

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR
COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

AgR na ACO n. 1560.

Agravante: Ministério Público Federal

Agravado: Estado de Mato Grosso, Estado de Mato Grosso do Sul, espólio de Keitaro Sato e outros.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela Subprocuradora-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais, vem, respeitosamente, à presença de Vossas Excelências, com fulcro no artigo 127 da Constituição da República, , inciso I do artigo 10 da Lei n. 8.625/93 e art. 6, inciso II, alínea “d” do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e na forma do artigo 138 do Código de Processo Civil requerer sua habilitação na qualidade de **AMICUS CURIAE** e, confiando que esta E. Corte Constitucional prestigiará a pluralização do debate, desde já apresenta e requer seja recebida sua manifestação escrita, nos seguintes termos:

I - A AÇÃO CIVIL ORIGINÁRIA EM CURSO E O OBJETO DO AGRAVO REGIMENTAL INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. BREVE HISTÓRICO:

Trata-se de ação civil pública originalmente ajuizada pelo Ministério Público Federal em face do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, do Estado de Mato Grosso do Sul, Estado do Mato Grosso e do Espólio de José Tavares Couto e outros, então distribuída ao juízo da 1ª Vara Federal de Campo Grande/MS.

Em sua inicial, requereu o Ministério Público Federal: (i) declaração de nulidade de títulos emitidos pelo Governo do Estado do Mato Grosso relativos aos imóveis em questão e de seus efeitos; (ii) declaração de que os mesmos imóveis, são bens da União, em razão de cadeia sucessória: Estado de Mato Grosso, Estado do Mato Grosso do Sul e União Federal; (iii) condenação do Estado do Mato Grosso e/ou do Estado do Mato

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Grosso do Sul a indenizar a União Federal no valor correspondente àqueles determinados no juízo da ação de desapropriação, que deu origem aos títulos cuja nulidade sustenta.

Considerando a existência de interesses opostos da União e dos Estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, esta Corte Suprema reconheceu “o conflito entre essas entidades, a justificar a competência deste Supremo Tribunal para conhecer da presente ação, nos termos do art. 102, inc. I, alínea “f” da Constituição da República”.

No decorrer da ação e, em despacho proferido em 21/09/15, às fls. 1529/1533 dos autos, a então Ministra Relatora deferiu a produção da prova pericial requerida pelo Ministério Público Federal às fls. 1514/1517, delegando ao juízo de primeiro grau sua realização.

Após, o Ministro Relator, em decisão acostada às fls. 1614/162 e datada de 05/05/17, entendeu que caberia à Fazenda Pública à qual pertence o Ministério Público arcar com os honorários periciais. Posteriormente intimada, a União interpôs agravo requerendo a reforma desta decisão para que o Ministério Público Federal seja responsabilizado por tal pagamento.

Proferida em 13/11/18 a r. decisão ora recorrida que julgou prejudicado o agravo regimental interposto pela União para “responsabilizar o Ministério Público pelo pagamento dos honorários periciais da perícia por ele requerida, nos termos do art. 91 do Código de Processo Civil”, da qual recorre o Ministério Público Federal através do presente recurso que pretende sua reforma para que a União arque “com as despesas periciais, ou indique a existência, em sua estrutura, de órgão capaz de realizar a perícia necessária”.

A questão debatida no agravo e pendente de julgamento, portanto, cinge-se à responsabilidade pelo pagamento de perícias requeridas pelo Ministério Público.

II - DA TEMPESTIVIDADE:

O presente requerimento realiza-se tempestiva e oportunamente, posto que ainda pendente de julgamento o Agravo Regimental interposto pelo Ministério Público Federal.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Diante da ausência de disposição legal quanto ao prazo a ser observado em requerimentos espontâneos de ingresso na qualidade de *amicus curiae*, mas em atenção às finalidades do instituto, considera-se o prazo limite como sendo a liberação do processo para a inclusão em pauta, consoante a jurisprudência desta Corte:

“[...] 1. A jurisprudência da Suprema Corte está sedimentada no sentido de que o “*amicus curiae* somente pode demandar sua intervenção até a data em que o Relator liberar o processo para pauta” (ADI nº 4.071-AgR). 2. A rigidez desse entendimento é mitigada pelo STF apenas de forma excepcional. Alegações da agravante insuficientes para tal fim. Não configuração, *in casu*, de hipótese excepcional a justificar a reforma da decisão agravada. 3. Agravo regimental não provido.”¹

À luz do exposto e considerando a não inclusão em pauta do presente feito, tem-se por tempestivo o presente requerimento.

III - CABIMENTO DA ADMISSÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA CONDIÇÃO DE AMICUS CURIAE. QUESTÃO DE INTERESSE INSTITUCIONAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELO ART. 138 DO NCPC:

Em que pese a natureza jurídica do *amicus curiae* ser fonte de debates doutrinários e de suas características atípicas, os requisitos considerados necessários à sua admissão não são objeto de grande divergência, de maneira que reconhece-se ser o instituto previsto no artigo 138 do Código de Processo Civil modalidade de intervenção através da qual é possível a admissão de terceiro no processo, estando presente um dos requisitos exigidos pela norma processual, quais sejam, de relevância da matéria, de que o tema objeto da demanda seja específico ou, ainda, se a controvérsia possuir repercussão social.

Deste modo, havendo interesse institucional na solução do feito, capaz de ser atingido pela decisão a ser proferida, reconhece-se a possibilidade de admissão na qualidade de amigo da corte. Exige-se, no entanto, que a questão a ser dirimida tenha pertinência temática com os objetivos institucionais da entidade que requer

¹ STF, ACO n.º 779 AgR-segundo, Min. Rel. Dias Toffoli, julgamento em 30/11/2016.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

seu ingresso na qualidade de amigo da corte, neste caso, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Para além da pertinência, a matéria debatida no presente agravo é de extrema relevância institucional para o Ministério Público, posto que a prevalecer o entendimento adotado na r. decisão recorrida estará dificultada, senão obstada, sua atuação judicial, no cumprimento da missão constitucionalmente delineada para o Ministério Público em todos os seus ramos, como também, para o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Vejamos:

Como já assentado, o Ministério Público é a instituição eleita pelo constituinte para a defesa do regime democrático, da ordem jurídica e demais interesses socialmente relevantes. Sua missão constitucional é também concretizada através do ajuizamento de ações civis públicas, para as quais, em inúmeras e variadas matérias de relevante interesse público, a prova pericial faz-se imprescindível.

Assim, considerando-se que a decisão a ser proferida por ocasião do julgamento do presente agravo terá inegáveis reflexos nas diversas ações civis públicas em curso e naquelas futuramente ajuizadas pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, de forma até mesmo a inviabilizar o papel constitucional reservado à instituição, encontra-se perfeitamente delineado o manifesto interesse institucional do requerente em sua admissão na qualidade de *amicus curiae*.

Ora, em que pese a Constituição Federal não ter reservado ao Supremo Tribunal Federal a competência para estabelecer e superar precedentes em matéria infraconstitucional, o julgamento pela Corte Constitucional acerca da questão já vem ensejando entendimento nas instâncias ordinárias, com fundamento em critério meramente hierárquico, de que houve *ouverruling*, assumindo, ainda que equivocadamente, caráter paradigmático no custeio de perícias nas ações civis propostas pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, com reflexos imensuráveis e potencialmente limitadores à atuação institucional.

Ressalta-se que, após ser proferido o *decisum* combatido pelo Ministério Público Federal no presente recurso, seguiram-se inúmeros julgados proferidos por juízes de instâncias ordinárias cariocas, que passaram a condenar o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro a arcar com os custos dos honorários periciais, com

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

fundamento na decisão recorrida, efetivamente já concretizando o prejuízo à atuação da Instituição.²

Ademais, o ingresso nesta qualidade do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro prestigia a pluralização do debate, fortalecendo, assim, a legitimidade das decisões judiciais e consubstanciando, também, no presente caso concreto, a incumbência ministerial de defesa da ordem jurídica e do regime democrático.

Evidente a representatividade do requerente, como também, portanto, todos os requisitos expressamente exigidos pela norma processual aplicável à espécie.

Em casos análogos, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que cabe o ingresso do *amicus curiae* a partir da utilidade da participação do requerente no processo:

“Com efeito, o *telos* precípua da intervenção do *amicus curiae* consiste na pluralização do debate constitucional, com vistas a municiar a Suprema Corte dos elementos informativos necessários ou mesmo trazer novos argumentos para o deslinde da controvérsia. Assim, a habilitação de entidades representativas se legitima sempre que restar efetivamente demonstrado o nexo de pertinência entre as finalidades institucionais da entidade e o objeto da ação direta.

In casu, verifica-se que há pertinência temática entre a questão de fundo debatida nos autos e as atribuições institucionais da postulante, com a devida representatividade (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5782, Relator Ministro Luiz Fux, julgado em 20/02/18).

Por todo o exposto, roga o Ministério Público que este Supremo Tribunal Federal considere os argumentos que passa a expor, aptos a reconhecer a ausência de obrigação do *Parquet* ao pagamento dos honorários periciais.

² O juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital do Rio de Janeiro, no bojo da ação civil pública n.º 0061144-31.2004.8.19.0001, intimou o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro a custear o pagamento de honorários periciais, consignando estar tal decisão “em conformidade com o atual julgado do Supremo Tribunal Federal acerca do tema (sic) (ACO 1560)”. Em outra decisão recente, a 1ª Vara Cível da Comarca de Araruama chegou a expedir em 21/02/19 mandado de pagamento em desfavor do Ministério Público para custeio de perícia judicial (autos n. 0008034-46.20131, 19.0052).

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

IV – TESE FIRMADA EM RECURSO REPETITIVO NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO STJ. EFICÁCIA ERGA OMNES. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E CONFIANÇA:

Dentro da cúpula do Poder Judiciário nacional, a Constituição da República reservou ao Superior Tribunal de Justiça os temas infraconstitucionais de direito federal (art. 105 da Carta Magna) e a legislação processual, mais modernamente, deu cumprimento às normas constitucionais, conferindo força vinculante às teses jurídicas assentadas naquela Corte que, no âmbito de interpretação da legislação federal, adquiriram autoridade normativa complementar.

Em sede de incidente de demanda repetitiva (Tema 510), nos termos do antigo artigo 543-C do CPC/73, o Superior Tribunal de Justiça firmou a seguinte tese:

“Não é possível se exigir do Ministério Público o adiantamento de honorários periciais em ações civis públicas. Ocorre que a referida isenção conferida ao Ministério Público em relação ao adiantamento dos honorários periciais não pode obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente, tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas. Dessa forma, considera-se aplicável, por analogia, a Súmula n. 232 desta Corte Superior ('A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito'), a determinar que a Fazenda Pública ao qual se acha vinculado o *Parquet* arque com tais despesas.”

Tal entendimento manteve-se após a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015, como se vê da jurisprudência mais recente do Superior Tribunal de Justiça:

“RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. OS HONORÁRIOS PERICIAIS DEVEM SER CUSTEADOS PELA FAZENDA À QUAL O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTÁ VINCULADO. APLICAÇÃO DO RECURSO REPETITIVO 1.253.844/SC. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 232/STJ. 1. Cuida-se de irresignação contra a decisão do Tribunal de origem que denegou a ordem em Mandado de Segurança, entendendo que o impetrante deve ser o responsável pelo pagamento do adiantamento dos salários periciais, haja vista ser a pessoa jurídica de

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

direito público a que se vincula o MP, postulante da prova. 2. Não se sustenta a tese de aplicação das disposições contidas no art. 91 do Novo CPC, as quais alteraram a responsabilidade pelo adiantamento dos honorários periciais; isto porque a Lei 7.347/1985 dispõe de regime especial de custas e despesas processuais, e, por conta de sua especialidade, a referida norma se aplica à Ação Civil Pública, derogadas, no caso concreto, as normas gerais do Código de Processo Civil. 3. O Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.253.844/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 17.10.2013, submetido à sistemática do art. 543-C do Código de Processo Civil, consignou que "não é possível se exigir do Ministério Público o adiantamento de honorários periciais em ações civis públicas. Obtempera-se que não foi superado o entendimento firmado no retromencionado julgamento, tendo sido seguido por recentes julgados do STJ (AgInt no REsp 1.420.102/RS. Ministra Regina Helena Costa. Primeira Turma. DJe 30/3/2017)". 4. Ocorre que a isenção conferida ao Ministério Público em relação ao adiantamento dos honorários periciais não pode obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente. Dessa forma, considera-se aplicável, por analogia, a Súmula 232 do STJ, a determinar que a Fazenda Pública ao qual se acha vinculado o Parquet arque com tais despesas: "A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito". 5. Recurso ordinário a que se nega provimento. (RMS 55.476/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/11/2017, DJe 19/12/2017)

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. MANDADO DE SEGURANÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. ENCARGO DA FAZENDA PÚBLICA. ENTENDIMENTO FORMADO EM RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. 1. Decorre o presente recurso de mandado de segurança impetrado contra decisão judicial que determinara à Fazenda do Estado de São Paulo o custeio referente ao adiantamento dos honorários periciais em sede ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face da Universidade de São Paulo. 2. A Primeira Seção desta Corte, em sede de julgamento recurso especial repetitivo, assentou o entendimento de que, em sede de ação civil pública promovida pelo Ministério Público, o adiantamento dos honorários periciais ficará a cargo da Fazenda Pública a que está vinculado o Parquet, pois não é cabível obrigar o perito a exercer seu ofício gratuitamente, tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas (REsp 1253844/SC, de minha relatoria, DJe de 17/10/2013). Aplicação analógica da orientação da Súmula

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

232/STJ: "A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito".3. Ademais, "[n]ão se sustenta a tese de aplicação das disposições contidas no art. 91 do Novo CPC, as quais alteraram a responsabilidade pelo adiantamento dos honorários periciais; isto porque a Lei 7.347/1985 dispõe de regime especial de custas e despesas processuais, e, por conta de sua especialidade, referida norma se aplica à Ação Civil Pública, derogadas, no caso concreto, as normas gerais do Código de Processo Civil" (RMS 55.476/SP, Rel.Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19/12/2017).4. Agravo interno não provido.(AglInt no RMS 56.454/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2018, DJe 20/06/2018).

Se no Código de Processo Civil de 1973 já era possível vislumbrar a ideia de precedentes vinculantes/obrigatórios, tal como na *Common Law*, o Código de Processo Civil de 2015 foi além ao vedar decisões que ignorem a existência de precedentes judiciais sobre a matéria *sub judice*, como também os tornando vinculantes, na forma do que dispõe o inciso II e § 1º, inciso VI do seu artigo 489, e inciso VI do § 1º do artigo 927 e artigo 928:

“Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

...

II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

...

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.”

“Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: ...

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; ...”

“Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:

I - incidente de resolução de demandas repetitivas;

II - recursos especial e extraordinário repetitivos.”

Acerca de tal vinculação, por oportuno, colacionamos a lição de Humberto Theodoro Júnior:

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

“Força vinculante é a que primariamente compete à norma legal, que obriga todos, inclusive o próprio Estado, tanto nos atos da vida pública como privada, sejam negocias, administrativos ou jurisdicionais. O particular não se esquivava de cumprir a lei, porque fica sujeito à sanção de nulidade, para seus negócios jurídicos. A Administração sofre a vinculação da lei, porque não pode praticar senão os atos que esta prevê e autoriza. E a jurisdição não pode julgar os litígios senão aplicando-lhes a norma legal pertinente. ... **Quando, pois, se cogita de atribuir força vinculante também a julgados de tribunal, o que realmente se quer é atribuir-lhes autoridade para funcionar com força normativa igual à lei, que a todos obriga e de cujo império não podem fugir juízes, em suas decisões,** a Administração, em seus atos e processos, e os particulares, em sua vida negocial. **Nessa ordem de ideias, o enunciado de um julgamento de tribunal a que a Constituição atribui força vinculante representa preceito legal e abstrato que deve figurar, dentro do respectivo alcance, ao lado das fontes ordinárias de direito positivo_(lei e regulamento)...”** (Curso de Direito Processual Civil, Humberto Theodoro Júnior, 48^a Ed., volume III, pp. 1164.).

Bruno Dantas, após diferenciar a expressão “vinculante” em sentido amplo, da mesma expressão em sentido restrito, consigna possuir caráter vinculante em sentido restrito o julgamento de recursos especiais repetitivos:

“Tem-se, assim, que vinculante, em sentido próprio, é o pronunciamento que se encarte em uma das disposições do art. 988 do CPC/2015, que se refere apenas às hipóteses previstas nos incs. I a III do art. 927 do CPC/2015, na redação da Lei 13.256/2016), pois, também nesse caso, a reclamação é admissível (cf. art. 988, § 5º do CPC/2015, na redação da Lei 13.256/2016). O cabimento de reclamação nesses casos, confirma a força vinculante que é atribuída a tais pronunciamentos por outras regras previstas no CPC/2015”. (Bruno Dantas, “Repercussão Geral”, 2ª triagem, 2008).

Veja-se que, nesta ordem de ideias e dentro da esfera de competência de cada tribunal, não se vislumbra fundamento para que o Supremo Tribunal Federal não observe o caráter vinculante da tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, oponível a todos. Ao revés, não se cogitando de hierarquia entre as cortes que compõem a cúpula de nosso Poder Judiciário, mas sim de repartição de competências constitucionalmente prevista, conclui-se pela imperiosidade da observância da tese firmada

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

pelo Superior Tribunal de Justiça no âmbito da interpretação da lei federal, também pelo Superior Tribunal Federal.

Sobre a matéria releva consignar o posicionamento adotado por Daniel Amorim Assumpção Neves para quem o Supremo Tribunal Federal também se vincula ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da interpretação de normas infraconstitucionais:

“A norma praticamente tornaria todas as súmulas dos tribunais superiores vinculantes, à exceção daquelas editadas pelo Supremo Tribunal Federal que dissessem respeito a normas infraconstitucionais, em especial processuais. Na realidade, elas nem deveriam existir, quanto menos ter eficácia vinculante. O interessante era que, a partir do momento em que o Superior Tribunal de Justiça sumulasse a matéria, o Supremo Tribunal Federal estaria vinculado ao entendimento consagrado na súmula. **A boa notícia é que, apesar da retirada dos precedentes judiciais do texto final do Novo CPC, essa regra foi consagrada no art. 927, IV, do CPC. Dessa forma, como sempre defendi que em matéria infraconstitucional é o Superior Tribunal de Justiça o órgão jurisdicional responsável pela última palavra, certa ou errada, devendo tal realidade ser respeitada inclusive pelo Supremo Tribunal Federal, ao menos em temas sumulados, isso pode se tornar realidade. Em especial em matérias processuais não são poucas as vezes em que os dois tribunais divergem, o que deveria ser inadmissível num sistema jurídico coeso, cabendo ao Supremo Tribunal Federal seguir o entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional.**” (Novo Código de Processo Civil, pp.463, grifos nossos).

Inclusive, em hipótese idêntica à tratada nessa Ação Cível Originária nº 1560, **o Ministro Edson Fachin, verificando o entendimento firmado pelo C. STJ no REsp nº 1.253.844/SC (Tema 510) submetido ao regime de repetitivos, reconheceu a impossibilidade de se exigir do Ministério Público o adiantamento dos honorários periciais em ação civil pública, atribuindo-o à Fazenda Pública a qual se encontra vinculado o Parquet, conforme se verifica na recentíssima decisão que segue adiante:**

Decisão: Trata-se de agravo cujo objeto é a decisão que não admitiu o recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cuja ementa transcrevo (eDOC 1, p. 126): “AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação civil pública ambiental -

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Decisão que determinou o adiantamento dos honorários periciais pela Fazenda do Estado - Cabimento – Entendimento firmado pelo C. STJ no REsp nº 1.253.844/SC, submetido ao regime do art. 543-C do CPC - Recurso improvido.” Os embargos de declaração opostos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo foram acolhidos, mas sem efeitos modificativos, apenas para melhor esclarecer os pontos levantados pelo embargante (eDOC 1, pp. 148-150), ao passo que os interpostos pela Fazenda Pública foram rejeitados (eDOC 1, pp. 164-166). No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, aponta-se ofensa aos artigos 5º, LIV e LV; 37, caput; e 167, II e IV, da Constituição Federal. Nas razões recursais, sustenta-se, em suma, que “o Tribunal a quo está impondo ao Estado descumprir o mandamento da legalidade dos atos da Administração Pública, ao determinar que a Fazenda do Estado efetue despesa sem que haja autorização expressa da lei para tanto.” (eDOC 1, p. 179) Aduz, fazendo um paralelo entre a Fazenda Pública e o Ministério Público, que “O caput do artigo 5º da Carta Magna assegura isonomia entre todos, não fazendo aí distinção alguma. Assim, entes dotados das mesmas prerrogativas constitucionais devem receber tratamento idêntico, pois somente quando a norma identifica assimetria entre as pessoas é que se pode temperar a interpretação e aplicação da norma jurídica, para alcançar a isonomia substancial.” (eDOC 1, p. 181). A Presidência da Seção de Direito Público do TJ/SP não admitiu o recurso extraordinário mediante aplicação da Súmula 282 do STF. (eDOC 2, p. 4) É o relatório. Decido. A irresignação não merece prosperar. Verifico que o Tribunal de origem, quando do julgamento do agravo de instrumento, assim asseverou (eDOC 1, pp. 127-130): “No caso dos autos, a prova pericial foi requerida pelo Ministério Público, autor da ação civil pública, de sorte que não pode ser exigido dos requeridos o adiantamento dos honorários periciais. Isto porque, a jurisprudência do C. STJ “é firme no sentido de que, se, por um lado, a parte autora está dispensada do adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas em ações civis públicas (art. 18 da Lei n. 7.347, de 1985), por outro, não cabe à parte demandada antecipar os honorários periciais, quando a prova não for por ela requerida” (AgRg nos EDcl no REsp 1.362.599/SC, 2ª Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, j. 12/11/2013, DJe 20/11/2013). **E, em que pese o disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85, não é razoável que, após ter sido determinada a realização de prova pericial em ação civil pública, fique o Perito Judicial obrigado a trabalhar sem nada receber, devendo aguardar o término do processo para o recebimento de seus honorários, pois os honorários periciais não se incluem nas despesas previstas no art. 27 do CPC. Senão por isso, verifica-se que recentemente o C. STJ firmou entendimento no REsp nº**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

1.253.844/SC, submetido ao regime do art. 543-C do CPC, no sentido de reconhecer a impossibilidade de se exigir do Ministério Público o adiantamento dos honorários periciais em ação civil pública, atribuindo-o à Fazenda Pública a qual se encontra vinculado o Parquet, nos seguintes termos: 'ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. NÃO CABIMENTO. INCIDÊNCIA PLENA DO ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. ENCARGO TRANSFERIDO À FAZENDA PÚBLICA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 232/STJ, POR ANALOGIA. 1. Trata-se de recurso especial em que se discute a necessidade de adiantamento, pelo Ministério Público, de honorários devidos a perito em Ação Civil Pública. 2. O art. 18 da Lei n. 7.347/85, ao contrário do que afirma o art. 19 do CPC, explica que na ação civil pública não haverá qualquer adiantamento de despesas, tratando como regra geral o que o CPC cuida como exceção. Constitui regramento próprio, que impede que o autor da ação civil pública arque com os ônus periciais e sucumbenciais, ficando afastada, portanto, as regras específicas do Código de Processo Civil. 3. Não é possível se exigir do Ministério Público o adiantamento de honorários periciais em ações civis públicas. Ocorre que a referida isenção conferida ao Ministério Público em relação ao adiantamento dos honorários periciais não pode obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente, tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas. Dessa forma, considera-se aplicável, por analogia, a Súmula n. 232 desta Corte Superior ("A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito"), a determinar que a Fazenda Pública ao qual se acha vinculado o Parquet arque com tais despesas. Precedentes: EREsp 981949/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2010, DJe 15/08/2011; REsp 1188803/RN, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/05/2010, DJe 21/05/2010; AgRg no REsp 1083170/MA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010; REsp 928397/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/09/2007, DJ 25/09/2007 p. 225; REsp 846.529/MS, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2007, DJ 07/05/2007, p. 288. 4. Recurso especial parcialmente provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 8/08. (REsp 1253844/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/03/2013, DJe 17/10/2013)." Sem embargo do teor, manifestado nestes autos, a respeito, abstratamente, de violação ao regramento constitucional do

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

orçamento público, a parte Recorrente fundamenta o apelo extremo em argumentos que, a mim, demonstram inconformismo com o deslinde legal do feito, fundado em norma infraconstitucional (Lei 7.347/1985, art. 18; Código de Processo Civil, arts. 19 e 27), o que não é cabível em sede de recurso extraordinário, por demandar o reexame de legislação infraconstitucional. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso, nos termos do art. 21, §1º, do RISTF. Publique-se. Brasília, 15 de março de 2019. Ministro Edson Fachin Relator Documento assinado digitalmente

(ARE 1178480, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, **julgado em 15/03/2019**, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-054 DIVULG 19/03/2019 PUBLIC 20/03/2019)

Também já se manifestaram sobre a questão os Ministros Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes³, que afirmaram que o encargo financeiro para a realização da prova pericial deve recair sobre a Fazenda Pública:

Decisão: Trata-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ementado nos seguintes termos: “AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL – CUSTEIO DA PERÍCIA – ADIANTAMENTO DOS HONORÁRIOS PERICIAIS PELA RÉ PERTINÊNCIA PARA ESTE RELATOR, DIANTE DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA EM LIDES AMBINETAIS, EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO, PRECAUÇÃO E POLUIDOR-PAGADOR.(...) AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO, PARA DETERMINAR O CUSTEIO DA PERÍCIA PELO AUTOR E ESTABELECE O ÔNUS PROBATÓRIO NOS TERMOS DO ARTIGO 333 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.”(eDOC 1, p. 96) No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, aponta-se violação aos arts. 5º, LXIII; 127, §3º e 4º do texto constitucional. Em parecer, a Procuradoria Geral da República manifesta-se pelo desprovimento do recurso extraordinário. Decido. **O recurso não merece prosperar. O Tribunal de origem, ao examinar a legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Lei 7.347/85), consignou que, no caso dos autos, o encargo financeiro para a realização da prova pericial deve recair sobre a Fazenda Pública. Nesse sentido, extrai-se o seguinte trecho do acórdão impugnado: “A análise da questão é sucinta. No tocante aos honorários periciais na ação civil pública, tem-se a seguinte regra**

³ ARE 1174559, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 22/11/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-253 DIVULG 27/11/2018 PUBLIC 28/11/2018

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

específica, prevista na Lei 7.347/85: Art.18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais, e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais. 11. Ademais, a matéria antes controvertida no Superior Tribunal de Justiça, restou pacificada pela Primeira Seção, a partir do julgamento dos Embargos de Divergência 981.949/RS, sob a relatoria do Min. Herman Benjamin, no qual se assentou a impossibilidade de adiantamento dos honorários periciais pelo Ministério Público, conforme disciplina o art. 18 da Lei 7.347/1985, sendo que o encargo financeiro para a realização da prova pericial deve recair sobre a Fazenda Pública a que o *parquet* estiver vinculado, aplicando-se analogicamente a Súmula 232/STJ: "A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito" Assim, verifica-se que a matéria debatida pelo Tribunal de origem restringe-se ao âmbito infraconstitucional, de modo que a ofensa à Constituição, se existente, seria reflexa ou indireta, o que inviabiliza o processamento do presente recurso. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes: "Agravado regimental no recurso extraordinário. Imóvel construído em área de preservação permanente. Determinação judicial para sua demolição. Direito de propriedade. Circunstâncias fáticas e legais que nortearam a decisão da origem em prol do princípio da proteção ao meio ambiente. Legislação infraconstitucional. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. 1. A Corte de origem, analisando as Leis nºs 4.771/65, 6.938/81 e 7.347/85, a Resolução nº 4/85 do CONAMA e os fatos e as provas dos autos, concluiu que o ora agravante, com a construção não autorizada de imóvel em área de preservação permanente, causou dano ambiental, bem como que a condenação pecuniária não seria apta a reconstituir o espaço degradado, motivo pelo qual impunha-se a demolição do imóvel. 2. Para divergir da conclusão a que chegou o Tribunal de origem, seria necessário analisar a referida legislação, bem como o conjunto fático-probatório da causa, o que é inviável em recurso extraordinário. Incidência das Súmulas nºs 636 e 279/STF. 3. Agravado regimental não provido (RE 605.482-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli). "AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. dano ambiental. EXECUÇÃO FISCAL. ALEGADA ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO (ARE 940.229-AgR/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Carmén Lúcia). Ante o exposto, com base no art. 932,

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

IV e VIII, do CPC/2015 e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego seguimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (arts. 17 e 18 da Lei nº 7.347/1985). Publique-se. Brasília, 5 de dezembro de 2018. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente

(ARE 918766, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, **julgado em 05/12/2018**, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 10/12/2018 PUBLIC 11/12/2018)

Como se vê, o Supremo Tribunal Federal costuma decidir vinculando-se aos entendimentos adotados pelo Superior Tribunal de Justiça em sede de recursos repetitivos, cujo escopo, como se sabe, é o de uniformizar a jurisprudência, a fim de garantir a segurança jurídica e estabilidade das decisões.

Lembra-se que a independência judicial deve ser compatibilizada com os princípios da proteção da confiança em relação à atividade judicial e de segurança jurídica, também advindos de nosso ordenamento jurídico, de maneira a também corroborar para a conclusão de que o Supremo Tribunal Federal deve observar a tese já firmada pelo Superior Tribunal de Justiça e adstrita à sua competência constitucional.

V - AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPROPRIEDADE DE INTERPRETAÇÃO DE SUAS OBRIGAÇÕES PROCESSUAIS SOB A ÓTICA DE INTERESSE MERAMENTE PATRIMONIAL OU FINANCEIRO. PODERES-DEVERES REGIDOS PELO PRINCÍPIO DA OBRIGATORIEDADE:

Ao fundamentar a r. decisão recorrida, o Ministro Relator considerou como desejável *“aprimorar os incentivos financeiros para que o Parquet tome medidas judiciais com maior responsabilidade”*.

No entanto, ressalta o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro que a interpretação da legislação infraconstitucional deve considerar os poderes-deveres da instituição sob a ótica adequada, tal qual firmado pelo Superior Tribunal de Justiça.

Isto porque o ajuizamento de ações civis públicas e a sua consequente instrução são deveres institucionais completamente dissociados do mero

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

interesse patrimonial, com “resultados” não quantificáveis financeiramente, de maneira que não é devido juízo de mera conveniência financeira, capaz de desincumbir o Ministério Público do cumprimento de seus deveres constitucionalmente previstos.

Em sede de ação civil pública, a responsabilidade do Ministério Público vincula-se diretamente à tutela de bens jurídicos que pertencem a toda uma coletividade – interesses transindividuais, como também a ninguém isoladamente – interesses indivisíveis, com o atuar todo voltado para o bem-estar da sociedade, de forma que a interpretação de seus poderes-deveres não deve ou pode ser calcada em interesse meramente individual ou financeiro. A consideração de interesse individual pelo Ministério Público só é legítima sendo o interesse individual indisponível e em razão do interesse público envolvido e, portanto, jamais em função de interesse meramente financeiro.

Deste modo, *data venia*, revela-se fora da perspectiva adequada a interpretação conferida pelo Ministro Relator à legislação infraconstitucional no sentido de que as funções e atividades desempenhadas pelo Ministério Público devam submeter-se à juízos financeiros, capazes de subjugarem sua atuação e de desincumbir a Instituição da propositura de ações civis públicas, nas quais a produção de prova pericial seja necessária.

Com efeito, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro pede que esta Corte Constitucional considere também que o ajuizamento de ações civis públicas, na forma de nosso ordenamento jurídico é regido pelo princípio da obrigatoriedade, constituindo exceção ao princípio dispositivo, de forma que, identificando o órgão do Ministério Público uma hipótese em que a lei lhe imponha agir, não pode deixar de fazê-lo, possuindo o dever de propor a ação civil pública cabível, de produzir a prova para tanto necessária, como também, nesta sistemática, de assumir seu polo ativo, em caso de abandono (artigo 5º, parágrafo terceiro da LACP).

Com a palavra, a melhor doutrina:

“Um segundo princípio informativo da ação civil pública é o *“principio da obrigatoriedade”*. Tal como ocorre no âmbito do direito processual penal, a ação civil pública é de propositura obrigatória, vale dizer, o Ministério Público é obrigado a ajuizá-la. É natural que, em sendo a ação civil pública uma exceção ao princípio dispositivo, imperasse aqui a obrigatoriedade porque, incidindo o princípio dispositivo, o titular do direito de ação poderia ou não utilizá-lo dado ser um “direito” e não um dever. Mas com a ação civil pública o fenômeno é outro, pois na

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

verdade, nem se poderia falar em direito de o Ministério Público promovê-la, mas sim no direito-dever de fazê-lo.” (Nery Junior, Nelson, “Ação Civil Pública”, Revista de Processo, vol. 31/1983 | p. 224 – 232, Jul - Set / 1983)

“Não pode cada membro do Ministério Público, invocando a independência funcional ou seu papel de defensor do regime democrático, escolher que leis quer cumprir e que leis não quer cumprir.⁹ Nem o Ministério Público nem o Poder Judiciário têm legitimidade para dizer quais as regras que deveriam existir no País. Como Calamandrei, cabe dizer que, se o Ministério Público adverte que a lei foi violada, não lhe pode ser consentido abster-se de acionar ou de intervir para fazer com que a lei se restabeleça,¹⁰ a não ser que – e o acréscimo é nosso – a própria lei lhe permita agir sob critérios de oportunidade e conveniência (como na transação penal do art. 98, I, da CF/1988 (LGL\1988\3), ou no compromisso de ajustamento de conduta da Lei 7.347/1985). Em outras palavras, identificando o órgão do Ministério Público uma hipótese em que a lei lhe imponha agir, não tem como não o fazer. **Embora tenha liberdade para apreciar se ocorre hipótese de agir, identificada esta, não se pode recusar a fazê-lo, seja para propor a ação, seja para recorrer, seja mesmo para produzir uma prova ou praticar qualquer ato do ofício. Assim, a quebra do dever de agir é violação do princípio da obrigatoriedade**, e ocorre não apenas quando o promotor diz que é *caso de agir, mas não age*, como também quando, por negligência ou dolo, diz *não ser caso de agir embora o exame do caso concreto evidencie, acima de dúvida, que a ação do Ministério Público era exigível*.” (Mazzilli, Hugo Nigro, “Princípios Institucionais do Ministério Público, Revista dos Tribunais São Paulo | vol. 2/2013, p. 15/37, grifos nossos).

Além disso, o processo coletivo surgiu no Direito brasileiro justamente para viabilizar uma prestação jurisdicional eficaz e econômica, centralizando em uma única ação a defesa de determinado grupo inteiro, evitando proposituras de diversas ações de idêntica natureza, e, conseqüentemente, diminuindo de fato o custo do acesso à justiça. A defesa coletiva evita decisões incongruentes sobre idênticas questões jurídicas, com o que cumpre a sua função de proporcionar o máximo de resultado (jurisdicional) com o mínimo de esforço (processual).

Ainda segundo o apontado pelo ilustre Professor Emérito da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, Dr. Hugo Nigro Mazzilli:

“Se admitíssemos pudesse a lei ordinária, ou medida provisória, proibir

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

o acesso coletivo à Justiça, em consequência, milhares ou até milhões de lesões individuais ficariam sem qualquer proteção judicial. Os custos econômicos e sociais do processo individual, o advento aí inevitável de decisões contraditórias, a pequena expressão do dano individual posto enorme o dano coletivo — tudo isso deixaria os lesados individuais sem efetivo acesso à Justiça. Quem não se lembra dos chamados empréstimos compulsórios jamais devolvidos? Dos recolhimentos a mais em tarifas elétricas que não são compensados em favor do consumidor? Dos golpes financeiros aos pequenos investidores no mercado de valores mobiliários? Dos tributos cobrados indevidamente?

A lei não pode pura e simplesmente proibir o acesso à Justiça. Nem o acesso individual, nem o coletivo, pois ambos estão garantidos pela mesma norma constitucional.”⁴

VI - O ADEQUADO ALCANCE DAS INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO NCPC. “LEX SPECIALIS REVOCAT GENERALIS”. RESPONSABILIDADE PATRIMONIAL PELO PAGAMENTO DA PERÍCIA DA FAZENDA PÚBLICA:

O Código de Processo Civil de 1973 previa, em seu art. 27, que “as despesas dos atos processuais, efetuados a requerimento do Ministério Público ou da Fazenda Pública, serão pagas ao final pelo vencido”. Desta maneira, não havia a necessidade de antecipação por parte do Ministério Público, mas sim a imposição de pagamento, pelo vencido e ao final.

Tal regra era reservada ao processo civil individual, posto que em relação ao processo coletivo aplicam-se o art. 18 da Lei 7.347/1985 e art. 87 da Lei 8.078/1990, que determinam que nas ações coletivas não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e outras despesas ou condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais. Apenas, portanto, em caso de litigância de má-fé e consoante o art. 17 da Lei 7.347 e pelo parágrafo único do art. 87 da Lei 8.078/1990, a associação autora e os demais responsáveis pela propositura da ação seriam solidariamente condenados em honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.

Optou, assim, o legislador em impor regime próprio às ações

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

coletivas, de forma a propiciar que os autores legitimados não encontrassem óbices financeiros à sua propositura ou instrução, de forma a viabilizar a defesa do interesse público envolvido, dispensando-os em regra dos encargos financeiros, que seriam reservados às hipóteses de litigância de má-fé.

Oportuno, neste ponto, colacionar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que reconhece, em razão de regime próprio, a isenção de pagamento de custas ou de qualquer despesa pelo Ministério Público:

“No caso, não se trata de beneficiário da justiça gratuita, mas de instituição estatal que, autora de ação civil pública, é beneficiada pela isenção legal de custas de qualquer natureza de modo a viabilizar o livre exercício do controle social sobre a Administração e, principalmente, as autoridades públicas, devendo, portanto, ser aplicado ao caso o mesmo raciocínio desenvolvido por este Supremo Tribunal nos precedentes citados. Desse modo, o Estado deverá arcar com o pagamento dos honorários periciais para viabilizar a produção da prova necessária para a solução da lide. ...”. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.394, Relator o Ministro Eros Grau, DJe 15.8.2008).

O Superior Tribunal de Justiça, como já afirmado na preliminar suscitada, fixou a tese no sentido de reconhecer o regime próprio conferido pela legislação infraconstitucional às ações civis públicas, como também determinou ser da responsabilidade da Fazenda Pública ao qual o Ministério Público autor da ação esteja vinculado o dever de arcar com os encargos financeiros da perícia:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. NÃO CABIMENTO. INCIDÊNCIA PLENA DO ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. ENCARGO TRANSFERIDO À FAZENDA PÚBLICA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 232/STJ, POR ANALOGIA.

1. Trata-se de recurso especial em que se discute a necessidade de adiantamento, pelo Ministério Público, de honorários devidos a perito em Ação Civil Pública.

2. O art. 18 da Lei n. 7.347/85, ao contrário do que afirma o art. 19 do CPC, explica que na ação civil pública não haverá qualquer adiantamento de despesas, tratando como regra geral o que o CPC cuida como exceção. Constitui regramento próprio, que impede que o

⁴ Artigo publicado no jornal Valor Econômico, ed. de 29 e 30 de jun. 2012, p. E-2, disponível em www.mazzilli.com.br/pages/artigos/vantagensdef.pdf.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

autor da ação civil pública arque com os ônus periciais e sucumbenciais, ficando afastada, portanto, as regras específicas do Código de Processo Civil.

3. Não é possível se exigir do Ministério Público o adiantamento de honorários periciais em ações civis públicas. Ocorre que a referida isenção conferida ao Ministério Público em relação ao adiantamento dos honorários periciais não pode obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente, tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas. Dessa forma, considera-se aplicável, por analogia, a Súmula n. 232 desta Corte Superior ("A Fazenda Pública, quando parte no processo, fica sujeita à exigência do depósito prévio dos honorários do perito"), a determinar que a Fazenda Pública ao qual se acha vinculado o Parquet arque com tais despesas. Precedentes: EREsp 981949/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/02/2010, DJe 15/08/2011; REsp 1188803/RN, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/05/2010, DJe 21/05/2010; AgRg no REsp 1083170/MA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010; REsp 928397/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/09/2007, DJ 25/09/2007 p. 225; REsp 846.529/MS, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2007, DJ 07/05/2007, p. 288.4. Recurso especial parcialmente provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 8/08." (REsp 1253844/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/03/2013, DJe 17/10/2013)

Em suma, não havia no sistema do processo individual regido pelo Código de Processo Civil de 1973 ou no sistema do processo coletivo (Lei da Ação Civil Pública e Código do Consumidor) qualquer imposição legal no sentido de que o Ministério Público antecipasse encargos financeiros relativos à prática de atos processuais (oitivas, perícias etc.), como também qualquer previsão no sentido de que, quando vencido, o Ministério Público devesse arcar com o ônus da sucumbência.

O artigo 91 do Código de Processo Civil de 2015 repetiu a regra do caput do art. 27 do Código de Processo Civil de 1973 mantendo a norma de que as despesas efetuadas a requerimento do Ministério Público sejam pagas ao final pelo vencido. Em sequência, os parágrafos acrescidos trouxeram inovações que, todavia, não possuem o alcance de possibilitar ao intérprete desconsiderar a norma contida em seu *caput* ou mesmo bem embasar a interpretação conferida pelo Ministro Relator.

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Vejamos:

“Art. 27. As despesas dos atos processuais, efetuados a requerimento do Ministério Público ou da Fazenda Pública, serão pagas a final pelo vencido.” (CPC de 1973)

“Art. 91. As despesas dos atos processuais praticados a requerimento da Fazenda Pública, do Ministério Público ou da Defensoria Pública serão pagas ao final pelo vencido.

§ 1º As perícias requeridas pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública poderão ser realizadas por entidade pública ou, havendo previsão orçamentária, ter os valores adiantados por aquele que requerer a prova.

§ 2º Não havendo previsão orçamentária no exercício financeiro para adiantamento dos honorários periciais, eles serão pagos no exercício seguinte ou ao final, pelo vencido, caso o processo se encerre antes do adiantamento a ser feito pelo ente público.” (NCPC de 2015).

Acerca do alcance das modificações trazidas pelos parágrafos acrescidos pelo NCPC, vale trazer à colação o seguinte entendimento:

“Ocorre, contudo, que o art. 91 do CPC/2015 tem dois parágrafos (1.º e 2.º), que não encontram equivalentes na legislação anterior. ... Bem observada a redação do art. 91, §§ 1.º e 2.º, a solução adotada pelo Código de Processo Civil de 2015 é, substancialmente distinta da sistemática do Código anterior, visto que se antes não havia antecipação, mas sim pagamento ao final pelo vencido, doravante deverá ocorrer a antecipação dos encargos financeiros (custas, despesas e honorários) de perícias, quando o requerimento for feito pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, seja no próprio exercício financeiro em curso, ou então, caso não haja previsão orçamentária para tanto, no exercício financeiro subsequente. Em outras palavras, não há mais a dispensa de antecipação, o que passa a existir é uma prorrogação ou diferimento para a antecipação dos encargos financeiros da perícia, que pode ser feito no próprio exercício financeiro (se houver previsão orçamentária), ou, quando muito, no exercício seguinte.

A maior dúvida que parece exsurgir desse quadro, entretanto, é a seguinte: terá o legislador, com o Código de Processo Civil de 2015, autorizado a imposição da antecipação dos encargos financeiros de perícias requeridas pelo Ministério Público, à própria Instituição? E, nessa mesma linha, terá o legislador autorizado a imposição da sucumbência ao próprio Ministério

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Público?

A resposta, com a devida vênia, deverá ser negativa às duas indagações, naquela que nos parece a melhor interpretação dos dispositivos acima destacados.

A razão é objetiva.

A nova lei processual não determinou a antecipação pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública.

Embora a dicção não tenha sido clara, a remissão feita no § 1.º do art. 91 do CPC/2015 deve ser compreendida como imputação ao próprio Estado (compreenda-se, Fazenda Pública), mormente quando se tem presente que este (e não os seus órgãos) pode, em última análise, ser responsabilizado pelos atos danosos causados por seus agentes e pelos órgãos através dos quais as funções estatais são desempenhadas, nos termos do art. 37, § 6.º da CF.⁸

Desse modo, seja com relação à antecipação imediata ou diferida dos encargos financeiros relativos à realização de perícia requerida pela Fazenda Pública, pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública, seja quanto ao seu recolhimento ao final, na hipótese em que sejam vencidos, persiste a aplicação da tese corretamente afirmada no STJ, pela qual tal encargo cabe ao ente federativo a que referidos órgãos estiverem vinculados.

Em outras palavras, as expressões “ter os valores adiantados por aquele que requerer a prova” (parte final do § 1.º do art. 91 do CPC/2015), e “adiantamento a ser feito pelo ente público” (parte final do § 2.º do art. 91 do CPC/2015), devem ser compreendidas como referência ao ente estatal. ...” (Ricardo de Barros Leonel, “Ministério Público e Despesas Processuais no Novo Código de Processo Civil, Revista de Processo, vol. 249/2015, pp. 173/186).

E mais: ainda que se entenda como correta a interpretação conferida pelo Ministro Relator à tais alterações trazidas pelo Código de Processo Civil de 2015, configurado estaria aparente conflito de normas a ser dirimido com a observância das regras estabelecidas pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (art. 2.º, §§ 1.º e 2.º. do Dec.-Lei 4.657, de 04.09.1942).

Isto é, a sistemática adotada para a ação coletiva pela Lei da Ação Civil Pública e o Código do Consumidor sendo regras especiais prevaleceriam em relação ao que dispõe o Código de Processo Civil de 2015 (*Lex specialis revocat generalis*).

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Entretanto, o art. 91, §§ 1.º e 2.º, do CPC/2015 não altera a conclusão de que a responsabilidade tanto pelo adiantamento como o pagamento ao final, na hipótese de sucumbirem a Fazenda Pública, o Ministério Público e a Defensoria Pública, é da própria entidade federativa (Estado ou União). Na estrutura organizacional do Estado Brasileiro, não se imputa responsabilidade patrimonial a órgão, mas apenas ao próprio Estado.

Por fim, consignamos ainda que o próprio Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal se alinha com a opção do legislador de conferir regime próprio às despesas processuais advindas da atuação do Ministério Público, isentando de preparo os requerimentos do Procurador-Geral da República (art. 61, parágrafo primeiro, inciso II). Note-se que, na conceituação conferida pelo mesmo Regimento Interno, preparo engloba as despesas de todos os atos do processo e, pois, abarca as despesas com perícias (art. 57, parágrafo único).

VII - CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, requer o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro:

- a) Sua **habilitação** na qualidade de *amicus curiae*, nos autos da ACO 1560, nos termos do artigo 138 do Código de Processo Civil;
- b) **O recebimento de sua manifestação escrita como *amicus curiae* que, por economia e celeridade, desde logo apresenta nessa peça;**
- c) seja **intimado** dos atos do processo;
- d) seja autorizada a **sustentação oral** na sessão de julgamento, nos moldes do artigo 131 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal;

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

e) seja observada a tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça, modificando-se a decisão recorrida **reconhecendo-se a ausência de obrigação do Ministério Público para pagamento de despesas com a perícia requerida.**

Rio de Janeiro, 30 de abril de 2019.

DANIELA ABRITTA C. R. DE FREITAS

Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

INÊS DA MATTA ANDREIUOLO

Assessora-Chefe da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

FERNANDA MOREIRA JORGENSEN

Subprocuradora-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais