— O excesso na execução de bens confiscados restitui-se em dinheiro, nunca em coisas.

MINISTÉRIO DA FAZENDA

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Processo nº 0768-50 279/79

Interessado: FÁBRICA DE PAPEL CARIOCA S.A.

Assunto: Levantamento de débitos para confronto com os valores obtidos pela alienação de bens confiscados, para efeito de restituição de bens presumivelmente excedentes.

Despacho: Aprovo o parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e indefiro o pedido, determinando o prosseguimento das licitações, nos termos do Decreto nº 79 155, de 24 de janeiro de 1977.

Publique-se, juntamente com o referido Parecer, e restitua-se o processo à Coordenadoria das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional — CEIPN.

Brasília, em 20 de dezembro de 1979.

PARECER

Confisco (AI 5 e AC 42). Sua natureza jurídica. Efeitos e execução.

Excesso. A restituição de eventuais sobras será em dinheiro, nunca em coisas.

Requerimento que pleita solução diferente e com o propósito de tumultuar a execução deve ser arquivado.

Com base no art. 5º do Ato Institucional nº 5, de 1968, arts. 1º e 3º do Ato

Complementar nº 42, de 1969, e autos de Investigação Sumária nº 434/69, o Decreto nº 72 578, de 7.8.73, confiscou da Fábrica de Papel Carioca S.A., pertencente ao chamado "Grupo Abdalla", um terreno, com 1.000m², situado na Rua Itapura, Vila Maria, Capital de São Paulo.

2. Mais tarde, pelos mesmos fundamentos, o confisco foi estendido ao acervo ou patrimônio líquido da empresa pelo Decreto nº 74 729, de 21.10.74 (art. 2º), incorporando-se tudo à Fazenda Nacional.

3. Segundo os termos dos atos confiscatórios, os bens confiscados "serão alienados na forma da lei, para definitivo ressarcimento dos danos causados ao patrimônio público" (art. 3º), em face do enriquecimento ilícito apurado na referida Investigação Sumária (art. 4º).

4. "Se, na fase de execução — esclarece o parágrafo único —, se verificar excesso do confisco, a quantia a maior será devolvida às companhias processadas, depois de liquidados os créditos da Fazenda Pública federal, estadual e municipal, inclusive os créditos fiscais ou previdenciários das correspondentes autarquias".

5. Pelo Decreto nº 79 155, de 24.1.77, foi o Ministério da Fazenda autorizado a alienar, através da Coordenadoria das Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional — CEIPN, os bens e acervos confiscados, reproduzindo-se, no art. 4º, a previsão da hipótese de excesso do confisco, sem inovação.

6. Consta que, em recente licitação, a CEIPN alienou alguns bens desse acervo, os quais alcançaram a cifra de Cr$..... 5.920.501,00 (fls. 6).

7. Em face disso, a Fábrica de Papel Carioca S.A., através de advogado constituído por sócios que se dizem majoritários, requer:

"...seja informada em quanto monta o seu débito relativo ao referido confisco, para verificar se o preço alcançado pela licitação anterior deu para cobri-lo, ou no caso de não ter ainda alcançado o valor do seu débito, pagar ou depositar o restante, como aliás, estabelecido nas normas reguladoras do confisco" (fls. 3).

8. Diz que a suplicante quer pagar estes débitos, suas correções e seus acréscimos.

9. Sobre o pedido, manifestaram-se os Membros da Comissão de Confisco (fls. 12/14) e o Diretor do Serviço de Assistência Técnica da CEIPN (fls. 15/17). Ambos os opinamentos, lastreados em razões objetivas e irrefutáveis, são pelo indeferimento da pretensão. O segundo salienta ainda que o pedido "poderá ser o início de uma sucessão de outros idênticos, na proporção em que vierem a ser publicados os Editais das inúmeras licitações já programadas dos bens e acervos confiscados".

10. Foram anexadas cópias do Parecer emitido pelo ilustre Procurador da Fazenda Nacional, Dr. Carlos Jorge Sampaio Costa, e aprovado pelo Dr. Procurador-Geral da Fazenda Nacional, no processo nº 0768-38765/76 (fls. 23/32), e de minuciosa exposição do Grupo de Trabalho Interministerial do Confisco ao Senhor Ministro da Justiça, a propósito de postulação semelhante (fls. 43/58).

11. Inobstante considerar impetinente e infundada a petição, o Coordenador da CEIPN submete o processo a esta Procuradoria-Geral, para pronunciamento.

II

12. Os elementos constantes da instrução do processo, resumidos acima, são suficientes por si sós para o indeferimento do pedido.

13. Diante, porém, da persistência com que os ex-proprietários vêm, por todas as formas e meios, perturbar os trabalhos de execução dos confiscos, convém insistir em dois pontos cardeais, já definitiva e irretorquivelmente assentes:

1º) a solidariedade de todo o "Grupo Abdalla", representado pelas pessoas físicas e jurídicas que o compõem, pelos débitos para com a Fazenda Pública;

2º) a incorporação definitiva dos bens confiscados ao patrimônio da União, com direito a eventual restituição de excesso, *em dinheiro.*

14. A "solidariedade passiva no cumprimento das obrigações tributárias de todas as empresas do Grupo e de seus administradores" está demonstrada de maneira inequívoca do Parecer relatado no item 10 retro.

15. Sendo assim, descabida qualquer pretensão de se apararem débitos isolados, para confrontos parciais. Somente depois de liquidados todos os débitos para com a Fazenda Pública nos três níveis de federação, inclusive fiscais e previdenciários das respectivas autarquias, é que se há de cogitar de remanescências.

16. Por outro lado, os confiscos, ao contrário do que defende a requerente, não foram feitos "como garantia de débitos", mas para ressarcimento da Fazenda Pública pelos danos causados em virtude de enriquecimento ilícito.

17. Bastante precisa a colocação feita pelo Grupo de Trabalho Interministerial:

"A proposta em estudo foi construída sobre a idéia errônea de que o confisco de bens traduz uma simples garantia do Poder Público, credor, podendo, assim, ser substituída a qualquer tempo, máxime quando se trata de mudar a primitiva por outra de maior valor.

Essa concepção reflete o desconhecimento absoluto da natureza do confisco de bens previsto no art. 8º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, e no Ato Complementar nº 42, de 27 de janeiro de 1969. Embora postulando a anulação dos Decretos confiscatórios, baixados pelo Chefe da Nação com apoio na legislação revolucionária, os interessados apresentaram o problema, por intermédio de seu procurador, como sendo de dívidas normais. Recusam-se a admitir ou fingem ignorar, que a hipótese é de prática reiterada de atos definidos legalmente como enriquecimento ilícito.

O confisco de bens, em foco, não é simples garantia do credor, nem pode ser a ela equiparado ou assemelhado.

Nos precisos termos da legislação de regência do assunto, o confisco é medida especial, subordinada a regras processuais próprias, que objetiva o ressarcimento de danos causados ao patrimônio público, mediante a automática incorporação ao patrimônio da entidade jurídica prejudicada com o enriquecimento ilícito (AC nº 42/1969, art. 3º, e Decreto-lei nº 359/1968, com redação do Decreto-lei nº 760/1969). (fls. 48/59).

18. Em parecer exarado nos autos de Mandado de Segurança nº 20 194-1, requerido pelo Espólio de Fuad Luftalla e outros e repelido por decisão recente do Supremo Tribunal Federal, o eminente Procurador-Geral da República, Dr. Firmino Ferreira Pat, afirma incisivamente:

"16. De outra parte, quem *decreta confisco não executa, em cobrança,* dívida; — *confisca.* Apenas *confisca. Cobrar* e exercer *pretensão,* poder de exigir *pagamento,* prestação obrigacional a ser *feita pelo devedor.* Exigir acto de outrem" (*DOU* de 20.8.79. p. 11 809. Grifos do original).

19. É a tese que, iterativamente, vem sendo sufragada por esta Procuradoria-Geral, expressa nos Pareceres exarados nos processos nºs 0168-05520/78 e ..... 0168-00396/79. Em ambos, acentuou-se que o ato de confisco, baixado em vista do que consta dos autos de investigação sumária, constitui decisão de julgamento do processo.

20. Muito a propósito do presente caso, vale destacar do último desses pareceres:

"Em conseqüência, os decretos que o impuseram (o confisco) revestem a natureza de verdadeira sentença, com todos os

efeitos inerentes ao ato judicial — conclusividade, definitividade, imutabilidade, em suma, *a intangibilidade da coisa julgada.*

Ficou apenas ressalvada, nos termos das sentenças confiscatórias, a devolução da quantia de eventual excesso, depois de liquidados os créditos da fazenda pública, federal, estadual e municipal, inclusive os fiscais e previdenciários das respectivas autarquias.

Ora, a conversão dos bens em moeda é a única forma para atender às finalidades do confisco.

Daí ter sido determinada a alienação dos acervos.

Quer dizer, se algum direito vier a ser reconhecido aos ex-proprietários, esse direito, que é aleatório, consistirá apenas numa prestação em dinheiro. Jamais poderá ser devolução de coisas" (*DOU* de 26.7.79, p. 10 533).

21. Essa colocação resulta da análise específica das normas reguladoras do confisco e dos atos concretos de sua decretação, quando se tem em mente que

"...o ato jurisdicional distingue-se do atc administrativo por ter como causa típica a declaração de certeza de situações individuais.

Compreende-se, pois, que a irrevogabilidade e imutabilidade sejam afinal meros corolários ou conseqüências da natureza mais profunda da coisa julgada que só o atc jurisdicional é idôneo a produzir: é precisamente porque visa a certeza que ele é imutável, pois aquela é por natureza definitiva.

.....

A especificidade do ato jurisdicional como produtor da coisa julgada está em ter por causa ou por função a declaração de certeza de situações individuais" (Alberto Xavier, *Do procedimento administrativo.* S. Paulo, 1976. p. 71-72).

22. Pois bem. É o que ocorre com os decretos confiscatórios, que nada mais fizeram do que declarar a certeza de situações jurídicas individuais: a constatação do dano e o enriquecimento ilícito.

III

23. Como se verifica, por força de coisa julgada, emanada de jurisdição especial, institucionalmente reconhecida, os confiscados não têm nenhum direito a devolução de coisa. Devem aguardar a liquidação dos haveres e ressarcimento dos créditos da Fazenda Pública e autárquica (numa palavra: o dano), numa mera expectativa de excesso, para receber a quantia em dinheiro do que sobrar, se sobrar, após a completa reparação.

24. Por fim, convém relembrar que tudo isso — como efeitos de Atos Institucionais e Complementares — está ressalvado de censura judicial, *ex vi* do disposto no art. 3º da Emenda Constitucional nº 11, de 1978.

25. Petições, iguais a esta, com o exclusivo e insistente propósito de tumultuar a boa marcha dos serviços (v. fins declarados na procuração de fls. 4), devem ser simplesmente arquivadas.

É o parecer, s.m.j.

À consideração do Dr. Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em 18.12.74. *Luciano Benévolo de Andrade,* Coordenador de Serviços Jurídicos Diversos.

Aprovo o Parecer.

Submeto à elevada consideração do Senhor Ministro da Fazenda, opinando pelo indeferimento, por falta de amparo legal, prosseguindo-se as licitações para alienação dos bens confiscados, nos termos do Decreto nº 79 155, de 24 de janeiro de 1977.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em 18 de dezembro de 1979. *Cid Heráclito de Queiroz,* Procurador-Geral da Fazenda Nacional.