

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.463 - RJ (2016/0297632-1)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : CELG DISTRIBUIÇÃO S.A. - CELG D
ADVOGADOS : PAULO ROBERTO IVO DE REZENDE - GO009362
WARLEY MORAES GARCIA - GO022180
EDMAR ANTÔNIO ALVES FILHO E OUTRO(S) - GO031312
RECORRIDO : FURNAS-CENTRAIS ELÉTRICAS S.A
ADVOGADO : RICARDO AMITAY KUTWAK E OUTRO(S) - RJ118718
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FABIANA ANDRADA DO AMARAL RUDGE BRAGA E
OUTRO(S) - RJ082042

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. JULGAMENTO *ULTRA PETITA* E DECISÃO SURPRESA. INOCORRÊNCIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. SERVIDORES. MOVIMENTO GREVISTA. SUSPENSÃO DOS PRAZOS PROCESSUAIS. FORÇA MAIOR. NÃO CONFIGURAÇÃO. EFEITOS. MANUTENÇÃO. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS. APLICAÇÃO.

1. A eventual ocorrência de julgamento *ultra* ou *extra petita* por parte de tribunal local está relacionada com o acolhimento da pretensão deduzida em juízo, mediante interpretação lógico-sistemática da peça inicial (AgInt no AREsp 987.196/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 23/10/2017), e não com a rejeição do pedido, como na hipótese presente.

2. O termo "fundamento" mencionado no art. 10 do CPC/2015 refere-se ao fundamento jurídico, ou seja, à "circunstância de fato qualificada pelo direito, em que se baseia a pretensão ou a defesa, ou que possa ter influência no julgamento, mesmo que superveniente ao ajuizamento da ação" e não se confunde com o fundamento normativo utilizado pelo julgador para examinar a causa (EDcl no REsp 1.280.825/RJ, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe de 1º/08/2017).

3. O Superior Tribunal de Justiça tem consolidado o entendimento de que a deflagração de movimento paredista não caracteriza hipótese de força maior "capaz de ampliar ou devolver o prazo recursal da parte representada por membros das carreiras em greve" (AgRg no RE nos EDcl no AgRg no Ag 786.657/DF, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 30/06/2008, DJe 18/08/2008).

4. Caso em que concessionária do serviço de energia elétrica postula em ação mandamental anular ato da Presidência de Tribunal de Justiça que suspendeu os prazos processuais nos feitos em que figurava como parte sociedade de economia mista (Furnas, ora recorrida), em razão de greve de seus servidores.

5. A Corte Especial do Tribunal de origem, sem desconhecer a

Superior Tribunal de Justiça

orientação jurisprudencial acima referida e a despeito de reputar ilegal o ato impugnado no *mandamus*, deixou de tê-lo por inválido, mantendo-lhe os efeitos, por prestigiar os primados da segurança jurídica e o respectivo corolário, a saber, a proteção da confiança legítima, bem como a presunção de legitimidade dos atos administrativos.

6. Mesmo que a deflagração do movimento grevista não sirva para consubstanciar motivo de força maior a autorizar a suspensão dos prazos processuais, o resguardo dos princípios mencionados no aresto recorrido recomenda a manutenção dos efeitos do ato, sob cuja égide a parte deixou escoar o prazo para interpor o recurso de apelação.

7. "Muito embora seja o ato inválido, trata-se de situação peculiar em que a conduta juridicamente viável, e que mais atende ao interesse público, é a de mantê-lo, já que, diante da situação fática constituída, por erro exclusivo da Administração Pública, reconhecer a perda do prazo recursal pela Recorrida e declarar o trânsito em julgado da decisão seria atritar com princípios maiores do ordenamento jurídico, sobretudo com a segurança jurídica", nos termos do parecer do Ministério Público Federal.

8. Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 04 de setembro de 2018 (Data do julgamento).

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.463 - RJ (2016/0297632-1)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

Trata-se de recurso ordinário interposto por CELG DISTRIBUIÇÃO S.A. – CELG D contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado:

Mandado de segurança. Impugnação de ato do Presidente deste Tribunal de Justiça. Suspensão dos prazos processuais, em razão de greve dos servidores de sociedade de economia mista, integrante da Administração Pública Indireta. Possibilidade jurídica do pedido. Revogação que não acarreta a perda superveniente do objeto. Necessidade de avaliar os efeitos decorrentes do ato, no caso concreto. Vício caracterizado. Atribuições do Presidente, que estão limitadas à suspensão de prazos de forma generalizada.

Incidência do artigo 17, inciso XX, do RI-TJRJ. A suspensão no caso concreto compete ao juiz natural do feito (art. 183 do CPC). Violação ao limite imposto pelo art. 96, inciso I, alínea a da Constituição Federal. Jurisprudência consolidada do STJ quanto à não suspensão de prazos processuais em razão de movimento paredista de determinadas carreiras do serviço público.

Impossibilidade de declarar a intempestividade do recurso ajuizado pela entidade de direito privado no processo originário. Legítima expectativa gerada em razão do ato administrativo. Presunção de legalidade da manifestação da Administração. Observância ao princípio da legítima confiança como corolário da segurança jurídica e do interesse público. Subsistência do ato e de seus efeitos na ordem jurídica. Aplicação do princípio da juridicidade. Ausência de direito líquido e certo protegido por mandamus. Preliminares rejeitadas. Ordem denegada por maioria de votos.

Insurge-se a recorrente contra acórdão da Corte Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, apesar de reconhecer a ilegalidade de ato administrativo da Presidência daquela Corte, o qual suspendia todos os prazos processuais de demandas que envolviam as Furnas Centrais Elétricas S.A., ora recorrida, em razão de greve dos seus servidores, denegou a segurança pretendida em *writ* ali impetrado.

Aponta a jurisprudência consolidada nesta Corte segundo a qual o movimento grevista não representa força maior capaz de "devolver o prazo recursal da parte representada por membros das carreiras em greve".

Assevera que a aplicação dos princípios da segurança jurídica (proteção à confiança legítima) implicou julgamento *ultra petita* e afronta ao contraditório manifesto em prolatação de "decisão surpresa", já que se mencionou matéria não ventilada "por nenhum dos atores processuais". Pugna pelo reconhecimento do trânsito em julgado das decisões mencionadas na origem.

Parecer do Ministério Público Federal pelo desprovimento do recurso (e-STJ fls. 363/368).

É o relatório.

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.463 - RJ (2016/0297632-1)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

De início, convém rejeitar a alegação de julgamento *ultra petita* e de decisão surpresa.

Quanto ao primeiro ponto, convém ressaltar que a suposta ocorrência de julgamento *ultra* ou *extra petita* por parte de tribunal local está relacionada com o acolhimento da pretensão deduzida em juízo, mediante interpretação lógico-sistemática da peça inicial (AgInt no AREsp 987.196/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 23/10/2017).

Essa, contudo, não é a hipótese presente, pois o pleito formulado no *mandamus* foi rejeitado pelo Tribunal estadual.

Já o termo "fundamento", mencionado no art. 10 do CPC/2015, no tocante à vedação da "decisão surpresa", refere-se ao fundamento jurídico, ou seja, à "circunstância de fato qualificada pelo direito, em que se baseia a pretensão ou a defesa, ou que possa ter influência no julgamento, mesmo que superveniente ao ajuizamento da ação" e não se confunde com o fundamento normativo utilizado pelo julgador para examinar a causa (EDcl no REsp 1.280.825/RJ, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe de 1º/08/2017).

In casu, a Corte de origem invocou princípios para abstrair a os efeitos de ato administrativo impugnado em *writ*, postura que não ofende a regra do contraditório prestigiado no aludido preceptivo legal.

Ultrapassados esses pontos, anoto, como relatado, que os autos versam sobre ação mandamental que objetivava anular ato administrativo de tribunal de justiça que suspendeu os prazos processuais nos feitos em que figurava como parte FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A., até o encerramento da greve de seus servidores.

O Superior Tribunal de Justiça tem consolidado o entendimento de que a deflagração do movimento paredista "não caracteriza hipótese de força maior a justificar a suspensão do processo" (AgRg no REsp 818.742/RJ, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, QUINTA TURMA, julgado em 18/06/2014, DJe 01/07/2014).

Sobre o tema, conferir, ainda, o seguinte precedente:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO ADMITIDO. PUBLICAÇÃO. SUSPENSÃO OU DEVOLUÇÃO DE PRAZO. INCRA. GREVE. MEMBROS DA PROCURADORIA FEDERAL. AUSÊNCIA DE FORÇA MAIOR.

1. A Corte Especial, em Questão de Ordem, firmou o entendimento de que o movimento grevista não representa força maior capaz de ampliar ou devolver o prazo recursal da parte representada por membros das carreiras em greve.
2. Agravo regimental desprovido.

Superior Tribunal de Justiça

(AgRg no RE nos EDcl no AgRg no Ag 786.657/DF, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 30/06/2008, DJe 18/08/2008)

Compulsando os autos, observo que o Tribunal *a quo* consignou não desconhecer a orientação jurisprudencial acima citada (e-STJ fl. 107). No entanto, a despeito de reputar ilegal o ato impugnado no *mandamus*, deixou de tê-lo por inválido por prestigiar os primados da segurança jurídica e o respectivo corolário, a saber, a proteção da confiança legítima, bem como a presunção de legitimidade dos atos administrativos (e-STJ fls. 108/109):

(...) a sociedade de economia mista (Furnas) somente ajuizou o recurso de apelação ultrapassado o prazo processual estabelecido (art. 508 do CPC-73), em razão do ato administrativo editado exclusivamente em razão de sua situação fática peculiar.

33. Dessa forma, não se pode agora prejudicar a parte que atuou com base na confiança legítima na conduta da Administração Pública. Até porque os atos administrativos gozam de presunção de legalidade.

(...).

36. Dessa forma, aplica-se aqui a limitação ao dever de invalidação dos atos administrativos, em razão da consolidação dos efeitos produzidos.

Com tal solução concorda o *Parquet*, em cujo parecer lançado nos autos, assim se manifestou (e-STJ fls. 366/368):

De início, com razão a Recorrente no que concerne ao argumento de que a greve dos servidores da Recorrida não é causa bastante para determinar a suspensão dos prazos processuais. Isso porque, conforme o entendimento dessa Colenda Corte, “o movimento grevista não representa força maior capaz de ampliar ou devolver o prazo recursal da parte representada por membros das carreiras em greve”. (AgRg no RE nos EDcl no AgRg no Ag 786.657/DF, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Corte Especial, DJ 18/8/2008).

Assim, independente de os servidores grevistas serem da área administrativa ou do corpo jurídico de FURNAS, a greve não consubstancia motivo de força maior a autorizar a suspensão dos prazos processuais, nos termos do art. 183, § 2º, do CPC/1973. Ainda que assim não fosse, a referida suspensão não poderia ser declarada de modo generalizado, atingindo todos os processos em que figure como parte FURNAS, mas caso a caso, pelo Juiz da causa, após a verificação de ocorrência de justa causa impeditiva da prática de ato processual.

Todavia, entendo correto o entendimento do Tribunal de origem, no sentido de deixar o ato subsistir e produzir os seus efeitos, firme no princípio da segurança jurídica e da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

A Recorrida somente interpôs o recurso de apelação após o prazo de 15 dias estabelecido no art. 508 do CPC/1973 amparada no Ato Executivo n.º 141/2015, editado pelo Presidente do TJRJ, que, em razão da greve deflagrada pelos servidores de FURNAS, determinou “suspender os prazos processuais no 2º grau de jurisdição e no 1º grau, em todas as Comarcas do Estado do Rio de Janeiro nos feitos em que figure como parte FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A., a contar de 01.06.2015, por tempo indeterminado, até o encerramento da greve dos seus servidores”.

Assim, era lícito à Recorrida, dentro do princípio da boa-fé, acreditar que a determinação se encontrava em conformidade com a lei, mesmo porque não houve qualquer impugnação, por parte da Recorrente, quando da publicação do ato, vindo a impetrar o presente mandado de segurança já no fim do prazo decadencial e após cessada a eficácia do ato impugnado, por força do Ato Executivo n.º 160/2015, que retomou o curso dos prazos processuais nas demandas envolvendo a Recorrida, a partir de 26.6.2015.

Portanto, muito embora seja o ato inválido, trata-se de situação peculiar em

Superior Tribunal de Justiça

que a conduta juridicamente viável, e que mais atende ao interesse público, é a de mantê-lo, já que, diante da situação fática constituída, por erro exclusivo da Administração Pública, reconhecer a perda do prazo recursal pela Recorrida e declarar o trânsito em julgado da decisão seria atritar com princípios maiores do ordenamento jurídico, sobretudo com a segurança jurídica. (grifos acrescidos).

De fato, embora a greve não constitua motivo de força maior para justificar a suspensão de prazos processuais, merece ser mantida a solução alvitada no aresto impugnado.

É que, em face do quadro fático peculiar da hipótese, os primados da confiança legítima e da presunção de legitimidade dos atos administrativos recomendam a manutenção dos efeitos do ato administrativo impugnado no *writ*, sob cujo amparo (do ato) a parte deixou escoar o prazo para interpor o recurso de apelação.

Esta Corte, em situação similar, já permitiu a subsistência de atos administrativos, ainda que qualificados como "antijurídicos (o que não é o caso em exame), desde que verificada a expectativa legítima, por parte do administrado, de estabilização dos efeitos decorrentes da conduta administrativa. Princípio que corporifica, na essência, a boa-fé e a segurança jurídica" (REsp 1487139/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/11/2017, DJe 21/11/2017).

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso ordinário.

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2016/0297632-1 **PROCESSO ELETRÔNICO RMS 52.463 / RJ**

Números Origem: 0055904-78.2015.8.19.0000 00559047820158190000 0120360052013819001
02269098120138190001 201614000140 559047820158190000

PAUTA: 04/09/2018

JULGADO: 04/09/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CELG DISTRIBUIÇÃO S.A. - CELG D
ADVOGADOS : PAULO ROBERTO IVO DE REZENDE - GO009362
WARLEY MORAES GARCIA - GO022180
EDMAR ANTÔNIO ALVES FILHO E OUTRO(S) - GO031312
RECORRIDO : FURNAS-CENTRAIS ELÉTRICAS S.A
ADVOGADO : RICARDO AMITAY KUTWAK E OUTRO(S) - RJ118718
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FABIANA ANDRADA DO AMARAL RUDGE BRAGA E OUTRO(S) -
RJ082042

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. PAULO ROBERTO IVO DE REZENDE, Dr. ADRIANO SOARES BRANQUINHO, pela parte
RECORRENTE: CELG DISTRIBUIÇÃO S.A. - CELG D e o Dr. RICARDO AMITAY KUTWAK,
pela parte RECORRIDA: FURNAS-CENTRAIS ELÉTRICAS S.A.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário em mandado de
segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e
Regina Helena Costa (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.