AUTARQUIAS — INTERÊSSE DA UNIÃO NA CAUSA — INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DOS MARÍTIMOS

— A intervenção da União nas causas em que são partes as autarquias é excepcional; ou decorre de lei ou se manifesta pela explícita declaração de seu interêsse no litígio.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Benchimol & Irmão *versus* Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos

Agravo de petição n.º 12.452 — Relator: Sr. Ministro Edgar Costa

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Agravo de Petição n.º 21.452, do Pará, em que são agravantes Bechimol & Irmão, e agravado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos:

Acordam em Supremo Tribunal, pela sua 2.ª Turma Julgadora, pelos fundamentos dos votos constantes das notas taquigráficas que precedem, em não conhecer de dito agravo e ordenar a remessa dos autos ao Tribunal de Apelação do Estado. Custas como de direito.

Rio de Janeiro, D.F., em 7 de maio de 1946 (data do julgamento), *Orosimbo Nonato,* Presidente. *Edgard Costa,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Edgar Costa: Na comarca de Santarém, Pará, pelo respectivo Promotor Público, intentou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, contra os agravantes, Benchimol & Cia., um executivo para cobrar-lhes a importância de Cr$ 5.366,60, proveniente de contribuições não recolhidas no tempo próprio, destinadas ao seguro social dos empregados da Emprêsa Michel Quemel, em liquidação, sob o fundamento de que os bens constantes do acêrvo de Michel Quemel, único responsável pela referida emprêsa, tinham sido, por falecimento do mesmo, inventariados e adjudicados àquela firma, como credora da herança, e, entre êles, o bote a vapor "Beyrouth", ao qual se referem as contribuições devidas ao Instituto, pelos seus tripulantes, como associados dêste.

A firma executada, tendo sede em Belém, aí foi citada por precatória, a que se ofereceu embargos, alegando, preliminarmente, a incompetência do Juízo da Comarca de Santarém para conhecer do caso, de vez que o seu único estabelecimento era na Capital. Devolvida a precatória, reconheceu o juiz deprecante a incompetência alegada, e determinou a remessa dos autos ao

Juízo dos Feitos da Fazenda da Capital do Estado, perante o qual prosseguiu-se no executivo, afinal julgado procedente pela decisão de fls. 39. Agravando-se dessa decisão, sustentam os agravantes: 1.º) a nulidade do processo, por ter sido a inicial despachada por suplente leigo, e em virtude de cujo despacho foi citada a firma agravante, contràriamente ao que dispõe o art. 57 do Decreto-lei número 960, de 17 de dezembro de 1938; 2.º) não ser líquida e certa a dívida, porque além de não ser dos agravantes, mas de Michel Quemel, em liquidação, grande parte do que se pretende cobrar está prescrito; 3.º) não são os agravantes sucessores de Michel Quemel; eram seus credores, e nessa qualidade, se habilitaram no seu inventário, recebendo o bote em questão que lhes foi adjudicado em pagamento; a dívida contra Michel Quemel foi inscrita após essa adjudicação; não se trata, demais, de transação de compra e venda, fretamento ou hipoteca, casos em que, nos têrmos do Decreto-lei n.º 6.272, de 1944, deveriam responder pelas dívidas de Michel Quemel.

Contraminutando o agravo, o Instituto agravado suscita a preliminar do não conhecimento do recurso por êste Tribunal isso porque: (fls. 47), "Das decisões dos Juízes dos Feitos da Fazenda cabe recurso para êste egrégio Tribunal, nos têrmos do art. 101, n.º II, 2, letra A, da Constituição Federal, quando "a União fôr interessada, como autora ou ré, assistente ou opoente".

No caso *sub-judice,* não sucede nenhuma destas hipóteses. Trata-se de um executivo, movido sob o rito fiscal por determinação imperativa de lei (Decreto-lei n.º 65, de 14 de dezembro de 1937, art. 2.º, parágrafo único, ult. parte) e em que a União não foi nem é absolutamente interessada como autora ou ré, assistente ou opoente. E só quando a União fôr interessada como autora ou ré, assistente ou opoente, é que o recurso da decisão de primeira instância será dirigido a êste colendo Tribunal.

Na hipótese dos autos, sendo embora o Autor, ora agravado, uma entidade autárquica, dêle não participou a União como autora ou ré, assistente ou opoente. Assim sendo, não há porque remeter o processo a êste egrégio Tribunal, mas, sim, ao colendo Tribunal de Apelação do Estado, como, aliás, expressamente, determina o art. 2.º, do Decreto-lei n.º 6 de 16 de novembro de 1937 e art. 53 do Decreto-lei n.º 960 de 17 de novembro de 1938 e constitui jurisprudência mansa e pacífica dêste colendíssimo Tribunal".

Mantida pelo Juiz *a quo* a decisão agravada, subiram os autos, e nesta instância emitiu o Dr. Procurador Geral o seguinte parecer:

"Preliminarmente sou pela competência dêste Tribunal para conhecer do recurso por se tratar de ação executiva proposta por uma autarquia federal que, embora tenha personalidade jurídica própria, exerce uma função do poder público, por um processo de descentralização perfeitamente identificado com as doutrinas mais modernas de direito administrativo. *De meritis* — Sou pela confirmação da decisão recorrida, nos têrmos da contraminuta de fls.

Rio de Janeiro, 5 de abril de 1946. *Temístocles Brandão Cavalcanti,* Procurador Geral de República".

E' o relatório.

VOTO

Em recurso ordinário, a competência dêste Tribunal é restrita às causas em que a União fôr interessada como autora ou ré, assistente ou opoente (Constituição, art. 101, II, 2, *a*). Não obstante o Regimento Interno ter incluído, naquela competência, também as causas das autarquias que desempenhem serviço federal (art. 22, II, *c*), a jurisprudência se firmou, posteriormente, no sentido de que, não tendo a União assumido na causa qualquer daquelas posições processuais, ou não se tendo demonstrado o seu interêsse próprio, ou mesmo indireto, no feito, — como nas causas das Caixas Econômicas, em face da sua responsabilidade subsidiária estabelecida pelo Decreto n.º 3.306, de 1941, — constituem os Tribunais de Apelação a segunda instância nas causas em que pleiteam as autarquias direitos que lhes assistem (*Ac. de* 12-1-41 *no ag. de pet.* 8.311; *ac. de* 13-7-42, *no ag. de pet. n.º* 10.562; *ac. de* 15-9-42, *no ag. de inst. n.º* 9.274; *ac. de* 10 *de dezembro* de 1942, *no ag. de pet.* 10.785; *ac. de* 31-8-943, *no ag. de pet. n.º* 11.138; *entre outros).*

Os fundamentos em que assento essa jurisprudência são, a meu ver, incontestáveis.

As autarquias, realizando serviços que, a rigor, poderiam estar confiados à administração pública geral, são dotadas de personalidade jurídica, e desenvolvendo sua atividade paralelamente à do Estado, funcionam com autonomia própria, não obstante a tutela sob que vivem, mas que não afeta a sua personalidade, limitando-se a certos atos determinados e especiais (Tito Prates, *Autarquias administrativas*). A responsabilidade do Estado não sendo solidária, mas subsidiária, tem que se medir face à lei instituidora.

Nessas condições, bem é de ver que excepcional será sempre a intervenção da União nos feitos em que, como autora ou ré, figuram as várias autarquias: ou essa intervenção decorre de lei, ou ela se manifesta pela explícita declaração do seu interêsse.

No caso, nem uma, nem outra ocorre. E' certo que, em seu parecer, opina o Dr. Procurador Geral pela competência dêste Tribunal; trata-se, porém, de manifestação pessoal, respeitável, de um ponto de vista doutrinário, que não envolve a formal declaração do interêsse, na causa da União, que êle representa; a sua intervenção no processo se verificou, não por fôrça daquele interêsse, mas provocada pelo despacho do 1.º relator, em execução de dispositivo regimental.

Pelo exposto, não conheço do agravo, pela incompetência dêste Tribunal, e proponho a remessa dos autos ao Tribunal de Apelação do Estado.

VOTO

O Sr. Ministro Lafayette de Andrada: Sr. Presidente, *data venia* do eminente Sr. Ministro Relator, divirjo de S. Ex.ª. Entendo que, nas autarquias, o interêsse da União não é imediato mas é mediato uma vez que a União é responsável subsidiàriamente pelos atos mal feitos das mesmas autarquias.

A autarquia é um desdobramento do serviço público, de modo que o interêsse da União é sempre existente.

Nessas condições, voto pela competência dêste Tribunal.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Goulart de Oliveira: Sr. Presidente, o meu voto, como em outros casos idênticos, é no sentido do voto do Sr. Ministro Relator. Não se trata de uma daquelas autarquias oude se manifesta de tal maneira o interêsse do Estado que importe no previlégio do fôro.

Acompanho S. Ex.ª por esta razão.

Não conheço do agravo.

VOTO

O Sr. Ministro Orosimbo Nonato (Presidente): O eminente senhor Temístocles Cavalcanti, em brilhante conferência que pronunciou, falando sôbre as autarquias, disse que elas foram impostas pela *"surmenage"* do Estado, pela ergastenia que lhes traz a múltipla atividade a que se entrega modernamente, e representam um corretivo a essa sobrecarga, exercendo, por conseguinte, funções de natureza pública.

Não alimento qualquer dúvida na procedência do reparo.

Por outro lado, porém, parece-me impossível colocar na mesma chave tôdas as entidades paraestatais e dar-lhes, a tôdas, a mesma categoria. E considero verdadeira emprêsa de Hércules subordiná-las tôdas, a uma lei comum, a uma disciplina unitária.

Cada uma delas tem finalidade própria, e, em algumas, o interêsse público apresenta conteúdo tão denso, que êste Supremo Tribunal já julgou inconstitucional lei que atribuia ao Departamento Nacional do Café fôro diferente do da União. Parece-me impossível responder, de modo geral, que sempre que uma autarquia é interessada, também o é a União.

O caso é de estudar-se em espécie, considerando-se suas particularidades inclusive os dizeres da lei que instituiu a autarquia, a fim de verificar se esta é de interêsse público, como o fez o Exmo. Sr. Ministro Relator.

No caso dos autos, parece-me que a lei não constituíu autarquia dessa categoria. Trata-se de um instituto de beneficência de marítimos, para a formação de cujo patrimônio a União contribui e é responsável subsidiàriamente, pelos prejuízos que possa causar a sua má administração. O instituto, porém, como todos os outros dessa natureza, é autônomo e tem personalidade jurídica própria.

No caso dos autos, repito, trata-se de instituto de previdência, destinado a beneficiar um grupo de indivíduos, de maneira que não realiza o interêsse público de modo tão intenso que possa determinar a competência do fôro da União.

Na hipótese, sem negar, em tese, as considerações constantes do parecer do eminente Dr. Procurador Geral, acompanho o voto do Exmo. Sr. Ministro

Relator, no sentido de não conhecer do agravo, e mandar sejam os autos remetidos ao Tribunal de Apelação do Estado.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Não conheceram do agravo e determinaram a remessa dos autos ao Juízo competente. Vencido o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Deixou de comparecer, por motivo justificado, o Exmo. Sr. Ministro Valdemar Falcão.