

integralmente a Gratificação Especial de Trabalho Policial-Militar aos reformados nas condições do art. 79, IV, da Lei n.º 279/79.

É como opino.

Rio de Janeiro, 25 de janeiro de 1984.

Francisco Mauro Dias
Procurador do Estado

VISTO. De acordo com o Parecer n.º 07/84-FMD.

Em atenção ao pleiteado pelo Exmo. Sr. Secretário da Polícia Militar, solicito seja atribuído ao Parecer n.º 07/84-FMD caráter normativo, *ex-vi* do inciso XXV do art. 6.º da Lei Complementar n.º 15, de 25-11-80.

A Secretaria de Estado de Governo.

Rio de Janeiro, 07 de janeiro de 1984.

Eduardo Seabra Fagundes
Procurador-Geral do Estado

Aprovo o Parecer n.º 07/84-FMD da Procuradoria Geral do Estado, ao qual confiro o caráter normativo. Publique-se, na íntegra, o pronunciamento e cumpra-se.

Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 1984.

Leonel de Moura Brizola
Governador do Estado

Proc. n.º E-14/030.127/84

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (37), 1985

O ESTADO EM JUÍZO

Incompetência, em princípio, da Justiça Estadual, para processar e julgar pretensão ou interesse de outra unidade da federação do mesmo grau. — O foro e juízo privativo da Fazenda Pública, estabelecido nas leis de organização judiciária, tem seu fundamento na Constituição Federal, que prevalece sobre as normas genéricas do Código de Processo Civil a respeito. — Inadmissibilidade da denúncia da lide, nos casos de incompetência absoluta, quando o denunciado tenha foro e juízo privativo. — Exclusão da denúncia da lide, a vista de circunstâncias específicas.

Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da 21.ª Vara Cível de São Paulo

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pelo Procurador infra-assinado, nos autos da ação ordinária promovida por SONIA REGINA DE SOUZA VALLE, contra SONDA SUPERMERCADOS EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO LTDA. e outros (Proc. n.º 1.562/84), tendo sido citado por precatória, em decorrência de denúncia da lide requerida pela Primeira-Ré, vem manifestar a V. Exa., formalmente e para os devidos efeitos, que não aceita a jurisdição da Justiça do Estado de São Paulo como competente para processá-lo e julgá-lo, vez que se trata de pessoa jurídica de direito público do mesmo grau; outrossim, não aceita a denúncia da lide, ademais incabível na hipótese, consoante razões que a seguir passa a expor:

— I —

● *Tempestividade*

1. O Estado do Rio de Janeiro foi citado para a ação, como denunciado a lide, em 23-11-1984, com a juntada posterior da precatória ao processo em 29-11-1984.

Denunciada a lide à Fazenda, aplica-se o disposto no artigo 188, do Código de Processo Civil (TJSP, Agr. Instr. 270469, rel. JOSÉ CARDINALE, *Jurisprudência Brasileira*, v. 37, p. 330).

Apresentada esta petição nesta data, é pois tempestiva a manifestação do Estado-denunciado neste feito.

— II —

● *Síntese da espécie*

2. A presente ação, em rito ordinário, foi proposta pela Autora, contra os Réus, visando (fls. 8, 9, 10, itens 15, 17):

a) declaração de nulidade de escritura de compra e venda, e de falsa procuração, com o cancelamento dos respectivos registros;

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (37), 1985

e como simples decorrência:

- b) reivindicação do imóvel cuja alienação inexistiu, em consequência da nulidade do título subjacente;
- c) ressarcimento pela impossibilidade da utilização econômica do imóvel no curso da ação;
- d) despesas processuais e honorários advocatícios.

A ação foi ajuizada na Comarca de São Paulo, domicílio da primeira Ré, sujeita, portanto, em princípio, à jurisdição da Justiça Estadual de São Paulo, e especificamente a esse r. Juízo da 21.^a Vara Cível, a quem coube por distribuição regular este feito.

A Primeira-Ré, como um dos itens de sua contestação — quando deveria fazê-lo em apartado, por petição em separado com todos os requisitos do artigo 282, CPC — requereu a denunciação da lide ao Tabelião de Notas do 10.^o Ofício do Rio de Janeiro — que teria lavrado o instrumento público de procuração acoimado de falso — e a quem é imputada a responsabilidade direta pelo prejuízo causado à Ré, em caso de procedência da ação principal (fls. 64, item 7), e a denunciação da lide ao Estado do Rio de Janeiro, em função do artigo 107 da Constituição Federal, com base na responsabilidade objetiva de pessoa jurídica de direito público, pelos danos que seus funcionários, nessa qualidade, causarem a terceiros (fls. 63 a 65, itens 6 a 9), tendo como pressuposto, pois, a qualidade de funcionário público do Tabelião de Notas.

— III —

● Incompetência de jurisdição

Inadmissibilidade da denunciação da lide ao Estado do Rio de Janeiro perante a Justiça do Estado de São Paulo.

3. Necessário se torna alguma digressão sobre princípios elementares que regem os Estados Federados.

Preocupou-se a doutrina apenas em extremar a repartição (vertical) das competências entre os Estados-membros e o Estado Federal (União), omitindo-se quanto à repartição (horizontal) de competências dos Estados-membros entre si, no pressuposto do incontroverso equilíbrio, equivalência e autonomia dos entes de um mesmo grau da Federação, princípio básico do sistema. Tanto assim que os conflitos entre os Estados-membros são resolvidos pelo Supremo Tribunal Federal, na forma do artigo 119, inciso I, letra d, da Constituição, evi-

tando-se sempre o confronto ou a submissão de um Estado-membro a outro, por qualquer de seus Poderes Políticos (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Nem o Estado Federal nem os Estados-membros são soberanos por si, mas a soberania assenta na *ordem conjunta* a que se subordinam o Poder Central e os Estados-membros. Deste modo o regime federativo se apresenta configurado em três planos: o da Constituição, o da ordem jurídica federal, e o da ordem jurídica federada (KELSEN, GIERKE, NAWIASKY, HAENEL, citados por WILSON ACIOLI, *Instituições de Direito Constitucional*, 1978, p. 11). Traço característico da Federação, pois, é a superposição de duas ordens jurídicas, coexistindo no mesmo território, a federal e a federada.

Dalí, toda a oportunidade da lição de JOÃO BARBALHO, referida por VICTOR NUNES LEAL, e que — substituída a expressão "soberania" por "autonomia" — se mantém com toda a atualidade:

"Outra espécie de órgão criada pela soberania nacional é o Governo Estadual, com todos os poderes e direitos que, no plano da Constituição Federal, não foi preciso reservar à União, e no uso dos quais os Estados são tão livres e independentes, isto é soberanos (*rectio*: autônomos), no círculo que lhes pertence, como no seu é deles independente a União" (in *Problemas de Direito Público*, 1960, inciso II, item 12, p. 125).

4. Por isto mesmo, e a fim de preservar tal liberdade, independência e autonomia no plano federado, dentro da sistemática do regime federativo, necessariamente não pode um Estado-membro impor a outro, do mesmo grau de federação, o seu Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, quer se trate de atos materiais ou formais de natureza administrativa, legislativa ou jurisdicional.

E isto inclusive pelas razões que foram bem assinaladas por FRANCISCO CAMPOS em expressivo parecer:

"No exercício da sua competência própria ou privativa, um dos governos pode, com efeito, exercer, ainda que de modo indireto, ou obliquamente, sobre os demais uma ação perturbadora, impeditiva ou restritiva. A disciplina do domínio da concorrência, seja no comércio jurídico, ou entre indivíduos, seja no plano da competição política, entre poderes ou agências de governo, particularmente quando o espaço e a matéria jurisdicionais lhes são comuns, impõe a necessidade de formular proibições positivas e concretas, pois, abandonados a si mesmos, ou se não encontram nos cruzamentos, ou nos pontos de interferência, inevitáveis em todas as redes de circulação dotadas de um

plexo comum, a sinalização conveniente, com a ordem de parar, os governos, abandonados a si mesmos, aos seus apetites, às suas impulsões, à velocidade das suas iniciativas, tenderão a fazer coincidir com a linha da sua força atual ou da sua capacidade efetiva a medida constitucional da sua competência.

A garantia de sobrevivência do regime federativo, além das virtudes de tolerância e de compreensão recíprocas, tanto mais essenciais quanto mais numerosas e complexas as relações de vizinhança, depende, em grande parte, do cuidado, do zelo e da minúcia com que se tenha havido o legislador constituinte na formulação, se possível expressa, e em linguagem que, pelas suas inflexões, não dê lugar a deslizamentos ou ambigüidades de sentido, não somente das atribuições concretas que pretende deferir a cada um dos governos, mas, igualmente, dos princípios ou postulados fundamentais, e, de modo positivo, as proibições, limitações ou restrições ao tráfego dos poderes no espaço comum reservado à sua circulação. Das regras gerais do tráfego, implícitas em todos os regulamentos de polícia da circulação, a mais importante de todas é, porém, inquestionavelmente, a que veda aos transeuntes obstem um aos outros o legítimo exercício da sua atividade, ou que sob a aparência de estarem exercendo o seu direito, procurem impedir, obstruir ou anular o equivalente direito do vizinho.

É o que se dá no regime federativo. Implícita ou expressa, é consubstancial a ele a regra de que nenhum dos poderes ou dos governos, de cuja associação se compõe a sua unidade, deve interferir nas atividades legítimas do outro, nem diretamente, nem por vias indiretas, oblíquas ou furtivas, poderá criar óbices, embaraços, tropeços, ou empecilhos ao exercício das suas funções constitucionais, e, sobretudo, onerar, de qualquer maneira, diminuir ou destruir a eficácia dos meios ou instrumentos necessários ou adequados à ação dos seus órgãos na órbita constitucional da sua competência". (*Direito Constitucional*, 1956, p. 19, 20, itens 10, 11).

5. "É bastante ilustrativa a hipótese do artigo 119, inciso III, da Constituição Federal, que só permite o extrapolação da discussão de uma matéria estadual local quando houver vulneração à Constituição ou à lei nacional. Tudo a indicar que o Estado é competente para decidir legislativamente, executivamente e judicialmente sobre as matérias que a Constituição lhe atribuiu" MICHEL TEMER, (*Elementos de Direito Constitucional*, 1983, p. 52).

"Sustenta-se que as autonomias regionais do Brasil constituem fato histórico. E que a sua dimensão territorial bem como a grande diversidade dos costumes e das condições naturais — enfim, os regionalismos — foram circunstâncias exigentes da Federação como forma de Estado. Subjacente a essa idéia está a de que — como já se afirmou na doutrina — a Federação é uma forma hábil de manter unidas as autonomias regionais. Isto porque, descentralizado o exercício espacial do poder, os regionalismos se pacificam, pois suas peculiaridades locais são preservadas pela repartição constitucional de competência" (*idem* p. 61).

"Os Estados têm governo próprio. Possuem órgãos de governo: Legislativo, Executivo e Judiciário, próprios. São autoridades locais o governador, os deputados estaduais e os magistrados locais. São autoridades que decidem a respeito de assuntos locais sem nenhuma ingerência de autoridades externas.

Com efeito, existem matérias sobre as quais dispõe o Legislativo estadual; a execução do disposto nessa lei cabe ao Poder Executivo estadual e, ocorrendo litígio nesse particular, será ele solucionado, em caráter definitivo, pelo Judiciário local. É a Constituição que fornece amparo para essas idéias, as quais são realçadas pela previsão de recurso extraordinário, aludido no art. 119, III, letras a a d da CF.

A leitura desse dispositivo indica a impossibilidade de extrapolar dos limites decisórios estaduais, em matéria de peculiar interesse do Estado.

O que dele se vê é a possibilidade de levar a questão, decidida no plano estadual para fora deste, para um órgão estranho ao Estado, quando a decisão afetar a Constituição, tratado ou lei federal (do tipo nacional). Só é possível a utilização do recurso extraordinário quando a decisão contraria dispositivo da Constituição, nega vigência a tratado ou lei federal, declara a inconstitucionalidade desses atos normativos, considera válida lei ou ato do governo local contestada em face da Constituição ou de lei nacional e, numa última hipótese, quando der à lei nacional interpretação divergente da que lhe tenha dado outro tribunal ou o próprio STF.

Verifica-se — para insistir na idéia — que as questões estaduais não envolvidas de interpretação da Constituição Federal ou de ato normativo federal (tratado ou lei) não ensejarão a manifestação de órgão externo ao Estado" (*ibidem*, p. 80-81). "O governo estadual é desempenhado por todas as autoridades locais: as do Executivo, do Legislativo e do Judiciário" (*ibidem*, p. 8).

"Na Federação, negócios locais, assim definidos pela Constituição, são legislados e executados por órgãos locais. Também são solucionados por Judiciário local" (*ibidem*, p. 205).

"A dualidade da justiça é uma consequência do princípio que norteia o sistema federativo. Nessa forma de Estado, tanto a União quanto as entidades locais devem possuir sua própria justiça, em virtude da autonomia de que gozam tais unidades federativas" (WILSON ACCIOLI, obra citada, p. 481).

"Com a adoção, posteriormente da unidade processual, não se aboliu no entanto, a dualidade judiciária que, de qualquer forma, apresenta inúmeras vantagens, não só tendo em conta a extensão do território nacional, como também as peculiaridades flagrantes observadas nas diversas unidades federativas" (*idem, ibidem*).

Ora, se as considerações transcritas se aplicam à própria União Federal, com maior razão são aplicáveis às unidades federadas em suas relações entre si.

6. Certo, a jurisdição, como aspecto da própria soberania nacional, a rigor não comporta divisões, pois falar em diversas jurisdições num mesmo Estado, significaria afirmar a existência, aí, de uma pluralidade de soberanias. A doutrina, porém, fazendo embora tais ressalvas, costuma falar em espécies de jurisdição, como se esta comportasse classificação em categorias. (CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, *Teoria Geral do Processo*, 1984, p. 94, item 5); e a própria Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar n.º 53, de 14 de março de 1979) refere-se a um Poder Judiciário da União (artigo 15), e a uma Justiça dos Estados (título VIII), bem como à Justiça do Distrito Federal e Territórios (artigo 127).

A Constituição instituiu vários mecanismos judiciários, cada um deles constituindo uma unidade administrativa autônoma e recebendo da própria Lei Maior os limites de sua competência. Trata-se da Justiça Federal (comum), da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho, das Justiças dos Estados (permite-se também que as unidades federais instituem as suas Justiças Militares Estaduais). E a doutrina costuma, levando em conta as regras de competência estabelecidas na própria Constituição, distinguir entre "Justiças" que exercem jurisdição especial e "Justiças" que exercem jurisdição comum. Entre as primeiras estão a Justiça Militar (arts. 127-129), a Justiça Eleitoral (arts. 130-140), a Justiça do Trabalho (arts. 141-143) e as Justiças Militares e Estaduais (arts. 144, § 1.º, *d*, e 192); no âmbito da jurisdição comum estão a Justiça Federal (arts. 121-126) e as Justiças Estaduais ordinárias (art. 144) (*ibidem*, p. 98, item 60).

A matéria é colocada pelo saudoso PONTES DE MIRANDA em termos práticos:

"A questão de se saber se o Poder Judiciário é, *a priori*, poder autônomo, ou se é parte do Poder Executivo, constitui disputa estéril; porque os elementos históricos são inelimináveis dos fatos sociais. Não há Poder Judiciário,

a priori, nem funções que tenham de pertencer, *a priori*, ao Poder Judiciário. O funcionário de um dos Ministérios, que vota em concurso, julga. Na distribuição das competências dos Estados, cabe-lhes um bloco de poderes, que cada um deles reparte segundo a inspiração do seu círculo de cultura, isto é, segundo o que lhe parece melhor ao seu tempo e em torno. Quando EDMUND BURKE dizia que a magistratura devia ser criada como se fosse alguma coisa exterior ao Estado, "*as it were something exterior to the State*", pensava que isso só se referisse ao Poder Judiciário, quando, em verdade, muito das Constituições se elabora como se assim se estatuisse e em grande parte devido a limites e imposições de ordem supra-estatal. Poder Judiciário é apenas aquele poder que foi separado dos outros (nem sempre independente) e no qual se concentrou maior quantidade de funções de julgamento, para aplicação de leis" (*Comentários à Constituição*, 1970, tomo III, p. 564, letra *b*).

7. Assim, apesar de toda a abstração, sabe-se que as Justiças dos Estados — que integram o Governo Estadual em conjunto com o Executivo e o Legislativo, (cf. TEMER, obra citada, p. 81) — estão sujeitas às peculiaridades e interesses locais e regionais, como afirmado pela doutrina supratranscrita (item 3), inclusive e precisamente como uma das razões da sua própria existência no regime federalista.

Recorde-se que, em muitas questões, não é cabível recurso extraordinário, e os tribunais locais, com as suas idiossincrasias, são a única ou última instância de relevantes aspectos do Direito, inclusive, em alguns casos, contidos na própria legislação federal, circunstância que a superveniente Lei Orgânica da Magistratura fez ressaltar, com a instituição da advocatária, em casos especialíssimos.

E o legislador constituinte permaneceu atento a esse ponto, ao estabelecer no artigo 119, inciso I, letra *d* da Constituição, a competência do Supremo Tribunal Federal para dirimir as causas e os conflitos entre os Estados-membros, atendendo inclusive e propriamente à pretensão à tutela jurídica, que resulta na formação da relação jurídica processual. PONTES DE MIRANDA, obra citada, tomo IV, p. 26-27).

Portanto, embora o Poder Judiciário, em tese, seja nacional e a sua atribuição a órgãos locais, para alguns, seja mera divisão de trabalho, atendendo apenas à conveniência do particular jurisdicionado, a verdade é que, ao legislador constituinte, não pareceu próprio ou ético deixar a qualquer das Justiças dos Estados-Membros, a apreciação e o julgamento de demanda em que o mesmo seja parte.

Se assim é, a mesma consideração se aplica ao litígio entre um particular e um Estado-Membro, a ser apreciado pela Justiça de outro Estado, porque embora possam não existir interesses jurídicos imediatos — caso em que o próprio Estado-membro estaria presente na lide com o deslocamento da competência para o STF — certamente, em potencial, poderão existir interesses econômicos ou políticos relevantíssimos, a influir no julgamento de questão em que é parte pessoa jurídica de direito público, submetida à jurisdição de outra pessoa jurídica de direito público *do mesmo grau*.

Assim, para preservar princípios caros à Federação, deve existir em tal regime verdadeira imunidade recíproca dos Estados-membros em relação aos seus Poderes Políticos. Não pode um Estado impor a outro do mesmo nível, a sua administração, as suas leis, os seus tributos, ou a sua jurisdição — salvo quando o próprio Estado interessado *aceitar* essa jurisdição, como na hipótese de ingressar perante a Justiça ou outra unidade da federação, no caso, v.g., de executivos fiscais.

E afinal: se foram tomados tantos cuidados para proteger as peculiaridades e interesses locais, em benefício dos direitos e interesses do cidadão domiciliado em determinada unidade da federação, sem dúvida sujeitar a pessoa jurídica de direito público — que o representa coletivamente — a *outra Justiça* influenciada, por sua vez, por peculiaridades e interesses regionais próprios, seria quando menos inegável *contradictio in adjectu*.

Resumindo: não é admissível, *data venia*, submeter um Estado-membro, pessoa jurídica de direito público interno, autônomo e independente, à jurisdição de outro Estado-membro do mesmo grau da Federação. Tal hipótese configurará sempre potencial conflito entre Estados, desde que não aceita a jurisdição pelo denunciado à lide.

Pouco importa que o Poder Judiciário, em tese, seja uno e una a jurisdição; porquanto tribunais e Juízes, a que está afeta essa atribuição, organizados em cada unidade federada — respeitada a Constituição e a legislação federal — declaradamente se inspiram na preservação de peculiaridades e interesses locais da Comunidade, que não podem ser impostos a outro Estado; do contrário, por vias indiretas, sempre seria possível fraudar a competência do Supremo Tribunal Federal, para dirimir conflitos entre Estados, caso se aceitasse a possibilidade da imposição unilateral da jurisdição de um deles sobre o outro, a qualquer pretexto ou fundamento.

8. Além do mais, na prática, a adotar-se no caso a jurisdição do Estado de São Paulo, tendo o Estado do Rio de Janeiro como parte, surgiria toda uma sorte de dificuldades: em ocorrendo a sucumbência do Estado — denunciado, como seria efetuado o paga-

mento do precatório, diante dos termos do artigo 117 da Constituição? O pagamento seria requisitado pelo Presidente do Tribunal de São Paulo ao Governador do Estado do Rio de Janeiro? Preterido o credor no direito de precedência, aquela autoridade do Estado de São Paulo efetuará o seqüestro, no Estado do Rio de Janeiro, da quantia necessária à satisfação do débito? A representação do Estado do Rio de Janeiro, na Justiça de São Paulo, far-se-ia por sua Procuradoria no Rio de Janeiro? E na reiteração de casos semelhantes em todo o País? Exercendo os Procuradores do Estado do Rio de Janeiro mandato constitucional, como substabelecer os poderes a patronos nos diversos Estados? Qual o Ministério Público que funcionaria nas diversas fases do feito: do Estado de São Paulo ou do Rio de Janeiro? E uma infinidade de outras questões e embaraços, a demonstrar que o sistema adotado não acolheu nem previu a submissão de Estado-membro à Justiça de outro Estado da Federação.

9. A conseqüência do exposto:

- inexistindo “competência de jurisdição” da Justiça do Estado de São Paulo, para apreciar e julgar lide em que seja parte o Estado do Rio de Janeiro, a denúncia da lide, embora cabível em tese, no caso específico é impossível, e deve ser indeferida.

O mesmo se dá, v.g., guardadas as dessemelhanças, na Justiça do Trabalho, quando a ação de regresso de um empregador contra outro empregador não é da competência daquela Justiça Especial (cf. AROLDO PLÍNIO GONÇALVES, *Da Denúnciação da Lide*, 1983, p. 255-256 e nota 328); e em regra em todos os casos em que as ações de garantia, e outras que respeitam ao terceiro interveniente, devam ser propostas perante Justiça própria, Juízo privativo ou Foro privilegiado.

De fato, não há como olvidar que a denúncia da lide é mera ação de regresso, proposta antecipadamente por economia processual e conveniência das partes, sujeita, entretanto, aos mesmos pressupostos e condições de ação de qualquer demanda (obra citada, p. 269-270). O que implica em prévio juízo de sua admissibilidade, com o exame dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (art. 267, inciso IV, CPC), condições de ação, possibilidade jurídica, legitimidade de partes etc. (*ibidem*, inciso VI).

No caso vertente, sendo a denúncia típica ação de conteúdo obrigacional, seria proposta oportunamente perante o Juízo da Fazenda Pública do Rio de Janeiro, sendo pelo menos inadequado pretender-se que, por conveniência das partes, fosse sacrificado o interesse maior, de índole constitucional e federativa, no sentido de

serem as causas, em que figure como parte pessoa jurídica de direito público, processadas e julgadas perante a sua própria jurisdição.

Ressalte-se: a hipótese não é de deslocamento da competência do Juízo para o Rio de Janeiro, o que somente se admite como última alternativa; não se pretende, em princípio, que o foro do domicílio da Primeira Ré — ainda que *relativo* — ceda diante do Juízo especial e privativo do Rio de Janeiro — que é absoluto — como ver-se-á adiante; mas o caso, sim, é de inviabilidade do pedido de denúncia da lide, diante da impossibilidade jurídica de compelir o Estado do Rio de Janeiro, contra a sua vontade, à jurisdição da Justiça do Estado de São Paulo.

Entretanto, ressalve-se, sem dúvida andou bem o MM. Juiz da 21.^a Vara Cível de São Paulo, ao determinar a citação do denunciado: e isto porquanto, antes da manifestação do Estado-denunciado, não se poderia saber se a pessoa jurídica de direito público, ora em causa, *aceitaria ou não a denúncia da lide, no primeiro caso vinculando-se voluntariamente à jurisdição a ela estranha*, opção a que expressamente alude MILTON FLAKS, in *Denúnciação da Lide*, 1984, § 174, p. 198.

— IV —

Incompetência absoluta em razão da matéria e da qualidade de pessoa. Inadmissibilidade do Estado do Rio de Janeiro ser processado e julgado senão em seu Foro e Juízo Privativos.

10. Examinou-se, acima, a incompetência de jurisdição, ou seja a impossibilidade da Justiça do Estado de São Paulo impor o seu poder jurisdicional a outro Estado-membro do mesmo grau de Federação, verdadeira imunidade recíproca de jurisdição, em que pese se tratar de Direito Interno e de Justiça Comum.

Aqui, será examinada a incompetência absoluta do Juízo, perante o qual tramita a ação, ou seja, a impossibilidade do Estado do Rio de Janeiro ser processado em outro local que não o seu foro privilegiado e juízo privativo.

Conceda-se que a matéria é polêmica, e a jurisprudência — com raras exceções — quando não vacilante, evita deter-se sobre o assunto, ou assumir posições definidas e definitivas a respeito. Contudo, se antes era possível temporizar nas raras questões surgidas, atualmente, com a vigência do Código de Processo Civil, com os novos contornos do instituto da denúncia da lide (artigos 70 e seguintes, CPC), e a estipulação do foro do lugar do ato ou fato para a ação de reparação de danos (art. 100, inciso V, letra a, CPC),

torna-se impossível adiar a definição segura do assunto, sob pena de ver-se multiplicar, pelo País afora, demandas em que os Estados responderão nos mais díspares e longínquos locais — em relação a seu domicílio, (artigo 35, Código Civil) — sem estrutura adequada para a sua defesa, e perante os mais diversos Juízos e Tribunais, subvertendo princípio básico da própria Federação.

É possível, entretanto, firmar-se desde logo convicção a respeito, a partir de princípios gerais de Direito Constitucional, Direito Administrativo e de Direito Processual, como se demonstrou anteriormente, e será visto a seguir, em tema específico.

11. O Estado do Rio de Janeiro, como pessoa jurídica de direito público que é, sem dúvida goza de foro privilegiado, ou de privilégio de jurisdição.

Assinale-se que tal prerrogativa é reconhecida tranqüilamente pela doutrina administrativa, sem distinguir entre a União Federal e Estados-membros, mas como característica genérica das pessoas jurídicas de direito público (cf. OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO, *Princípios Gerais de Direito Administrativo*, v. II, § 25.2, p. 215, 1974; HELY LOPES MEIRELLES, *Direito Administrativo Brasileiro*, 10.^a ed., p. 289). O mesmo se encontra em processualistas como HELIO TORNAGHI, nos seus *Comentários ao Código de Processo Civil*, 2.^a ed., v. I, p. 331:

“Quando hoje se fala em foro privilegiado o que se tem em mente não é jamais uma pessoa determinada, e sim uma categoria. (...)”

Com tal aceção pode afirmar-se que as pessoas jurídicas (...) de Direito Público têm foro privilegiado, ou como se diz em outras línguas, gozam de “privilégio de jurisdição”. Esse privilégio se traduz não só na competência do Juízo (...), mas também na escolha do foro (...).”

E MILTON FLAKS:

“Para maior facilidade de exposição, tomar-se-á como exemplo a denúncia da lide à Fazenda Nacional, mas as regras a seguir deduzidas são válidas, *mutatis mutandis*, para todas as hipóteses em que o terceiro desfrui de foro especial, previsto na Constituição, no próprio CPC, ou em leis de organização judiciária” (obra citada, § 173, p. 196).

12. À primeira vista, aparentemente, apenas a União Federal teria foro privilegiado, a partir de disposições expressas constantes da Constituição Federal e do Código de Processo Civil. Mas não é

assim, como bem assinalou o saudoso MOACYR AMARAL SANTOS, salientando a *competência em razão de pessoas*, fixada nas leis locais de organização judiciária, que não só desenvolvem as disposições do Código de Processo Civil, *mas acrescentam outras, adaptando as condições dos respectivos Estados ao sistema jurídico brasileiro* (*Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*, 1983, § 171, p. 220-221). Acrescentando adiante:

"A Constituição Federal, art. 125, § 1.º, regula o foro competente em relação às causas em que a União for autora ou ré, matéria a ser examinada quando tratarmos da competência territorial. Semelhantemente, as leis de organização judiciária locais criam juízos privativos para o processamento e julgamento das causas em que forem interessados os respectivos Estados e mesmo as respectivas capitais destes. Quer dizer, as leis de organização judiciária locais estabelecem, ou podem estabelecer, juízos privativos em razão das pessoas do Estado e das respectivas capitais, e mesmo das suas autarquias ou empresas públicas" (*ibidem*, § 123, p. 223).

As considerações feitas na *Teoria geral do Processo* (CINTRA, GRINOVER E DINAMARCO), obra atrás reportada, são elucidativas:

"Dada a circunstância de que as lides surgem em todo o território nacional, e considerado que seria sumamente dificultoso para as partes a existência de juízos e tribunais em um só ponto do país, surge a necessidade de dividi-lo da melhor forma possível para que as lides sejam conhecidas e solucionadas pelo Poder Judiciário em local próprio à sua própria sede. Assim é, por exemplo que, para efeitos da Justiça Federal, o país está dividido em tantas seções judiciárias quanto são os Estados, havendo também uma seção que corresponde ao Distrito Federal (CF, art. 124); nas Justiças Estaduais há a divisão de cada unidade federada em Comarcas.

Ora, assim sendo, dado o princípio da aderência ao território, segundo o qual só é autorizado a exercer a jurisdição nos limites territoriais que lhe são traçados por lei, as leis estaduais de organização judiciária acabam por influir decisivamente na competência.

Cumpra também observar que a Constituição dá a entender que a divisão judiciária é matéria distinta da organização judiciária, quando, no art. 144, § 5.º (redação da Emenda 7), incumbe os Tribunais de Justiça de propor ao Legislativo a alteração da organização e da divisão

judiciárias. Contudo, é inegável que também a divisão territorial para o efeito de distribuição da Justiça é nitidamente um problema de administração desta, pela influência que tem no funcionamento do Poder Judiciário" (§ 84, p. 127-128).

Sobre o assunto CELSO AGRICOLA BARBI:

"*Competência pela qualidade das pessoas* — A omissão do legislador em se referir à competência determinada pela qualidade das pessoas não constitui, porém, empecilho à sua existência, no que se refere à Justiça Federal de primeira instância, porque ela está assegurada no art. 125, incisos I e VIII, da Constituição Federal.

Essa omissão não é também de molde a impedir que os Estados criem Juízos privativos para causas da Fazenda Pública estadual e municipal, os quais são tradicionais no nosso direito e atendem à conveniência geral. Em favor dessa afirmação existe a circunstância de que essas Varas são meio de obter a especialização dos juízes, uma vez que a grande maioria das causas de sua competência é de direito tributário ou administrativo.

Acresce, ainda, que no nosso sistema federativo a existência da Justiça estadual implica em atribuir aos Estados o poder de legislar sobre organização judiciária em tudo aquilo que não colidir com a Constituição. Enquanto à União compete legislar sobre direito processual, aos Estados cabe fazer a legislação da *sua Justiça*. E nesse campo nunca se entendeu que os Estados dependessem de permissão do legislador federal ordinário para criar aquelas Varas da Fazenda, porque a competência das Unidades para isso decorre da Constituição, cujo conceito de organização judiciária engloba o poder de estabelecer as especializações que julgar conveniente" (*Comentários ao Código de Processo Civil*, v. I, tomo II, 1975, § 507, p. 408-409).

E arrematando de forma categórica:

"*Competência em razão da matéria* — A competência em razão da matéria, como se viu no comentário ao art. 91, é aquela em que se tem em vista a natureza da questão ajuizada, v.g., direito de família, direito das sucessões, acidente no trabalho, registros públicos e outros. É modalidade do critério objetivo de determinação de competência.

A finalidade da competência em razão da matéria é especializar os juízes, propiciando, assim, meios para o aprimoramento do trabalho da magistratura.

Competência das Varas da Fazenda Pública — Esse é um dos motivos que, tradicionalmente, levaram o nosso direito a criar juízos privativos para as causas da Fazenda Pública nas Capitais, porque na massa de demandas dessas entidades há predomínio daquelas em que se discutem questões de direito tributário e administrativo.

E como a criação desses juízos é pela Organização Judiciária dos Estados, e com caráter privativo de julgamento daquelas causas, sempre foi considerada absoluta a competência atribuída a essas Varas.

Essa conclusão afina com o ensinamento da doutrina, que inclui no critério objetivo referido no n.º 501 a competência determinada pela qualidade da parte, no caso a Fazenda Pública. O nosso direito, tradicionalmente, considera absoluta a competência fixada em vista da atribuição dada ao juiz, como é o caso da que lhes atribui o poder de julgar as causas da Fazenda Pública.

Desse modo, deve-se entender que a competência desses juízos, dada pela organização judiciária, é também inderrogável, absoluta” (obra citada, §§ 629, 630, p. 480).

13. Não são, pois, necessárias maiores acrobacias interpretativas. Dispõe o Código de Processo Civil:

“Art. 91 — Regem a Competência em razão do valor e da matéria as normas de organização judiciária, ressalvados os casos expressos neste Código.

Esse dispositivo há que ser interpretado restritamente, como ressaltando apenas os casos expressos de competência em razão do valor e da matéria; previstos no próprio Código. Entender-se que a ressalva se refere a todas as hipóteses previstas no CPC — mesmo não se tratando de competência em razão do valor e da matéria — e mais, que tal ressalva se estende a todas as hipóteses de competência, ainda que não previstas no Código de Processo — como é o caso da competência em razão da pessoa —, além de fundir campos diversos e transcendentais, teria a consequência extrema de admitir, na prática, apenas as disposições do Código sobre o assunto, porquanto, em princípio, nele estão reguladas todas as hipóteses suscetíveis de ocorrerem, o que tornaria letra morta e afastaria as demais construções a respeito.

Deve ser assumido, em todos os seus efeitos, que efetivamente o Legislador Processual filiou-se a sistema que não contempla a competência em razão das pessoas: inútil, portanto, buscar-se em seu âmbito norma que venha a conciliar a existência de competência fixada por tal critério, histórico e tradicional no Brasil, e que ora tem os seus fundamentos em princípios constitucionais. Porque, de duas uma: ou todas as disposições das Constituições Estaduais, e dos Códigos de Organização dos Estados, relativas à competência em razão da pessoa, são irritas e nulas, por contrariarem o Código de Processo Civil, que as não previu, ou essas disposições, jamais questionadas, se embasam na Constituição Federal, no poder atribuído aos Estados-membros de organizar a sua própria Justiça e, analogicamente, no tratamento dispensado ao ente Federal União, por conseguinte não podendo ser derogadas, tais disposições, por normas ordinárias do Processo Civil.

Assim, a solução do problema somente será encontrada, irrefragavelmente, com a prevalência das regras de competência em razão da pessoa, em casos específicos, sobre as regras genéricas do Código de Processo Civil, a que se superpõem em virtude de seu vínculo constitucional — e não o contrário.

Os seguintes excertos de PONTES DE MIRANDA são sugestivos e induzem essa orientação:

“Juízo comum, no tocante ao processo civil, é o juízo a que vão quaisquer causas. Somente a ele deixam de ir as causas que a lei atribuiu a determinado juízo, ou, por distribuição ou facultativamente, a determinados juízos. Juízo especial é o que resulta da especialização e competência, de modo que só ele possa conhecer e julgar de determinada matéria, ou de determinadas matérias (...)

As ações não de ser propostas no juízo comum. É a estrada larga, que todos vêem e por onde é fácil a passagem para todos. Se algum juízo é especial, tudo se passa como se à sua entrada estivessem escritas as denominações das ações perante ele se têm de propor. Com a fina percepção dos problemas sutis da organização judiciária e do direito brasileiro, que lhe vem de séculos, a jurisprudência brasileira sempre expôs esses princípios (...)

É erro dizer-se que a competência pela situação da coisa, *rei sitae*, deroga a competência pelo domicílio do réu, ou vice-versa. Os campos são diferentes e transcendentais ao direito interno. Já vêm os dois conceitos, o de poder sobre pessoas e o de poder sobre as coisas, desde o direito das gentes e a distribuição supra-estatal das competências. Todo Estado é poder sobre pessoas e sobre coisas (...)

Os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios estavam, em princípio, sujeitos — no que concerne ao direito processual interlocal e quanto às regras jurídicas gerais — aos arts. 133-152 do Código de Processo Civil de 1939, dentro do território de cada uma dessas entidades políticas, às regras jurídicas constitucionais respectivas, às leis de organização judiciária, ou à lei orgânica. Hoje, Constituição de 1967, com a Emenda n.º 1, art. 125, § 1.º” (Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo II, ed. 1974, p. 160, 161, 169, 231, 232).

CELSO AGRICOLA BARBI:

“A tradição luso-brasileira em entregar as causas da Fazenda a Juízos privativos é secular, e de sua existência na lei de 22-12-1761 nos dá notícia o VISCONDE DO URUGUAY (in Ensaio sobre o Direito Administrativo v. I, p. 141, Rio, 1862). Já no Império a Lei n.º 242, de 29-11-1841, mandou julgar no Juízo Privativo dos Feitos da Fazenda as causas cíveis de interesse da Fazenda, segundo informa o mesmo autor, na mesma obra e volume, p. 86.

Essa tradição vem sendo mantida no País, inclusive no período entre a supressão e o restabelecimento da Justiça Federal, quando os Estados sempre mantiveram Juízos Privativos para a Fazenda Federal.

No âmbito estadual, especialmente em Minas Gerais, desde muitos anos a Fazenda tem seu Juízo privativo.

Essa tradição brasileira vem encontrar apoio, modernamente, no reforço dos poderes do Estado; que é a tônica do mundo atual e do nosso País” (in Parecer na Revista Forense, v. 247, p. 106).

14. Ora, as diversas leis de organização judiciária — por força do artigo 144, *caput*, e seu parágrafo 5.º, e por analogia com o artigo 125, inciso I, da Constituição Federal — estabelecem, de forma exclusiva, qual o foro especial para processar e julgar a respectiva pessoa jurídica de direito público, com as eventuais exceções, que ressalva: no Estado do Rio de Janeiro a Resolução n.º 1, de 21-03-1975, do Tribunal de Justiça, artigo 97, inciso I, letra a, atribui essa competência absoluta aos juizes de direito das Varas da Fazenda Pública da Capital.

Conseqüência inelutável é que tal pessoa jurídica de direito público somente poderá ser demandada *no foro* onde se encontra instalado o seu juízo privativo — inderrogável e absoluto — tal, aliás, como ocorre com todas as demais pessoas físicas e jurídicas que se

beneficiam da competência de foros especiais e juízos privativos, e em relação às quais a ninguém ocorreria sustentar o deslocamento do foro em razão da competência territorial.

Decisivamente: a Comarca e a Secção Judiciária constituem o Foro — isto é, o território em que o Juiz exerce a jurisdição. Se no foro do domicílio do Réu, da situação da coisa, ou do local do evento, não há juiz competente para julgar as causas em que é parte o Estado ou a Fazenda Pública, *data venia* das doutíssimas opiniões e julgados em contrário, não há como sustentar a possibilidade do desenvolvimento válido e regular do processo, perante juízo incompetente, tendo em consideração apenas a indicação territorial, relativa e de ordem genérica, e que necessariamente cede diante das normas de divisão e organização judiciárias do Estado-Réu ou do Estado a quem foi denunciada a lide, legitimamente estabelecidas pela lei local: *conclusão que precisamente se concilia com um dos atributos da pessoa jurídica de direito público — o foro privilegiado — e que, de outra forma, quedaria irremediavelmente frustrado.*

15. Depois, se o próprio Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade de concessão de foro especial a Secretários de Estado, por aplicação analógica da Constituição (RTJ 102/1); o mesmo ocorrendo em relação a Deputados Estaduais e outros (no Rio de Janeiro), não há como não aceitar a concessão de foro especial para o Estado, estabelecida por lei de organização judiciária, até mesmo em aplicação analógica do artigo 125, inciso I, da mesma Constituição, que prevê idêntico privilégio para a pessoa jurídica de direito público da União Federal.

16. No caso específico, porém, é sempre oportuno assinalar que a conseqüência do respeito ao juízo privativo do Estado — *ergo* foro especial da Capital, diante da inexistência, em princípio, de juízos com idênticas atribuições nas Comarcas do interior e de outros Estados — não é o deslocamento do feito para o Estado do Rio de Janeiro: mas a inviabilidade da denunciação da lide, diante da regra do artigo 109 do Código de Processo Civil, não sendo possível deslocar a competência do juízo da causa principal, por um lado, e por outro não existindo juízo competente naquele foro — conclusão que se reforça na posição inflexível de ARNALDO PLÍNIO GONÇALVES, no sentido de que a demanda tramitará *sempre* no foro e juízo do denunciante (obra citada, p. 294-295). E a conseqüência da existência de foro privativo do denunciado — caso de competência absoluta — acarretaria a impossibilidade da denunciação da lide, dentro, aliás, da postura elegante adotada pela doutrina italiana (*ibidem*, p. 293). Em contrário registre-se a opinião de MILTON FLAKS: “Como é pacífico em doutrina, porém, a causa principal só exerce força atrativa quando a competência for derogável. Se o terceiro defruir de foro especial, a exemplo da Fazenda, prevalece a com-

petência absoluta do juízo privativo, se for o caso, consoante secular tradição. A incompetência superveniente, do juiz da causa principal, poderá ser reconhecida de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado (CPC, art. 113)" (obra citada, item 172, p. 195, 196).

— V —

INEFICÁCIA DA DENUNCIÇÃO DA LIDE *PER SALTUM*

17. Como consta da inicial, a presente ação ordinária visa à declaração da nulidade dos atos de alienação de imóvel de propriedade da Autora, e por conseqüência a reivindicação do aludido imóvel cumulada com perdas e danos, tendo no pólo passivo a adquirente do imóvel, e o ex-marido da Suplicante.

Sem dúvida, o *responsável imediato* pelo ato que se proclama inexistente — venda do imóvel — e que ora se procura desconstituir, é o *procurador que supostamente teria representado a proprietária na alienação*, e que, entretanto, não é parte no feito.

E em seguida, o ex-marido da Autora, com óbvio interesse em promover por qualquer meio ou forma o comparecimento de sua ex-esposa, a fim de viabilizar a alienação do imóvel — o qual, por sua vez, já figura como Réu na ação por iniciativa da Requerente. (V. a respeito MILTON FLAKS, obra citada, item 207, p. 228-229).

Portanto, o Estado-denunciado somente é chamado à lide, para cobrir uma responsabilidade que é imputável *primeiro* ao procurador que atuou na operação; *segundo* ao próprio ex-marido da Autora, com inegável interesse em seu comparecimento ao ato; *terceiro* ao Tabelião de Notas, que teria lavrado o respectivo instrumento público. Somente, pois, num *quarto grau*, em função de uma suposta qualidade de servidor público, atribuída àquele serventuário, é que é denunciada a lide ao Estado.

Vale sublinhar, a propósito, que nunca se admitiu, no Processo Civil Brasileiro, a denúncia *per saltum*, mesmo porque a relação de direito material é sempre *entre quem denuncia e o seu garante ou responsável imediato*. Nesse sentido, inclusive, a orientação do Supremo Tribunal Federal, ao decidir, em sessão plenária, pela *ineficácia* da denúncia da lide, por ter sido feita *per saltum* (DJ de 5-11-1982, p. 11.239, Rel. SOARES MUÑOZ, cf. MILTON FLAKS, obra citada, item 152, p. 177, e nota 3).

— VI —

INEXISTÊNCIA DE LEGÍTIMO INTERESSE NA DENUNCIÇÃO

17. A Primeira Ré requereu a denúncia da lide ao Tabelião do 10.º Ofício de Notas do Rio de Janeiro, que teria lavrado

a procuração que serviu de base à alienação impugnada. Ora, com tal providência — já efetivada — se esgota o seu interesse, com a presença na lide dos supostos *principais responsáveis diretos* pelos atos qualificados de nulos e inexistentes: o Tabelião que lavrou a procuração, e uma das pessoas que inequivocamente teria interesse nessa fraude, o ex-marido da Autora.

Ad argumentandum, ao Estado sim, é que é ressalvado o direito de regresso para responsabilizar o seu agente — no caso assim indevidamente qualificado o Tabelião de Notas — e não o contrário. Isto mesmo ficou claro perante o 1.º Tribunal de Alçada do Rio de Janeiro, quando negada a denúncia da lide ao Estado do Rio de Janeiro, em ação de responsabilidade civil contra Tabelião no Agr. de Instrumento n.º 18/187, Rel. SERGIO MARIANO, acórdão anexo por cópia.

A respeito YUSSEF SAID CAHALI:

"E assim se tem decidido: "Os oficiais de registro são responsáveis, civilmente, pelo prejuízo que os seus prepostos, por dolo ou culpa, causem a terceiros" (1.ª Turma do STF, 02-07-53, TR, 263-716). "O tabelião responde por negligência em lavratura de escritura, na qual comparece mandatário sem poderes" (3.ª Câmara Cível do TJSP, 07-12-76, RT 497/82). "Responde o tabelião por ato de ofício praticado pelo oficial-maior do cartório, que lavrou procuração outorgada para alienação de bens por quem se apresentou em cartório com o nome do proprietário, havendo, assim, identidade falsa, aceita sem nenhuma precaução e até confirmada pelo serventuário" (3.ª Câmara Cível do TJPR, 10-06-57, RT 272-660).

Tenha-se em conta que, assim proposta a ação de responsabilidade civil desde logo contra o tabelião, "é incabível a denúncia da lide ao Estado" (3.ª Câmara Cível do 1.º TACiv, RJ, 06-04-78, RT 542-229); admitida, porém a recíproca" (*Responsabilidade Civil do Estado*, 1982, p. 150).

Fica-se, pois, diante das alternativas:

● ou a denúncia da lide foi feita *per saltum* — vez que antecede a responsabilidade do Estado, a do procurador, a do ex-marido, e a do próprio tabelião, envolvidos na lavratura e utilização do instrumento — e neste caso é *ineficaz*;

● ou voltada a denunciação da lide contra o tabelião, excluída está a presença do Estado no feito, vez que o regresso, na hipótese, apenas favoreceria a esse último, não sendo o caso de solidariedade, previsto no artigo 77, inciso III, CPC.

Tudo a demonstrar, pois, a inexistência de legítimo interesse da Primeira Ré, com a presença supérflua do Estado do Rio de Janeiro neste feito.

— VII —

ILEGITIMIDADE AD CAUSAM DO ESTADO

16. A denunciação da lide — verdadeira ação regressiva antecipada — tem no caso, como pressuposto essencial, a prática do ato causador do prejuízo, por *funcionário do Estado*, a fim de ensejar a aplicação dos princípios da responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público, prevista no artigo 107 da Constituição Federal.

Ocorre que o Tabelião do 10.º Ofício de Notas do Rio de Janeiro não é serventia oficializada, *nem* é pago pelos cofres públicos, circunstâncias indispensáveis à sua qualificação como funcionário público.

Ademais, é de tradição do Direito Brasileiro a responsabilidade do Notário, nos termos do artigo 1.634 do Código Civil, e da Lei n.º 6.015, de 31-12-1973 — Registros Públicos, meridianamente clara no artigo 28 da reportada Legislação, ao estabelecer, que os Oficiais e Tabeliães são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que pessoalmente, ou pelos prepostos ou substitutos que indicarem, causarem por culpa ou dolo aos interessados (UBI EMOLUMENTUM IBI ONUS).

Dai decorre a ilegitimidade passiva do Estado para integrar este feito, sob qualquer pretexto, inclusive e especialmente pelo fato decisivo de que **nenhum** dos atos impugnados foi praticado por agente seu, ou pode a ele ser imputado.

— VIII —

INOPORTUNIDADE DO PEDIDO

17. A evidência, a ação não é de responsabilidade civil; ela visa fundamentalmente a declaração de nulidade de ato jurídico. A Primeira ré duvida da existência da nulidade que inquina os atos indicados, mas denuncia a lide ao Tabelião e ao Estado do Rio de Janeiro, objetivando indenização, fundada em “direito de agir regressivamente”.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (37), 1985

Ora, no caso, não há e nem pode haver direito de regresso. A ação, se for julgada procedente, poderá gerar ação da Denunciante contra os Denunciados. Nesta última, provando os prejuízos e a responsabilidade por eles, a Ré-Denunciante poderá pleitear o ressarcimento. O que não se vislumbra é a possibilidade de a Ré, na ação que visa — antes de qualquer outra consideração — à *declaração da nulidade* de ato jurídico, postular *indenização*.

Acresce, ainda, que há indícios nos autos que não permitem se afaste, de logo, a possibilidade da ocorrência de dolo da Denunciante, única interessada na validade do ato que a Autora quer ver declarado nulo.

Tais circunstâncias fazem evidenciar a total autonomia dos procedimentos: a ação meramente declaratória, de um lado, e, de outro, a ação indenizatória. A relação entre elas não é de regresso.

Não está configurado o fato de que a Denunciante seja vítima de um dano. Ao menos por ora. Ademais, é possível supor a procedência da ação, sem que a Denunciante seja, necessariamente, vítima.

Por isso, parece acertada a douda decisão do Eg. Tribunal de Justiça do Paraná, em anexo por cópia:

“RESPONSABILIDADE CIVIL DO PODER PÚBLICO — SERVIDOR ESTADUAL — DENUNCIAÇÃO À LIDE.

É certo que o Estado responde civilmente pelos atos praticados por seus servidores, mas torna-se evidente a necessidade da existência, em primeiro plano, da responsabilidade civil do ato. A ação de nulidade de ato jurídico tem cunho meramente declaratório, não emergindo ela, antes de decidida, a responsabilidade civil que autorizaria a integração à lide do Estado do Paraná” (TJ-PR — Ac. unân. da 2.ª Câm. Cív. de 04 de abril de 1984 — Agr. 246/83 — verbete n.º 99.813, do bol. de jurisprud. ADCOAS).

A respeito, prevalece orientação restritiva acerca do cabimento da denunciação da lide, que somente será admissível se o Denunciado estiver “obrigado a garantir o resultado da demanda, isto é: a perda da primeira ação, de plano, gera a responsabilidade do segundo garante. Em outras palavras, não é permitida, na denunciação, a intromissão de fundamento jurídico novo, ausente na demanda originária, que não seja a responsabilidade direta decorrente da lei e do contrato”. (RT 492/159). Tal obrigação, na espécie, e como alvitado, não é corolário **necessário** da eventual procedência desta ação.

R. Dir. Proc. Geral, Rio de Janeiro, (37), 1985

NÃO ACEITAÇÃO DA DENUNCIÇÃO DA LIDE

18. O Estado do Rio de Janeiro, no preâmbulo desta petição, manifestou formalmente a sua *não aceitação* da denúncia da lide, repelindo a qualidade que lhe é atribuída pela Denunciante.

Pois, no entender de r. e ponderada doutrina, o artigo 75, inciso II, do Código de Processo Civil, quer significar, exatamente, que o denunciado fica *livre para assumir qualquer postura no processo, inclusive não aceitando a denúncia*.

É o que preleciona MILTON FLAKS, na obra citada, nos seguintes trechos:

"In nuce, a denúncia da lide, tal como disciplinada nos arts. 70 *usque* 76 do CPC e a exemplo do que sucedia sob o regime do Código de 1939, é um incidente que se esgota com a postura do denunciado: ou aceita a responsabilidade e ingressa na lide como litisconsorte, ou fica afastado do processo, conquanto terceiro sujeito à decisão (...).

Conforme acentuado, a denúncia da lide conservou a mesma natureza que os comentadores lhe atribuíram sob o regime do Código de 1939: um incidente processual que se esgota com a postura do denunciado. No sendo cumulada com a ação de garantia (*infra*, Cap. VI), pode ser requerida, processada e decidida nos autos principais, como qualquer outro incidente para o qual o CPC não exige autuação em apenso.

Se o denunciado aceita a denúncia, litisconsorcia-se com o denunciante, abrindo ao juiz a oportunidade de aplicar, conforme o caso, o art. 76 do CPC (declaração de sua responsabilidade em face do denunciante); se a recusa, expressa ou implicitamente, fica afastado do processo, conquanto vinculado ao decisório: as questões de mérito em eventual demanda regressiva, subsequente ou paralela (se a denúncia for cumulada com a ação *in eventum*).

Note-se que o CPC equiparou o silêncio do denunciado à negativa expressa na qualidade que lhe atribui o denunciante, como resulta de uma interpretação sistemática dos arts. 74 e 75, II do CPC. Neste passo, manteve fidelidade ao direito anterior e aderiu ao modelo tedesco, embora em divergência com o modelo português, no qual o silêncio equivale à aceitação da denúncia (*supra*, n.ºs 11 e 17). Como sucedia sob o Código de 1939, se o denunciado

comparecer apenas para negar o cabimento da denúncia, as suas razões não serão examinadas. Quaisquer questões entre denunciante e denunciado (ilegitimidade passiva, nulidade formal da denúncia, inexistência do vínculo, etc.) só serão discutidas na demanda regressiva, a qual, como adiante exposto, pode correr paralela, se proposta a ação *in eventum*.

É conclusão que se extrai do art. 75, II, do CPC, segundo o qual o comparecimento do denunciado "apenas para negar a qualidade que foi atribuída" esgota o incidente da denúncia. Fosse outra a *mens legis* e teria disciplinado o procedimento a seguir, como o fez no incidente da assistência (CPC, art. 51). Segundo parece, a intenção do legislador foi afastar possíveis dúvidas, deixando claro que o silêncio e a negativa expressa se equivalem, pelas razões indicadas mais à frente" (p. 110-112, itens 95-97).

Em virtude do exposto, caso sejam ultrapassadas as preliminares levantadas anteriormente, assim, apenas *ad argumentandum, si et in quantum*, pede e espera o Estado do Rio de Janeiro seja excluído da lide, *diante da sua não aceitação formal dessa posição processual*, incidente que se esgota com a sua manifestação a respeito, consoante acima desenvolvido na doutrina transcrita.

— X —

MÉRITO

19. Ao contrário da Primeira Ré, o Estado-denunciado empresta o devido respeito ao trabalho realizado pelo Instituto Carlos Éboli, da Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. Ele não suprime a *perícia*, como prova judiciária, requerida, aliás, pela própria Autora. Porém, não deixa de ser subsídio útil e indício confirmatório de certo fumo de veracidade da alegação de falsidade, sujeito, todavia, a eventual elisão.

Para não se perder em conjecturas, o Estado-denunciado não se deterá sobre a falsidade ou não da indigitada procuração, que constitui fato a ser provado.

Contudo, não há como afastar certo aspecto conjectural. Ou seja, cabe aventar a hipótese de, declarada a nulidade, resultar *prejuízo injusto* à Denunciante, com ação que vise à reparação respectiva.

Ao referir-se a prejuízo injusto, não se deixa de respeitar a teoria objetiva do risco administrativo, que, acolhida pela Constituição, revogou parcialmente o art. 15 do Código Civil, ao menos

no entender acatado de HELY LOPES MEIRELLES, no sentido de que "o legislador constituinte só cobriu o risco administrativo da atuação ou inação dos servidores públicos; não responsabilizou objetivamente a Administração por atos predatórios de terceiros, nem por fenômenos naturais que causem danos aos particulares" (*Direito Administrativo Brasileiro*, p. 494-6). Segue-se que não há responsabilidade em benefício da vítima de si mesma, que pode ter urdido trama solerte conducente ao resultado, *ainda que o serventuário do Cartório se cercasse de todas as cautelas indispensáveis para que não fosse infirmada a fé pública de que se revestem os seus atos.*

20. Convém assinalar que o pedido de abertura de inquérito policial envolve o exame da má-fé da Denunciante, a sua omissão e o seu interesse na aparente validade do negócio, sendo que este último aspecto é irretorquível e confirmado pelo teor da contestação.

Ora, na hipótese de ser Improcedente a ação, a Denunciante nada terá contra o Denunciado. Logo, só tem sentido a conjectura acerca da procedência.

Admitindo-se, apenas para argumentar, a viabilidade jurídica da denúncia, neste feito, surgem as seguintes possibilidades, todas dependentes de fatos a provar:

a) a Denunciante não agiu dolosamente, ou seja, não tomou parte na trama geradora do ato e, por isso, sofreu prejuízo; havendo culpa *in vigilando* ou *in eligendo* do Tabelião, tem direito à respectiva reparação;

b) a Denunciante participou da trama; ainda que isto lhe venha a custar caro, não faz jus à reparação, uma vez que o seu prejuízo será resultante de delito por ela praticado (*in iudices auditur nemo propriam turpitudines allegans*).

As hipóteses, pois, são levantadas a partir de uma suposta procedência da ação. A culpa do Cartório, também denunciado, na mesma hipótese de procedência, somente poderá ser afastada demonstrando-se que não contribuiu decisivamente para a ocorrência do fato. Em tese, é possível ser falsa a procuração e não haver culpa do Cartório, ludibriado de forma inevitável pela mesma trama. Contudo, *ainda que existente a culpa "in vigilando" ou "in eligendo" do Tabelião, não terá este o dever de indenizar, em face de eventual dolo da Denunciante.*

21. O Estado denunciado, pois, ignora os fatos. Conhece apenas as versões da Autora e da Ré-denunciante. Por isso, ora restringe sua contestação de mérito à única hipótese que o afetaria

(procedência da ação, se viável a denúncia), analisando a sua posição em face de circunstâncias dependentes do que resultar da instrução do feito.

Acentue-se que a própria ocorrência de prejuízo, e a sua fixação, dependerão de prova minuciosa e exaustiva — o que incluirá a demonstração do pagamento do preço da compra e venda, bem como o cotejo entre o valor consignado na escritura e o efetivo do imóvel, para que dolo algum venha a gerar direito. Deverá, inclusive, ser quantificado o proveito extraído da utilização do imóvel, ao longo do período de ocupação pela Denunciante, para efeito de dedução do montante dos prejuízos comprovados e acaso devidos.

Assim, oportunamente o Estado manifestar-se-á no decorrer do feito, na medida em que novas alegações e provas sejam produzidas nos autos.

— XI —

CONCLUSÃO

22. A vista do exposto e demonstrado, pede e espera o Denunciado Estado do Rio de Janeiro:

- a) preliminarmente, e de plano, seja reconhecida a incompetência de jurisdição da Justiça de São Paulo, para processar e julgar a pessoa jurídica de direito público Estado do Rio de Janeiro, conseqüentemente negada a possibilidade de denúncia da lide no caso específico;
- b) ainda preliminarmente, e de plano, seja reconhecida a incompetência de foro — ou a absoluta incompetência desse r. Juízo — para processar e julgar o Estado do Rio de Janeiro, que tem foro próprio e Juízo privativo perante as Varas da Fazenda Pública da Cidade do Rio de Janeiro, nos termos do artigo 97, inciso I, letra a, do Código de Organização Judiciária local, conseqüentemente negada a possibilidade de denúncia da lide no caso específico; ou alternativamente, deferida a denúncia, e prosseguindo o Estado do Rio de Janeiro na lide — contra as suas manifestações e seus argumentos — requer seja deslocada a competência do feito para uma das Varas Privativas da Fazenda Pública, acima referidas;
- c) ultrapassadas as preliminares de incompetência — e conseqüente impossibilidade jurídica do pedido em relação ao Estado — seja reconhecida a ineficácia da denúncia da lide *per saltum*, vez que, salvo o su-

posto procurador da alienante, integram a lide os responsáveis e interessados *diretos* pelos atos impugnados: o ex-marido da Autora e o Tabelião.

- d) seja reconhecida a inexistência de legítimo interesse da Primeira Ré na denúncia da lide ao Estado, porquanto, como assinalado no item anterior, os principais interessados *diretos* já integram o feito, e o eventual direito de regresso é reconhecido em favor do Estado, nos termos do artigo 107, parágrafo único, da Constituição Federal, e não o contrário;
- e) seja negada a denúncia da lide, porquanto o Tabelião de Notas, de serventia não oficializada — e que não percebe pelos cofres públicos — *não é funcionário público*, arcando com as vantagens de sua atividade, e *necessariamente com os seus ônus*; conseqüentemente não se aplicando o artigo 107 da Constituição Federal, do que resulta a ilegitimidade passiva do Estado-denunciado, para figurar na ação, sob qualquer pretexto ou justificativa;
- f) seja reconhecida a inoportunidade da denúncia, eis que não se configura, de plano, — na hipótese de mera declaração de nulidade — a responsabilidade civil que autorizaria a integração do Denunciado na lide;
- g) ultrapassadas as preliminares anteriores, seja excluído o Estado, a quem foi denunciada a lide, diante de sua não aceitação formal da denúncia, incidente que se esgota com a sua manifestação contrária a respeito, consoante o têm reconhecido expressivos doutrinadores;
- h) no mérito, seja julgada improcedente a denúncia da lide, matéria a ser objeto de circunstanciada prova nos autos.

Em qualquer caso, requer a condenação da Denunciante em custas, honorários advocatícios, e cominações da Lei.

Processada a presente para os devidos efeitos,

P.J. e deferimento.

Rio de Janeiro/São Paulo, 28 de janeiro de 1985.

José Eduardo Santos Neves
Procurador do Estado

JUIZO DE DIREITO DA 21.^a VARA CÍVEL DA
COMARCA DA CAPITAL — SP

São Paulo, 03 de julho de 1985.

Ilmo. Senhor:

Pela presente extraída dos autos da AÇÃO ORDINÁRIA (Processo n.º 1.562/84) movida por SONIA REGINA DE SOUZA VALE contra SONDA SUPERMERCADOS EXP. IMP. LTDA. E OUTROS, fica V.S.^a intimado do r. despacho de fls. 324 proferido por este Juízo, a seguir transcrito: A questão relativa à denúncia à lide foi objeto de apreciação e determinação específica, consoante despacho de fls. 117, item 3, complementado pelo despacho proferido às fls. 206, em consequência do que passou o Estado do Rio de Janeiro a integrar a lide, figurando no pólo passivo, dada a denúncia ofertada pela ré. Os aspectos pertinentes à tempestividade da contestação apresentada pelo denunciado à lide, Estado do Rio de Janeiro, bem como de que arguição da incompetência absoluta deste Juízo o foi com fulcro nas disposições contidas no art. 301, inciso II, do CPC, ficaram esclarecidas às fls. 314/16. Em tais condições, acolho as ponderações de fls. 241 e as conclusões estampadas às fls. 262, letras a e b, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, assim determinado a redistribuição da presente a uma das Varas Privativas da Fazenda Pública do Estado do Rio de Janeiro, competente para o processamento e julgamento desta ação, em decorrência do que deverá o Sr. Escrivão proceder às anotações devidas. P. Int. SP. 05.06.1985. Dr. WALDO-MIRO BOCCHIGLIERI — Juiz de Direito.

Atenciosamente

Alfredo Piani Lima
Escrivão