1980. NÃO RECEPÇÃO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E ISONOMIA. MULTA. INTENÇÃO PROCASTINATÓRIA NÃO CONFIGURADA. AFASTAMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRECEDENTES.

1. Tendo a Constituição Federal, em seu art. 8º, inciso III, determinado que 'ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas', sem ter limitado a legitimidade do sindicato para tal defesa, conferindo às entidades sindicais uma substituição processual ampla e irrestrita, o afastamento da preliminar é medida que se impõe.

2. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do recurso

especial (repetitivo) n.º 1.243.887/PR, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei n.º 7.347/85, primeira parte, consignou ser indevido limitar a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão prolator.

3. Considerado a limitação do pedido de condenação da ré ao pagamento da parcelas vencidas nos cinco anos que antecederam o ajuizamento da ação, inexistem parcelas atingidas pela prescrição.

4. A Lei n. 11.355/2006 dispôs sobre a progressão funcional dos servidores da carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, sendo que o art. 145 assegurou o desenvolvimento de tais funcionários nos cargos de provimento efetivo dos Planos de Carreiras e das Carreiras estruturadas pela aludida Lei mediante progressão funcional e promoção. Por outro lado, o § 3º do referido dispositivo legal prevê, até que sejam regulamentadas, as progressões funcionais e as promoções dos servidores pertencentes aos Planos de Carreiras e às Carreiras estruturadas serão concedidas observando-se, no que couber, as normas aplicáveis aos Planos de Cargos e às Carreiras de origem dos servidores.

5. O Decreto nº 84.669/1980, ao dispor indistintamente sobre os critérios temporais, não observou as particularidades de cada um dos servidores, sendo evidente a afronta ao princípio da isonomia, porquanto servidores em situações desiguais foram tratados de maneira igualitária. Isto se deve porque, ao determinar a contagem a partir do primeiro dia dos meses de janeiro e julho, o Decreto n. 84.669/1980, indevidamente unificou o termo inicial de contagem do interstício para fins de progressão funcional. Além disso, estabeleceu que os efeitos dos atos de efetivação da progressão funcional vigorariam a partir de setembro e março, de modo que, a não ser que a data de entrada em exercício do servidor coincida com o início de cada interstício, os dias trabalhados até o início dos meses de janeiro e julho, posteriormente à sua entrada em exercício, não seriam contados para efeitos de sua progressão.

6. Tratando-se de hipótese de violação do princípio da isonomia, é necessário reconhecer que o termo inicial para a contagem dos interstícios para as progressões funcionais é o da data de ingresso no cargo pelo servidor.

7. A oposição de embargos de declaração pela parte em feito cujo desfecho lhe foi favorável não permite presumir sua intenção procrastinatória.

8. Consolidou-se entendimento majoritário da Turma Ampliada desta 2ª Seção no sentido de que são devidos honorários advocatícios em sede de ação civil pública" (fls. 396/397e).

Os Embargos de Declaração foram rejeitados (fls. 437/438e).

A parte recorrente aponta ofensa ao art. 1.022 do CPC//2015 e, no mérito, aos arts. 145 da Lei 11.355/2006, 6º da Lei 5.645/70, 7º da Lei 8.8627/93, 7º do Decreto-lei 1.445/76 e 18 da Lei 7.347/85e.

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes propôs a admissão do Recurso Especial como representativo da controvérsia (art. 1.036, § 1º, do CPC/2015) (fls. 766-768e).

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo acolhimento da proposta de afetação (fls. 771/776e).

Não obstante a indicação de três Recursos Especiais como representativos da controvérsia, o REsp 1.989.287/PR, em virtude do acolhimento de preliminar, fundada no art. 1.022 do CPC/2015, teve a sua indicação rejeitada.

O Ministro BENEDITO GONÇALVES, Relator, submete o presente apelo à PRIMEIRA SEÇÃO, com a finalidade de afetá-lo a julgamento pela sistemática dos recursos especiais repetitivos, propondo:

- "I) a afetação do presente recurso como representativo da controvérsia;
- II) a delimitação da seguinte tese controvertida: **"Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública"**;
- III) a suspensão dos processos em que instaurada a discussão acerca da condenação da União em honorários advocatícios em sede de ação civil pública, limitando-a aos recursos especiais e agravos em recursos especiais interpostos perante os tribunais de segunda instância ou em tramitação neste STJ."

Pedindo a mais respeitosa vênua ao Relator, e, embora reconheça que a irresignação preenche os pressupostos de admissibilidade e que há, sobre a matéria, multiplicidade de processos, discordo, **data venia**, da afetação do tema, no âmbito da PRIMEIRA SEÇÃO.

Isso porque a tese recursal – "pela aplicação do princípio da simetria, não cabe a condenação do vencido, seja autor ou réu, em ação civil pública ao pagamento de honorários advocatícios, sob pena de violação do princípio da simetria, bem como ao artigo 18 da citada Lei 7347/85" (fl. 480e) – é discutida também pelos órgãos fracionários da SEGUNDA SEÇÃO.

Nesse sentido, entre vários outros:

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE, APÓS RECONSIDERAR DELIBERAÇÃO ANTERIOR, NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO. INSURGÊNCIA RECURSAL DA PARTE AUTORA.

1. **'Não havendo comprovação da má-fé e, em virtude do princípio da simetria que deve salvaguardar a atuação das partes, não afigura viável em sede de demanda coletiva a condenação da financeira ao pagamento de honorários advocatícios'** (REsp n. 1.392.449/DF, relator Ministro Marco Buzzi, Segunda Seção, julgado em 24/5/2017, DJe de 2/6/2017).

2. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no AgInt nos EDcl no AREsp 299.363/MG, Relator Min. MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe de 16/09/2022).

É verdade que, na enunciação do tema controvertido, o Ministro BENEDITO GONÇALVES esclarece que o repetitivo presta-se a "definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública".

Contudo, a matéria sob apreciação, tal como decidida na origem e discutida no Recurso Especial, diz respeito à interpretação dos arts. 17 e 18 da Lei da Ação Civil Pública, cujo âmbito de incidência abrange todos os legitimados para a instauração do processo coletivo, inclusive entidade privadas.

Confira-se o teor dos preceitos:

"Art. 17. Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos. (Renumerado do Parágrafo Único com nova redação pela Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais." (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)

Tanto é assim que, em precedente sempre citado da Corte Especial, a questão foi objeto de Embargos de Divergência, que foram examinados no

mérito.

A ementa do julgado é esta:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. **DISSENSO CONFIGURADO ENTRE O ARESTO EMBARGADO E ARESTO PARADIGMA ORIUNDO DA QUARTA TURMA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA INTENTADA PELA UNIÃO. CONDENAÇÃO DA PARTE REQUERIDA EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. DESCABIMENTO. ART. 18 DA LEI N. 7.347/1985. PRINCÍPIO DA SIMETRIA.** EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Trata-se de recurso interposto em ação civil pública, de que é autora a União, no qual pleiteia a condenação da parte requerida em honorários advocatícios, sob o fundamento de que a regra do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 apenas beneficia o autor, salvo quando comprovada má-fé.

2. O acórdão embargado aplicou o princípio da simetria, para reconhecer que o benefício do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 se aplica, igualmente, à parte requerida, visto que não ocorreu má-fé. Assim, o dissenso para conhecimento dos embargos de divergência ocorre pelo confronto entre o aresto embargado e um julgado recente da eg. Quarta Turma, proferido nos EDcl no REsp 748.242/RJ, Rel. Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 12/4/2016, DJe 25/4/2016.

3. Com efeito, **o entendimento exposto pelas Turmas, que compõem a Primeira Seção desta Corte, é no sentido de que, 'em favor da simetria, a previsão do art. 18 da Lei 7.347/1985 deve ser interpretada também em favor do requerido em ação civil pública.** Assim, a impossibilidade de condenação do Ministério Público ou da União em honorários advocatícios - salvo comprovada má-fé - impede serem beneficiados quando vencedores na ação civil pública' (STJ, AgInt no AREsp 996.192/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 30/8/2017). No mesmo sentido: AgInt no REsp 1.531.504/CE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21/9/2016; AgInt no REsp 1.127.319/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 18/8/2017; AgInt no REsp 1.435.350/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 31/8/2016; REsp 1.374.541/RJ, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 16/8/2017.

4. De igual forma, mesmo no âmbito da Terceira e Quarta Turmas do Superior Tribunal de Justiça, ainda que o tema não tenha sido analisado sob a óptica de a parte autora ser ente de direito público - até porque falece, em tese, competência àqueles órgãos fracionários quando num dos polos da demanda esteja alguma pessoa jurídica de direito público -, o princípio da simetria foi aplicado em diversas

**oportunidades:** AgInt no REsp 1.600.165/SP, Rel. Ministro Moura Ribeiro, Terceira Turma, julgado em 20/6/2017, DJe 30/6/2017; REsp 1.438.815/RN, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 22/11/2016, DJe 1º/12/2016; REsp 1.362.084/RJ, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 16/5/2017, DJe 1º/8/2017.

5. Dessa forma, deve-se privilegiar, no âmbito desta Corte Especial, o entendimento dos órgãos fracionários deste Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, **em razão da simetria, descabe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-fé, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985.**

6. Embargos de divergência a que se nega provimento" (STJ, EAREsp 962.250/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, CORTE ESPECIAL, DJe de 21/08/2018).

A transversalidade da matéria ainda pode ser verificada na tese, recentemente reiterada no âmbito da Segunda Seção, que mitiga o princípio da simetria, quando em jogo o acesso à justiça:

**"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AJUIZAMENTO POR ASSOCIAÇÃO PRIVADA. ART. 18 DA LEI 7.347/1985. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PRINCÍPIO DA SIMETRIA APLICADO EM FAVOR DO RÉU. IMPOSSIBILIDADE.**

1. Ação civil pública ajuizada em 26/03/2019, da qual foi extraído o presente recurso especial interposto em 13/12/2021 e concluso ao gabinete em 18/04/2022.

2. O propósito recursal consiste em dizer se, ante o princípio da simetria, o réu, em ação civil pública ajuizada por associação privada, pode ser condenado ao pagamento de honorários advocatícios.

3. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que não cabe a condenação em honorários advocatícios do requerido em ação civil pública, quando inexistente má-fé, assim como ocorre com a parte autora, por força da norma contida no artigo 18 da Lei nº 7.345/1985 (EAREsp 962.250/SP).

4. **Tal orientação não se aplica, todavia, às ações civil públicas propostas por associações e fundações privadas, pois, do contrário, barrado estaria um dos objetivos mais nobres e festejados da Lei 7.347/1985, qual seja, de viabilizar e ampliar o acesso à justiça para a sociedade civil organizada.** Ademais, não seria razoável, sob o enfoque ético e político, equiparar grandes grupos econômicos ou instituições do Estado com organizações não governamentais sem fins lucrativos (de moradores, de consumidores, de pessoas com necessidades ambientais, de

idosos, ambientais, entre outras).

5. Recurso especial conhecido e provido" (STJ, REsp 1.986.814/PR, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, DJe de 18/10/2022).

Esse julgado adotou, como fundamento expresse, as decisões proferidas pela SEGUNDA TURMA, no REsp 1.796.436/RJ (Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe de 18/6/2019) e no (AgInt no REsp 1.818.864/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, DJe de 24/04/2020).

Colhe-se deste último julgado a seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015 (ART. 535 DO CPC/73). INEXISTENTE. DECISÃO RECORRIDA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. PRECEDENTES.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública objetivando a declaração de ilegalidade dos descontos efetivados pela requerida nos vencimentos dos servidores a título de auxílio-creche, bem como a condenação à devolução dos valores subtraídos a tal título ao longo dos últimos cinco anos. Na sentença, julgaram-se procedentes os pedidos. No Tribunal de origem, a sentença foi mantida quanto ao ora recorrente. Nesta Corte, não se conheceu do recurso especial.

(...)

**IV - No mérito, tem-se que a jurisprudência desta Corte Superior é firme no sentido de que, em razão da simetria, descabe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-fé, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985.** Confira-se: AgInt nos EREsp n. 1.544.693/CE, Rel. Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 13/8/2019, DJe 22/8/2019; AgInt no AREsp n. 506.723/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 9/5/2019, DJe 16/5/2019 e AgInt nos EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp n. 317.587/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 26/3/2019, DJe 1º/4/2019.

V - Registre-se que, nos termos do definido no REsp n. 1.796.436/RJ (Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 09/05/2019, DJe 18/06/2019), **tal entendimento não se aplica apenas a 'demandas propostas por associações e fundações privadas, pois, do contrário, barrado de fato estaria um dos objetivos mais nobres e festejados da Lei 7.347/1985, ou seja, viabilizar e ampliar o acesso à justiça para a sociedade civil organizada. Tudo com o agravante de que não seria razoável, sob enfoque ético e político, equiparar ou tratar como**

'simétricos' grandes grupos econômicos/instituições do Estado e organizações não governamentais (de moradores, ambientais, de consumidores, de pessoas com necessidades especiais, de idosos, etc)'.  
(...)

VI - Agravo interno improvido" (STJ, AgInt no REsp 1.818.864/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/04/2020).

Como se vê, o desenvolvimento desse entendimento jurisprudencial passa pelas duas Seções, o que torna conveniente, a meu ver, inclusive em favor da estabilidade, integridade e coerência da jurisprudência (CPC, art. 926), que a matéria seja submetida à apreciação da CORTE ESPECIAL.

Ante o exposto, pedindo a mais respeitosa vênia a entendimentos contrários, discordo, **data venia**, da afetação do tema, no âmbito da PRIMEIRA SEÇÃO, propondo sua submissão à CORTE ESPECIAL.

Vencida neste ponto, acompanho o Relator, quanto à abrangência da suspensão.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2022/0074454-3

ProAfR no  
**PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.991.439 / SC**

Número Origem: 50245173620184047200

Sessão Virtual de 16/11/2022 a 22/11/2022

**Relator**Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Servidor Público Civil - Regime Estatutário - Promoção / Ascensão**PROPOSTA DE AFETAÇÃO**

RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRIDO : SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST  
SC  
ADVOGADOS : MARCIO LOCKS FILHO - SC011208  
RAFAEL DOS SANTOS - SC021951  
PAULA PAZ - SC035979  
AGRAVANTE : UNIÃO  
AGRAVADO : SINTRAFESC SINDICATO DOS TRAB NO SERV PUB FED NO EST  
SC  
ADVOGADOS : MARCIO LOCKS FILHO - SC011208  
RAFAEL DOS SANTOS - SC021951  
PAULA PAZ - SC035979

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por maioria, vencida a Sra. Ministra Assusete Magalhães, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se é possível ou não a condenação da União ao pagamento de honorários de sucumbência em sede de ação civil pública." e determinou a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ fundados em idêntica questão de direito (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região), Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão.

C542524355-5102912164@ 2022/0074454-3 - REsp 1991439 Petição : 2022/001J219-2 (ProAfR)