



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.010.819/PR

RELATOR: MINISTRO MARCO AURÉLIO
RECORRENTE: ROBERTO WYPYCH JUNIOR E OUTROS
ADVOGADO: MARCOS JORGE CALDAS PEREIRA
RECORRIDO: INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA
AGRÁRIA – INCRA
PROCESSADO: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
INTERESSADO: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO
BRASIL – CFOAB
ADVOGADO: OSWALDO PINHEIRO RIBEIRO JUNIOR
ADVOGADO: MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO
INTERESSADO: UNIÃO
ADVOGADO: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
PARECER ARESV/PGR Nº 221267/2020

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AGRÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 858. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. RELAÇÃO DOMINIAL. DISCUSSÃO. ITULARIDADE. AUSÊNCIA. COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. TERRAS PÚBLICAS. IMPRESCRITIBILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO. POSSIBILIDADE. INDENIZAÇÃO. REGULARIDADE DO DOMÍNIO. PROVA. REQUISITO LEGAL. PRECEDENTE DO STF. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. LEVANTAMENTO. IMPEDIMENTO. EFEITOS DA DISCUSSÃO SOBRE A SUCUMBÊNCIA. DECISÃO JUDICIAL. PETIÇÃO EXÓGENA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DESPROVIMENTO.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

1. Recurso extraordinário, *leading case* do Tema 858 da sistemática da Repercussão Geral, referente *“a aptidão ou não, da ação civil pública para afastar a coisa julgada, em particular quando já transcorrido o biênio para ajuizamento da rescisória”*.
2. Recurso em que se discute a possibilidade de, por meio de ação civil pública, obstar-se o levantamento de honorários advocatícios sucumbenciais advindos de ação de desapropriação de imóvel contra particular cujo domínio sobre as terras é questionado por evidenciar-se serem da União, já reconhecida a titularidade pública em sentença ainda pendente de trânsito em julgado.
3. A análise do tema de repercussão geral há de circunscrever-se ao debate jurídico revelado no processo paradigma.
4. Inexiste formação de coisa julgada na ação de desapropriação em relação ao domínio das terras expropriadas quando tal questão não foi discutida no processo, que se deteve à análise do decreto expropriatório e do valor de indenização.
5. A ação civil pública é instrumento adequado para declarar nulidade de ato inconstitucional lesivo ao patrimônio público, evitando o pagamento de indenizações por terrenos que já pertencem à União.
6. O ajuizamento da ação de desapropriação não implica reconhecimento da legitimidade do domínio sobre as terras, sendo a indenização condicionada à prova da regularidade da titularidade, consoante precedentes do Plenário do Supremo Tribunal Federal.
7. O poder geral de cautela do Judiciário autoriza que o Juízo, diante das evidências de que a sentença



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

que fixou a indenização para a desapropriação se assentou em premissa fática falsa e que as terras expropriadas pertencem à União, cautelarmente suspenda a liberação dos valores de indenização, para evitar prejuízo sem causa ao erário e enriquecimento ilícito dos expropriados.

8. É defesa a liberação dos honorários advocatícios sucumbenciais fixados em ação de desapropriação enquanto controvertido o valor da indenização em sua totalidade, haja vista sua acessoriedade e tendo em conta a necessidade de aferição do efetivo total da sucumbência para que se definam os ônus dela decorrentes.

9. O comando de sobrestamento do levantamento da indenização e dos honorários advocatícios há de ser questionado no processo em que prolatado, sendo defesa sua desconstituição por determinação exógena e sem previsão na legislação processual.

10. É permitido ao advogado eventualmente prejudicado pela minoração dos honorários advocatícios sucumbenciais em virtude da desconstituição da indenização postular indenização contra o particular que falsamente se afirmou detentor do direito, mediante a comprovação da boa-fé do causídico e da má-fé do representado.

11. Propostas de teses de repercussão geral:

I – Inexiste formação de coisa julgada na ação de desapropriação em relação ao domínio da gleba desapropriada quando tal questão não foi objeto de efetiva discussão na ação de desapropriação, em especial em relação à alegação de ser pública a propriedade, pois dotado o bem público do atributo da imprescritibilidade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

II – A ação civil pública é instrumento idôneo para obstar o levantamento da indenização, e das demais verbas dela resultantes, fixadas em ação de desapropriação já encerrada e cuja sentença está embasada em premissa fática falsa em relação ao domínio, com efeitos lesivos ao patrimônio público, mesmo após decorrido o biênio da rescisória.

III – A pendência de ação judicial em que se discute a totalidade do valor da indenização, ante o debate acerca da dominialidade da área expropriada, impede o levantamento dos valores depositados a título de honorários advocatícios sucumbenciais, tendo em conta que a aferição da sucumbência é impactada pelo resultado da nova ação.

— Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário.

Excelentíssimo Senhor Ministro Marco Aurélio,

Trata-se de recurso extraordinário, representativo do Tema 858 da sistemática da Repercussão Geral, referente *“a aptidão ou não da ação civil pública para afastar a coisa julgada, em particular quando já transcorrido o biênio para ajuizamento da rescisória”*.

O recurso extraordinário foi interposto de acórdão da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, no REsp 650.246/PR, assim ementado:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ADMINISTRATIVO – PROCESSUAL CIVIL – DESAPROPRIAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – QUESTIONAMENTO EM RELAÇÃO AO DOMÍNIO – LEVANTAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – DEFERIMENTO EM ACÓRDÃO QUE JULGOU EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – IMPOSSIBILIDADE – RECURSO ESPECIAL PROVIDO – AGRAVO REGIMENTAL – PREQUESTIONAMENTO – OCORRÊNCIA – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – POSSIBILIDADE DE IMPEDIR O LEVANTAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1. Esta Corte tem natureza de Tribunal de cassação, com a finalidade de uniformização da aplicação da legislação federal, discutindo, assim, teses. Sua cognição encontra-se, no julgamento do recurso especial, dentro da análise do direito, divorciando-se dos fatos, cuja apreciação é cometida aos Tribunais de origem.

2. Foi ventilada a questão federal de violação do art. 535 do CPC, por ter o Tribunal a quo emprestado efeitos infringentes aos aclaratórios opostos, fora das hipóteses previstas naquele dispositivo, sob o argumento de fato novo. Não incidência das Súmulas 282 e 356 do STF.

3. É perfeitamente legítimo, em nome da defesa do patrimônio público, a inviabilização, mediante ajuizamento de ação civil pública, de levantamento de honorários advocatícios sucumbenciais advindos de desapropriação de imóvel, cujo domínio é questionado por ser da União.

Agravo regimental improvido.

Na origem, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA ajuizou as Ações de Desapropriação 95.50.10647-0/PR e 95.50.10671-3/PR por interesse social, contra Euclides José Formighieri.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Transitadas em julgado as decisões nas referidas ações, o Ministério Público Federal ajuizou a Ação Civil Pública 5004691-69.2014.4.04.7004 em face de Euclides José Formighieri e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, ante a verificação de que as terras desapropriadas pertenciam à União, por se situarem na faixa de fronteira e por estarem incorporadas ao patrimônio da referida pessoa jurídica de direito público pelos Decretos-Leis 2.073/1940 e 2.436/1940, inexistindo o direito do expropriado a qualquer verba indenizatória.

Liminarmente foi deferida a suspensão do levantamento do valor indenizatório depositado nas ações de desapropriação, inclusive honorários advocatícios, até o trânsito em julgado da ação civil pública.

Nos autos da ação desapropriatória 95.5010647-0, o expropriado requereu o levantamento dos valores depositados a título de honorários de sucumbência. Indeferido pelo juiz, seguiu-se a interposição de agravo de instrumento, desprovido pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região. Opostos embargos de declaração, o Tribunal concedeu efeitos infringentes aos embargos, com o provimento do agravo de instrumento, para determinar a liberação do *quantum* dos honorários.

Contra essa decisão, o INCRA interpôs recurso especial, provido, com a prolação do acórdão ora impugnado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Irresignados, Roberto Wypych Junior e outros interpuseram o presente recurso extraordinário.

Sustentam os recorrentes ausência de fundamentação no acórdão recorrido, com relação à autonomia da verba de sucumbência ante a indenização do bem.

Aduzem que *“impedir o resultado do árduo trabalho desenvolvido pelo profissional inscrito nos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil, como patrono dos expropriados em desigual ação de desapropriação, afastam sua qualificação constitucional de indispensável à administração da justiça.”*

Afirmam ofensa a coisa julgada, pois, *“transitada em julgado e já em curso a conseqüente execução, com levantamento de algumas parcelas pelos recorrentes, sobreveio vinte anos após a ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal.”*

Apontam, nesse contexto, violação dos arts. 5º, XXXVI, 93, IX, e 133 do texto constitucional.

Negada sequência ao apelo, foi interposto o Agravo no Recurso Extraordinário 780.152/DF.

Em decisão monocrática, o Ministro Relator conheceu do agravo e o desproveu. Interposto o agravo regimental, o Relator, em 22.8.2014, reconsiderou a decisão agravada, para admitir o recurso extraordinário, e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

determinou a reautuação do feito, realizada tão somente em 16.11.2016, o qual veio a assumir na classe Recurso Extraordinário o número 1.010.819.

Submetida a matéria ao Plenário Virtual, a Suprema Corte reputou constitucional a questão e reconheceu a existência de repercussão geral, nos seguintes termos:

COISA JULGADA – DESAPROPRIAÇÃO – HONORÁRIOS – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBJETO – QUESTIONAMENTO – DOMÍNIO – DEFESA – PATRIMÔNIO PÚBLICO – ALCANCE DOS ARTIGOS 5º, INCISO XXXVI, E 129, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. Possui repercussão geral a controvérsia alusiva à possibilidade de ação civil pública ser utilizada como meio hábil a afastar a coisa julgada, em particular quando já transcorrido o biênio para o ajuizamento da rescisória, considerados os preceitos dos artigos 5º, inciso XXXVI, e 129, inciso III, da Constituição Federal.

Admitida a repercussão geral, os recorrentes peticionaram a suspensão de todos os processos pendentes em território nacional nos quais se discute a controvérsia posta neste recurso extraordinário.

O Relator indeferiu o pedido, pois, além de suscitar dúvidas “em relação à higidez constitucional do previsto no § 5º do artigo 1.035 do Código de Processo Civil”, reservou a suspensão de processos a situações excepcionais.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e a União foram admitidos no feito como terceiros interessados.

Foi dada vista à Procuradoria-Geral da República no ARE 780.152/DF. Como, até então, não havia sido cumprida a ordem de reautuação determinada pelo Relator, constando no sítio eletrônico do tribunal processo de numeração diversa como o paradigma do Tema 858 da Repercussão Geral, opinou-se pela devolução dos autos à origem.

Uma vez que, após a reautuação, a Procuradoria-Geral da República ainda não teve oportunidade de manifestar-se sobre a presente ação, e em observância ao predicado de duração razoável do processo passa a fazê-lo desde já, em consonância com o art. 325 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

1. EXAME DO TEMA 858 DA REPERCUSSÃO GERAL

1.1 Delimitação da controvérsia em seu aspecto material – os limites do julgado paradigma

Conquanto o Tema em questão trate da *“aptidão ou não, da ação civil pública para afastar a coisa julgada, em particular quando já transcorrido o biênio para ajuizamento da rescisória”*, sua análise há de circunscrever-se ao processo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

paradigma, que se atém à legitimidade da inviabilização, mediante ajuizamento de ação civil pública, de levantamento de honorários advocatícios sucumbenciais advindos de desapropriação de imóvel cujo domínio é questionado por ser da União.

O substrato material é relevante, pois a categoria de ação envolvida – ação de desapropriação – impacta no juízo acerca da própria existência da coisa julgada e do cabimento da ação civil pública na defesa do patrimônio social, e a questão poderia assumir outros matizes caso envolvesse, por exemplo, ações consumeristas ou ambientais.

O exame do tema além desse contexto poderia resultar em riscos, na medida em que transbordaria o escopo do paradigma e desconsideraria especificidades fundamentais de eventuais casos diversos.

É, portanto, relevante delimitar o tema, para que se discuta exclusivamente a questão da aptidão da ação civil pública para questionar pontos que não foram objeto de análise e decisão em ação de desapropriação transitada em julgado, mesmo que venha a afetar o resultado desta, impactando diretamente a relação estabelecida entre o profissional contratado (advogado) e o autodeclarado proprietário das terras desapropriadas.

Cumprе ressaltar que não se trata propriamente da relativização da coisa julgada resultante da ação de desapropriação, mas do esclarecimento



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de seus limites em razão da necessidade de discussão (inexistente naquela ação) sobre a dominialidade das terras, potencialmente públicas, em nome da defesa legítima do patrimônio coletivo.

Para melhor compreensão do tema, nos limites em que ora delimitado, faz-se necessário tratar, de forma separada, a relação existente entre as duas ações em questão e o ponto específico dos honorários sucumbenciais.

1.2 Ação Civil Pública como instrumento idôneo para prevenir lesão ao patrimônio público e seus reflexos na ação de desapropriação já encerrada

1.2.1 A situação das terras em faixa de fronteira

Cabe tecer algumas considerações sobre as terras situadas em faixa de fronteira, que são o objeto da ação civil pública.

Essas terras são bens de uso especial da União. Por serem imperativas à segurança nacional, são em regra indisponíveis¹ e necessitam de autorização do Conselho de Defesa Nacional e do preenchimento de

1 Súmula 477 do STF: “As concessões de terras devolutas situadas na faixa de fronteira, feitas pelos Estados, autorizam, apenas, o uso, permanecendo o domínio com a União, ainda que se mantenha inerte ou tolerante, em relação aos possuidores”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

requisitos legais e constitucionais para sua alienação, de acordo com o art. 91, § 1º, da Constituição Federal².

A Constituição de 1988 adota como conceito de faixa de fronteira a área situada em 150 km de largura, demarcatória da divisa entre território nacional e países estrangeiros, nos termos do art. 20, II e § 2º³.

Como sua alienação depende de autorização prévia do Conselho de Defesa Nacional, quando ausente esse assentimento o negócio é nulo de pleno direito, consoante o art. 6º⁴ da Lei 6.634/1979, recepcionada pela Constituição Federal.

No caso em análise, as terras **foram negociadas pelo Estado do Paraná, que não possuía o domínio das áreas, e adquiridas por particulares.** Viciada, portanto, toda cadeia dominial, pois as propriedades situadas em

- 2 *“Art. 91 (...) § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:
(...) III – propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo; (...)”*
- 3 *“Art. 20. São bens da União:
(...) II – as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
(...) § 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.”*
- 4 *“Art. 6º Os atos previstos no artigo 2º, quando praticados sem o prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional, serão nulos de pleno direito e sujeitarão os responsáveis à multa de até 20% (vinte por cento) do valor declarado do negócio irregularmente realizado.”*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

faixa de fronteira desde sempre pertenceram à União e foram alienadas sem observância de quaisquer requisitos e sem assentimento do órgão federal competente.

A venda *a non domino* é hipótese de nulidade absoluta, pois, além de inobservados os citados requisitos, a concessão de terras devolutas situadas em faixa de fronteira feita pelos estados não transfere o seu domínio, que permanece com a União⁵.

Na sentença, prolatada em 14.3.2016, nos autos da ação civil pública, ainda em curso perante o Tribunal Regional da 4ª Região (inteiro teor anexo ao presente parecer), concluiu-se em análise fático-probatória que as terras em discussão sempre foram de titularidade da União:

As terras aqui discutidas, vale repetir, localizam-se na faixa de 150 km. E demonstrou-se, por meio da documentação carreada aos autos, que os títulos originários das áreas vindicadas foram expedidos pelo governo paranaense no ano de 1958, informação corroborada pela vasta documentação apresentada pelos Cartórios de Registro de Imóveis de Toledo, Cascavel e Assis Chateaubriand. Portanto, toda cadeia dominial só pôde ter início após este ano. Ocorre que, nessa época, a faixa de fronteira já era de 150 km, razão pela qual não poderia o Estado do Paraná dar início a processo de titulação. Assim, assiste razão ao Ministério Público Federal quando denuncia a

5 Súmula 477, STF: “As concessões de terras devolutas situadas na faixa de fronteira, feitas pelos Estados, autorizam, apenas, o uso, permanecendo o domínio com a União, ainda que se mantenha inerte ou tolerante, em relação aos possuidores.”



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

alienação “a non domino”, por parte do Estado do Paraná, em relação a essas áreas.

Nesse aspecto, a documentação apresentada pelo Espólio de Euclides Formighieri não se apresenta hábil à demonstração de que as terras integram o domínio privado desde 1843. Tais documentos partem de situações fáticas – posse – não demonstradas e expressam obrigações de efeitos meramente pessoais, inter partes, não havendo motivos para considerá-los em detrimento das transcrições registradas em CRIs que demonstram o início da cadeia dominial com a titulação pelo Estado do Paraná na década de 50. Além disso, ainda que a mencionada aquisição por particulares fosse plenamente comprovada, há que se considerar que a previsão constitucional superveniente de dominialidade da União sobre as terras devolutas localizadas em faixa de fronteira teria retirado dos particulares a titularidade dessas áreas.

1.2.2 A constitucionalização do processo coletivo no Direito brasileiro e a interpretação das normas do microssistema processual coletivo

O reconhecimento da dimensão coletiva dos direitos e a normatização das regras processuais dessas demandas, se comparados à sistematização já construída para lides individuais, são uma realidade relativamente nova, sobretudo no ordenamento jurídico brasileiro.

Maior atenção ao processo coletivo veio com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que sobrelevou a preocupação com o acesso à Justiça, podendo-se dizer que houve o reconhecimento do direito à adequada tutela jurisdicional, inclusive da tutela coletiva, como direito fundamental.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Constituição robusteceu a defesa dos chamados direitos metaindividuais, dando norte ao arcabouço de institutos e normas que envolvem esses interesses, na busca pela promoção de uma entrega mais efetiva e concreta da prestação jurisdicional coletiva.

Inseriu, no âmbito dos direitos e garantias fundamentais, a tutela dos interesses transindividuais, criando institutos de direito processual constitucional, como, por exemplo, o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX), além de alçar a ação civil pública à categoria de instituto constitucional, destinando-a à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III).

A outorga de estatura constitucional à ação civil pública, lida em conjunto com os demais preceitos que norteiam os direitos transindividuais alcançados pelo instituto e com os referentes aos agentes legitimados para a sua propositura, demonstram que houve um processo de constitucionalização do sistema de defesa coletiva.

A ação civil pública, por determinação constitucional expressa, é o instrumento próprio para o desempenho do poder-dever do Ministério Público de tutelar os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*), bem como de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos (art. 129, *caput*).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

No desempenho de suas funções institucionais, os agentes envolvidos na entrega da prestação jurisdicional coletiva (Ministério Público, Defensoria Pública, entes da Administração Pública direta e indireta, entre outros), estão adstritos às imposições do art. 37 da Constituição Federal, inclusive ao princípio da eficiência, de modo que seus misteres devem ser realizados com a máxima precisão, rapidez e economia possíveis.

Se o processo há de funcionar como instrumento eficaz à plena salvaguarda do direito material vindicado, a ação civil pública há de mostrar-se útil para a concretização do seu objeto e para a plena entrega da prestação ao jurisdicionado.

A transformação dos direitos requer correspondente modificação dos instrumentos necessários à sua materialização. Eventual descompasso de evolução entre o direito e a ação significaria desconsiderar a própria instrumentalidade do processo, paradigma que aponta para a eliminação de formalidades estéreis, privilegiando-se a solução da lide e o amplo acesso à Justiça.

O *status* constitucional conferido à ação civil pública, bem como as demais previsões constitucionais atinentes ao processo coletivo, conduzem à ideia de que o constituinte desejou favorecer a solução mais rápida e efetiva dos grandes conflitos, conferindo isonomia aos jurisdicionados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ao fortalecer o sistema de tutela coletiva e criar mecanismos de facilitação da defesa desses interesses transindividuais, a Constituição Federal procurou, também, proteger interesses especialmente relevantes, como a tutela adequada do patrimônio público e social, uma vez que sua preservação traduz o cerne do republicanismo como igualdade de tratamento e probidade na gestão da coisa pública.

A partir dessas diretrizes, a exegese das normas atinentes ao processo de defesa coletiva há de ser feita de forma sistêmica, procurando-se dar concretude aos ditames constitucionais.

Interpretação nesses moldes aponta para a existência de um direito fundamental à tutela jurisdicional coletiva adequada, compreendida essa como a que (i) facilite o amplo acesso à Justiça (art. 5º, XXXV); (ii) favoreça a efetiva e eficaz entrega da prestação jurisdicional (arts. 5º, LXXVIII, 37, caput, 127, caput, e 129, caput e III); (iii) dê tratamento isonômico aos jurisdicionados (art. 5º, caput); e (iv) proteja o direito coletivo reivindicado, a exemplo da imprescritibilidade das terras públicas (arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único).

A observância ao referido direito fundamental ocorre em dois níveis: no Legislativo, pela criação de normas gerais e abstratas, prevendo procedimentos específicos ajustados às necessidades materiais; e, no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Judiciário, pela adequação, em concreto, da normativa aplicável a determinado caso, inclusive na interpretação dos preceitos legislativos.

A inobservância de qualquer desses deveres pode ser objeto de controle: o excesso ou a omissão judicial, dentro das vias ordinárias recursais; o excesso ou a omissão legislativa, por algum dos mecanismos de controle de constitucionalidade, seja na via abstrata, seja em concreto.

Todo o chamado sistema processual coletivo brasileiro, derivado, essencialmente, da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor, há de guiar-se pelas mencionadas diretrizes constitucionais, objetivando a efetiva e verdadeira tutela dos interesses metaindividuais.

O processo de resolução da lide coletiva há de atender ao real e legítimo propósito de viabilizar um comando judicial célere e uniforme, em atenção à extensão do interesse metaindividual vindicado. As normas que se mostrem na contramão desses comandos, cuja aplicação dificulte o acesso ao Judiciário ou represente obstáculo à entrega da prestação jurisdicional, estarão em desconformidade com o ordenamento jurídico-constitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1.2.3 O uso da ação civil pública para a defesa do patrimônio público (art. 1º, IV e VIII, da Lei 7.347/1985)

A ação civil pública é instrumento adequado para declarar nulidade de ato lesivo ao patrimônio público, evitando-se que sejam pagas indenizações pela desapropriação de áreas que já pertencem à União.

A previsão do art. 1º, IV e VII, da Lei de Ação Civil Pública⁶ ajusta-se perfeitamente ao presente tema e dá concretude ao mandamento presente no art. 129, III, da Carta Federal, no sentido de que é função institucional do Ministério Público a promoção da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social.

No ponto, é importante esclarecer que, mesmo antes da inclusão do inciso VII ao referido artigo, o texto constitucional já enunciava expressamente essa defesa, que é interesse jurídico relevante, no citado inciso III do art. 129.

Cumprido destacar os limites decisórios da ação de desapropriação. Esta se volta ao debate acerca da indenização, e apenas excepcionalmente admite a discussão com relação ao domínio das terras expropriadas, pelo que não implica reconhecimento tácito de domínio. Ao contrário: a legislação,

6 Lei 7.347/1985 – “Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (...) IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (...) VIII – ao patrimônio público e social”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

atenta à tutela do interesse público, obsta o levantamento da indenização na hipótese de dúvida.

No caso concreto, o domínio público das terras não foi discutido nos autos da ação de desapropriação, que se deteve na análise do decreto expropriatório e do valor de indenização. A coisa julgada, portanto, é incapaz de impedir a discussão jurídica quanto ao domínio dos bens.

Nesse sentido é também o entendimento do Supremo Tribunal Federal: não há coisa julgada material com relação a propriedade de gleba, porquanto ausente essa discussão em ações de desapropriação:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. RECLAMAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. DECISÃO QUE DETERMINOU O LEVANTAMENTO DE INDENIZAÇÃO. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO À DECISÃO PROFERIDA NO RE 52.331. PRELIMINAR DE NÃO CABIMENTO DA RECLAMAÇÃO. AFASTAMENTO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO RECLAMATÓRIO.

1. Na ação de desapropriação não há espaço para discussões acerca do senhorio do bem desapropriando. Daí não proceder a alegação de que a matéria alusiva à propriedade da gleba desapropriada está protegida pelo manto da coisa julgada material. Inocorrência do óbice da Súmula 734, segundo a qual "Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal".

2. No mérito, há desrespeito à decisão proferida no RE 52.331, pois, ao determinar o levantamento dos valores complementares pelos interessados, o Juízo reclamado desconsiderou o fato de que, no julgamento do mencionado apelo extremo, este Supremo Tribunal proclamou pertencerem à União as terras devolutas situadas na faixa



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de fronteira do oeste paranaense, na extensão de cerca de 250.000 hectares.

3. Reclamação conhecida e julgada procedente.

(Reclamação 3.437/PR, Rel. Min. Ayres Britto, DJe de 2.5.2008.)

EMENTA: DECISÕES JUDICIAIS PROFERIDAS EM AÇÃO DE EXPROPRIAÇÃO, DETERMINANDO A EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIOS RELATIVOS À INDENIZAÇÃO FIXADA. ALEGADA OFENSA A ACÓRDÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, QUE DECLAROU DE DOMÍNIO DA UNIÃO AS TERRAS ONDE SITUADOS OS IMÓVEIS EXPROPRIADOS. Em nosso sistema jurídico-processual a desapropriação rege-se pelo princípio segundo o qual a indenização não será paga senão a quem demonstre ser o titular do domínio do imóvel que lhe serve de objeto (cf. art. 34 do DL nº 3.365/41; art. 13 do DL nº 554/69; e § 2º do art. 6º da LC nº 76/93). Caso em que o domínio dos expropriados foi impugnado na própria inicial da expropriação, sem prejuízo do processamento desta, que teve o declarado objetivo de regularizar a situação dos inúmeros ocupantes do imóvel, então submetido a tensão social. Ação civil em curso, colimando a declaração de que as terras sempre foram de domínio da União, qualidade que, de resto, fora reconhecida por decisão do STF, no RE 52.331, em razão da qual resultou cancelado, por mandado judicial, o registro de que se originaram os títulos aquisitivos dos expropriados. Absoluta inconsistência, por outro lado, da alegação de que o ajuizamento da ação de desapropriação valeu pelo reconhecimento da legitimidade do domínio dos expropriados sobre o imóvel, raciocínio que, se admitido, levaria à inocuidade do condicionamento legal do pagamento da indenização à prova do domínio. Tais as circunstâncias, a expedição do precatório determinada pelas decisões impugnadas não se fará sem ofensa ao decidido pelo STF no precedente invocado, porquanto importará indenização, pela União, de suas próprias terras. Procedência da reclamação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(Reclamação 2.020/PR, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJe de 22.11.2002.)

É de se transcrever trecho do voto do Ministro Ilmar Galvão, por ser elucidativo em relação ao deslinde da presente causa, análoga até mesmo geograficamente ao caso objeto deste recurso extraordinário:

No presente caso, conforme reconhecido pelo acórdão, existe em andamento ação civil pública por meio da qual se busca a declaração de que as terras onde situado o imóvel expropriado sempre foram de domínio público federal, qualidade que, na verdade, foi reconhecida por acórdão do Supremo Tribunal Federal, em razão do qual resultou cancelado, por mandado executório do MM. Juiz da Comarca de Foz do Iguaçu, em 19.01.68, o registro imobiliário de que se originaram os títulos aquisitivos dos expropriados, ambos datados de abril/72, e, portanto, posteriores ao dito cancelamento.

Não sobra espaço, portanto, diante das circunstâncias apontadas, para a alegação de que a ação de desapropriação valeu pelo reconhecimento do domínio dos reclamados sobre o imóvel que lhe serviu de objeto e, conseqüentemente, de seu direito sobre o valor fixado para a indenização.

Valesse o chamamento do expropriado ao processo da ação expropriatória pelo reconhecimento de sua titularidade sobre o imóvel expropriado – como sustentam os expropriados –, obviamente, não teria sentido o condicionamento do pagamento da indenização à prova de inexistência de dúvida fundada sobre esse domínio, estabelecido pelas diversas leis que tratam da matéria, como acima restou exposto.

Achando-se, neste caso, em curso ação ajuizada justamente com o propósito de demonstrar a inexistência de título válido dos expropriados sobre o imóvel questionado é fora de dúvida que não há falar em pagamento de qualquer indenização, notadamente, quando tudo está a demonstrar que os imóveis foram por eles adquiridos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

quando já havia sido declarada, pelo STF, a nulidade da transferência primitivamente feita pelo Estado do Paraná – da qual derivaram todos os registros imobiliários que se seguiram, inclusive os dos reclamados –, por ter tido por objeto terras do domínio público.

Ante o quadro, descabe falar em ofensa à coisa julgada pelo ajuizamento da ação civil pública para obstar o levantamento de indenização por desapropriação de terra de titularidade da União.

Como consequência, o poder geral de cautela na ação civil pública⁷, base para a concessão da liminar de suspensão do levantamento de quaisquer verbas indenizatórias, mostrou-se imprescindível, ante o risco de prejuízo irreversível aos cofres públicos.

Estavam e estão presentes o *fumus boni iuris*, pois as terras estão situadas na faixa de fronteira de 150 km, a demonstrar a plausibilidade do direito invocado, e o *periculum in mora*, ao considerar-se a dificuldade de reparação do dano se concretizado o pagamento das indenizações, a atestar a necessidade de concessão da medida acauteladora.

A decisão da ação de desapropriação fixou indenização que não condiz com a realidade fática, pois, conforme está sendo demonstrado na ação civil pública, as terras expropriadas pertencem à União.

⁷ Lei 7.347/1985 – “Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O pagamento de tal montante indenizatório, antes de composta a lide, seria cancelar um prejuízo sem causa ao erário e, de outro lado, avalizar o enriquecimento ilícito dos expropriados.

Ainda que se admitisse a suposta coisa julgada, em desacordo com a legislação e a jurisprudência do STF, obrigar a União a pagar por terras de fronteiras que já lhe pertenciam e que representam dominialidade decorrente de imperativos de segurança e soberania nacional vai de encontro aos valores da legalidade, moralidade e justiça, que, por seu cariz constitucional, resultariam na superação da aparente coisa julgada.

É inexigível a obrigação reconhecida em título executivo judicial fundado em interpretação da lei incompatível com imprescritibilidade constitucional das terras públicas, reiteradamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal.

A “justa indenização” é garantia não apenas do particular que, ante seu direito de propriedade, somente será desapossado de seus bens mediante justa recomposição de seu acervo patrimonial, mas também do Estado que também poderá invocá-la para prevenir indenizações excessivas e dissonantes com a realidade.

Relevantes são as considerações do então Ministro José Delgado, do Superior Tribunal de Justiça, que, no contexto de vultosas indenizações pagas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

pela criação de áreas de proteção ambiental, discorre sobre os meandros da coisa julgada:

A supremacia do princípio da moralidade exige que o Estado, por qualquer um dos seus três Poderes, atue de modo subordinado às suas regras e seja condutor dos valores a serem cumpridos pela organização social.

No particular, a decisão judicial, expressão maior da atuação do Poder Judiciário, deve expressar compatibilidade com a realidade das coisas e dos fatos naturais, harmonizando-se com os ditames constitucionais, e ser escrava obediente da moralidade e da legalidade.

Nenhuma prerrogativa excepcional pode ser outorgada à sentença judicial que provoque choque com o sistema constitucional adotado pela Nação e que vá além dos comandos emitidos pelos princípios acima mencionados.

O decisor judicial não pode ter carga de vontade da pessoa que o emitiu. Ele deve representar a finalidade determinada pela lei, por ser essa configuração uma exigência da opção pelo regime democrático que fez a Nação.

O Estado, em sua dimensão ética, não protege a sentença judicial, mesmo transitada em julgado, que bate de frente com os princípios da moralidade e da legalidade, que espelhe única e exclusivamente vontade pessoal do julgador e que vá de encontro à realidade dos fatos.

(...) O avanço das relações econômicas, a intensa litigiosidade do cidadão com o Estado e com o seu semelhante, o crescimento da corrupção, a instabilidade das instituições e a necessidade de se fazer cumprir o império de um Estado de Direito centrado no cumprimento da Constituição que o rege e das leis com ela compatíveis, a necessidade de um atuar ético por todas as instituições políticas, jurídicas, financeiras e sociais, tudo isso submetido ao controle do Poder Judiciário, quando convocado para solucionar



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

conflitos daí decorrentes, são fatores que têm feito surgir uma grande preocupação, na atualidade, com o fenômeno produzido por sentenças injustas, por decisões que violam o círculo da moralidade e os limites da legalidade, que afrontam princípios da Carta Magna e que teimam em desconhecer o estado natural das coisas e das relações entre os homens.

A sublimação dada pela doutrina à coisa julgada, em face dos fenômenos instáveis supracitados, não pode espelhar a força absoluta que lhe tem sido dada, sob o único argumento que há de se fazer valer o império da segurança jurídica.

Há de se ter como certo que a segurança jurídica deve ser imposta. Contudo, essa segurança jurídica cede quando princípios de maior hierarquia postos no ordenamento jurídico são violados pela sentença, por, acima de todo esse aparato de estabilidade jurídica, ser necessário prevalecer o sentimento do justo e da confiabilidade nas instituições.

A sentença não pode expressar comando acima das regras postas na Constituição nem violentar os caminhos da natureza, por exemplo, determinando que alguém seja filho de outrem, quando a ciência demonstra que não o é. Será que a sentença, mesmo transitada em julgado, tem valor maior que a regra científica? É dado ao juiz esse 'poder' absoluto de contrariar a própria ciência? A resposta, com certeza, é de cunho negativo.

A sentença transitada em julgado, em época alguma, pode, por exemplo, ser considerada definitiva e produtora de efeitos concretos, quando determinar, com base exclusivamente em provas testemunhais e documentais, que alguém é filho de determinada pessoa e, posteriormente, exame de DNA comprove o contrário.

Não é demais lembrar que os fatos originariamente examinados pela sentença nunca transitam em julgado (art. 469, II, do CPC). Podem, conseqüentemente, ser revistos em qualquer época e produzirem novas situações jurídicas, em situações excepcionais.

A sentença não pode modificar laços familiares que foram fixados pela natureza.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...) Essas teorias sobre a coisa julgada devem ser confrontadas, na época contemporânea, se a coisa julgada ultrapassar os limites da moralidade, o círculo da legalidade, transformar fatos não verdadeiros em reais e violar princípios constitucionais, com as características do pleno Estado de Direito que convive impelido pelas linhas do regime democrático e que há de aprimorar as garantias e os anseios da cidadania.

(DELGADO, José Augusto. Pontos polêmicos das ações de indenização de áreas naturais protegidas: efeitos da coisa julgada e os princípios constitucionais. *Revista de Processo*, São Paulo: Revista dos Tribunais, a. 26, v. 103, p. 9-36, 2001.)

Tendo em conta a possibilidade de ampla discussão sobre a cadeia dominial na ação civil pública, porquanto já esclarecido que esse fato não foi objeto de debate na ação de desapropriação, não de ser considerados os possíveis efeitos que advirão da solução final dessa lide. O montante indenizatório já fixado não subsistirá, seja para proteção ao direito de propriedade, seja para preservação do patrimônio público.

No ponto, é possível obstar o levantamento da indenização em ação civil pública, mesmo que transcorrido o prazo decadencial da rescisória, pois não há falar em imutabilidade da decisão, ao considerar a ausência de “justa indenização” em se pagar quantias vultosas embasadas na titularidade de bens dos expropriados que, em verdade, sempre foram da União.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1.3 A questão dos honorários sucumbenciais

O art. 22 da Lei 8.906/1994 dispõe que *“A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convenionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência”*.

Os honorários – convencionais, ou os arbitrados e de sucumbência – são cumulativos e devidos ao advogado como forma de pagamento pelo seu serviço, que é indispensável à administração da justiça, nos termos do art. 133 da Constituição da República.

Especificamente quanto aos honorários de sucumbência, o Novo Código de Processo Civil estabelece no § 14 de seu art. 85 que *“os honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho, sendo vedada a compensação em caso de sucumbência parcial”*.

O valor devido a título de honorários sucumbenciais, conforme disposto no § 2º do citado dispositivo, varia de 10 a 20% do valor da condenação, do proveito econômico (nos casos em que não há condenação em valores certos e determinados) ou do valor atualizado da causa.

Para estabelecer o valor devido, o juiz há que considerar o grau de zelo do profissional, o lugar da prestação do serviço, a natureza e a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

importância da causa e o trabalho realizado pelo advogado, bem como o tempo exigido para seu cumprimento (art. 85, § 2º, I a IV, NCPC).

No tema ora em exame, tal como delimitado na presente manifestação, cumpre analisar a legitimidade de obstar, mediante ajuizamento de ação civil pública, o levantamento de honorários advocatícios sucumbenciais advindos de desapropriação de imóvel cujo domínio é questionado por ser da União.

Como já ressaltado, ausente análise da questão da titularidade do domínio das terras em litígio na ação de expropriação (que tem natureza sumária), inexistente óbice a que tal exame se dê em sede de ação ordinária específica (ação civil pública), ainda que já encerrada aquela ação e transcorrido o biênio para ajuizamento da rescisória.

No caso, pendente decisão final em ação civil pública em que se discute o domínio do imóvel litigioso, correta é a suspensão do pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais fixados em ação de desapropriação, tendo em vista a impossibilidade de desvinculação do resultado das demandas para fins de determinação dos ônus sucumbenciais.

A pendência de ação judicial em que se discute a dominialidade da área expropriada impede o levantamento dos valores depositados a título de honorários advocatícios, em razão da máxima de que *accessorium sequitur*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

suum principale – se ao final se concluir, de forma irretorquível (com o trânsito em julgado da ação civil pública), que é indevida a indenização fixada em ação de desapropriação, afetada será também a sucumbência.

Nesse sentido é, inclusive, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que *“pacificou-se no sentido da impossibilidade de levantamento de honorários advocatícios decorrentes de ações de desapropriação de imóveis situados em faixa de fronteira no Estado do Paraná, pois estão atrelados ao resultado das ações em que se discute o domínio das terras expropriadas, e, sendo declarados nulos os títulos outorgados a non domino pelo Estado do Paraná, inexistente direito à indenização ou a honorários de sucumbência”* (AgInt no REsp 1.798.952/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 25.6.2020)⁸.

8 É importante destacar que a recente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça posiciona-se contra a devolução dos valores já levantados pelos causídicos, a reforçar a necessidade da medida acauteladora:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMÓVEL SITUADO EM ÁREA DE FRONTEIRA. BEM DA UNIÃO. TRANSFERÊNCIA A NON DOMINO PELO ESTADO DO PARANÁ A PARTICULARES. DESAPROPRIAÇÃO DIRETA POR INTERESSE SOCIAL. TRÂNSITO EM JULGADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DOS REGISTROS IMOBILIÁRIOS. RESTITUIÇÃO DOS VALORES PAGOS A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, OBSERVADAS AS PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. AUSÊNCIA. OFENSA À COISA JULGADA. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. (...) DEVOLUÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. IMPOSSIBILIDADE. (...) 17. Considerando que os honorários advocatícios constituem direito autônomo do advogado, não é justo, em face do princípio da causalidade, que a referida verba alimentar seja devolvida, após todo o trabalho prestado pelos causídicos no processo expropriado, os quais acompanharam a causa de 1987 a 2002, em defesa dos interesses de seu mandante. 18. Não se desconhece a jurisprudência



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A questão do domínio das terras apresenta-se como prejudicial à satisfação imediata do crédito do advogado. Isso porque os honorários em questão não são os chamados contratuais, mas os sucumbenciais, que são necessariamente atrelados ao resultado final da lide.

O impedimento de liberação dos honorários advocatícios sucumbenciais e da indenização anteriormente fixada há de vigor até o trânsito em julgado da ação civil pública, que resolverá definitivamente a questão da dominialidade da terra em litígio.

Se o direito do cliente do causídico, vale dizer, a indenização, encontra-se intangível por determinação judicial, conseqüentemente os honorários que lhes são decorrentes (accessórios àquela) não podem ser auferidos enquanto perdurar a dita intangibilidade.

A causa dos honorários advocatícios sucumbenciais é o êxito da pretensão de seus clientes e, se tal êxito encontra-se (legitimamente)

pacífica desta Corte de Justiça no sentido de que a verba honorária sucumbencial fixada em ação de desapropriação deverá permanecer suspensa enquanto se discutir na ação civil pública o domínio do imóvel. 19. Tal orientação não se aplica ao caso, que trata de ressarcimento da verba honorária à União, há muito tempo levantada pelos causídicos na ação de desapropriação direta (transitada em julgado em 1992), visto que não têm nada a ver com eventuais irregularidades existentes anteriormente ao ajuizamento desse feito, ligadas ao vício original do título de aquisição do imóvel. 20. Recursos do Incra e da União conhecidos parcialmente e, nessa extensão, desprovidos. Recurso dos particulares/expropriados conhecido e provido, em parte, para reconhecer a inexistência de obrigação de devolução dos honorários advocatícios" (REsp 1.352.230/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, DJe de 30.11.2017).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

impugnado, podendo ser desconstituído por toda razão, os honorários advocatícios perderão a razão de existir.

É certo que os advogados não de ser remunerados por todo o trabalho realizado e o tempo despendido na defesa dos interesses de seus clientes. Seria injusto que os profissionais fossem penalizados em razão de eventuais irregularidades existentes anteriormente ao ajuizamento do feito, ligadas ao vício original do título de aquisição do imóvel litigioso, se por eles desconhecidas. Todavia, também seria injusto obrigar a coletividade a arcar com honorários sucumbenciais em decorrência de atuação de parte contrária à Constituição e à lei, em dilapidação do patrimônio público.

Assim é que resta ao profissional discutir junto ao cliente (paralelamente ou ao final do deslinde da ação civil pública – especialmente se o resultado final lhes for desfavorável) o recebimento de valor condizente com a prestação dos serviços.

O cliente (autodeclarado proprietário das terras) há que arcar com a responsabilidade de ter prejudicado seu patrono. A relação jurídica existente entre o advogado e o cliente é contratual, resultado de um acordo de duas ou mais vontades, destinado a estabelecer regulamentação de interesses, com o escopo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Viola a boa-fé objetiva, cuja função primordial é estabelecer, nas relações obrigacionais, um padrão ético de conduta para as partes, o cliente que age deliberadamente de forma enganosa ou que alega desconhecimento de evento para o qual concorreu diretamente e que fora decisivo para a sorte do processo.

Ao assim fazê-lo, cria para o advogado um prejuízo potencial, uma vez que subtrai dele a possibilidade de se valer de todas as medidas judiciais cabíveis para obter o acolhimento da pretensão deduzida e, em consequência, auferir o valor sucumbencial.

Para que a relação entre advogado e cliente não seja fonte de prejuízo ou decepção para um deles, a boa-fé objetiva deve ser adotada como regra de conduta, pois tem inclusive a função de criar deveres laterais ou acessórios, que servem para integrar o contrato naquilo em que for omissos.

O cliente que comprovadamente excede manifestamente os limites impostos pela boa-fé objetiva, desrespeitando os deveres de lealdade e confiança previamente assumidos com o profissional, arca com a frustração da expectativa legítima do advogado que realizou seu trabalho de forma adequada, sem ter logrado êxito em razão de irregularidades existentes anteriormente ao ajuizamento do feito, por ele desconhecidas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Trata-se de situação análoga à da evicção, que viabiliza indenização pela perda, em moldes similares ao disposto nos arts. 447 a 457 do Código Civil.

Por todo o exposto, a verba honorária sucumbencial fixada em ação de desapropriação há de permanecer suspensa enquanto se discutir na ação civil pública o domínio do imóvel, para que, diante do quadro real do proveito econômico dela resultante, possa ser analisada a questão da verba sucumbencial, com sua adequação pelo Juízo.

2. APLICAÇÃO DO DIREITO AO CASO CONCRETO

No caso concreto, os recorrentes apontam violação dos arts. 5º, XXXVI, 93, IX, e 133 do texto constitucional.

No tocante à discussão jurídica sobre a relação dominial, consoante esclarecido, em nenhum momento foi suscitado o domínio dos bens dos expropriados, cingindo-se a controvérsia tão somente à validade do decreto expropriatório e ao montante do valor a ser indenizado. Inexiste, portanto, qualquer impedimento para essa questão ser objeto de cognição em ação civil pública.

Sobre a possibilidade de a ação civil pública afastar coisa julgada da verba indenizatória, tem-se como inadequada a caracterização dos fatos pelos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

recorrentes. Conforme demonstrado, comprovada a titularidade da União, o manto da coisa julgada é incapaz de salvaguardar as decisões inconstitucionais, consoante jurisprudência da Corte Suprema.

A alegada ausência de fundamentação no acórdão recorrido quanto aos honorários sucumbenciais, com violação do art. 93, IX, do texto constitucional, também não merece prosperar. Vale transcrever trecho da decisão monocrática no REsp 650.246/PR, do Ministro Relator Humberto Martins, que enfrentou detidamente a questão:

Com efeito, conforme ventilado pelo MPF em seu parecer (fls. 1435/1442), verifico que existem duas formas de honorários advocatícios: os contratuais e os sucumbenciais. Os primeiros decorrem da livre pactuação das partes (cliente e advogado), sob a regência do art. 23, da Lei n. 8.906/94, constituindo direito autônomo do advogado. Todavia, não se pode desconsiderar que os segundos – sucumbenciais – estão vinculados ao êxito da demanda, nos termos do art. 20, do CPC.

Assim, os honorários advocatícios sucumbenciais somente são devidos ao advogado na hipótese de acolhimento integral ou parcial da pretensão do seu cliente na causa sob seu patrocínio. Ou seja, constituem direito acessório, jamais identificado autonomamente e não podendo ser desvinculado do processo. É a nítida aplicação do princípio de que o acessório segue a sorte do principal.

Com isso afirmo que, se existe pendência de controvérsia no processo, em que se busca o recebimento de honorários sucumbenciais, como acontece in casu, não poderá o advogado levantá-los. Do contrário, estar-se-ia desvirtuando a ratio essendi do art. 20, do CPC, que prega que somente a vitória processual é a causa dos sobreditos honorários. Cumpre, aqui, rememorar o princípio da causalidade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Não pode a parte adversa arcar com honorários advocatícios, leia-se sucumbenciais, quando ainda poderá lograr êxito em sua pretensão, pois estamos diante da causalidade processual, onde quem perde deve suportar o encargo de financiar o labor do causídico de seu adversário processual.

Vale lembrar ainda que sequer existe trânsito em julgado da sentença que discute seriamente o domínio do imóvel expropriado.

Oportuno asseverar, também, que o imóvel, objeto da desapropriação, onde foi auferido os honorários sucumbenciais em comento, tem seu domínio questionado, porquanto é discutida a possibilidade de ser pertencente a União, que não poderá indenizar a expropriação de suas próprias terras. Assim, consoante a inteligência do art. 34, do Decreto-lei n. 33.65/41, e art. 6º, § 1º, da LC n. 76/93, o valor da indenização deve ficar em depósito, aguardando o desfecho da controvérsia.

Com efeito, os honorários advocatícios sucumbenciais, que são os que aqui se discutem – devem seguir a sorte do principal e ficarem depositados em juízo até a solução de quem é domínio e, conseqüentemente, verificar se os clientes dos recorridos têm direito ao recebimento da indenização.

Enquanto perdurar o deslinde da ação civil pública nº 9850108650-7, em que se discute o domínio do imóvel expropriado, não se poderá concluir quem teve sua pretensão acolhida e, dessa forma, dar ensejo à condenação em honorários advocatícios.

O advogado é indispensável à administração da justiça e seus honorários de sucumbência constituem um direito, de caráter alimentar. O trabalho realizado pelos advogados há de ser devidamente considerado, porém seria ilegal e injusto a sociedade arcar com montante indenizatório de terras que são de titularidade da União, em detrimento do patrimônio público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Inexiste, portanto, violação do art. 133 da Constituição Federal, pois justa a remuneração se harmônica com a ordem constitucional como um todo, sendo possível pleitear-se eventual reparação por ato de má-fé junto aos seus clientes.

Cabe ressaltar, por fim, a inadequação da via eleita, pois a insurgência dos recorrentes contra a decisão liminar que impediu o levantamento da indenização e dos honorários advocatícios é pertinente à ação civil pública e não à ação de desapropriação.

O pedido original era incabível, pois visava a desconstituir comando judicial prolatado em processo diverso, impugnável pelas vias regulares de recurso naquele feito.

Apenas excepcionalmente a legislação processual vigente permite a desconstituição de decisão exógena ao processo sob exame, a exemplo do que ocorre com a reclamação, não se enquadrando o presente caso em nenhuma dessas hipóteses processuais.

Registre-se que os recorrentes, de início, interpuseram agravo de instrumento da decisão de sobrestamento de seus honorários na própria ação civil pública. Desprovido o agravo pelo Tribunal Regional Federal da Quarta Região, interpuseram o REsp 443065 e, após, o Recurso Extraordinário com Agravo 749573/PR.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Ministro Dias Toffoli conheceu do agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário, m decisão com trânsito em julgado em 29 de abril de 2015, sob a seguinte fundamentação:

Não procede a alegada violação do artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal, haja vista que a jurisdição foi prestada, no caso, mediante decisões suficientemente motivadas, não obstante contrárias à pretensão da parte recorrente. Anote-se que o Plenário deste Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral desse tema e reafirmou a orientação de que a referida norma constitucional não exige que o órgão judicante manifeste-se sobre todos os argumentos de defesa apresentados, mas que fundamente, ainda que sucintamente, as razões que entendeu suficientes à formação de seu convencimento (AI nº 791.292/PE-RG-QO, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 13/8/10).

Ademais, a jurisprudência desta Corte está consolidada no sentido de que as alegações de afronta aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, dos limites da coisa julgada e da prestação jurisdicional, se dependentes de reexame de normas infraconstitucionais, podem configurar apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição Federal, o que não enseja reexame em recurso extraordinário. [...]

Por outro lado, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que não se admite recurso extraordinário interposto contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça no qual se suscita questão constitucional resolvida na decisão de segundo grau, sendo esta a hipótese dos autos.

Uma vez sem êxito nos recursos interpostos na ação civil pública, intentaram os ora recorrentes o mesmo desiderato na ação de desapropriação,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

que, consoante já afirmado, é meio inadequado para discussão da decisão que impediu o levantamento dos honorários sucumbenciais.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo desprovimento do recurso extraordinário e, considerados a sistemática da repercussão geral e os efeitos do julgamento deste recurso em relação aos demais casos que tratem ou venham a tratar do Tema 858, nos limites em que delimitado, sugere a fixação das seguintes teses:

I – Inexiste formação de coisa julgada na ação de desapropriação em relação ao domínio da gleba desapropriada quando tal questão não foi objeto de efetiva discussão na ação de desapropriação, em especial em relação à alegação de ser pública a propriedade, pois dotado o bem público do atributo da imprescritibilidade.

II – A ação civil pública é instrumento idôneo para obstar o levantamento da indenização, e das demais verbas dela resultantes, fixadas em ação de desapropriação já encerrada e cuja sentença está embasada em premissa fática falsa em relação ao domínio, com efeitos lesivos ao patrimônio público, mesmo após decorrido o biênio da rescisória.

III – A pendência de ação judicial em que se discute a totalidade do valor da indenização, ante o debate acerca da dominialidade da área expropriada,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

impede o levantamento dos valores depositados a título de honorários advocatícios sucumbenciais, tendo em conta que a aferição da sucumbência é impactada pelo resultado da nova ação.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

[BFP/FRS/LF]