DISTRITO FEDERAL — NATUREZA JURÍDICA — COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

É da competência originária do Supremo Tribunal Federal causa em que o Distrito Federal demanda contra a União. — Interpretação do art. 119, nº I, letra d da Constituição.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ENCOL — Engenharia, Comércio e Indústria S.A., União Federal e outros *versus* Sociedade de Habitações de Interesse Social — SHIS
Ação Cível originária nº 224 (exceção de incompetência) — Relator Sr. Ministro ANTONIO NEDER

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos de Ação Cível Originária nº 224 (exceção de incompetência), do Distrito Federal, em que são excipientes Encol — Engenharia, Comércio e Indústria S.A., União Federal e outros e excepto Sociedade de Habitações de Interesse Social — SHIS, decide o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plena, por maioria, rejeitar a exceção de incompetência, de acordo com as notas juntas.

Brasília, 10 de novembro de 1976. — *Djaci Falcão*, Presidente. — *Antonio Neder*, Relator.

EXTRATO DA ATA

ACOr nº 224 — (Exceção de Incompetência) — DF — Rel., Ministro Antonio Neder. Excipientes: ENCOL — Engenharia, Comércio e Indústria S.A., União Federal e outros (Advs., Antônio Gonçalves de Oliveira, Geraldo Santana, Joaquim de Sousa Neto. Mário da Cunha Braga, José Eduardo Bulcão de Moraes, Amauri Serralvo, José Paulino Franco de Carvalho). Excepto: Sociedade de Habitações de Interesse Social — SHIS (Advs., José Eduardo Pires Campos, José Maria Pelúcio Pereira e outros).

Decisão: Em virtude de impedimentos dos Senhores Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores, Bilac Pinto, Leitão de Abreu e Moreira Alves, e de acordo com o art. 39, *in fine*, do RI, determinou-se convocar dois Ministros do Tribunal Federal de Recursos, para completar o *quorum* constante do parágrafo único, do art. 148, do RI, ficou, outrossim, designado o dia 10 de novembro para o julgamento.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmim, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra, Moreira Alves e Cunha Peixoto. Procurador-Geral da República, o Dr. Henrique Fonseca de Araújo.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Antonio Neder (Relator): Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda. — SHIS, empresa pública instituída pelo Distrito Federal e por este assistida, propôs ação ordinária contra ENCOL — Engenharia, Comércio e Indústria S.A., a União Federal, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, Banco Denasa de Investimentos S.A., BMG

— Crédito Imobiliário S.A., Caixa Econômica Federal, Sudan Pereira da Rosa Minervini e outros.

O fato descrito na petição inicial é o seguinte (fls. 2-7):

"3. Em 15 de março de 1973, Encol S.A. provocou a suplicante sugerindo permuta de terrenos pertencentes a esta — 02 projeções na SQN 202, 4 na SQN 313, e 06 ou no SRIA ou na SQN 415, acrescidos de Cr$ 2.800.000,00 — por apartamentos que tinham sua construção em fase de acabamento — 10 de luxo, tipo A, com 02 vagas na garagem, na SQS 203, e 24 despidos de suntuosidade, tipo B, com garagem também na SQS 215 (doc. nº 1, fls. 1-2).

4. A Diretoria da peticionária respondeu, em 27 do mesmo mês, que anuiria em permuta se a transação pudesse abranger 24 apartamentos de luxo, tipo A, na SQS 203, e 48 do tipo B na SQS 215 (doc. nº 1, fls. 30). A isso prontamente acedeu Encol S.A., exigindo em troca — ..... Cr$ 5.300.000,00 e 25 projeções — 05 na SQN 212, 05 na SQN 313, 07 na SQN 111 e 08 no SRIA (doc. nº 1, fls. 31, combinado com doc. nº 1, fls. 1-2).

E assim o negócio consumou-se.

5. Saíram do patrimônio da postulante, além de Cr$ 5.300.000,00 em moeda (doc. nº 2-a e 2b):

— Projeções nº 2, 4, 5, 6 e 7 da SQN 202;

— Projeções nº 1, 2, 3, 4 e 5 da SQN 313;

— projeções nº 1, 3, 4, 6, 7, 8 e 11 da SQN 111;

— projeções E, T, P e H da QI 16 do SRIA;

— projeções E, T, P e H da QI 20 do SRIA.

Em contrapartida, a ré Encol S.A. deu os seguintes bens (doc. nº 2-*a* e 2-*b*):

— projeção nº 4 da SQS 215 e 48 apartamentos nela construídos;

— projeção nº 9 da SQS 203 e 24 apartamentos nela construídos.

Seja permitido, neste ponto, antecipar de passagem, que tal permuta foi maculada por vícios que a reduziram à nulidade, como adiante se demonstrará.

6. Os apartamentos havidos pela autora foram em sua maior parte alienados, mediante promessa de compra e venda, às pessoas referidas na letra *B* da relação anexa.

Outros promitentes-compradores, todos eles vinculados à alta administração, ao rebentar o escândalo em torno da operação, desfizeram o compromisso de que eram beneficiários (menos um — Antônio Henrique de Carvalho Ellery — doc. nº 3-14).

7. De sua parte, algumas das projeções adquiridas por Encol S.A. foram objeto de construções e alienadas às pessoas arroladas na letra *C* da relação anexa.

8. Trazidas a público as irregularidades dos negócios, algumas tentativas se fizeram no sentido de repará-las.

Assim foi que, das 25 projeções entregues pela autora na permuta, 11 foram objeto de recompra a preços idênticos aos valores a elas atribuídos na troca. Com isto intentou-se retirar lesividade ao negócio, pela volta ao patrimônio da requerente, das projeções em que a subestimação do preço era mais evidente (doc. nº 15):

— projeções nº 1, 3, 4, 6, 7, 8 e 11 da SQN 111;

— projeções nº 1, 2 e 5 da SQN 313; e

— projeção *P* da QI 16 do SRIA.

No entanto, a lesão patrimonial subsistiu, como se provará no curso do processo. *E aí reside uma das causas de nulidade.*

9. De outro lado, o então Governador do Distrito Federal, após denúncia dos fatos, aqui narrados, pela imprensa, tomou algumas providências no intuito de convalidar a operação, como se vê de voto, por escrito, lido por seu representante em As-

sembléia dos cotistas da autora (doc. nº 16):

"Com a palavra o Doutor Procurador-Geral disse que era portador do voto do Governo do Distrito Federal, determinado no Ofício nº 1 950, de 17.10.1973, voto esse vazado nos seguintes termos: I) ratificar os termos da Resolução da Diretoria, Sessão 518ª, realizada em 29 de março de 1973, que autorizou a SHIS a permutar com a firma Encol — Engenharia e Comércio Ltda., 5 (cinco) projeções na SQN 202, 7 (sete) projeções na SQN 111, 5 (cinco) projeções na SQN 313 e 8 (oito) projeções no Guará, pagando ainda a diferença de preço no valor de ..... Cr$ 5.300.000,00 (cinco milhões e trezentos mil cruzeiros), por 24 (vinte e quatro) apartamentos do tipo"A", na SQS 203 e 48 (quarenta e oito) apartamentos do tipo "B", na SPS 215 (Processo nº 1 100/1973, fls. 35); II) ratificar o ato de dispensa da licitação para a referida transação comercial; III) ratificar nos termos da decisão da Diretoria da SHIS, em 12.7.1973 (Processo nº 05 604/1973), autorizando a aquisição de 11 (onze) projeções à firma Encol S.A. — Engenharia, Comércio e Indústria (Projeções nº 1, 3, 4, 6, 7, 8 e 11 da SQN 111; projeções nº 1, 2 e 5 da SQN 313 e projeção "P" da QI 16, do SRIA), pelos mesmos preços constantes da permuta e ratificando o ato de dispensa de licitação para a referida compra; IV) homologar as operações comerciais realizadas pela SHIS com a firma Encol S.A. — Engenharia, Comércio e Indústria, constantes no Processo nº 1 100/1973, aprovando os critérios e preços adotados pela Diretoria da SHIS; V) convalidar os atos da Diretoria da SHIS alusivos à alienação de apartamentos da projeção "A" da SQS 203 e do apartamento nº 103, do Bloco "E" da SQS 406, ao Governo do Distrito Federal (Processo nº 19 074/1972); V) autorizar a transformação dos apartamentos de nº 401, 403, 303, 503 da SQS 203, em funcionais da SHIS, para moradia de seus Diretores, na forma do disposto na letra "F", da Ata da 30ª Reunião dos Sócios-Cotistas, realizada em 20 de fevereiro de 1973; VII) ratificar os critérios de distribuição, preço e venda dos apartamentos da SQS 215, adotados pela Diretoria da SHIS (520ª Reunião da Diretoria da SHIS, realizada em 5 de abril de 1973) e convalidar o entendimento de que essas unidades residenciais não são, obrigatoriamente, susceptíveis de licitação (Instrução nº 010/1973, item 2.B); VIII) determinar a alteração e reformulalção do Contrato Social da SHIS para o fim de estabelecer como órgãos de administração da Sociedade: *a*) Conselho de Administração; *b*) Diretoria; *c*) Conselho Fiscal, e *d*) Assembléia dos Cotistas; IX) marcar a data da próxima Assembléia dos Sócios-Cotistas, com a finalidade de aprovar a reforma do Contrato Social e tratar de outros assuntos do interesse da empresa".

10. Tais providências, não obstante, serviram apenas para confirmar o caráter ilícito da transação, sem que tivessem o condão de elidir nulidades insanáveis, cada uma delas suficiente, *de per si*, para conduzir ao reconhecimento da ineficácia do negócio, independentemente — frise-se — de qualquer lesão ao patrimônio da peticionária.

Com efeito,

— além de nulo por lesivo ao patrimônio da autora (item 3 desta, *in fine*);

a) o ato é nulo porque foi praticado com desvio quando à finalidade estatutária da postulante.

A autora é empresa pública com a finalidade essencial de facilitar, às pessoas de baixo poder aquisitivo, obtenção de casa própria, conforme deflui de seu contrato social (cláusula primeira, I, de seus

estatutos, em vigor à época da permuta — doc. nº 17).

Habitação de Interesse Social, como está na denominação da empresa, o próprio nome já diz o que seja.

A anterior administração da suplicante no entanto, penetrou em campo novo, fora das finalidades estatutárias —

— *a aquisição do apartamento de luxo,* dando em pagamento parte considerável de seu valioso patrimônio imobiliário, cujas origens, remontam à sua própria constituição.

Indubitavelmente,

"construir residências de luxo é atividade econômica altamente remuneratória que a empresa privada exercita com plena regularidade. Não caberia, certamente, ao Estado intervir nesta área, porque aí não há o que suplementar (v. Constituição, art. 170, § 1º). A iniciativa privada tem-se mostrado desinteressada é exatamente na área das habitações populares, econômicas, sociais, enfim das pessoas de baixos níveis de renda, que só têm sido atendidas com os programas governamentais, do tipo BNH e SHIS" (do Parecer de José Guilherme Villela, como Procurador-Geral em exercício, junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, *in* Processo nº 858/1973 — STC — doc. nº 18, fls. 18, item 22).

Houve, assim, *desvio de finalidade,* o que acarreta nulidade absoluta do ato.

b) é nulo, também em conseqüência de preterição de formalidade essencial, pois a alienação das projeções, tanto como a aquisição dos edifícios, não poderia ser feita senão através de licitação pública (cláusula vigésima oitava do estatuto social vigente à época da permuta — doc. nº 17 — combinado com os art. 125 a 144 do Decreto-lei nº 200/1967, ex vi do art. 1º da Lei nº 5 721/1971)."

O direito em que a Autora se fundamenta é o previsto nos art. 82 e 145 do Código Civil e pelas normas a seguir enumeradas da Lei nº 4 717/1965, que dispõe sobre a ação popular: art. 2º, parágrafo único, *b* e *e,* art. 4º, *V,* a.

Quanto ao pedido, resumiu-o a Autora por esta forma (fls. 16-17):

"1) declare-se a nulidade da permuta celebrada por meio da escritura lavrada no Livro D-26, às fls. 4-6, re-ratificada no Livro D-19 às fls. 18-V, do Cartório do 3º Ofício de Notas desta Capital, determinando-se o cancelamento das respectivas transcrições imobiliárias;

2) em conseqüência, declare-se a ineficácia das alienações dos imóveis resultantes da permuta, determinando-se igualmente o cancelamento das respectivas transcrições imobiliárias;

3) declare-se, também, a ineficácia dos direitos reais de garantia constituídos sobre imóveis permutados, cancelando-se os correspondentes registros;

4) condene-se Encol S.A. a devolver a importância recebida a título de complementação da permuta Cr$ 5 300 000,00, acrescida de juros compensatórios;

5) condene-se cada um dos réus a devolver a seus primitivos donos os imóveis que detenham obáeto da lide, nos termos do que dispõe o art. 158 do Código Civil, dispensada a autora de quaisquer indenizações, dada a ilicitude e imoralidade de que foi vítima;

6) condenem-se os réus no ressarcimento de todas as despesas judiciais, inclusive honorários advocatícios à razão de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa."

2. Os Réus foram citados regularmente.

3. Encol — Engenharia, Comércio e Indústria S.A. (fls. 352), Ercília da Rocha Faig Torres (fls. 363), o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (fls.402), Djeta de Jesus Freire de Medeiros e outros (fls. 405), a União Federal

(fls. 573), Irapuan Miranda de Carvalho e sua mulher (fls. 610), Caixa Econômica Federal (fls. 749) e Geraldo José Estrela (fls. 793) argüiram, por meio de exceção, a incompetência do Supremo Tribunal para conhecer originariamente da demanda.

Eis o que alegou a primeira (fls. 352-354):

"2. A competência do Supremo Tribunal Federal em hipóteses, que tais, é *nimiamente restrita*, de modo a não possibilitar ampliações deturpadoras, na expressão do Ministro Adalício Nogueira (*R.T.J.* 39/57), é *absolutamente restrita*, como, no mesmo julgamento, se manifestava o Ministro Pedro Chaves (Rev. cit., p. 58).

3. Como se verifica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a competência originária foi sempre apreciada de modo restrito: até ações em que dois ou mais Estados eram de fato interessados na percepção de certo tributo, o Supremo Tribunal julgou-se incompetente para processar e julgar a ação cível originária (*D.J.* de 19.10.1964, p. 785, apenso; *R.T.J.* 43/129; 44/60; 44/563; 48/401; 49/427; 50/72; 53/776).

Na hipótese, a Autora é sociedade por cotas de responsabilidade limitada, organizada como empresa pública, pois o capital é exclusivo de pessoas jurídicas de direito público (Estatutos, fls. 102-103, cláusula 3ª), cabendo a representação em juízo ao Superintendente (Estatutos, cláusula 11, fls. 105, ver procuração fls. 19).

5. Como se vê dos Estatutos mencionados, o Distrito Federal é *simples cotista* que, de fato e de direito, não assiste a Sociedade em juízo,' nem fora dele. Na inicial arrogou-se essa assistência, sem fundamento legal ou estatutário, exclusivamente para que se propusesse a presente *ação ordinária*, que o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal desconhece perante o Supremo Tribunal. Mas, esse expediente não tem o condão de modificar uma competência de ordem constitucional é claro.

6. Na verdade, a ação proposta é contra a Suplicante, que teria com ela trocado projeções por apartamentos, estendendo-se a ação a altos funcionários que, escolhidos pela alta cúpula do Governo do Distrito Federal, teriam adquirido esses apartamentos como dádivas ou benefícios ilegais.

7. A União, o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal foram incluídos, na ação, como compradores de imóveis à Encol, além de outros financiadores, a saber, Banco Denasa, BMG — Crédito Imiobilílário S.A. e Caixa Econômica Federal.

8. Na verdade, trata-se de ação ordinária que pode ser ajuizada, em tese, contra os réus, mas, no Juízo Federal (Constuição, art. 125, nº I), por ter a União comprado projeções da Encol e a Caixa Econômica financiado algumas operações. A ação pode vir ao Supremo pelo recurso exraordinário, se for o caso, após sua apreciação pelo Tribunal Federal de Recursos. Pode haver algum interesse da União, no feito, não como *ré*, na ação proposta pela autora, empresa pública, *pessoa jurídica de direito privado* (Decreto-lei nº 200), sem ser obrigatoriamente assistida pelo Distrito Federal, simples cotista da sociedade autora, a Sociedade de Habitação de Interesse Social Ltda. — SHIS."

O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal deduziu estas razões:... (lê).

Djêta de Jesus Freire de Medeiros afirmou, quanto à incompetência do STF, o seguinte:... (lê).

Os demais excipientes repetiram, em linhas gerais a argumentação dos primeiros.

A Autora contestou as exceções de incompetência.

Resumiu a questão por esta forma (fls. 811-812):

"As exceções procuram fomento nas seguintes afirmações mestras:

1ª) inexiste litisconsórcio entre a União e os demais réus;

2ª) mesmo que admitida a União como litisconsorte passiva, não é este processo da competência originária do Supremo Tribunal Federal, porque:

a) o Distrito Federal e os órgãos de sua Administração Indireta não são destinatários da norma constitucional;

b) ainda que o fossem, o Distrito Federal não poderia ser admitido, como assistente no atual momento processual;

c) as empresas públicas não se compreendem entre os órgãos da Administração Indireta;

d) ainda que se pudessem aceitar as empresas públicas como integrantes da Administração Indireta, a SHIS não é empresa pública."

A defesa da competência desta Corte, a Autora deduziu-a deste modo (fls. 812-816):

"*I — Litisconsórcio ou conexão.*

Quanto ao litisconsórcio, nada mais conveniente que realçar a *res in juditio deducta.*

Trata-se de ação para haver decretação, de nulidade de permuta, celebrada entre SHIS e Encol, sobre imóveis adquiridos a esta pela União e outros litisconsortes.

Procedente a ação, as partes serão restituídas ao estado anterior à troca.

Ora, atendendo a que a eficácia da sentença, de efeito repristinatório, depende da citação de quantos, à época do ajuizamento da ação, eram possuidores de qualquer dos bens envolvidos na lide, e atendendo a que o Juiz deve decidir de modo uniforme para todas as partes a controvérsia, o litisconsórcio é inafastável (art. 47 do Código de Processo Civil).

De outra parte, não houvesse litisconsórcio necessário, seria de reconhecer a existência de conexão entre os pedidos dirigidos contra os diversos réus:

todas as pretensões resultam de causa única (nulidade da permuta) e têm objetivo comum (a recuperação dos imóveis).

O art. 103 do Código de Processo Civil conceitua a conexão dizendo que ela se verifica onde várias ações tenham em comum o objeto ou a causa de pedir.

Nos termos do art. 105 do Código Formal, detetada a conexão, os processos respectivos devem ser reunidos, a fim de que sejam decididos simultaneamente.

Aqui, esta reunião se deu no próprio momento em que se ajuizou o pedido, evitando-se a disseminação de processos por vários juízos para depois fazê-los confluir no Pretório Máximo.

Como se fez, homenageou-se a economia processual.

II — *Competência.*

Às fls. 359 destes autos, a Autora demonstrou seu *Status* de empresa pública integrante do "Complexo Administrativo" do Distrito Federal, erigido através da Lei nº 4.545, de 10.12.1964. Não há dúvida, pois quanto ao fato de que a SHIS é órgão da Administração Indireta.

Estabelecida esta premissa, verifique-se a reserva de competência originária outorgada no art. 119, I, *d*, da Carta Política em sua redação atual. Segundo tal reserva compete originariamente ao Supremo Tribunal Federal conhecer.

"as causas e conflitos entre a União e os Estados ou Territórios ou entre uns e outros inclusive os respectivos órgãos da Administração Indireta."

É certo que a Constituição em vigor omite referência expressa ao Distrito Federal. Não menos certo, porém, que a omissão é comum a todas as anteriores Constituições republicanas (Const. Fed./1891, art. 59, I; Const. Fed./1937, art.

101, I, *c;* Const. Fed./ 1946, art. 101, I, *e;* Const. Fed./1967, art. 114, I, *d*).

Ora, se nenhuma novidade existe, neste particular, entre a Carta Magna de 1946 e as posteriores Leis Fundamentais, não há censurar a Pontes de Miranda por transposição de comentários (V. f. 416). Ao contrário de transposição, o que o emérito jurista faz é discorrer longa e especificamente sobre o art. 119, I, *d* da Emenda nº 1, com adução de novos argumentos (*Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969*, 2ª ed. revista, 1970, I, IV, p. 28, nº 13).

Os excipientes de fls. 405 e seguintes alegam que a partir de 1964, como no regime de 1937, o *conceito político-jurídico do Distrito Federal se subsume no de União.*

Seria, pois, o Distrito Federal mero Departamento da União... Assim, a integração da lacuna era legítima na vigência da Constituição de 1946 não o sendo mais, a partir de 1964 porque intencional a omissão.

Pontes de Miranda não teria percebido que a vetusta omissão teria em sua origem a razão política engenhada pelos excipientes.

O Supremo Tribunal Federal, também não!

Com efeito,

sob o regime de 1967"

O Pretório Excelso processou e julgou, conhecendo o mérito, a Ação Originária nº 166, tendo como partes o Distrito Federal (autor) e a União (ré).

Na oportunidade daquele julgamento a Corte Suprema inspirou-se em parecer da Procuradoria-Geral da República para conhecer do pedido e julgá-lo improcedente. O Parecer foi emitido pelo insigne Doutor José Fernandes Dantas e aprovado pelo então Procurador-Geral da República — o Eminente Ministro Xavier de Albuquerque.

A época, o Tribunal Supremo já era abrilhantado pelos atuais Eminentes Ministros Eloy da Rocha, Djaci Falcão, Thompson Flores e Bilac Pinto.

Eis uma passagem do relatório em que se louvou o Tribunal Pleno:

"O Sr. Ministro Adalício Nogueira: Ajuizada ação declaratória pela Prefeitura do Distrito Federal contra a União, para lhe ser reconhecida imunidade tributária quanto ao imposto de consumo incidente sobre produtos adquiridos dos fabricantes, deu-se por incompetente o Dr. Juiz da Fazenda Pública do Distrito Federal, determinando a remessa dos autos ao Supremo Tribunal, por entender caber a esta Corte o julgamento das demandas entre a União e o Distrito Federal, por aplicação analógica do art. 114, I, letra *d*, da Constituição Federal de 1967 (fls. 45-46).

A Procuradoria-Geral da República, ratificando essa interpretação, opina pela improcedência da ação, em parecer do Dr. José Fernandes Dantas, subscrito pelo Dr. Xavier de Albuquerque, Procurador-Geral da Republica, com as seguintes considerações (fls. 51-54)" (R.T.J. 57/417).

Perfeito casamento: a prestigiosa doutrina do genial Pontes de Miranda e o precedente — justo como luva — do Supremo Tribunal Federal.

Esta orientação, curial em nosso ordenamento constitucional, corresponde à finalidade precípua do art. 119, I, *d*:

De lege ferenda, há quem sustente, no cenário político nacional, serem os Estados-membros, Territórios e o Distrito Federal meras províncias e o Brasil, uma República unitária.

O que está na Constituição é contudo — bem diferente.

Aferrado à Carta Fundamental, exercendo a função de seu mais alto intérprete, o Supremo Tribunal Federal há de responder

à *razão política* dos excipientes com o texto cristalino do art. 1º do nosso Diploma Maior:

"O Brasil é uma República Federativa, constituída sob o regime representativo, pela União indissolúvel dos Estados, do *Distrito Federal* e dos Territórios."

A Federação existe e o Distrito Federal é sua parcela.

Esta verdade política-jurídica nos conduz à pesquisa teleológica do art. 119, I, *d*, única adequada à integração da norma no sistema constitucional.

O preceito em tela não visa à outorga de privilégios às partes que venham a conflitar entre si. Privilégio de foro lhes é galardoado — às unidades federadas, à União, e aos órgãos de administração indireta — no caso de lide com particulares. A finalidade precípua e única do estabelecimento da competência originária em exame é a entrega à sabedoria, à prudência e ao equilíbrio dos ministros do Pretório Constitucional da missão melindrosa de assegurar a paz e a estabilidade no seio da Federação. (E o Distrito Federal é unidade da Federação.)

Com estes singelos argumentos, assentados no texto e no espírito da Lei Maior, despidos de artifícios e de cambiantes subjetivismos circunstanciais, é fácil atingir o reconhecimento da competência originária do Supremo Tribunal para o julgamento das lides entre o Distrito Federal e qualquer de seus órgãos da Administração Indireta, de um lado, e qualquer um dos que convivem no texto da alínea *d*:

Não fora assim, a que Tribunal competiria apresentar a prestação jurisdicional em eventuais controvérsias entre o Distrito Federal e seu confrontante Estado de Goiás, por exemplo?

— "Ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal?

— Não, certamente.

— Tampouco, seria competente em semelhante litígio o Tribunal Goiano."

A resposta coerente com os princípios da Federação não pode ser outra:

— "somente a isenção e autoridade do Supremo Tribunal Federal poderia infundir confiança às entidades em conflito e evitar fissuras na Federação."

4. A il. Procuradoria-Geral da República emitiu o seguinte parecer sobre as exceções de incompetência do STF (fls. 819-822):

"Trata-se de ação ordinária, ajuizada pela Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda. — SHIS, empresa pública sediada nesta Capital, assistida pelo seu cotista Distrito Federal (art. 50 do Código de Processo Civil); contra União Federal e outros.

Os autos vieram a esta Procuradoria-Geral, por determinação do eminente Relator, a fim de que este órgão se pronuncie sobre a questão de competência para apreciação da damanda.

Conforme se verifica, cuida-se de ação proposta por empresa pública, integrante da administração indireta do Distrito Federal, por este assistida na qualidade de sócio cotista contra União Federal e outros.

Cinge-se a controvérsia em saber se tal demanda se inclui ou não, dentre aquelas de competência originária desse Excelso Pretório (EC nº 1/1969, art. 119, I, *d*).

A nosso ver, cabe de logo ressaltar que para efeito de fixação da competência desse Colendo Tribunal, descipicienda se nos afigura a intervenção do Distrito Federal, na qualidade de *assistente simples*. Com efeito, assistente simples não é parte e sim *terceiro*. Se examinarmos o citado texto constitucional, verificaremos que o mesmo se refere apenas a causas em que figuram como *parte* as entidades que mencional. Em reforço desse entendimento, cumpre assinalar que a Constituição em

vigor é explícita quando fixa a competência dos órgãos jurisdicionais em face de intervenção de terceiro na demanda entre as pastes, segundo se vê no art. 125, I.

Resume-se, pois, a questão em saber se as causas entre empresa pública, integrante da Administração indireta do Distrito Federal e a União Federal estão, ou não, compreendidas na competência do Pretório Excelso.

No entanto, para solucionar-se tal controvérsia, é imperioso que se esclareça se se caracterizam, ou não, como da competência desse Colendo Supremo Tribunal as causas entre a União e o Distrito Federal, pois este e entidade integrante da sua administração indireta são frutos derivados de uma mesma essência.

A dificuldade para o deslinde dessa questão decorre do fato de que, desde a Constituição de 1891, o preceito constitucional relativo a essa competência originária desse eg. Pretório é omisso quanto ao Distrito Federal (Cont. Fed./1891, art. 59, *c;* Const. Fed./1934, art. 76, I, *d;* Const. Fed./1934, art. 101, I, *c;* Const. Fed./1946, art. 101, I, *e*; Const. Fed./1967, art. 114, I, *d;* e E.C. nº 1/1969, art. 119, I, *d*).

Ocorre, porém, que ao julgar improcedente, por unanimidade, ação declaratória ajuizada pelo Governo do Distrito Federal contra a União, o Excelso Pretório implicitamente reconheceu a sua competência originária para as demandas em que as aludidas entidades figurem como partes (ACOr 166, DF, *R.T.J.* 57/416).

Solucionado esse ponto, conseqüência inexorável é a de que também as causas entre entidades da administração indireta do Distrito Federal e a União se incluem na competência originária desse Colendo Pretório, pela mesma razão de que isso se dá com as causas entre a União e as entidades da administração indireta dos Estados (E. C. nº 1/1969, art. 119, I, *d*).

Na verdade a Sociedade de Habitação de Interesse Social SHIS, empresa pública, embora com personalidade própria, não está inteiramente desvinculada da entidade central, o Distrito Federal (ver fls. 102-110). Em última análise, ambas integram um só corpo, em busca de um mesmo fim.

Em tais condições, o parecer é no sentido de que sejam rejeitadas as exceções de incompetência suscitadas."

5. É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Antonio Neder (Relator): — Para que o Supremo Tribunal possa julgar a presente exceção de sua incompetência deve, antes do mais, verificar, no caso, se configurada está, em termos que se harmonizem com o art. 50 ou com o art. 55, ambos do Código de Processo Civil, a qualidade, que a petição inicial desta demanda confere ao Distrito Federal, de *assistente* da Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda. — SHIS, pois, no tocante as exceções, referido Código é aplicável à ação cível originária, como se lê no art. 238 do Regimento Interno desta Corte e se conclui de não haver nesse diploma nenhuma regra que disponha sobre a matéria.

Resolvido positivamente este primeiro ponto, isto é, reconhecida na espécie a configuração da *assistência,* deve a Casa julgar a segunda questão, que é a de se aplicar ao Distrito Federal a regra de competência expressa no art. 119, I, *d,* que forma o texto constitucional.

Examino a primeira questão.

Os arts. 50 a 53 do Código de Processo Civil dispõem sobre assistência para defesa de *mero interesse jurídico* do assistente; os arts. 54 e 55 do mesmo Código tratam da assistência para defesa de *direito que tenha o assistente contra uma das partes.*

Convém esclarecer que o art. 50 dispõe sobre o *assistente coadjuvante,* ao passo que o art. 54 cuida é do *assistente litisconsorcial.*

Lê-se na primeira petição desta demanda que, havendo o Distrito Federal cometido à Sociedade de Habitação de Interesse Social — SHIS, nos termos da Lei nº 4.545/1964 (que dispõe sobre a reestruturação administrativa daquela entidade federal), a atribuição de prestar o serviço que possibilite *a aquisição de casa própria, preferencialmente a pessoas de menor condição aquisitiva,* e que o negócio por ela referido é prejudicial a esse objetivo, lê-se naquela petição que, por isso, por causa desse pormenor, o Distrito Federal tem o direito de assistir *a SHIS* nesta demanda.

Estou em que, na verdade, se consubstancia, neste litígio, o *interesse jurídico* do Distrito Federal por uma sentença favorável à SHIS.

Com efeito, a doutrina que informa o nosso Código de Processo Civil sustenta que o interesse jurídico do assistente se concretiza quando a sentença da causa pendente comprometer o *seu próprio direito.*

Embora se trate de pormenor conhecido, não me cansa registrar que o princípio é proclamado por estes processualistas: pelo Mestre Pontes de Miranda (*Comentários ao Código de Processo Civil,* II, p. 74); por Moacyr Lôbo da Costa (*Assistência,* 1968, p. 159), o qual, de seu lado, se baseia no celebrado Prof. José Alberto dos Reis, de Portugal; Prof. Hélio Bastos Tornaghi (*Comentários,* I, p. 232); Prof. Celso Agrícola Barbi (*Comentários,* I vol., I tomo, p. 293); Prof. Arruda Alvim (*Código de Processo Civil Comentado,* III, p. 34).

Ora, nesta demanda, o Distrito Federal se apresenta como sendo o maior cotista da Sociedade de Habitações de Interesse Social — SHIS, e isto significa evidentemente que o direito de um e o da outra se confundem.

Assim é porque a prosperidade, ou o prejuízo, da sobredita sociedade, influi na situação jurídica do primeiro, não só porque este é cotista da segunda, mas também por ser entidade pública prestadora do serviço de possibilitar na sua jurisdição, ao geral dos homens, o adquirir a casa própria, serviço que foi cometido à execução da SHIS.

Repetindo por amor à clareza, é de se dizer que o interesse jurídico do Distrito Federal se concretiza, na espécie, tanto por ser cotista da SHIS, quanto porque uma de suas atribuições, como entidade pública, é a de promover o bem comum no campo habitacional.

Concluo que o Distrito Federal tem o direito de *assistir* a SHIS na presente demanda.

Fixado este ponto, examino a segunda questão.

A sede jurídica da controvérsia está no texto constitucional, mais precisamente no art. 119, I, *d,* que dispõe sobre a competência do Supremo Tribunal para processar e julgar originariamente as causas e conflitos entre a União e os Estados ou Territórios ou entre uns e outros, inclusive os respectivos órgãos de administração indireta.

Nenhuma referência é feita, nessa regra, às causas e conflitos entre o Distrito Federal e a União.

Considerando que nestes autos, a demanda envolve, de um lado, o Distrito Federal como assistente da SHIS, e, doutro lado, a União e outros, é de se indadgar sobre se ao Supremo Tribunal compete processá-la e julgá-la originariamente.

Por que razão o constituinte não incluiu o Distrito Federal na citada regra de competência?

Foi intencional a exclusão?

Esta Corte discutiu a matéria no regime da Constituição de 1891 quando julgou, em 1908, o Conflito nº 199 entre o Poder Executivo da União e o Prefeito do Distrito Federal daquele tempo.

É um precedente que merece lembrado nesta oportunidade, porque ilustrativo de um dos pormenores do problema.

Decidiu este Pretório naquele ensejo, aplicando o art. 59, I, *c*, daquela Constituição, que não era de se admitir conflito no caso.

Ficou vencido o Ministro Pedro Lessa, o qual, ao escrever a sua conhecida obra *Do Poder Judiciário*, insistiu na sua opinião, *verbis* (p. 70, § 18, ed. de 1915):

"Sendo o Distrito Federal equiparado pela Constituição ao Estado, podem suscitar-se entre o governo da União e o do Distrito Federal os conflitos a que se alude neste art. 59, I, letra *c*? No Conflito nº 199, entre o poder executivo da União e o prefeito do Distrito Federal, decidiu o Supremo Tribunal Federal que não. Parece-nos que uma distinção preliminar esclarece a questão: se os atos que contrariam os da administração federal, são emanados do prefeito, do poder executivo municipal, nenhum conflito é possível; porquanto, o prefeito é nomeado e demitido livremente pelo Presidente da República. Se, porém, o ato municipal, em oposição ao do governo da União, procede do poder legislativo do município, do conselho municipal, eleito pelos munícipes, sem nenhuma dúvida pode suscitar-se o conflito."

O Mestre Pontes de Miranda critica o transcrito entendimento de Pedro Lessa, e o faz com estas palavras (*Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969*, 2ª ed., tomo IV, p. 29):

"O engano de Pedro Lessa era evidente quando, atendendo a que era o Prefeito de livre nomeação do Presidente da República, daí tirava argumento para excetuar, *a respeito de atos do Poder Executivo municipal*, a equiparação aos Estados-membros. O fato de ser nomeado o dirigente ou o Governador do Território não torna *menos respeitáveis* os direitos do Distrito Federal, ou do Território, que se não confundem com a situação transitória do seu *Prefeito* ou Governador; nem menos dignas de exame pelo Supremo Tribunal Federal as discussões sobre linhas discriminadoras da competência do Distrito Federal ou dos territórios, e da União ou do Distrito Federal e algum dos Estados-membros. Quer oriundo do dirigente, que era demissível, como é hoje, quer oriundo do Conselho, ou de outro corpo, o ato é do Distrito Federal."

Procede, bem se vê, a crítica do Mestre Pontes de Miranda, porquanto, no assunto, não é mesmo decisivo, logo se compreende, o pormenor a que se ateve o afamado Pedro Lessa, isto é, a nomeação do Prefeito (no regime de 1891) ou do Governador (no regime vigente), mas, isto sim, o Distrito Federal como pessoa de direito público, de capacidade administrativa, de estrutura constitucional vinculada à União, pessoa que, por isto, pode ter litígio contra essa Entidade.

Sem dúvida, o Distrito Federal não é um Estado-membro porque lhe falta a substância, ou atributo, dessa unidade política da Federação: *a autonomia;* não é também um Território Federal, porque se reconhece nele algo mais do que forma ou compõe a natureza jurídica dessa entidade, talvez mais próxima da *fundação*, cuja competência administrativa e financeira é limitada; mas não se lhe pode negar afinidade com o Estado-membro, como se verifica destas regras da Carta Fundamental: art. 1º, § 3º, que lhe reconhece o direito de ter símbolo próprio; art. 18, que lhe confere competência tributária; art. 42, V, institucionalizador do Tribunal de Contas local.

Pode afirmar-se, pois, que o Distrito Federal é *um pouco menos* do que o Estado-membro e *um pouco mais* do que o Território, é uma entidade pública *sui generis*.

De qualquer forma, embora *sui generis* é uma pessoa jurídica de direito público interno (Código Cicil, art. 13, II) que pode litigar contra a União, e este pormenor é importante.

Por se tratar de uma entidade estatal que se assemelha nalguns pontos ao Estado-membro e, noutros, ao Território Federal, enfim, pelo fato de ser pessoa jurídica *sui generis*, o constituinte não inclui o Distrito Federal, para o efeito agora discutido, na categoria de Estado-membro, nem lhe conferiu a de Território, e, por isto, não inseriu, na questionada regra constitucional de competência, as causas e conflitos entre o Distrito Federal e a União, deixando para o Judiciário a solução de cada caso na conformidade daquilo que lhe seja peculiar.

Parece-me que na prática se pode adotar esta orientação: imagine o intérprete substituir, na causa ou no conflito entre o Distrito Federal e a União, essa primeira entidade pelo Estado-membro; se a imaginada substituição permitir se conclua pela competência deste Alto Pretório, é a que deve ser adotada para o caso em que figura o Distrito Federal como parte.

Minha opinião, é, pois, a de que, atento às observações acima referidas, o Supremo Tribunal deve adotar, mediante interpretação do art. 119, I, *d*, da Carta Política, pois isto se harmoniza com o seu sistema, o entendimento de que a esta Corte compete originariamente processar e julgar a causa proposta pelo Distrito Federal contra a União se o primeiro tiver, no litígio, a mesma situação que teria nele o Estado-membro caso esse fosse o demandante.

É aplicação analógica da sobredita regra de competência.

Se o caso concreto não é regulado por precisas normas constitucionais ou legais, a ele deve aplicar-se a disposição que rebula caso semelhante ou matéria análoga.

Se o assistente da Autora na presente demanda fosse um Estado-membro, seria do Supremo Tribunal, por força do art. 119, I, *d*, da Constituição, a competência originária para processá-la e julgá-la; sendo esse assistente o Distrito Federal, e reconhecido que sua posição no litígio é idêntica, bem se vê, à que teria o Estado-membro se este fosse cotista da SHIS, à espécie deve aplicar-se, por analogia, a regra que se aplicaria na referida hipótese.

Permito-me lembrar à Corte que as Constituições de 1891 (art. 59, I, *c*), de 1934 (art. 76, I, *d*), 1937 (art. 101, I, *c*) e 1946 (art. 101, I, *e*) regulavam a ora discutida competência referindo-se às *causas e conflitos entre a União e os Estados ou entre estes*, e que a Constituição de 1967, em sua redação original, inclui os *Territórios* na regra correspondente às daqueloutras Cartas Políticas (art. 114, I, *d*), e, ainda, que a mesma Constituição de 1967 com a Emenda nº 1/1969 ampliou sobredita norma de competência para se referir às *causas e conflitos entre a União e os Estados ou Territórios ou entre uns e outros, inclusive os respectivos órgãos de administração indireta.*

Ora, se ao Supremo Tribunal compete processar e julgar originariamente *as causas e conflitos entre a União e os órgãos de sua administração indireta*, é de se admitir a competência desta Corte para processar e julgar originariamente as causas e conflitos entre a União e o Distrito Federal, pois é certo que estoutro, seja esta ou aquela a sua natureza jurídica, é uma entidade pública incomparavelmente supe-

rior a qualquer órgão federal (ou estadual) de administração indireta.

Permito-me ainda lembrar a este Plenário que o Mestre Pontes de Miranda sustenta o entendimento de que o art. 119, I, *d*, *da Constituição*, abrange o Distrito Federal, porque, entre este e a União *há interesses que são separados, e não se compreenderia que os não vigiasse o Supremo Tribunal Federal* (*Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 1, de 1969, IV. n. 31*).

Finalmente, leio para este Plenário a opinião de José Afonso da Silva sobre a natureza do Distrito Federal (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, vol. 1, nº 164):

"O Distrito Federal surgiu da transformação do antigo município neutro, que era a sede da corte e capital do Império. De acordo com o disposto no art. 1º da Constituição, a República Federativa do Brasil é constituída pela União indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios, de onde se vê que aquele não é parte de nenhum dos Estados. É entidade diversa, com seu território, sua população e sua própria organização.

Não é Estado. Não é Município. É a Capital da União (art. 2º). Tem, pois, como função servir de sede ao governo federal. Sua posição é peculiar; sua natureza jurídica, controvertida. Competem-lhe atribuições que são próprias de Estado e outras que são de natureza municipal (art. 18, § 4º). Não goza de autonomia constitucional, como os Estados e os Municípios. Não dispõe de capacidade de autogoverno nem de auto-organização, mas lhe cabem competências privativas mais amplas que as dos Estados e dos Municípios, porque engloba as atribuições de ambos, sob vários aspectos.

Trata-se, a nosso ver, de uma autarquia territorial."

Do que se lê no trecho acima transcrito, bem se vê que o Distrito Federal, por ter afinidade com o Estado-membro sem merecer o qualificativo de Estado-membro, deve ser definido como pessoa jurídica pública *sui generis*, qual foi acima registrado, e que as causas e conflitos em que ele seja litigante contra a União devem ser julgados pelo Supremo Tribunal.

Voto pela improcedência da exceção.

As custas do incidente devem ser pagas pelos que o provocaram, nos termos previstos pelo art. 23 do Código de Processo Civil combinado com o § 1º, do art. 20 do mesmo Código.

VOTO

O Sr. Ministro Peçanha Martins: — O disposto na letra *d*, do art. 119, da Constituição, não se refere ao Distrito Federal, que se não confunde com Estado, nem com Território, não havendo motivo, assim, para atribuir-se competência originária do Supremo Tribunal para processar o feito: — ação proposta pelo SHIS, empresa pública, assistida pelo Distrito Federal contar a União e outros. O competente para o seu processo e julgamento é o Juizo Federal, Seção Judiciária de Brasília, na conformidade do disposto no art. 125, I, da Constituição.

Ressalte-se que, na Ação Cível Originária de nº 174, este Tribunal irrecorrível decidiu, unanimemente, não caber na sua competência originária o processo e julgamento de executivo fiscal movido pelo Estado-membro contra a COBAL, empresa pública, constando do voto do relator, o eminente Ministro Thompson Flores:

"Na vigência da Constituição de 1967, tranqüila era a jurisprudência desta Corte no sentido de reconhecer sua competência originária nas causas e conflitos.

a) entre a União e os Estados ou Territórios;

b) entre Estados ou Territórios e a União;

c) entre os Estados entre si; e

d) entre os Estados e os Territórios, ou entre estes entre si.

Com o acréscimo alusivo aos órgãos de administração indireta, aquela discriminação, segundo o critério sistemático, é de ser mantida. Daí a expresão introduzida em o novo texto *respectivos,* vinculando tais órgãos principais: União, Estados e Territórios.

3. Em conseqüência, sendo a COBAL empresa pública, nos termos da Lei Delegada nº 6/1962, art. 8º, § 1º, *in fine,* combinado com o art. 5º, II, do Decreto-lei nº 200/1967, com a redação que lhe atribuiu o Decreto-lei nº 900/1969, como se lhe tem reconhecido — CJ nºs 4 696 e 5 520, descabe a competência desta Corte, mas a do Juiz Federal, a teor do art. 125, I, da Constituição, eis que do mesmo Estado."

Note-se ainda que, anteriormente, a Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, apreciando de causa entre Estado e órgãos da administração indireta, vale dizer, entre Estado e Autarquia, manteve voto proferido pelo eminente Ministro Décio Miranda, figurando no respectivo resumo do decidido:

"Competência Judiciária constitucional. Causa entre Estado e órgão da administração indireta federal. Não se inclui na competência originária do Supremo Tribunal Federal, cabendo seu processo e julgamento à Justiça Federal de 1ª Instância. Interpretação do art. 119, I, *d*, da Emenda Constitucional nº 1, de ..... 17.10.1969. A cláusula ***inclusive os respectivos órgãos de administração indireta*** não está ligada à oração geral que a precede, mas apenas à expressão ***entre uns e outros,*** o que indica a competência originária do Supremo Tribunal, nesse particular, somente para as causas e conflitos entre órgãos da administração indireta de Estados e /ou territórios diferentes".

Por estes motivos, *data venia* do eminente Ministro-Relator, voto pelo acolhimento da exceção.

VOTO

O Sr. Ministro Márcio Ribeiro: A Emenda Constitucional nº 1/1969 ao traçar, em seu art. 119, I, *d*, uma das regras de competência originária do Supremo Tribunal Federal, não menciona o Distrito Federal. Igual omissão encontra-se em todas as Constituições republicanas anteriores: Const. Fed./1891, art. 59, I, *c*; Const. Fed./1934, art. 76, I, *d*; Const. Fed./1937, art. 101, I, *c*; Const. Fed./1946, art. 101, I, *e*; Const. Fed./1967, art. 114, I, *d*.

A Constituição Federal vigente incluiu os Territórios, mas não se referiu ao Distrito Federal, embora em vários itens do mesmo artigo expressamente o mencione.

Não há dúvida, portanto, de que a omissão quanto ao Distrito Federal foi deliberadamente intencional.

A meu ver, há motivo para isso. Embora o Distrito Federal, sob certos aspectos tenha categoria de Estado-membro e até de Município, como sede da federação foi considerado, para efeito de competência, como incluído nos interesses da União.

Como, na remota eventualidade de um conflito com esta, não fica ele sem saída, considero desnecessário procurar completar o claríssimo texto constitucional, por meio de interpretação analógica ou, mesmo, por força de compreensão.

Estou, assim, convencido de que as causas e conflitos entre a União e o Distrito Federal não se incluem na jurisdição originária e privativa da Suprema Corte.

Quando assim não seja, o acréscimo introduzido pela Emenda Constitucional ao

art. 119, I, *d*, da Constituição Federal/ 1967, nestes termos:

"inclusive os respectivos órgãos da administração direta", não diz respeito à União.

Não obstante a pontuação do dispositivo em foco, entendo que essa terceira regra de competência, relativa aos órgãos de administração pública indireta, está ligada apenas à segunda: causas e conflitos entre *uns e outros*, ou seja, entre os Estados-membros e Territórios.

A Segunda Turma do Tribunal Federal de Recursos, na A.C. nº 19 995-RS, relatada pelo eminente Ministro Décio Miranda, proferiu decisão nesse sentido.

O mesmo entendimento vem sendo seguido nesta Excelsa Corte (Ações Cíveis Originárias nº 168, 174, 175, 180 e 182).

A assistência, aliás, no caso, de simples coadjuvação, não altera os termos do problema.

Acolho, pois, a exceção, para que os autos sejam remetidos à Seção Judiciária do Distrito Federal.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Peixoto: Senhor Presidente, parece-me que, quanto à assistência, no caso do Distrito Federal, não pode haver dúvida.

Por outro lado, como acentua o eminente Ministro Antonio Neder, o Distrito Federal equipara-se ao territórios. E como a União é litisconsorte passiva, considero competente este colendo Tribunal, rejeitando, assim, a exceção.

VOTO

O Sr. Ministro Cordeiro Guerra: Sr. Presidente, acompanho o eminente Relator, *data venia* do eminente Ministro Márcio Ribeiro.

O eminente Ministro Relator, em seu voto, trouxe à colação um precedente deste Tribunal, que deu pela competência originária desta Corte para julgar ação entre o Distrito Federal e a União. Ora, a dúvida estaria apenas em saber se a empresa pública, assistida pelo Distrito Federal, se compreenderia na mesma competência.

O eminente Ministro Cunha Peixoto, com autoridade de grande comercialista, reconhece a validade dessa assistência, para deslindar a controvérsia. Assim, se o Distrito Federal tem inequívoco interesse na causa, também dou pela competência originária do Supremo Tribunal Federal, tanto mais que considero que as empresas públicas são um pseudônimo das pessoas jurídicas de Direito Público, que as cria. Tanto assim que, no art. 170, § 2º, da Constituição Federal, se diz que, na exploração de atividade econômica, pelo Estado, as empresas públicas e as sociedades de economia mista reger-se-ão pelas normas aplicadas às empresas privadas, inclusive quanto às obrigações ao Direito do Trabalho. Isso vem, exatamente, confirmar a tese de que a empresa pública é um desdobramento do Estado, por isso que, para reger-se por normas aplicadas às empresas privadas, foi necessário que se estabelecesse, expressamente, no § 2º, do art. 70, da Constituição, esse princípio.

VOTO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: Sr. Presidente, com a devida vênia, acompanho o voto do eminente Relator.

Tenho que, ao tempo em que se redigiu a primeira Constituição republicana, o conceito de que o Disrtito Federal era, apenas, base territorial da União, não le-

varia o constituinte a preocupar-se com o problema de litígio entre o Distrito e os Estados, ou entre o Distrito Federal e a União; esses litígios estariam fora de cogitação, área, o Distrito Federal, em que os poderes da União exerciam a sua atividade. Mas o Distrito Federal é pessoa jurídica de Direito Público, que exerce funções semelhantes às dos Estados. Ainda que não as tenha todas, ainda que seja restrito o seu autogoverno, ainda que seja dependente de Poderes da União, é uma pessoa de Direito Público.

Ora, se se pusesse uma demanda entre o Distrito Federal e um Estado, quem a deveria julgar? Não seria uma demanda entre Estado e a União, porque são inconfundíveis o Distrito Federal e a União. Como se julgaria essa demanda? Nos quadros da Justiça Federal? Mas, o princípio que predomina na constituição é o de que, para proteção do sistema federal, as demandas entre os próprios Estados e Territórios, ou entre Estado e Territórios e a União devem ser julgadas na mais alta Corte, que, pela sua posição constitucional, está isenta de qualquer relação peculiar, quer no tocante aos Estados-membros, quer no tocante à União. Parece-me, portanto, que, por identidade de razões, demanda em que sejam partes o Distrito Federal e a União ou Estado deva ser também aforada e julgada perante o Supremo Tribunal Federal.

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: Sr. Presidente, estão todos de acordo em admitir o Distrito Federal como assistente da empresa SHIS na ação proposta. Se essa assistência fosse posta em dúvida, cresceria de importância a questão de competência. Mas, se todos concordam em admitir o Distrito Federal como assistente da autora, parece-me não haver modo de negar-se a competência originária do Supremo Tribunal Federal, a despeito da omissão do texto constitucional.

Acompanho o eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Djaci Falcão (Presidente). — Também acompanho o eminente Relator. Desde que há interesse de uma pessoa jurídica de Direito Público, o Distrito Federal, que guarda semelhança aos Estados-membros — como bem ressaltou o eminente Ministro Rodrigues Alckmim —, não vejo como se recusar a competência definida no art. 119, inc. I, letra *d*, da nossa Constituição.

Assim, rejeito a exceção de incompetência.

EXTRATO DA ATA

ACOr nº 224 — (Exceção de Incompetência) — DF — Rel., Ministro Antonio Neder. Excipientes, ENCOL — Engenharia, Comércio e Indústria S.A., União Federal e outros (Advs., Antônio Gonçalves de Oliveira, Geraldo Santana, Joaquim de Sousa Neto, Mário da Cunha Braga, José Eduardo Bulcão de Moraes, Amauri Serralvo, José Paulino Franco de Carvalho). Excepto., Sociedade de Habitação de Interesse Social — SHIS (Advs., José Eduardo Pires Campos, José Maria Pelúcio Pereira e outros).

Decisão: Rejeitada a exceção de incompetência, vencidos os Ministros Peçanha Martins e Márcio Ribeiro. Votou o Presidente. Impedidos os Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flores, Bilac Pinto, Leitão de Abreu e Moreira Alves. Falou pelo Excepto. o Doutor Humberto Gomes de Barros. — Plenário, 10-11-76.

Presidência do Sr. Ministro Djaci Falcão. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Eloy da Rocha, Thompson Flolres, Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque, Rodrigues Alckmim, Leitão de Abreu, Cordeiro Guerra, Moreira Alves e Cunha Peixoto. Compareceram os Srs. Ministros Márcio Ribeiro e Álvaro Peçanha Martins, do Tribunal Federal de Recursos, para completar o *quorum* regimental. Procurador-Geral da República, o Dr. Henrique Fonseca de Araújo.

NOVOS LANÇAMENTOS DA EDITORA DA FGV

Treinamento em indexação
G. Norman Knight

Taylor e Fayol
Benedicto Silva
3ª ed. (revista e aumentada)

Da liberdade de expressão — uma antologia de Stuart Mill a Marcuse
Nicholas Capaldi

As Nações Unidas e os problemas internacionais
Themistocles Cavalcanti e Outros

Gerência econômica de estoques e compras
Joary Correa

Educar para o futuro
Jean Piaget e Outros

Da documentação à informática
Benedicto Silva e Ourtos

Aperfeiçoamento da técnica datilográfica
Isaura Braga

Transporte e objetivos nacionais
Edwin T. Haefele (Coordenador)

Problemas de pessoal na empresa moderna
Tomas de Vilanova M. Lopes

Princípios de psicologia (para cursos superiores)
José Alves Garcia

O papel do homem no desenvolvimento. Reflexões sobre a década de 70
Malcolm S. Adiseshiah

A política do desenvolvimento na era de Vargas
John D. Wirth

Nas principais livrarias ou pelo reembolso postal. EDITORA DA FGV — Praia de Botafogo, 188 — CP 9 052, ZC-02 - 20 000 - Rio de Janeiro - RJ
Visite uma das livrarias da FGV