



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL
DA PRIMEIRA REGIÃO

PROCESSO Nº: 2000.34.00.025620-5

NOVA NUMERAÇÃO: 0025519-94.2000.4.01.3400

AUTOR: JOSÉ REBELATO E OUTROS

RÉ: UNIÃO



A **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público interno, nos autos do processo em epígrafe, por intermédio do Advogado da União signatário, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa, interpor o presente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

com amparo no art. 102, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal e artigo 541 e seguintes do Código de Processo Civil, requerendo o recebimento e a admissão do presente recurso e, após seu processamento na forma legal, seja ele encaminhado ao Egrégio Supremo Tribunal Federal juntamente com as razões em anexo.

Nestes termos, pede e aguarda deferimento.

Brasília, 25 de janeiro de 2013.


Eduardo Henrique Iannaco de Siqueira Campos
Advogado da União/ PRU1ª Região


Fábio Caetano Freitas de Lima
Advogado da União
Subcoordenador de Serviços Públicos
PRU 1ª Região



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

16-17
P

COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PROCESSO Nº: 2000.34.00.025620-5

NOVA NUMERAÇÃO: 0025519-94.2000.4.01.3400

AUTOR: JOSÉ REBELATO E OUTROS

RÉ: UNIÃO

RAZÕES DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Eminentes Ministros, Colenda Corte,

I - DA TEMPESTIVIDADE

A União foi intimada da decisão em 19/12/2012, conforme certidão de fls. 1546 dos autos.

O presente recurso é tempestivo de acordo com os artigos 541 e seguintes, c/c os artigos 188 e 241, II, todos do Código de Processo Civil.

Considerando que o prazo para a União recorrer é contado em dobro, por força do art. 188 do CPC, não há dúvida quanto à tempestividade da interposição do recurso.

Assim, considerando a suspensão dos prazos processuais entre os dias 20/12/2012 a 06/01/2013 em razão do recesso forense, tempestiva se mostra a presente defesa protocolizada na presente data.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

16-18
P

II - DO CABIMENTO

O recurso ora interposto é perfeitamente cabível, com fulcro no art. 102, inciso III, alínea "a" da Constituição Federal.

III - SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação de rito ordinário na qual se pretende a condenação da União ao ressarcimento de danos materiais decorrentes de defasagem de preços do setor sucroalcooleiro, regulados pelo Poder Público no período de **julho/1995 a abril/1998**.

O MM. Juízo de Primeira Instância, ao sentenciar o feito, **julgou procedente em parte o pedido**, para condenar a União Federal a pagar aos autores as importâncias apuradas no laudo pericial, acrescidas de "(i) *correção monetária e juros moratórios mensais de 0,5%, ambos desde a data do efetivo prejuízo/dano verificado em operação de venda conforme as notas fiscais (fls. 1.018-31), sendo que a partir de 10/01/2003 a correção é substituída por juros pela taxa selic; (ii) verba honorária de 5% sobre o valor atualizado da condenação (CPC, art. 20, § 4º: vencida a Fazenda Pública, essa verba pode ser fixada em percentual inferior a 10%); e (iii) reembolso das custas e dos honorários periciais*"

Irresignado, a União interpôs Apelação Cível. Em suas razões recursais, postula a União Federal, preliminarmente, o exame do agravo retido por ela interposto, em que se postula a reforma da decisão proferida pelo juízo monocrático, indeferindo os quesitos suplementares por ela formulados, sob pena de cerceamento de defesa. Quanto à questão de fundo, sustenta, em resumo, que, na espécie, não existiu a alegada violação da Lei nº 4.870/65, a ensejar a responsabilidade objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, uma vez que os preços para o setor sucro-alcooleiro foram apurados, nos termos da citada lei, que facultava ao Instituto do Açúcar e do Alcool – IAA fixar preço médio nacional ponderado para o açúcar, não havendo, no entanto, qualquer critério legal a ser observado pela referida autarquia, nem mesmo no sentido de que o instituto considerasse rigorosamente os valores dos custos de produção apurados pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Alega, ainda, que não há comprovação de que houve nexo causal entre o dano e a atividade estatal prestada capaz de configurar a responsabilidade civil objetiva do Estado, não

9



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1649
P

tendo o laudo pericial fornecido elementos seguros para sua constatação, mormente por ter sido elaborado de forma genérica, sem adentrar nas especificidades de cada caso. Afirmando, pois, que a sentença monocrática violou diversos dispositivos da Lei nº 4.870/65 e, ainda, os arts. 37, § 6º e 174, da Constituição Federal/88, requer o provimento do recurso de apelação, para reformar-se a sentença recorrida, com a conseqüente inversão dos ônus da sucumbência (fls. 1075/1101).

Os autores também veicularam recurso de apelação, pugnando pela reforma da sentença monocrática, no tocante à forma de correção do valor da indenização.

Ao analisar a demanda, a 5ª Turma do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1ª Região **decidiu, por unanimidade, negar provimento ao agravo retido e por maioria, negar provimento à Apelação e à Remessa Oficial e dar provimento ao apelo dos autores.** Segue a ementa do julgado:

ADMINISTRATIVO. FIXAÇÃO DE PREÇOS DOS PRODUTOS SUCRO-ALCOOLEIROS EM PARÂMETROS INFERIORES AOS DITAMES LEGAIS. DANO COMPROVADO POR PROVA PERICIAL IDÔNEA. EXISTÊNCIA DE NEXO CAUSAL. RESPONSABILIDADE CIVIL E OBJETIVA DO ESTADO, SEM PREJUÍZO DA POSSÍVEL AÇÃO DE REGRESSO CONTRA OS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS PELOS DANOS CAUSADOS A TERCEIROS. CORREÇÃO MONETÁRIA.

I – Se a União Federal, através do Instituto do Açúcar e do Alcool, fixou os preços dos produtos do setor sucro-alcooleiro em níveis inferiores aos custos de produção levantados pela Fundação Getúlio Vargas, praticou ato ilícito e ilegal, contrariando as disposições da Lei nº 4.870/65 e, por isso, deve responder pelos danos causados aos particulares, sem prejuízo da competente ação de regresso contra os agentes públicos responsáveis, conforme dispõe o art. 37, § 6º, da Constituição Federal e, nos limites da prova pericial constante dos autos.

II – Na hipótese em exame, a pretensão da autora visa o integral cumprimento das disposições dos arts. 9º e 10º da Lei nº 4.870, de 1º de dezembro de 1965 e 37, § 6º, da Constituição Federal, que restaram violados pelos agentes públicos da União promovida, buscando, no caso, a indenização justa e devida.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1650
P

III – “O Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o REsp 1.086.944/SP, sob o rito do artigo 543-C do Código de Processo Civil, decidiu que o artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a alteração introduzida pela MP nº 2.180-35/01, somente se aplica nas demandas ajuizadas após a edição da aludida medida provisória. A alteração do texto do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, conferida pela lei 11.960/09, não pode ser aplicada aos feitos em curso, já que se trata de norma de natureza instrumental e material” (AgRg no REsp 1166267/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2010, DJe 18/06/2010).

IV – Desprovidimento do agravo retido, da remessa oficial e da apelação da União Federal.

V – Provimento do apelo dos autores.

Diante das omissões constantes do v. acórdão, a União opôs embargos de declaração (fls. 1505/1526), os quais servirão ao prequestionamento da matéria debatida nos autos, viabilizando o acesso aos Tribunais Superiores. A parte autora, contrariada impugnou os embargos da União por meio das fls. 1530/1534.

Desta forma, por meio do voto das fls. 1530/1543, o Ilustre Desembargador SOUZA PRUDENTE, conforme a ementa de fl. 1545 negou provimento aos embargos proposto pela União por entender que não se vislumbra no acórdão qualquer contradição, omissão e/ou obscuridade.

Intimada do v. acórdão, interpõe a União Federal recurso especial, com fulcro no art. 105, III, “a” e “c” da Constituição Federal de 1988.

Essa é a síntese necessária à compreensão do que a seguir se passa argumentar.

IV – PRELIMINARMENTE:

IV. 1 - DA REPERCUSSÃO GERAL

Inicialmente, é necessário demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas, por força do disposto no §3º do artigo 102 da Constituição,

4



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1651
P

acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45, transcrito a seguir:

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros;

Pois bem, o referido dispositivo constitucional dispõe sobre a arguição de relevância no recurso extraordinário, ou seja, o recorrente deverá demonstrar *"a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso"*, cabendo ao Supremo Tribunal Federal decidir quais as causas que vai ou não julgar.

Assim sendo, o STF só exercerá a sua jurisdição constitucional nos casos que reputar relevantes. Salta aos olhos que a matéria debatida nos autos é absolutamente relevante, pelo que o presente recurso extraordinário deve ser apreciado.

Na prática, impõe-se que o Supremo Tribunal Federal firme posição acerca da matéria que é, além de extremamente relevante, **repetitiva no Judiciário nacional**. É certo que o critério já apontado pelo art. 543-B - multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia – está notoriamente presente. Basta que se observe a quantidade de demandas que tramitam nos foros brasileiros, onde se discute cirurgicamente o objeto do presente recurso: responsabilidade civil da União, notadamente no que toca ao Setor Sucroalcooleiro.

Inafastável, pois, que os critérios adotados para o reconhecimento da repercussão geral da matéria estão presentes neste feito. Além do já demonstrado acima, é inegável que:

- a) a matéria é objeto multiplicidade de recurso em todas as cortes regionais – recursos repetitivos;
- b) o *"provimento recorrido chancela uma interpretação difícil de questão constitucional muito debatida"*;

¹¹ Assis, Araken. Op. cit., p. 700.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1632
P

c) há interesse público manifesto.

há:

Daí que, mais uma vez observando-se os parâmetros do art. 543-B do CPC,

a) **relevância jurídica**, posto que se discute matéria essencial à própria conformação do Estado brasileiro, quanto ao regime jurídico-constitucional da responsabilidade objetiva do Estado, prevista no art. 37, §6º da Constituição, transcendendo o interesse das partes. O que se pretende resolver com o presente recurso é muito mais do que o caso do recorrente, isoladamente considerado;

b) **relevância política**, visto que impende ao Pretório Excelso afirmar que decisão política fundamental foi tomada na edição dos artigos da Constituição Federal acima citados;

c) **relevância econômica**, porquanto, *in casu*, **executa-se um valor de cifras altas para inúmeros autores** referentes a possíveis indenizações de danos hipotéticos.

d) **relevância social**, uma vez que a quantia a ser paga indevidamente ao Recorrido será retirada do orçamento da União em detrimento de diversas políticas públicas de forte densidade social (v.g., educação, saúde e transporte). Nesse sentido, confira-se o que delineado pelo Desembargador Federal do TRF1, Dr. João Batista, no julgamento do processo 2000.01.00.025304-0 (também afeto ao setor sucroalcooleiro).²

Resta demonstrado, portanto, a repercussão geral da matéria.

² "Nesta visão, impõe-se repensar também a responsabilidade extracontratual do Estado para concluir que quem está pagando a indenização não é um Estado distante de nós, mas nós mesmos; de nosso bolso é que vai sair o dinheiro. E, pior, o valor da indenização vai ser subtraído da esperança de uma refeição (não três) diária a milhares de miseráveis. O pagamento dessa indenização (no caso anterior, conforme foi anunciado, trata-se de R\$ 4.000.000.000,00) significa menos recursos para programas sociais. É grande a responsabilidade do juiz em casos da espécie. Se defere o pedido sem o requisito da prova suficiente do dano e sua causa, está transferindo dinheiro do povo para grupos econômicos. Isto não é cumprir a Constituição".



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1653
P

IV. 2 - DO PREQUESTIONAMENTO

O presente Recurso Extraordinário discute a violação a alguns dispositivos constitucionais, os quais foram devidamente prequestionados no acórdão impugnado, o qual analisou a questão em tela, de forma a abrir as portas para as instâncias superiores, ante o preenchimento dos rigorosos requisitos constantes das Súmulas 282 e 356 do col. Supremo Tribunal Federal.

Ao analisar o voto do eminente Relator Desembargador Federal Souza Prudente, pode-se verificar que a tese jurídica suscitada neste recurso foi amplamente debatida nos autos, tanto pelo Juiz de 1ª instância quanto pelo Tribunal *a quo*.

De qualquer forma, a União ainda opôs Embargos de Declaração (fls. 1505/1526), a fim de que não houvesse dúvida quanto ao preenchimento do requisito referente ao prequestionamento. Nesse recurso, postulou que a Egrégia Corte analisasse os **artigos 37, §6º, 170, parágrafo único; 173 e 174, todos da Constituição Federal de 1988; artigos 163 da Emenda Constitucional nº 01/69 e artigo 107 da Emenda Constitucional nº 01/1969.**

Não obstante, ainda que não haja pronunciamento expresso dos órgãos julgadores a respeito de quais são os artigos violados, pode-se concluir que nos julgados houve **prequestionamento implícito** da matéria objeto do presente recurso.

Com efeito, toda a matéria constitucional citada foi amplamente discutida na ação, estando realizado o devido prequestionamento.

De todo modo, estando demonstrado o prequestionamento quanto a um dos temas, nada impede que as outras questões levantadas sejam apreciadas pelo Col. Tribunal *ad quem*. Esse é o comando da **Súmula nº 528 do Col. Supremo Tribunal Federal**, que tem plena aplicabilidade no âmbito do recurso especial:

“se a decisão contiver partes autônomas, a admissão parcial, pelo Presidente do Tribunal a quo, de recurso extraordinário que, sobre qualquer delas se manifestar, não limitará apreciação de todas pelo Supremo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Tribunal Federal, independentemente de interposição de agravo de instrumento".

Por essas razões, de rigor seja reconhecida a presença dos requisitos de admissibilidade do recurso.

IV. 3 - DA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SÚMULA 279 e 280 DO STF

Para a análise do contido no presente recurso não será necessário reexaminar provas, **tendo em vista que a discussão é puramente de direito.**

Para tanto, será necessário analisar, dentre outras questões, (i) se o direito da Recorrida está ou não prescrito; (ii) se a manifestação da FGV, decorrente de contrato celebrado com o extinto IAA, tinha caráter meramente opinativo ou vinculativo; (iii) se os artigos 9º e 10 da Lei n. 4.870/65 impõem vinculação entre os custos de produção e a fixação dos preços da cana de açúcar ou de seus derivados; (iv) se houve a comprovação de dano efetivo; (v) se a perícia realizada foi genérica e imprestável ou se, em contrapartida, comprovou a ocorrência de real prejuízo.

Para o deslinde da lide, será necessário analisar o âmbito de aplicação de alguns dispositivos constitucionais, tais como os **artigos 37, §6º, 170, parágrafo único; 173 e 174, todos da Constituição Federal de 1988.**

Note-se, portanto, que a tese jurídica sustentada pela União no Recurso Extraordinário ataca premissa assentada pelo Tribunal *a quo*, quando do julgamento do Recurso de Apelação, que atinge diretamente a Constituição Federal, mais especificamente os dispositivos acima mencionados.

Como devidamente demonstrado nas razões recursais, as matérias discutidas no recurso extraordinário são estritamente jurídicas e não demandaram dilação probatória nem mesmo na instância inferior.

Assim, não incide na espécie a Súmula 279 do STF, razão pela qual requer a reforma da decisão denegatória para que tenha trânsito o recurso extraordinário.

1651
P



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1655
P

Afastado o óbice ao conhecimento do recurso extraordinário, cumpre destacar que, no mérito, esse merece ser provido.

V – PRELIMINARMENTE

PRESCRIÇÃO DE FUNDO DE DIREITO: REVOGAÇÃO DA LEI Nº 4.870/65 PELA LEI Nº 8.178/91

Como é possível extrair da petição inicial, os autores restringem o seu pedido ao período entre **julho de 1995 a abril de 1998**, sendo que a causa de pedir assenta-se no argumento de que o preço fixado pelo Poder Público para o setor sucroalcooleiro desrespeitou o critério legal previsto nos artigos 9º a 11 da Lei n.º 4.870/65.

Esta informação é de extrema importância, uma vez, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, **a Lei nº 4.870/65 foi revogada pela Lei nº 8.178/91**. Neste sentido, traz-se à colação o seguinte precedente jurisprudencial (RMS 23.543/DF, Relator Ministro Ilmar Galvão, DJ 13/10/2000, 1ª Turma):

ADMINISTRATIVO. CANA-DE-AÇÚCAR. PORTARIA Nº 294, DE 13.12.96, DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, QUE LIBEROU OS PREÇOS DO PRODUTO, A PARTIR DE 1º.05.98. ALEGADA OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA HIERARQUIA DAS NORMAS, DA LEGALIDADE, DA PROPORCIONALIDADE, DA SEGURANÇA JURÍDICA, E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

O art. 10 da Lei nº 4.870/65, que previa a fixação do preço da cana-de-açúcar, foi alterado pelo art. 3º, III, da Lei nº 8.178/91, que deixou a critério do Ministro da Fazenda, responsável pela execução da política econômica do Governo, a liberação, total ou parcial, dos preços de qualquer setor, o que foi concretizado pela referida autoridade por meio do ato impugnado, em face do manifesto descabimento da exigência de lei, ou de decreto, para fixação ou liberação de preços. Não há falar-se, portanto, em ofensa aos princípios constitucionais sob enfoque. No que concerne ao mérito do ato impugnado, é fora de dúvida que se trata de matéria submetida a critérios de conveniência e oportunidade,

[Assinatura]



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1656
P

insuscetíveis, por isso, de controle pelo Poder Judiciário. Recurso desprovido.

(RMS 23543, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 27/06/2000, DJ 13-10-2000 PP-00021 EMENT VOL-02008-02 PP-00208 RTJ VOL-00176-03 PP-01120)

Extrai-se do inteiro teor do acórdão o seguinte trecho:

"Claro está que o art. 10 da antiga Lei n.º 4.860/65 não foi revogado pela portaria impugnada, mas pela Lei n.º 8.178/91, na medida em que deixou a critério do então Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento a liberação dos preços de qualquer setor, fato que acabou concretizado, pela referida autoridade, por meio dos atos mencionados."

No mesmo voto, há citação do Parecer do MPF, de seguinte teor:

"Conforme se infere dos princípios fundamentais do acórdão hostilizado, a Lei n.º 8.178/91 revogou a Lei n.º 4.870/65 – sobre a qual se funda a pretensão do sindicato recorrente – ao regular a matéria objeto desta".

Em seguida, o relator manifestou sua concordância com o parecer do MPF.

Portanto, o Supremo Tribunal Federal, mantendo acórdão do Superior Tribunal de Justiça no mesmo sentido (MS n.º 5.585/DF), entendeu que, desde 1991, a partir da edição da Lei n.º 8.178/91, o art. 10 da Lei n.º 4.870/65 estava REVOGADO.

Logo, não é cabível o deferimento de pretensão, pós-fevereiro/1991, baseada em critérios de definição de preços supostamente previstos na Lei 4.870/65. **Após fevereiro de 1991, os critérios de fixação do preço da cana são os da Lei nº 8.178/91, e quanto a estes, frise-se, a demandante não se insurge.**

Assim, a partir da Lei nº 8.178/91, não há mais que se falar em parecer da FGV, custos de produção, preço do IAA/ custo apurado pela FGV, etc. **Essa discussão não existe mais. Logo, durante todo o período pretendido pela parte autora, não estavam vigentes as**

3 Q



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1657
P

normas legais que embasam seu pedido. A sistemática de fixação de preços era outra, baseada na Lei n.º 8.178/91, e esta não foi discutida, nem impugnada pelas demandantes.

Concluindo, como a causa de pedir trazida na inicial pela parte autora consubstancia-se exclusivamente no argumento de que lhe foi causado prejuízo em razão de o Poder Público ter descumprido as normas inscritas na Lei n.º 4.870/65, o seu pedido deve ser interpretado à luz dessa fundamentação, motivo pelo qual o termo final de sua pretensão deve necessariamente coincidir com a data em que foi revogada a Lei nº 4.870/65 pela Lei nº 8.178/91, ou seja, em março de 1991.

Desta forma, como entre o advento da Lei nº 8.178/91, que revogou a Lei n.º 4.870/65 - único diploma que lastreia a pretensão deduzida na inicial -, e a data da propositura da ação (11/06/1999) transcorreram mais de cinco anos, impende ser reconhecido que a pretensão da parte autora encontra-se totalmente fulminada pela prescrição quinquenal que rege a Fazenda Pública, motivo pelo qual deve ser extinto o processo na forma do art. 269, VI, do CPC.

VI - DOS FUNDAMENTOS DO PRESENTE RECURSO EXTRAORDINÁRIO

VI. 1 – VIOLAÇÃO FRONTAL AOS ARTIGOS 37, §6º, 170, PARÁGRAFO ÚNICO; 173 E 174, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A questão discutida nos autos diz respeito à responsabilidade objetiva, ditada pelo **artigo 37, parágrafo 6º da Constituição**, decorrente de suposto dano econômico causado pela prática de preço administrado, como expressão “regulador da atividade econômica” (CF, art. 174), que não pode ser imputada ao Estado, porquanto ausentes os seus elementos integrativos, o dano e o nexo causal.

Assim dispõe o mencionado dispositivo constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1658
P

eficiência e, também, ao seguinte:

Parágrafo 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos** que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Pois bem, o dano a que alude a norma ínsita no artigo 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal, não pode se identificar com a figura do prejuízo apurado pela perícia realizada no feito originário, posto que gerado por metodologia que apura mera defasagem de preço ou correção monetária.

Ora, a premissa de que o levantamento de custos de produção realizado pela Fundação Getúlio Vargas vincula a Administração, nos termos das disposições dos arts. 1º, 9º, 10 e 11 da Lei nº 4.870, é equivocada.

Vale mencionar que **tais levantamentos eram meramente informativos, mas nunca vinculantes**. Ademais, as disposições legais aludidas dizem respeito à atividade estatal de regulação de mercados a que alude o **artigo 174 da Constituição**:

Art. 174. Como agente normativo e regular da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Desnecessário destacar que os preços dos produtos do setor sucro-alcooleiro são preços administrados que não podem ser compreendidos fora do escopo da regulação.

Tal regulação, a que alude o artigo 174, mantém a produção capitalista, mas restringe a autonomia das decisões dos agentes privados. Essa restrição ocorre em forma de regras administrativas de comportamento que definem limitação quanto a entradas e saídas; especificam a qualidade do produto ou serviço e determinam fórmulas para determinação de preços e tarifas.

A tarifa, enquanto preço de intervenção, administrado ou controlado, tem



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1059
P

como característica o fato de ser módica e fixada unilateralmente pelo poder público interveniente e visa proporcionar ao investidor uma justa remuneração do capital investido, podendo variar para mais ou para menos em função da conjuntura e da eficiência da empresa nos termos do regulamento. A modicidade corresponde, então, aos custos pertinentes, com riscos calculados e fiscalizados pelo poder interveniente, impedindo-se o reajuste automático de tarifas para acudir a qualquer aumento de custo incorrido, sob pena de se estimular a ineficiência da produção.

A receita de equilíbrio, por sua vez, é a expressão de custos operacionais eficientes, mais remuneração do capital prudentemente investido. Por isso, mera defasagem tarifária calculada com base em custos agregados do setor como um todo e não da empresa em particular não serve como paradigma fundante de dano econômico.

Ao ignorar a função jurídico-econômica de tarifa, o acórdão guerreado incidiu em grave vício de juízo, atentatório das normas constitucionais aludidas, admitindo como determinante do dano, perícia baseada em custos agregados do setor, isto é, sem qualquer consideração aos custos individuais ou resultados líquidos da unidade produtiva, realizando um mero confronto entre os reajustes concedidos pelo Governo Federal e aqueles constantes da planilha da Fundação Getúlio Vargas.

Assim, é de observar que não há dano, de acordo com a perícia, que não decorra da mera diferença dos valores de custo apurados pela FGV (aos quais não encontrava vinculada a União, porquanto a Lei 4.870 não continha tal comando) e os valores definidos pelo Governo Federal para os produtos do setor sucro-alcooleiro. Não há nos autos elementos que indiquem que os custos de produção (que incluem matéria-prima, salário, imposto, pro-labore, etc) foram 'x' e o preço de venda fixado foi abaixo de 'x'. O dano é, portanto, hipotético, o que é rechaçado pelos tribunais pátrios.³

³ RESPONSABILIDADE CIVIL. MORTE DE MENOR DE APENAS QUATRO ANOS DE IDADE. NÃO AFRONTA A SÚMULA 491, O JULGADO QUE CONSIDERA A INDENIZAÇÃO SATISFEITA PELO PAGAMENTO DO SEGURO OBRIGATORIO. DANOS FUTUROS, HIPOTÉTICOS, NÃO SÃO INDENIZÁVEIS. RE NÃO CONHECIDO. (STF – RE 81906/BA – 2ª T. – j. 30/09/1975 – rel. Min. CORDEIRO GUERRA)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA VISANDO O RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS. INEXISTÊNCIA DA COMPROVAÇÃO EFETIVA DO DANO. IMPROCEDÊNCIA. PARA VIABILIZAR A PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DE RESSARCIMENTO DE PREJUÍZOS, A PROVA DA EXISTÊNCIA DO DANO EFETIVAMENTE CONFIGURADO E PRESSUPOSTO ESSENCIAL E INDISPENSÁVEL, AINDA MESMO QUE SE COMPROVE A VIOLAÇÃO DE UM DEVER JURÍDICO, E QUE TENHA EXISTIDO CULPA OU DOLO POR PARTE DO INFRATOR, NENHUMA

X



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1660
P

Desta feita, para efeito de indenização, não se exige apenas a ilicitude do ato. É necessário mais: que do ato (seja lícito ou ilícito) tenha resultado dano efetivo (anormal e especial, tratando-se de ato lícito) e que esse dano seja adequadamente provado pela pessoa que se diz prejudicada.

Com efeito, a Lei 4.870, de 1965, disciplinou a política pública atinente à estabilização dos preços do setor canavieiro, objetivando a defesa do mercado nacional e o aumento da sua produtividade, à luz do interesse público, atuando o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica (art. 174, CRFB/1988).

Assim já decidiu este Supremo Tribunal Federal no RE 77.899/PE:

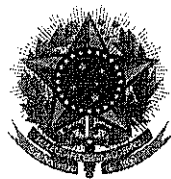
ESTATUTO DA LAVOURA CANAVIEIRA. INSTITUTO DO ACUCAR E DO ALCOOL (I.A.A.). CONSTITUCIONALIDADE DE SUA AÇÃO DISCIPLINADORA E INTERVENCIONISTA NOS ASSUNTOS PERTINENTES A LAVOURA EM QUESTÃO. LEGALIDADE DAS RESOLUÇÕES, PELO INSTITUTO EXPEDIDAS, ESPECIALMENTE AS DE NS. 2.004 E 2.009/68, PORQUE CONFORMES AS AUTORIZAÇÕES LEGISLATIVAS. (DEC.-LEI N. 4.189/42 E LEIS NS. 4.071/62 E 4.870/65). II. RELAÇÃO ENTRE USINEIROS E FORNECEDORES DE CANA. NÃO FICAM JUNGIDAS AOS ESTRITOS LIMITES DO DIREITO PRIVADO, COMO MEROS CONTRATOS MARCANTIS, MAS AS DE DIREITO PÚBLICO, FACE A LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA QUE AS REGEM, AO MESMO NO QUE PERMITE AS

INDENIZAÇÃO SERÁ DEVIDA, DESDE QUE, DELA, NÃO TENHA DECORRIDO PREJUÍZO. A SATISFAÇÃO, PELA VIA JUDICIAL, DE PREJUÍZO INEXISTENTE, IMPLICARIA, EM RELAÇÃO A PARTE ADVERSA, EM ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. O PRESSUPOSTO DA REPARAÇÃO CIVIL ESTA, NÃO SÓ NA CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA "CONTRA JUS", MAS, TAMBÉM, NA PROVA EFETIVA DOS ÔNUS, JÁ QUE SE NÃO REPÕE DANO HIPOTÉTICO. RECURSO IMPROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA DE VOTOS. (Acórdão do STJ, RESP 20386/RJ; RECURSO ESPECIAL 1992/0006738-7 Fonte DJ DATA:27/06/1994 PG:16894 RSTJ VOL.:00063 PG:00251 Relator Min. DEMÓCRITO REINALDO (1095), Data da Decisão 23/05/1994 Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Decisão POR MAIORIA, VENCIDO O SR. MINISTRO MILTON LUIZ PEREIRA, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO)

"Indenização – Perdas e danos – Ausência de comprovação cabal de prejuízos aferíveis economicamente – Dano hipotético que não justifica a reparação – Ação improcedente – Recurso não provido" (TJSP – 13ª C. – Ap. Rel. Ney Almada – j. 27.4.89 – RJTJSP 120/175)

"É excluído de reparação o dano meramente hipotético, eventual ou conjuntural, isto é, aquele que pode não vir a concretizar-se" (TJSP – 3ª C. Dir. Privado – Ap. – Rel. Ênio Zuliani – j. 11.6.96 – JTJ – Lex 182/79)

Handwritten signature and initials.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1601
P

CONDIÇÕES, INCLUINDO A FIXAÇÃO DO PREÇO. III. ADMISSÃO DE ASSISTENTES EQUIPARADOS A LITISCONSORTES. IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDA PARA CASSAR A SEGURANÇA PROVIDA PARA OS USINEIROS.

(RE 77899 / PE; Relator(a): Min. THOMPSON FLORES; Julgamento: 20/05/1975; Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA; Publicação: DJ 08-08-1975).

Acrescente-se, também, que os prejuízos reclamados pela ora recorrida (sob a alegação de ter operado abaixo de seus próprios custos), dizem respeito à postulação de reajuste de preços de produção, com base nos custos apontados pela FGV, estes possivelmente superdimensionados, se comparados com os custos reais das empresas, até porque o levantamento procedido pela já mencionada FGV compreendia não apenas os custos efetivos, com base em índices mínimos de produtividade, mas também às parcelas relativas à remuneração do capital próprio e juros reais de financiamento.

Somente para argumentar, **a perícia realizada também não levou em conta o elemento elasticidade-preço-demanda**. Pressupõe que uma tarifa no nível pleiteado teria produzido, em igual proporção, maior receita, o que não pode ser admitido, principalmente à época dos fatos, em que o país atravessava um período de recessão econômica. Uma elevação nas tarifas no montante como determinado nas planilhas da Fundação Getúlio Vargas teria provocado uma redução na demanda ou no volume de produtos vendidos. Isso é uma reação natural do consumidor no momento imediato ao reajuste do preço e que leva a uma redução da expectativa de receita.

Observe-se, ainda, que partindo da racionalidade jurídico-econômica da tarifa, acima assinalada, a sua revisão, para mais ou para menos, tem fundamento complexo de interesse público, tal como produção, consumo, distribuição, comércio, proteção do emprego, justiça social e política de exportação, para além da simetria entre tarifa e nível inflacionário. Como preço administrado que é, a tarifa não se confunde com preço de mercado.

Nesta esteira, a prova do dano econômico -, ensejadora de responsabilidade objetiva do Estado, que não se confunde com simples recomposição de prejuízo ou de correção monetária, - não se caracterizou no caso em exame, infringindo-se,



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1662
P

pois, a norma contida dos artigos 37, parágrafo 6º e 174 da Constituição Federal.

A prova eficiente do dano somente se daria com a demonstração pelas ora recorrida de que realizou custos operacionais eficientes e que investiu prudentemente seu capital, e que mesmo assim o nível tarifário deferido, no período questionado, não foi suficiente para gerar uma justa remuneração do capital (margem de lucro superior a zero), o que não se efetivou no caso em exame.

Por outro lado, não se pode estabelecer nexa causal entre política tarifária e prejuízo econômico, de responsabilidade objetiva do Estado interveniente, sem consideração ao desempenho eficiente e custos específicos ou resultados líquidos da unidade produtiva que se reputa prejudicada. Observe-se que o Egrégio TRF da 1ª Região considerou que o suposto dano experimentado pela ora recorrida teria decorrido, exclusivamente, da fixação de preços inferiores aos custos de produção, estes levantados pela Fundação Getúlio Vargas.

A atribuição do dever de indenizar requer prova inequívoca de que o dano resultou, diretamente, da ação ou omissão do agente. A inexistência de relação de causa e efeito direta e imediata entre a conduta do agente e o evento danoso desautoriza a responsabilização de que trata o artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal.

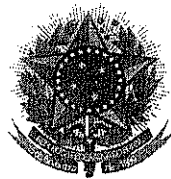
Conforme já decidiu o Egrégio Supremo Tribunal Federal, o nexa de causalidade entre a ação administrativa e o dano indenizável não admite causa sucessivas e derivadas. Para expressar o rigor que o nexa de causalidade direto e imediato assume na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, veja-se o pensamento deste Tribunal:

Responsabilidade civil do Estado. Dano decorrente de assalto por quadrilha de que fazia parte preso foragido vários meses antes.

- A responsabilidade do Estado, embora objetiva por força do disposto no artigo 107 da Emenda Constitucional n. 1/69 (e atualmente, no parágrafo 6º do artigo 37 da Carta Magna), não dispensa, obviamente, o requisito, também objetivo, do nexa de causalidade entre a ação ou a omissão atribuída a seus agentes e o dano causado a terceiros.

- Em nosso sistema jurídico, como resulta do disposto no artigo 1060 do Código Civil, a teoria adotada quanto ao nexa de causalidade é a teoria do

9



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1663
P

dano direto e imediato, também denominada teoria da interrupção do nexo causal. Não obstante aquele dispositivo da codificação civil diga respeito à impropriamente denominada responsabilidade contratual, aplica-se ele também à responsabilidade extracontratual, inclusive a objetiva, até por ser aquela que, sem quaisquer considerações de ordem subjetiva, afasta os inconvenientes das outras duas teorias existentes: a da equivalência das condições e a da causalidade adequada.

- No caso, em face dos fatos tidos como certos pelo acórdão recorrido, e com base nos quais reconheceu ele o nexo de causalidade indispensável para o reconhecimento da responsabilidade objetiva constitucional, é inequívoco que o nexo de causalidade inexistente, e, portanto, não pode haver a incidência da responsabilidade prevista no artigo 107 da Emenda Constitucional n. 1/69, a que corresponde parágrafo 6º do artigo 37 da atual Constituição. Com efeito, o dano decorrente do assalto por uma quadrilha de que participava um dos evadidos da prisão não foi o efeito necessário da omissão da autoridade pública que o acórdão recorrido teve como causa da fuga dele, mas resultou de concausas, como a formação da quadrilha, e o assalto ocorrido cerca de vinte e um meses após a evasão. Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE nº 130.764/PR, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ 143/270)

Os elementos que compõem a estrutura e delineiam o perfil da responsabilidade civil objetiva do Poder Público compreendem (a) a alteridade do dano, (b) a causalidade material entre o "eventus damni" e o comportamento positivo (ação) ou negativo (omissão) do agente público, (c) a oficialidade da atividade causal e lesiva imputável a agente do Poder Público que tenha, nessa específica condição, incidido em conduta comissiva ou omissiva, independentemente da licitude, ou não, do comportamento funcional e (d) a ausência de causa excludente da responsabilidade estatal. Precedentes. - O dever de indenizar, mesmo nas hipóteses de responsabilidade civil objetiva do Poder Público, supõe, dentre outros elementos (RTJ 163/1107-1109, v.g.), a comprovada existência do nexo de causalidade material entre o comportamento do agente e o "eventus damni", sem o que se torna inviável, no plano jurídico, o reconhecimento da obrigação de recompor o prejuízo sofrido pelo



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1664
P

ofendido. - A comprovação da relação de causalidade - qualquer que seja a teoria que lhe dê suporte doutrinário (teoria da equivalência das condições, teoria da causalidade necessária ou teoria da causalidade adequada) - revela-se essencial ao reconhecimento do dever de indenizar, pois, sem tal demonstração, não há como imputar, ao causador do dano, a responsabilidade civil pelos prejuízos sofridos pelo ofendido.

(RE 481110 AgR / PE; Publicação: DJ 09-03-2007 PP-00050 EMENT VOL-02267-04 PP-00625; RCJ v. 21, n. 134, 2007, p. 91-92)

A responsabilidade civil das pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, ocorre diante dos seguintes requisitos: a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexo causal entre o dano e a ação administrativa. II. - Essa responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, admite pesquisa em torno da culpa da vítima, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade da pessoa jurídica de direito público ou da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público. III. - Tratando-se de ato omissivo do poder público, a responsabilidade civil por tal ato é subjetiva, pelo que exige dolo ou culpa, numa de suas três vertentes, negligência, imperícia ou imprudência, não sendo, entretanto, necessário individualizá-la, dado que pode ser atribuída ao serviço público, de forma genérica, a faute de service dos franceses.

(RE 179147 / SP; Publicação: DJ 27-02-1998 PP-00018 EMENT VOL-01900-03 PP-00589; RTJ VOL-00179-02 PP-00791)

Assim, não há que se atribuir responsabilidade à União sem a correspondente comprovação do dano verificado e do nexo de causalidade.

Por conseguinte, houve violação ao art. 37, § 6º, da Constituição, a justificar o provimento do presente Recurso Extraordinário.

VI. 2 - CONSIDERAÇÕES SOBRE A PERÍCIA GENÉRICA: DO PREJUÍZO PRESUMIDO

A perícia nos autos teve por objeto, única e exclusivamente, calcular a



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1665
P

diferença matemática entre os preços estabelecidos pelo IAA e os custos calculados pela FGV.

Para chegar a essa conclusão, baseou-se em premissas insustentáveis, deixando de considerar questões fundamentais, tais como:

- i) a empresa autora não realizaria o mesmo número de vendas se o preço tivesse sido fixado em patamar superior, principalmente se as demais empresas, aceitando, continuassem a vender pelo preço fixado pelo Governo;
- ii) a elevação do preço da mercadoria puxa os custos de produção e os índices de inflação;
- iii) a influência do preço de cada produto sobre a relação entre o consumo de álcool e o de derivados de petróleo.

Assim, resta claro que a perícia teve por objeto, única e exclusivamente, calcular a diferença matemática entre os preços estabelecidos pelo IAA e os custos calculados pela FGV.

Ora, ao valer-se de laudo pericial genérico, sem dados específicos e detalhados da análise de dados concretos do caso em exame, deixou a parte recorrida de fazer prova constitutiva de seu direito.

Neste ponto, bem colocou o Ministro Peçanha Martins, em voto no REsp 79.937/DF, em idêntica situação, que "longe de afirmar prejuízo, o perito apenas revelou que a autora poderia ter tido alguma frustração econômica nas suas expectativas de lucro".

O prejuízo ou a diminuição de lucros (que a perícia não distingue) são, pois, presumidos, hipotéticos.

Assim como, para efeito de indenização, não se exige ilicitude do ato, não basta a ilicitude para esse mesmo efeito. É necessário, mais, que do ato, seja lícito ou ilícito, tenha resultado dano efetivo (anormal e especial, tratando-se de ato lícito) e que esse dano seja adequadamente provado pela pessoa que se diz prejudicada. A ilicitude pura e simples é



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1666
P

motivo de anulação do ato (que, em tese, a parte Autora poderia ter postulado, mas não fez), não necessariamente de indenização pelos efeitos produzidos, que fica na dependência de um *plus*: a prova de dano efetivo e sua causa atribuída ao Estado.

A ocorrência de prejuízos, no caso, não pode ser presumida. Ao contrário, a presunção é de que não os houve.

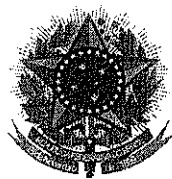
In casu, resta evidente que a perícia realizada não teve o condão de comprovar a ocorrência de efetivo prejuízo.

Sobre o tema, apropriada a observação feita pelo Desembargador Federal João Batista Moreira, em voto que proferiu no julgamento de caso idêntico ao presente (AR 1999.01.00.026850-2/DF), no sentido de que se a usina em questão tivesse praticado os preços no patamar por ela pretendido, não haveria como saber quais as quantias seriam efetivamente vendidas para que se pudesse estabelecer a quantificação do alegado prejuízo em decorrência de uma receita menor, *in verbis*:

"Pelo que ouvi, a prova não foi feita de forma convincente. A perícia concluiu simplesmente que, não tendo os preços sido fixados no patamar médio levantado pela Fundação Getúlio Vargas, houve prejuízo igual à diferença entre o preço fixado e o preço médio, em todas as empresas. Para a perícia, decréscimo de preço é igual a prejuízo. Ora, menor lucro não é igual a prejuízo, sem contar que o aumento da quantidade de vendas, em razão do menor preço, pode ter compensado o rebaixamento, e que o aumento de preço do produto final puxaria, indubitavelmente, o preço dos insumos. Além do mais, cada empresa representa um universo peculiar, pelo que a prova de prejuízo teria que partir da situação de cada organização."

A ausência de prejuízo talvez possa ser explicada pelo fato de que os levantamentos feitos pela Fundação Getúlio Vargas levaram em conta **índices mínimos de produtividade** (art. 9º, § 2º, da Lei n. 4.870/65). A contrapartida da produtividade mínima é o custo máximo, critério ao qual, evidentemente, o Governo não poderia estar vinculado na fixação dos preços, sob pena de inversão dos objetivos da norma (controle de preços), estando jungido apenas a tê-los em vista (art.10 da mesma Lei).

[Assinatura]



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1667
P

Não se provou, sequer, que a empresa tenha sido desprovida de lucro razoável.

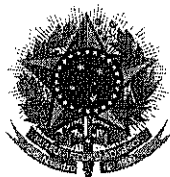
Com efeito, nas medidas econômicas interventivas só se consideram danosas as *"limitações desmedidas e desproporcionais, capazes de inviabilizar a continuidade do negócio afetado com a medida restrigente"*; a limitação do lucro, *"ao invés de dano, constitui medida de ordem econômica, ditada no interesse da manutenção da ordem econômica capitalista"*, desde que a condicionante não conduza os agentes econômicos *"a saldos negativos de balanço, inviabilizadores da continuidade de sua atuação"*⁴. Conclui Edilson Pereira Nobre Júnior: *"A veneração à proporcionalidade, aqui posta em realce – é importante uma vez mais frisar -, centra-se no respeito a uma margem mínima de lucro, capaz de garantir a sobrevivência da atividade desenvolvida pelos destinatários da regulação estatal"*⁵.

Neste sentido, cite-se o parecer do Ministério Público Federal, nos autos da Ação Rescisória nº 2001.01.00.005108-7:

"a mera computação de defasagem de preços, ou simples correção monetária, é uma metodologia ou critério imprestável para apuração de dano econômico, que supera a cifra de 4 bilhões, decorrente de intervenção econômica e sob o título de responsabilidade objetiva do Estado (CF/88, art. 37, § 6º, c/c. art. 174). A inidoneidade do critério decorre da sua incompatibilidade com o princípio da regulação econômica e com a função do conceito de tarifa inerente à noção jurídica de margem razoável de lucro e investimentos prudentes, plasmados na Constituição e na legislação". Nessa linha, assenta a Ministra Nancy Andrighi, em voto vencedor no REsp 79.937/DF, que não se pode obstruir a intervenção do Estado no domínio econômico, por meio de controle público de preços, *"desde que propiciada a percepção de lucros mínimos para remuneração do capital e trabalho empresarial e verificada a proporcionalidade entre a medida interventiva e a restrição advinda."*

⁴ SCAFF, Fernando Facury. Apud NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. *Domínio econômico. Intervenção estatal*. Livre iniciativa – intervenção estatal sobre o domínio econômico, livre iniciativa e proporcionalidade (céleres considerações). In: RDA 225, p. 179-193.

⁵ *Ibid.*, p. 191.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

1668
P

Cumpra salientar que o IAA e seus sucessores administrativos, no exercício de seus poderes discricionários, atuaram de forma a viabilizar economicamente o exercício das atividades de produção e comercialização da cana-de-açúcar e de seus derivados.

A pretensão autoral já se encontra rejeitada pelos tribunais superiores, conforme se pode ver do excerto abaixo, proferido no Superior Tribunal de Justiça (Resp n. 79.937-DF) – transcrições acrescidas de grifos:

DIREITO ECONÔMICO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. TABELAMENTO. PREÇO ÚNICO. SETOR SUCRO-ALCOOLEIRO. CONGELAMENTO DE PREÇOS. PLANOS ECONÔMICOS. IAA - INSTITUTO DO ÁLCOOL E DO AÇÚCAR. APURAÇÃO DE CUSTO DE PRODUÇÃO PELA FGV - FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. INDENIZAÇÃO PLEITEADA POR PREJUÍZO OCASIONADO POR POLÍTICA DE FIXAÇÃO DE PREÇOS EM DESACORDO COM OS CRITÉRIOS DO ART. 9º DA Lei n.º 4.870/65.

I - O exercício da atividade estatal, na intervenção no domínio econômico, não está jungido, vinculado, ao levantamento de preços efetuado por órgão técnico de sua estrutura administrativa ou terceiro contratado para esse fim específico; **isto porque há discricionariedade do Estado na adequação das necessidades públicas ao contexto econômico estatal; imprescindível a conjugação de critérios essencialmente técnicos com a valoração de outros elementos de economia pública.**

II - **O tabelamento de preços não se confunde com o congelamento**, que é política de conveniência do Estado, enquanto intervém no domínio econômico como órgão normativo e regulador do mercado, **não havendo quebra do princípio da proporcionalidade ao tempo em que todo o setor produtivo sofreu as conseqüências de uma política econômica de forma ampla e genérica.**

III- Apesar de inviável, em sede de recurso especial, a quantificação dos danos sofridos pelas usinas e engenhos de açúcar - com a fixação de preços únicos para o setor sucro-alcooleiro, decorrente de tabelamento de preço - porque implica em reexame de prova vedado pela Súmula n.º 07/Colendo Superior Tribunal de Justiça, é possível a discussão da legalidade dos critérios exteriorizadores da defasagem do setor."

(Acórdão Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, Classe: RESP -

1668
P



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
COORDENAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

RECURSO ESPECIAL – 79937, Processo: 199500604701 UF: DF Órgão
Julgador: SEGUNDA TURMA, Data da decisão: 06/02/2001 Documento:
STJ000402930 Fonte DJ DATA:10/09/2001 PÁGINA:366 RDR VOL.:00021
PÁGINA:327 RSTJ VOL.:00149 PÁGINA:151 Relator(a) NANCY ANDRIGHI
Decisão por maioria, Data Publicação 10/09/2001)

Assim, restando evidente a total improcedência da pretensão autoral, já
que não restou demonstrado cabalmente a ocorrência de real prejuízo, deve ser provido o
presente recurso.

VI – DOS PEDIDOS

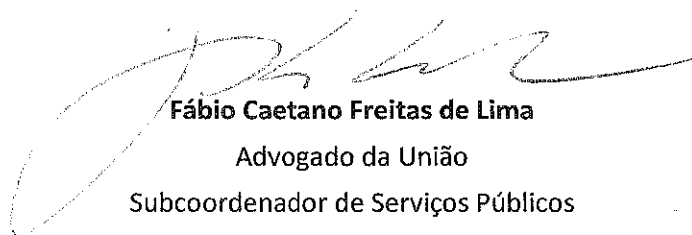
Diante de tudo o que foi acima exposto, resta clara a necessidade de se
reformular a decisão recorrida, diante da expressa violação a inúmeros dispositivos
constitucionais, além de princípios constitucionais fundamentais.

Desta forma, a União pede e espera que este Egrégio Supremo Tribunal
Federal conheça e dê provimento ao presente Recurso Extraordinário para reformar a decisão
proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Nestes termos, pede e aguarda deferimento.

Brasília, 25 de janeiro de 2013.


Eduardo Henrique Innaco de Siqueira Campos
Advogado da União/ PRU1ª Região


Fábio Caetano Freitas de Lima
Advogado da União
Subcoordenador de Serviços Públicos
PRU 1ª Região

