FÔRO DA UNIÃO — REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

— Interpretação dos arts. 107 e 108 da Constituição de 1937; idem do art. 35 do Código Civil.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

União Federal *versus* Emprêsa Americana de Anúncios em Estradas de Rodagem S.A.
Agravo de instrumento n.º 12.466 — Relator: Sr. Ministro Castro Nuns

ACÓRDÃO

Vistos, etc. — Acorda o Supremo Tribunal Federal, pelos ministros componentes da Primeira Turma, de acôrdo com os votos proferidos e constantes das notas taquigráficas, em negar provimento ao Agravo, unânimemente.

Supremo Tribunal Federal, 27 de junho de 1946 (data do julgamento). — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Castro Nunes*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Castro Nunes (Relator): — A Emprêsa Americana de Anúncios em Estradas de Rodagem, dizendo-se turbada na exploração de seu contrato com a Municipalidade de Nova Iguaçu, Estado do Rio, em virtude de ordens emanadas do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, que mandou destruir seus cartazes colocados à margem da rodovia Rio-São Paulo requereu do Juiz da 2.ª Vara dos Feitos da Fazenda nesta Capital um interdito proibitório contra aquêle Departamento.

A União excepcionou o Juízo, declarando tratar-se de emprêsa domiciliada em São Paulo, sujeita portanto ao Juízo dos Feitos da comarca da capital do Estado de São Paulo, nos têrmos do art. 108 da Constituição, não podendo prevalecer, acrescentou, o domicílio nesta Capital por efeito de possuir a A. uma filial à Rua Alcindo Guanabara, de vez que não provada a existência dessa filial.

O Juiz, Dr. Elmano Cruz, rejeitou a exceção pelos seguintes fundamentos, fls. 12-12v.: "Isto pôsto: — Rejeito a exceção levantada pela União Federal, porquanto, como bem se apura da impugnação feita pela exceta, a Autora tem também domicílio nesta Capital à Rua Alcindo Guanabara n.º 17/21, como se apura do instrumento de mandato oferecido, e devidamente autenticado. A regra do art. 108 da Constituição e seu parágrafo único, é de observância restrita e rigorosa, como tenho sempre acentuado, sem embargo da decisão que em contrário proferiu o Egrégio Supremo Tribunal, no agravo de petição n.º 11.755 de Casimiro P. Lopes. Desde o momento em que, ao lado

da regra Constitucional, sem informá-la ou elidí-la se enseja a aplicação do preceito da lei civil que a completa e confina, o do art. 35 do Código Civil Brasileiro, não há porque deslocar-se a competência do fôro consoante a regra Constitucional, pois indiferente será a propositura da ação num ou noutro dos domicílios existentes. Rejeito pois, a exceção oposta e condeno a excipiente nas custas. — P.R.I. — Rio de Janeiro, 23 de julho de 1945. — *E. Cruz*".

Agravou de instrumento a excipiente, tendo a exceta, com a sua contraminuta, juntado vários documentos para comprovar a existência da filial.

A Procuradoria Geral da República oficiou a fls. 30 nos seguintes têrmos: "Em outra hipótese já me manifestei pela aplicação do art. 35 do Código Civil combinado com o 108 da Constituição (Parecer n.º 178).

O princípio para a determinação do domicílio é regulado pela lei civil, à qual implicitamente faz referência o texto constitucional.

Não vejo contradição na mitigação dos dois preceitos para a determinação da competência de fôro.

Rio de Janeiro, 24 de abril de 1946. — *Temístocles Brandão Cavalcanti*, Procurador Geral da República".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes (Relator): O decreto n.º 3.084, de 5 de novembro de 1898, consolidando as disposições referentes à Justiça Federal, encontrou elementos no art. 13 da Lei 221 para inserir no art. 21 da Parte V o seguinte dispositivo: "As causas que se fundarem na lesão de direitos individuais por atos ou decisões das autoridades administrativas da União, correrão no Juízo secional do Estado ou do Distrito Federal onde tiver sua sede a autoridade de quem emanou o ato ou onde êste é dado à execução".

A Lei n.º 3.725, de 15 de janeiro de 1919, emendando o Código Civil, inseriu no art. 35 o atual § 1.º: — "Quando o direito pleiteado se originar de um fato ocorrido ou de um ato praticado ou que deva produzir os seus efeitos fora do Distrito Federal, a União será demandada na seção judicial em que o fato ocorreu, ou onde tiver sua séde a autoridade de quem o ato emanou, ou êsse tenha de ser executado".

Inspirou-se evidentemente na disposição do decreto n.º 3.084 e na jurisprudência do Supremo Tribunal já assentada no sentido de que as causas que tivessem por objeto atos praticados nos Estados ou que nestes tivessem de produzir efeitos não precisavam ser propostas no Distrito Federal, e sim no Juízo secional do Estado respectivo.

A disposição aditada ao Código Civil apenas ampliou um pouco mais a competência dos juízes federais nos Estados. O decreto n.º 3.084 se limitara às causas oriundas de "atos ou decisões", não compreendendo assim os originados de *fatos*, e, aliás, coerentemente, porquanto o que se preceituava naquele

decreto, com bases na Lei 221, era concernente à ação sumária especial do art. 13 dessa lei, restrita, como é sabido, à reparação de lesões decorrentes de *atos ou decisões* das autoridades administrativas.

Mas, ainda antes da Lei 3.725, de 1919, já havia Acórdão do Supremo Tribunal generalizando a competência secional: "Cada juiz federal é competente para processar e julgar as causas que versem sôbre fatos ocorridos na respectiva seção". (Kelly, 3.º Supl. n.º 277).

À competência atribuida ao juiz federal em cada Estado para conhecer das demandas decorrentes da ação das autoridades federais nêle sediadas, importava em dar ao particular que litigasse com a União o direito de propor a demanda no foro do seu domicílio, isto é, perante o Juiz federal no Estado em que fôsse domiciliado.

Mas não era por essa razão ou para êsse fim que se estatuíra no decreto n.º 3.084 e se estatui no Código Civil a competência dos juízes secionais nos Estados. A razão era de ordem objetiva, atendia à natureza da demanda, à origem da lesão, visando confinar a discussão do ato administrativo e a prova dos fatos imputados às autoridades da União no Estado onde houvessem sido expedidos ou praticados, com os meios de prova mais à mão e mais fáceis esclarecimentos a obter da autoridade federal sediada no Estado, vantagem para o particular-autor e também para a União-Ré na demanda. O objetivo era ajuizar a relação jurídica no fôro federal sem sair do Estado onde houvesse ocorrido a lesão do direito. Não se tinha em vista assegurar ao A. o fôro do seu domicílio estadual, isto é, não seria indispensável que o Autor fôsse domiciliado ou residisse no Estado em cuja seção judicial tivesse de aforar a ação. O A. podia residir, por exemplo, na Bahia e acionar a União em Pernambuco, se neste fôsse sediada a autoridade de que proviesse o ato ou fato de que se queixasse.

O legislador da Constituição de 37, tendo disposto, no art. 107, que excetuadas as causas da competência originária do Supremo Tribunal, tôdas as demais seriam da Competência das Justiças dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, declarou virtualmente extinta a Justiça Federal de primeira instância; tendo necessidade, conseqüentemente, de providenciar acêrca das causas da União, para determinar que não seriam proponíveis em qualquer comarca do interior mas sim no fôro da capital de cada Estado. E dispôs então, no art. 108, que "as causas propostas pela União ou contra ela serão aforadas em um dos juízos da capital do Estado em que fôr domiciliado o réu ou o autor".

Já agora, por fôrça dêsse dispositivo constitucional, a descentralização do fôro competente para as causas da União, é definida pelo domicílio das partes, vale dizer *ratione personarum*, não mais importando que o ato lesivo ou o fato jurígeno tenha sido expedido ou ocorrido no Estado onde tenha exercício a autoridade federal comprometida na lesão. O essencial é que o A. seja domiciliado no Estado onde propõe a sua ação ou, melhor, que esta

seja aforada no Estado onde êle tenha o seu domicílio, domicílio constitucional, para o efeito de poder acionar a União sem sair do Estado.

Basta, portanto, ser domiciliado em qualquer ponto do território de um dado Estado (domicílio legal, regido pelo direito comum, e subsistente para quaisquer outras relações jurídicas) para que o particular possa acionar à União nesse mesmo Estado, sem necessidade de vir ao Distrito Federal, onde tem sede os poderes constitucionais da República.

Desde logo se vê que foram elididas as restrições constantes do § 1.º do art. 35 do Código Civil. Já não importa indagar onde ocorreu o fato ou foi praticado o ato, onde produzirá êste efeito ou terá de ser executado, onde a sede da autoridade federal de quem emanou o ato.

Tudo isso é secundário na definição hoje constitucional da competência de cada Justiça estadual para as causas propostas contra a União, competência fundada no requisito único de ser o A. domiciliado no Estado perante cuja Justiça chamou a União.

À mesma regra constitucional ficou sujeita a União quando Autora, nos têrmos literais do preceito constitucional.

Mas a União, como é sabido, tem o seu domicílio constitucional e legal (Código Civil, art. 35, I) no Distrito Federal. Está, sem dúvida, em todo o território nacional, por suas autoridades. Mas o seu domicílio constitucional é a capital da República e aí, por igual, o seu domicílio civil.

E' aqui, relativamente às causas em que a União seja Autora, que deve ter aplicação subsidiária o disposto no § 1.º do art. 35 do Código Civil para o efeito de esclarecer-se o texto constitucional no sentido de que serão as causas originadas da ação administrativas das autoridades federais em cada Estado as proponíveis nesse Estado, perante a sua Justiça de primeira instância.

Em ambas as hipóteses ficou estatuída a competência da comarca da capital do Estado, quer para as causas em que a União seja Autora (excetuados os fiscais, se de outro modo dispuser a lei, com base no art. 109, parágrafo único da Constituição) quer para aquelas em que seja Ré.

A competência privilegiada do fôro da capital do Estado manteve o que já existia ao tempo dos juizados federais, que eram sediados na capital de cada Estado, centralizando-se nêle as causas em que fôsse parte a União. O parágrafo único do art. 108 obedece ao mesmo pensamento quando manda convergirem para o Juízo da Capital as causas entre terceiros aforados nas comarcas do interior, desde que nêles intervenha a União como assistente ou opoente.

No caso em exame, trata-se de causa movida contra a União, interdito proibitório intentado por uma firma que tem sede em São Paulo e contratou com a municipalidade de Nova Iguaçu, no Estado do Rio, a exploração de anúncios na rodovia Rio-São Paulo, queixando-se de estar sendo obstada na sua indústria pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, cuja sede é no Distrito Federal.

A competência seria, de acôrdo com o que ficou exposto acima, do Juiz dos Feitos da Fazenda Nacional em São Paulo.

Mas a firma sediada em São Paulo tem duplo domicílio, de vez que mantem no Distrito Federal uma filial.

Entende a Fazenda, na exceção de incompetência que opôs, que a prova da existência dessa filial não era suficiente, não sendo possível tê-la como produzida com a simples alegação da parte na inicial e menção do instrumento de mandato conferido aos seus advogados, e sim mediante a juntada de comprovantes de estar licenciada a filial no local indicado, prova do pagamento de aluguel do prédio, telefone, etc.

Essa prova foi feita na tramitação do agravo pela juntada com a contraminuta dos documentos reclamados pela Fazenda. De modo que já agora não haveria como negar que a A., domiciliada em São Paulo, onde tem o seu principal estabelecimento, tem outro domicílio no Distrito Federal, decorrente da existência da filial, ensejando-se assim a aplicação do § 3.º do art. 35 do Código Civil para o efeito de se entender que a competência constitucional do art. 108, fundada no domicílio do A. litigante com a União, não exclui a aplicação do princípio do domicílio múltiplo, nos têrmos da lei civil.

Ora, o art. 35, § 3.º dispõe que "tendo a pessoa jurídica de Direito privado diversos estabelecimentos em lugares diferentes, cada um dêles será considerado domicílio para os atos nêle praticados".

Ao meu ver a regra constitucional da competência fundada no domicílio do autor, que é, no caso, uma emprêsa, supõe o domicílio definido no direito comum, comportando a afirmação de que, a demanda intentada no fôro da filial, para discussão de um ato emanado de autoridade com sede no Distrito Federal, não contravém, antes se ajusta ao princípio constitucional da competência definida pelo domicílio do Autor.

Acresce que, por lei recente, o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem foi erigido em autarquia da União, daí decorrendo que esta já saiu da lide, que terá de correr contra o serviço personificado, ainda que com assistência da União, regendo-se a competência pelo parágrafo único do art. 108 que comporta a aplicação da regra geral do chamamento a Juízo no fôro do domicílio do réu, conforme já temos decidido.

Nestes têrmos, nego provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Negaram provimento, unânimemente.

Não tomou parte no julgamento o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa que se ausentou por motivo justificado.