



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0322560-0      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.016 / PA**      **IAC no**

Números Origem: 00109574019974013900 199739000109904

PAUTA: 14/08/2024

JULGADO: 28/08/2024

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

### Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro :      **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Privatização

### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED  
RECORRENTE : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

RECORRENTE : VALE S.A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRIDO : UILIO OLIVEIRA SILVA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) -  
MA011627

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A  
INTERES. : VALEPAR SA  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiram ao julgamento os Drs. VICENTE COELHO ARAÚJO, pela RECORRENTE: ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A, THIAGO AUGUSTO BARBOSA FERREIRA, pela RECORRENTE: UNIÃO, FÁBIO LIMA QUINTAS, pelo RECORRENTE: BANCO BRADESCO S/A e CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO, pela RECORRENTE: VALE S.A.

### CERTIDÃO

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

A Primeira Seção, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, ante a violação do instituto da coisa julgada, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema IAC7:

Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0322560-0      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.016 / PA**      **IAC no**

Números Origem: 00109574019974013900 199739000109904

PAUTA: 14/08/2024

JULGADO: 14/08/2024

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Privatização

### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED  
RECORRENTE : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

RECORRENTE : VALE S.A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRIDO : UILIO OLIVEIRA SILVA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) - MA011627

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INTERES. : VALEPAR SA  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### CERTIDÃO

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

Adiado para a sessão de julgamento do dia 28/08/2024, por indicação do Sr. Ministro Relator.



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0322560-0      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.016 / PA**      **IAC no**

Números Origem: 00109574019974013900 199739000109904

EM MESA

JULGADO: 20/06/2024

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Privatização

### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED  
RECORRENTE : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

RECORRENTE : VALE S.A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRIDO : UILIO OLIVEIRA SILVA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) - MA011627

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INTERES. : VALEPAR SA  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### CERTIDÃO

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

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806016 - PA (2017/0322560-0)**

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : BANCO BRADESCO S/A  
**ADVOGADOS** : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402

**RECORRENTE** : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
**RECORRENTE** : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED  
**RECORRENTE** : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A  
**RECORRENTE** : BANCO J. P. MORGAN S.A  
**RECORRENTE** : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
**ADVOGADOS** : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

**RECORRENTE** : VALE S.A  
**ADVOGADOS** : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRIDO** : UILIO OLIVEIRA SILVA  
**ADVOGADOS** : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) - MA011627

**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**INTERES.** : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A  
**INTERES.** : VALEPAR SA  
**INTERES.** : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

**INTERES.** : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
**INTERES.** : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
**INTERES.** : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
**INTERES.** : PAULO LIBERGOTT  
**ADVOGADOS** : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

## VOTO-VOGAL

**MINISTRO AFRÂNIO VILELA:** Conforme bem exposto pelo Relator, Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, os institutos da conexão e prevenção, aplicados ao caso, tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto ao mérito das ações envolvidas, além de garantir a estabilidade das relações jurídicas.

Deveras, o que interessa na abordagem teórica da conexão de demandas é a verificação dos efeitos práticos de vários casos ligados entre si, a ponto da decisão judicial de uma influir na decisão de outra demanda; ou seja da causa.

Em sede de ação popular, normalmente relativa a direitos transindividuais, evita-se a possibilidade de decisões de mérito antagônicas com a aplicação do art. 5º, § 3º da Lei 4.717/65, que determina que a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

Por sua vez, como complemento de raciocínio jurídico, o parágrafo único do art. 2º da Lei de Ação Civil Pública prevê que "a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto".

A jurisprudência já vinham relativizando os requisitos para a conexão, entendendo que não precisa ser absoluta a identidade entre os objetos ou as causas de pedir das ações tidas por conexas, bastando existir liame que torne necessário o julgamento unificado das demandas.

Este entendimento passou a constar de forma expressa no § 3º do art. 55 do Código de Processo Civil de 2015, inovando em relação à revogada legislação processual civil, prevendo a possibilidade de julgamento conjunto de ações mesmo quando não há conexão entre elas, visando, em conjunto com as regras de prevenção, evitar o risco de prolação de decisões conflitantes:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.



§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Art. 58. A reunião das ações propostas em separado far-se-á no juízo prevento, onde serão decididas simultaneamente.

Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.

Art. 930. Far-se-á a distribuição de acordo com o regimento interno do tribunal, observando-se a alternatividade, o sorteio eletrônico e a publicidade.

Parágrafo único. O primeiro recurso protocolado no tribunal tornará prevento o relator para eventual recurso subsequente interposto no mesmo processo ou em processo conexo.

Com a reunião de processos que possuem em comum o pedido ou a causa de pedir evita-se a multiplicidade de julgamentos individuais divergentes sobre questões semelhantes, promovendo economia processual e maior agilidade na prolação da decisão definitiva, conferindo maior efetividade à prestação jurisdicional.

Dessa forma, o instituto busca garantir que casos semelhantes sejam tratados de maneira igualitária, promovendo um sistema jurídico imparcial que assegura o mesmo julgamento para todos, independentemente de quem sejam as partes envolvidas, além de contribuir para a economia de esforços e custos no Poder Judiciário.

No caso concreto, inegável a existência de decisões judiciais conflitantes em relação à mesma questão jurídica, devendo a conclusão ser a mesma para todas as ações populares em que, apesar de apresentarem teses jurídicas distintas, visam discutir precipuamente a privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Tanto a Lei de Ação Popular quanto a Lei de Ação Civil Pública estabelecem que as sentenças proferidas nessas ações possuem eficácia *erga omnes*, assegurando que todos os interessados ou afetados pelo tema discutido sejam abrangidos pelos seus efeitos, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65 e do art. 16 da Lei 7.347/85,

respectivamente:

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Assim, conforme enfatizado pelo relator, os fundamentos utilizados pelo Tribunal de origem contradizem as decisões anteriores deste Tribunal a respeito da conexão e da importância de julgar conjuntamente as ações populares que discutem a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais ações populares conexas.

Isso posto, com esses breves fundamentos, acompanho integralmente o relator.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806016 - PA (2017/0322560-0)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
**RECORRENTE** : BANCO BRADESCO S/A  
**ADVOGADOS** : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402

**RECORRENTE** : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
**RECORRENTE** : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED  
**RECORRENTE** : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A  
**RECORRENTE** : BANCO J. P. MORGAN S.A  
**RECORRENTE** : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
**ADVOGADOS** : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

**RECORRENTE** : VALE S.A  
**ADVOGADOS** : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRIDO** : UILIO OLIVEIRA SILVA  
**ADVOGADOS** : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) - MA011627

**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**INTERES.** : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A  
**INTERES.** : VALEPAR SA  
**INTERES.** : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

**INTERES.** : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
**INTERES.** : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
**INTERES.** : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
**INTERES.** : PAULO LIBERGOTT  
**ADVOGADOS** : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

## EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA. PROCESSO COLETIVO. AÇÕES POPULARES. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. DEMANDAS COM O MESMO OBJETIVO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS IGUAIS OU ASSEMELHADOS. CONEXÃO (CC 19.686/DF). EXISTÊNCIA DE DECISÕES DIVERGENTES SOBRE A MESMA QUESTÃO JURÍDICA. ART. 18 DA LEI 4.717/65. EFICÁCIA DE COISA JULGADA Oponível "ERGA OMNES". PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO ÚNICO SOBRE O MESMO OBJETO LITIGIOSO.

1. A hipótese dos autos se insere no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.

2. Em algumas das referidas ações populares, houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, o que foi reformado pelo Tribunal de origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de outras ações populares e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso que foram julgadas improcedentes, inclusive com trânsito em julgado. Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.

3. O tema tramita no âmbito do Poder Judiciário desde 1997, ano em que ocorreu o leilão da CVRD e, apesar de várias tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis, não havia perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatizada e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro.

4. Diante desse cenário de relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, definindo as seguintes teses controvertidas: a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto; a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização; a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada. a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.”

5. Nessa ordem de ideias, importa analisar, inicialmente, a tese em que se questiona a configuração ou não de coisa julgada em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto.

6. A propósito do tema, nota-se que a primeira atuação do Superior Tribunal de Justiça em questão relacionada ao litígio se deu no julgamento do Conflito de Competência n.º 19.686/DF, de Relatoria do Ministro Demócrito Reinaldo, em que esta Corte Superior determinou a centralização para processamento das primeiras 27 ações populares no Juízo da 4ª Vara da Seção Judiciária do Pará-SJ/PA, ao fundamento da inegável conexão em todas as ações populares

analisadas no incidente em que, sob os mais diversos fundamentos, visavam impedir a privatização da CVRD. Nesse sentido, consta do julgado que, "ao fim e ao cabo, as ações populares envolvidas no conflito, com variações de reduzida significação nos respectivos fundamentos (fáticos e jurídicos), objetivam de forma clara e evidente, impedir a venda da empresa Vale do Rio Doce ou por ilegalidade ou inconstitucionalidade de um ou alguns dos atos preparatórios, por subavaliação de bem ou bens que integram o seu patrimônio, ou, finalmente, por se entender que determinados bens (ou empresas) devem ser excluídas da avaliação (ou da venda), cuja alienação, segundo afirmam, é lesiva ao patrimônio da União." (CC n. 19.686/DF, relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Seção, julgado em 10/9/1997, DJ de 17/11/1997, p. 59398.)

7. Evidenciada a conexão, a observância dos efeitos processuais, como a reunião dos processos, atende a caros valores democráticos, quais sejam, a estabilidade das relações jurídicas e a proteção da confiança nas instituições, garantidos na unidade do provimento jurisdicional a ser proferido, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65: "A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível 'erga omnes', exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova".

8. Ocorre que, não obstante tal reconhecimento e o superveniente ajuizamento de diversas outras ações populares inseridas no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, o Tribunal Regional da 1ª Região conferiu solução diversa a casos conexos: a) mantendo sentença de improcedência a fim de reafirmar a aplicação da teoria do fato consumado (na hipótese, importa mencionar como paradigma o julgamento da Remessa Ex Officio n.º 2002.01.00.034012-6/PA; Processo da origem n.º 95.0007451-6; já transitada em julgado); b) reformando a sentença para reconhecer a necessidade de realização de prova pericial destinada a verificar os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD, como no caso representativo da controvérsia ora em julgamento.

9. A disparidade da conclusão jurídica foi justificada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região ao argumento de que somente as questões relacionadas aos aspectos formais do edital estariam acobertadas pelo transcurso do tempo, o que não abrangeria o questionamento sobre os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD para licitação. Todavia, tal compreensão vai de encontro às reiteradas manifestações desta Corte Superior sobre os termos em que se reconheceu a conexão e a necessidade de julgamento único dessas ações populares, representando violação ao teor do art. 18 da Lei 4.717/65.

10. Com efeito, o julgamento único, efeito da atribuição da qualidade "erga omnes" à sentença prolatada no âmbito da ação popular, decorre da compreensão de que o autor popular representa toda a sociedade civil que integra, pois não é titular exclusivo do bem jurídico e sua legitimação legal é comum a indeterminado número de pessoas. Diante de tal cenário, a autoridade da coisa julgada se estende e repercute para toda a coletividade nos estritos limites do objeto litigioso do processo que, no caso dos autos, diz respeito à privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

11. Ademais, a sentença proferida no julgado paradigma - REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6 - tem como fundamento a teoria do fato consumado e aduz que "a privatização levada a efeito já produziu alterações na realidade fática que o ordenamento jurídico e o próprio Poder Judiciário não podem desconhecer, sendo mais desastroso, hoje alterar-se essa situação em detrimento de todas as mudanças já produzidas. Vale dizer, na esteira de reiterados pronunciamentos do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, tem-se uma situação de fato consolidada que não é mais passível de modificações."

12. A aplicação da teoria do fato consumado ante a consolidação da privatização da estatal não se encaixa na exceção de que trata o art. 18 da Lei 4.717/65, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais

ações populares conexas.

13. Tese jurídica firmada nos art. 947 do CPC, c/c o art. 271-B do RISTJ: **Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.**

15. Solução do caso concreto: Recursos especiais providos reconhecendo a violação ao art. 18 da Lei 4.717/65 e ao instituto da coisa julgada para julgar improcedente a ação nos termos de sentença "erga omnes" publicada em ação popular conexa já transitada em julgado (REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6). Prejudicadas as demais insurgências.

## RELATÓRIO

Trata-se de recursos especiais interpostos por (i) BANCO BRADESCO S/A; (ii) MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG AUDITORES INDEPENDENTES, BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A, N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA; (iii) VALE S/A; (iii) UNIÃO e FERNANDO HENRIQUE CARDOSO; contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fls. 1.147/1.148):

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. TESE DE SITUAÇÃO FÁTICA CONSOLIDADA PELO DECURSO DO TEMPO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO COM RELAÇÃO À AFERIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA EMPRESA. POSSÍVEL LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NECESSIDADE DE PERÍCIA. APELAÇÃO E REMESSA PROVIDAS.

I - A ação popular é o remédio constitucional colocado à disposição de qualquer cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, conforme disposto no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

II - No que tange ao alcance do controle dos atos administrativos, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no juízo de conveniência, oportunidade ou eficiência da Administração, nem na valoração dos motivos ou na escolha do objeto, que caracterizam o mérito administrativo: Deve o Judiciário limitar-se a apreciá-lo sob o prisma da legalidade.

III - As questões formais relativas aos editais da licitação de alienação da empresa e da formação do consórcio de avaliação, tais como a mera publicação do aviso de edital e de sua não publicação em língua inglesa, não estão superadas pelo decurso do tempo. (Vencida, no ponto, a Relatora).

IV - A questão relativa à avaliação, por óbvio, não pode ser reduzida à simplória tese de situação fática consolidada pelo decurso do tempo. Há que

se ter presente que as ações populares têm por objetivo, dentre outros, a recomposição do patrimônio público lesado. Nesse sentido, as alegações relativas aos critérios de avaliação do patrimônio da CVRD ganham relevo, pois, se corretas, eventual sub-avaliação ou não-avaliação terá levado a um gigantesco prejuízo ao patrimônio público, dada a enormidade do patrimônio da empresa. São irregularidades que, se existentes, não estão atingidas pelo decurso do tempo, ou consolidadas pela transferência da empresa ao domínio privado.

V - Os argumentos dos autores populares, no que tange à sub-avaliação ou não-avaliação do patrimônio da CVRD, encontram respaldo no relatório do Grupo de Assessoramento Técnico da Comissão Externa da Câmara dos Deputados, formada por especialistas reunidos pela Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que apurou significativa diferença entre os valores das reservas registrados pela Vale na Securities and Exchange Commission, em Nova Iorque, que foram conferidos e admitidos pelas autoridades americanas, porém, posteriormente, foram reduzidos pela empresa Merrill Lynch quando da avaliação do patrimônio da empresa, entre os anos de 1995 e 1996.

VI - Sem que tenha sido permitida a necessária dilação probatória, não há como aferir a correção dos critérios adotados na avaliação. A sentença, tal como proferida, furtou-se a prestar a tutela jurisdicional, ferindo os princípios basilares do acesso à Justiça.

VII - Apelação e Remessa ex-officio providas, para anular a sentença e determinar o retorno dos autos à Vara de origem, visando o regular prosseguimento do feito.

Houve a oposição de embargos de declaração, os quais foram rejeitados pela Corte de origem, com a seguinte ementa (fls. 1.531/1.533):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO NO JULGADO. ALEGADA OCORRÊNCIA DE COISA JULGADA NÃO VERIFICADA. ARGÜIÇÃO DE COISA JULGADA REJEITADA. EMBARGOS REJEITADOS.

I - Os réus opõem embargos de declaração em face de acórdão prolatado por esta Quinta Turma, que, em sede de ação popular impugnando a alienação do controle acionário da Companhia Vale do Rio Doce, deu provimento à remessa ex officio para anular a sentença e determinar o retorno dos autos à Vara de origem, para que seja dado o regular prosseguimento do processo. O Banco Bradesco S/A. argüi, ainda, a ocorrência de coisa julgada.

II - O presente processo pode ter seu trâmite retomado normalmente, após a suspensão determinada pelo STJ, porque não se trata de nenhuma das vinte e cinco ações populares que foram objeto da Reclamação STJ n. 2259/PA, listadas no voto vencedor do Ministro José Delgado.

III - Não há contradição no fato de o acórdão reconhecer a importância e a dimensão da CVRD e afastar a possibilidade de se aplicar a teoria do fato consumado ao caso concreto. O acórdão oferece o histórico da empresa, desde a sua fundação, limitando-se a reconhecer a Companhia Vale do Rio Doce como um dos mais importantes e produtivos grupos empresariais brasileiros e nesse contexto, avulta a importância de que o procedimento relativo à sua alienação seja o mais escorreito possível, de modo a evitar significativas perdas para a economia da nação. A Companhia Vale do Rio Doce, a par da dimensão que possuía e possui para o país, faz com que os procedimentos de avaliação de seu patrimônio tenham ainda mais relevância para a correta mensuração de seu valor.

IV - O acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 562 MC/DF não apreciou, especificamente a privatização da CVRD, mas o programa de privatização do governo federal, de forma genérica. O acórdão

embargado não decidiu sobre a legalidade do programa de privatização.

V - A alegação de que as questões postas na ação popular são meramente de direito não se sustenta diante da quantidade de questões de fato levantadas no acórdão quanto ao procedimento de avaliação e posterior venda da empresa.

VI - O controle exercido pelo Tribunal de Contas, ainda que nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, não é jurisdicional, inexistindo vinculação da decisão proferida pelo órgão administrativo com a possibilidade de o ato impugnado ser submetido à apreciação do Judiciário. Suas decisões, portanto, se submetem, como qualquer ato administrativo, ao controle exercido pelo Poder Judiciário. Precedentes.

VII - Não houve o trânsito em julgado de nenhuma decisão a ponto de consolidar o princípio da segurança jurídica e, ainda que assim não fosse, tal princípio não se aplica à hipótese, dada a gravidade de eventual subvalorização do patrimônio da empresa a fim de facilitar sua venda. Há a possibilidade de ocorrência de irregularidades que, se existentes, não estão atingidas pelo decurso do tempo, ou consolidadas pela transferência da empresa ao domínio privado. O direito não tutela o enriquecimento ilícito ou sem causa.

VIII - O estudo dos autos revelou a possibilidade da existência de graves vícios apontados pelo MPF na apuração do fluxo de caixa operacional tais como: a) subavaliação das demandas projetadas dos produtos; b) subestimação da mensuração da capacidade de produção projetada; c) erro na fixação da taxa de desconto; d) patrimônio não-operacional e os ativos não-operacionais não foram avaliados à parte; e) dedução incorreta dos valores das dívidas.

IX - Se a sentença foi prolatada antes da citação do BNDES, tal órgão não poderia mesmo ter sido intimado de seus termos pelo simples motivo de que não era, até então, parte na relação processual. A continuidade da instrução processual determinada pelo acórdão recorrido é que levará ao chamamento do feito à ordem com seu devido processamento, a regularização processual das partes e a efetivação da perícia determinada.

X - A alegação da União de que o acórdão incidiu em usurpação da competência originária do Supremo Tribunal Federal, embora seja tema a ser ventilado na via própria da Reclamação para o STF (CF, art. 102, inciso I, alínea "I"), não procede pela simples constatação de que a presente ação popular, pela causa de pedir e pelo pedido formulado, não configura hipótese reservada à ação direta de inconstitucionalidade, de privativa competência originária do Supremo Tribunal. Não se ataca, na hipótese, qualquer ato normativo dotado de generalidade e abstração, mas atos puramente administrativos, praticados ao longo do processo de alienação da empresa. Ausente, portanto, a alegada usurpação de competência.

XI - As alegações dos recorrentes têm objetivos marcadamente infringentes e deverão ser manejados em recurso próprio. O caráter infringente dos embargos de declaração é excepcional, não se justificando, na espécie, em que se busca apenas o reexame do decisum da forma que mais convém aos embargantes.

XII - Os embargos de declaração servem como instrumento de aperfeiçoamento do julgado. Entendendo os embargantes que a decisão não é justa, e pretendendo exatamente rediscutir as razões de decidir do acórdão, o recurso próprio não são os embargos declaratórios. O julgador não está obrigado a responder a todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos por elas indicados e, tampouco, a responder um a um todos os seus argumentos, se tiver encontrado motivo suficiente para sustentar a sua decisão.

XIII - A tese do Banco Bradesco S/A, ao argüir a ocorrência de coisa julgada em relação às apelações e remessa obrigatórias conexas que o requerente apontou como "paradigma" e que teve a sentença confirmada não tem embasamento jurídico no sistema processual pátrio.

XIV - O instituto da conexão tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto aos méritos das ações envolvidas. O legislador não pretendeu vincular



o julgador ao resultado de processo cuja sentença que, embora tenha julgado improcedente o pedido, o fez apreciando tema de alta complexidade, tão-somente pelo aspecto da situação fática consolidada pelo transcurso do tempo.

XV - No caso concreto, a remessa ex-officio da ação invocada como "paradigma" mereceu acórdão que confirmou a sentença que apreciou a questão somente pelo aspecto da validade formal do edital de alienação e da perda do objeto do pedido específico de realização de plebiscito sobre uma alienação já concretizada. Os efeitos da conexão não podem restringir o julgador a ponto de que a realidade processual de uma ação em particular deva ser necessariamente estendida às demais. No universo das quase setenta ações apreciadas pela Quinta Turma, na assentada de 26 de outubro de 2005, cada autor possui situação jurídica autônoma e independente e causa de pedir próxima (razão imediata do pedido) divergente em várias nuances.

XVI - Não se pode confundir decisões antagônicas com decisões divergentes. Não há, na espécie, possibilidade de decisões antagônicas, pois o que a Quinta Turma decidiu no feito apontado como "paradigma" não implica no esvaziamento ou anulação de decisão proferida em outro processo conexo.

XVII - Duas ações populares tiveram o mesmo destino da ação "paradigma" pelo simples fato de que, diante da profusão de teses jurídicas envolvendo inúmeros aspectos do processo de privatização da CVRD, limitaram-se a pleitear a realização de plebiscito e/ou a impugnar os aspectos formais do edital, matérias que, no entendimento da Quinta Turma estavam acobertadas pelo transcurso do tempo.

XVIII - Arguição de coisa julgada rejeitada.

XIX - Embargos de declaração dos réus rejeitados.

## **BANCO BRADESCO S/A**

Nas suas razões do recurso especial, interposto com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, o BANCO BRADESCO (fls. 1.552/1.595) aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 18, da Lei nº 4717/65 e aos arts. 103, 105 e 106, todos do CPC/73, ante a ocorrência de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado do acórdão proferido na ação paradigma (REO nº 2002.01.00.034012-6), bem como em duas ações populares, cujas sentenças de improcedência foram confirmadas pelo TRF1. Acrescenta que o STJ reconheceu a conexão das ações (CC n. 19.686/DF), de modo que todos os processos teriam que ter idêntica solução. Sustenta que o Tribunal local, contrariando o art. 18 da Lei nº 4.717/65, deixou de estender às demais ações os efeitos da coisa julgada operada na ação paradigma. Ademais, indica que também a ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a privatização da Companhia Vale do Rio Doce teve reconhecida sua conexão com as ações populares em comento, bem como que ela foi julgada improcedente e, ante a ausência de apelação, transitou em julgado;
2. Houve ofensa ao art. 462 do CPC/73, já que seria caso de aplicação da teoria do fato consumado, ao argumento de que houve uma positiva e inquestionável alteração na realidade fática após a privatização, bem como que há incontestável e evidente irreversibilidade da situação jurídica concretizada. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio

jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;

3. Houve ofensa aos arts. 1º, 6º, VII, 18 e 21, V, todos da Lei nº 8.031/90, por entender que o acórdão é extra petita, pois nenhum autor pediu que fosse paga a diferença do preço, uma vez que todos pediram a anulação do leilão. Aduz que o acórdão recorrido não anula o leilão, apenas pretende alterar um de seus efeitos, qual seja, o preço pago em licitação pública, que foi feita em conformidade com o Programa Nacional de Desestatização. Defende que o próprio mecanismo do leilão é capaz de superar deficiências da avaliação e garantir que o melhor preço será sempre alcançado. Nesse ponto, aponta ainda que houve aprovação integral pelo Tribunal de Contas da União;
4. Houve ofensa ao art. 1º da Lei nº 4.717/65, pois não foi demonstrada na inicial a ilegalidade do certame licitatório que redundou na privatização da Companhia Vale do Rio Doce, tampouco a lesividade do ato impugnado;
5. Houve ofensa aos arts. 125, 130, 330, I, 515, § 3º, todos do CPC/73, pois o debate da presente demanda restringe-se a questões meramente de direto, de modo que deveria haver o julgamento antecipado da lide, não havendo necessidade de produção de qualquer prova.

Requer o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

**MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG CONSULTING SA BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A e por N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA.**

Nas razões do recurso especial interposto por MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG CONSULTING SA BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A e por N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA. (fls. 1.766/1.806), com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, aduz a parte ora Recorrente que:

1. Houve ofensa ao art. 535 do CPC/73, pois teria havido omissão a respeito do necessário binômio ilegalidade/lesividade na ação popular;
2. Houve ofensa aos arts. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e ao art. 18 da Lei de Ação Popular, ante a existência de coisa julgada material, pois uma das ações populares conexas foi definitivamente julgada, tendo

a sentença de improcedência sido confirmada pelo TRF1 quando do julgamento da remessa necessária. Defendem a necessidade de extensão dos efeitos da coisa julgada a todas as ações conexas àquela transitada em julgado. Acrescentam também que se formou coisa julgada na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, em que este se absteve de interpor apelação em face da sentença de improcedência;

3. Houve ofensa ao art. 1º da Lei da Ação Popular, pois não foi verificada nenhuma ilegalidade ou lesividade no leilão de privatização da Companhia Vale do Rio Doce, que seguiu os ditames da Lei nº 8.031/90 e foi fiscalizado pelos órgãos administrativos competentes, em especial o Tribunal de Contas da União;
4. Houve ofensa ao art. 462, do CPC/73, pois não foi aplicada, na espécie, a teoria do fato consumado, em que pese o decurso do tempo implique a impossibilidade prática de desconstituição dos atos e fatos jurídicos. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;
5. Houve ofensa aos arts. 6º, VII, 18 e 21, V, todos da Lei nº 8.031/90, pois a matéria controvertida é inteiramente de direito e diz respeito à observância dos parâmetros de avaliação que decorrem do texto expresso da Lei nº 8.031/90, de modo que não poderia ser utilizado outro parâmetro para avaliação patrimonial da Companhia Vale do Rio Doce que não a metodologia legalmente definida do “fluxo de caixa descontado ao valor presente”. Acrescenta que não é possível a revisão do mérito da decisão do Tribunal de Contas da União, que aprovou o processo licitatório da Companhia Vale do Rio Doce em todas as suas fases, pelo Poder Judiciário, sob pena de absoluta declaração de inutilidade do pronunciamento da Corte de Contas.

Requerem o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

## **VALE S/A**

Nas razões do recurso especial interposto pela VALE S/A (fls. 1.662/1.688), com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, a parte ora Recorrente aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, por entender que houve omissão quanto à aplicação dos artigos 125, caput, 130 e 330, I, do CPC, ao argumento de que a prova pericial determinada pelo acórdão recorrido é providência

absolutamente despicienda;

2. Houve ofensa aos arts. 6º, VII, 18 e 21, V, da Lei nº 8.031/90, pois os critérios adotados na avaliação da Companhia Vale do Rio Doce foram instituídos por lei, de forma que questioná-los significa questionar a própria legislação que os previu, o que já foi feito pelo STF no julgamento da ADI nº 562, em que foi declarada a constitucionalidade da legislação relativa ao Programa Nacional de Desestatização;
3. Houve ofensa ao art. 462 do CPC/73 e ao art. 11 da Lei nº 4.717/65, pois deveria ter sido aplicada a teoria do fato consumado a fim de estabilizar as relações econômicas e garantir a eficácia do negócio jurídico de privatização da Companhia Vale do Rio Doce. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;
4. Houve violação ao art. 1º da Lei nº 4.717/65, tendo em vista a inexistência do binômio ilegalidade e lesividade exigido para a admissibilidade da ação popular, pois o Tribunal de Contas da União aprovou, à unanimidade, o quinto e último estágio do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce (oferta pública pulverizada), com menção expressa às anteriores aprovações dos estágios precedentes, incluindo os estágios objeto da presente ação popular (a avaliação e o leilão da participação acionária da União Federal correspondente ao bloco de controle da Companhia Vale do Rio Doce);
5. Houve ofensa aos arts. 103, 105, 106, 301, V, VI e VII, § 3º, todos do CPC/73 e ao art. 18 da Lei nº 4.717/65, já que há uma ação civil pública e duas ações populares com sentenças transitadas em julgado declaratórias da validade do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Requer o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido, a fim de restabelecer a sentença proferida em primeiro grau de jurisdição.

## **UNIÃO E FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

Nas razões do recurso especial interposto pela UNIÃO e por FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (fls. 1.873/1.899), com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, a parte ora Recorrente aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 535, II do CPC/73, caso se entenda que as teses

deduzidas nas razões recursais não foram devidamente prequestionadas;

2. Houve ofensa ao art. 18 da Lei 4.717/65, e aos arts. 267, V, 268, 301, VI e §§ 1º, 2º e 3º do CPC/73, em razão do trânsito em julgado da sentença de improcedência em duas ações populares que discutiam a mesma relação jurídica, ante a ocorrência de fato consumado. Defendem que, por força do disposto no artigo 18 da Lei 4.717/65, tais sentenças têm eficácia erga omnes;
3. Houve ofensa aos arts. 1º e 2º da Lei nº 9.491/97 e aos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.443/92, pois o Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência constitucional, declarou a regularidade de todo o procedimento de licitação e venda da Companhia Vale do Rio Doce, de modo que se conclui pela inexistência de qualquer dano ao patrimônio público. Acrescenta que a discussão dos presentes autos se limita à avaliação do patrimônio da empresa, não alcançando o preço com que foram efetivamente vendidas as ações;
4. Houve ofensa ao art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ao argumento de que foi violada a segurança jurídica e o ato jurídico perfeito, depois do transcurso do tempo e da consolidação da situação fática;
5. Houve ofensa ao art. 2º da Lei nº 9.784/99, ante o desprezo aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois o critério de avaliação firmado pelo Edital da privatização levou em conta precisamente as expectativas do mercado dos potenciais compradores, de forma realista e observando o direcionamento teleológico da Lei nº 8.031/90;
6. Houve ofensa aos arts. 269, I, 420 e 462, todos do CPC/73, por infringência ao devido processo legal, quando o Tribunal local decidiu como deveria proceder-se à perícia para aferição dos critérios de avaliação estabelecidos pelo Edital, suprimindo a autoridade do Juízo de primeiro grau, ao qual competiria determinar ou não a perícia;
7. Houve ofensa aos arts. 113 e 422 do Código Civil, tendo em vista o desrespeito ao dever jurídico de boa-fé objetiva, quando da anulação da sentença na qual o juízo de primeira instância reconheceu a existência de situação fática consolidada, bem como ante a não consideração das circunstâncias fáticas do caso concreto e da necessária aplicação do princípio da segurança jurídica.

Requerem o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

O Ministério Público Federal apresentou contrarrazões aos recursos especiais (fls. 2.162/2.180).

Os recursos especiais não foram admitidos pelo Tribunal de origem (fls. 2.199/2.220) e foram interpostos agravos em recursos especiais (fls. 2.318/2.343; 2.371/2.395; 2.398/2.419; 2.464/2.477).

Nesta Corte Superior, o Ministério Público Federal apresentou parecer no sentido do conhecimento dos agravos para conhecer parcialmente dos recursos especiais e, nessa extensão, negar-lhes provimento (fls. 2.545/2.556).

A recorrente VALE S/A juntou petição na qual apresentou dois pareceres sobre as principais questões jurídicas debatidas nos presentes autos (fls. 2.568/2.655).

Os agravos em recurso especial foram reautuados como recurso especial (fls. 2.657/2.660; 2.661/2.664; 2.671/2.674; 2.675/2.678).

Em razão do princípio constitucional do contraditório, foi determinada a intimação da parte recorrida e do Ministério Público Federal acerca dos pareceres juntados pela VALE S/A (fl. 2.707).

O autor popular apresentou manifestação (fls. 2.710/2.715), assim como o Parquet Federal, que reiterou o teor do parecer anteriormente ofertado e impugnou os pareceres juntados pela VALE S/A (fls. 2.720/2.727).

Diante da relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, em que se delimitou as seguintes teses controvertidas (art. 271-C do RISTJ):

- a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionada ao caso concreto;
- a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização;
- a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada.
- a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.

A propósito, a ementa do julgado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO COLETIVO. AÇÕES POPULARES. PRIVATIZAÇÃO DA

COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. EXISTÊNCIA DE DECISÕES DIVERGENTES SOBRE A MESMA QUESTÃO JURÍDICA. RECONHECIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 947 E PARÁGRAFOS DO CPC/2015 E NOS ARTS. 271-B AO 271-G DO RISTJ. INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA ADMITIDO.

1. A controvérsia relacionada ao caso dos autos envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.

2. Em algumas das referidas ações populares, houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, o que foi reformado pelo Tribunal de origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de outras ações populares e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso que foram julgadas improcedentes, inclusive com trânsito em julgado. Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.

3. O tema, conforme visto no tópico "histórico do demanda" na presente decisão, tramita no âmbito do Poder Judiciário há mais de vinte (20) anos e, apesar de diversas tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis, ainda não há perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatizada e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro. Em razão de tais considerações é necessário definir a questão jurídica de uma maneira que permita ampla participação dos envolvidos e, ao mesmo tempo, seja efetiva no sentido de eliminar a divergência jurídica sobre a apontada controvérsia jurídica.

4. O Código de Processo Civil de 2015 previu no art. 947 e parágrafos, o incidente de assunção de competência (IAC).

Preliminarmente, deve ser consignado que a controvérsia contida nos autos é específica e, embora envolva determinado número de processos (além dos 37 processos listados na presente decisão que tramitam no STJ, existe a informação nos autos sobre a existência de quantidade similar de processos em tramitação na instância ordinária originária e recursal), não se enquadra nas hipóteses típicas de multiplicidade que recomendam o julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos.

5. O incidente de assunção de competência previsto no CPC/2015 é dotado de importante função no sistema brasileiro de precedentes, pois além de evitar ou compatibilizar dissídios jurisprudenciais, papel também desempenhado pelos embargos de divergência nas Cortes Superiores, é técnica de julgamento que gera precedente de efeito vinculante, prevista no inciso III do art. 927 do CPC/2015, o que impõe a sua observância por Tribunais e juízes na ótica do novo ordenamento processual.

6. A referida técnica de julgamento confere eficiência ao princípio da isonomia, pois a admissão da proposta de incidente de assunção de competência no caso concreto dará efetividade ao presente recurso especial, a fim de que o decidido por esta Corte Superior seja aplicado a todos os processos relacionados à presente controvérsia jurídica, o que afasta a possibilidade de decisões divergentes sobre o mesmo tema.

7. Entre as hipóteses de cabimento do incidente de assunção de competência é possível identificar requisitos de existência do instituto: a) recurso, remessa necessária ou ação de competência originária; b) relevante questão de direito.

8. Em tal contexto, é manifesto que existem no recurso especial examinado relevantes questões de direito com ampla repercussão social. Esses fatores exigem a interpretação desta Corte Superior para conferir unidade ao direito

federal, sobretudo com vistas à tutela da segurança jurídica e em razão da competência originária do STJ na promoção da uniformidade decisória sobre a questão federal controvertida.

9. Outrossim, o § 2º do art. 947 do CPC/2015 dispõe que o "órgão colegiado julgará o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária se reconhecer interesse público na assunção de competência". Embora o conceito de interesse público permita múltiplas interpretações, para efeito de admissão do incidente de assunção de competência, está relacionado à definição da interpretação das próprias questões jurídicas contidas no presente recurso especial.

10. Portanto, no caso dos autos, estão atendidos os requisitos legais do cabimento do incidente de assunção de competência no presente recurso especial, pois a matéria discutida envolve relevante questão de direito, bem como é inegável o reconhecimento de grande repercussão social do tema. Ademais, a competência para analisar o presente incidente deve ser da Primeira Seção deste Tribunal Superior, responsável pela uniformização da interpretação de temas de direito público, conforme estabelecido no RISTJ.

11. Por fim, considerando a tramitação no Tribunal Regional Federal da 1ª Região de processos idênticos aos indicados na presente decisão, em observância ao princípio da economia processual e em razão de racionalidade na gestão processual, é possível admitir a devolução dos processos para o Tribunal de origem para aplicação dos arts. 1.040 e 1.041 do CPC/2015, ainda que por analogia.

12. Incidente de Assunção de Competência admitido.

(ProAfR no REsp n. 1.806.016/PA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 15/9/2020, DJe de 22/9/2020.)

Diante da ausência dos requisitos do art. 138 do CPC, a decisão de fl. 2795/2798 e-STJ indeferiu o pedido formulado de ingresso como *amicus curiae* requerido por parte autora em processo sobrestado nos termos da determinação de afetação do IAC.

Às fls. 2843/2848 e-STJ, houve pedido de ingresso no feito na condição de terceiro interessado, nos termos do art. 119 do CPC, que foi indeferido diante dos fundamentos genéricos apresentados pela parte requerente.

À fl. 2867/2868 e-STJ, outro autor em ação popular que versa sobre a mesma questão jurídica pede que o presente processo seja retirado da pauta do dia 28 de agosto de 2024.

É o relatório.

## VOTO

Preliminarmente, destaco a existência de pedido de ingresso nos presentes autos na condição de terceiro interessado. Tal requerimento foi formulado por cidadão que figura como parte autora em uma das ações populares que trata da privatização da Companhia Vale do Rio Doce e que está sobrestada na origem aguardando o julgamento



do presente IAC.

Conforme é possível verificar dos autos, o pedido foi indeferido em razão da fundamentação genérica da parte que se diz interessada, uma vez que não demonstrou como a sua participação verteria em contribuição para o desfecho da tese a ser firmada. Houve a apresentação de pedido de reconsideração que, tampouco, apresentou fundamentação suficiente à reforma da decisão que indeferiu o pedido, motivo pelo qual mantenho o indeferimento.

A partir de tais considerações, também indefiro o pedido formulado pouco antes da presente sessão para que os autos fossem retirados de pauta.

Passo, então, ao julgamento da matéria afetada.

A hipótese dos autos se insere no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.

A exemplo do caso representativo da controvérsia ora em julgamento, em algumas das referidas ações populares houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, invocando a teoria do fato consumado, o que foi reformado pelo Tribunal de origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de ação popular e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso e que foram julgadas improcedentes, também com fundamento na teoria do fato consumado, mas a sentença foi mantida pelo Tribunal Regional da 1ª Região em remessa obrigatória, já com certificação do trânsito em julgado.

**Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.**

O tema tramita no âmbito do Poder Judiciário há mais de vinte (20) anos e, apesar de várias tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis,

ainda não havia perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatização e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro.

Diante desse cenário de relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, definindo as seguintes teses controvertidas: a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto; a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização; a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada. a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.”

Nessa ordem de ideias, importa analisar, inicialmente, a tese em que se questiona a configuração ou não de coisa julgada em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto.

Historicamente, importa notar que o processamento e o julgamento dessas ações populares vem sendo objeto de discussão nesta Corte Superior desde 1997, ano em que ocorreu o leilão da CVRD. À época, o Superior Tribunal de Justiça foi instado a se manifestar em Conflito de Competência - CC 19.686/DF, Relatoria do Ministro Demócrito Reinaldo - que determinou a centralização para processamento das primeiras 27 ações populares no Juízo da 4ª Vara da Seção Judiciária do Pará-SJ/PA, ao fundamento da inegável conexão em todas as ações populares analisadas no incidente em que, sob os mais diversos fundamentos, visavam impedir a privatização da CVRD.

A propósito, a ementa:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES POPULARES COM O MESMO OBJETIVO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS IGUAIS OU ASSEMELHADOS. CONEXÃO MANIFESTA. FIXAÇÃO DA COMPETENCIA PELO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO (ARTS. 106 E 219 DO CPC).

- Ações populares aforadas perante juízes com a mesma competência territorial, visando o mesmo objetivo (a suspensão ou anulação do leilão da

empresa vale do rio doce) e com fundamentos jurídicos idênticos ou assemelhados são conexas (art. 5., par. 3. da lei 4.717/1965), devendo ser processadas e julgadas pelo mesmo juiz, fixando-se a competência pelo critério da prevenção.

- O juízo da ação popular e universal. a propositura da primeira ação previne a jurisdição do juízo para as subsequentemente intentadas contra as mesmas partes e sob a égide de iguais ou aproximados fundamentos.

- Para caracterizar a conexão (CPC, arts. 103, 106), na forma em que está definida em lei, não é necessário que se cuide de causas idênticas (quanto aos fundamentos e ao objeto); basta que as ações sejam análogas, semelhantes, visto como o escopo da junção das demandas para um único julgamento e a mera possibilidade da superveniência de julgamentos discrepantes, com prejuízos para o conceito do judiciário, como instituição.

- O malefício das decisões contraditórias sobre a mesma relação de direitos consubstancia a espinha dorsal da construção doutrinária inspiradora do princípio do "simultaneus processus" a que se reduz a criação do "forum connexitatis materialis". O acatamento e o respeito as decisões da justiça constituem o alicerce do Poder Judiciário que se desprestigiaria na medida em que dois ou mais Juízes proferissem decisões conflitantes sobre a mesma relação jurídica ou sobre o mesmo objeto da prestação jurisdicional.

- A configuração do instituto da conexão não exige perfeita identidade entre as demandas, senão que, entre elas, preexistam um liame que as torne passíveis de decisões unificadas.

- Conflito de competência que se julga procedente, declarando-se competente para o processo e julgamento das ações populares referenciadas, o juízo da 4ª. vara federal da seção judiciária do Pará, para o qual devem ser remetidas, ficando, parcialmente, mantida a liminar, prejudicado o julgamento dos agravos regimentais, contra o voto do min. Ari Pargendler que, dele não conhecia.

(CC n. 19.686/DF, relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Seção, julgado em 10/9/1997, DJ de 17/11/1997, p. 59398).

Sobre a conexão em ações populares, importa trazer o comando normativo inserto no art. 5º, § 3º, da Lei 4.717/65:

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

[...]

**§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.**

Nos termos em que já decidido por esta Corte, é certo, portanto, que o reconhecimento dessa relação de semelhança que enseja a reunião dos processos não exige absoluta identidade, mas sim que as ações sejam análogas, requisito este que recai sobre a relação jurídica deduzida em torno do objeto litigioso - aqui, impedir/anular a privatização da empresa estatal.

A respeito de tal aspecto, transcrevo trecho do julgamento do CC 19.686/DF em que se justifica a conexão, não obstante as diferenças que podem existir em termos de fundamentação e causa de pedir, *in verbis*:

(...) ao fim e ao cabo, as ações populares envolvidas no conflito, com variações de reduzida significação nos respectivos fundamentos (fáticos e jurídicos), objetivam de forma clara e evidente, impedir a venda da empresa Vale do Rio Doce - com a suspensão do leilão - ou por ilegalidade ou inconstitucionalidade de um ou alguns dos atos preparatórios, por subavaliação de bem ou bens que integram o seu patrimônio, ou, finalmente, por se entender que determinados bens (ou empresas) devem ser excluídas da avaliação (ou da venda), cuja alienação, segundo afirmam, é lesiva ao patrimônio da União.

Evidenciada a conexão, a observância dos efeitos processuais, como a reunião dos processos, atende a caros valores democráticos, quais sejam, a estabilidade das relações jurídicas e a proteção da confiança nas instituições, garantidos na **unidade do provimento jurisdicional a ser proferido, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, in verbis:**

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Ocorre que, não obstante tal reconhecimento e o superveniente ajuizamento de diversas outras ações populares inseridas no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, o Tribunal Regional da 1ª Região conferiu solução diversa a casos conexos: a) mantendo sentença de improcedência a fim de reafirmar a aplicação da teoria do fato consumado (na hipótese, importa mencionar como paradigma o julgamento da Remessa Ex Officio n.º 2002.01.00.034012-6/PA; Processo da origem n.º **95.0007451-6; já transitada em julgado**); b) reformando a sentença para reconhecer a necessidade de realização de prova pericial destinada a verificar os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD, como no caso representativo da controvérsia ora em julgamento.

Sendo assim, diante da possível afronta à autoridade da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no Conflito de Competência n.º 19.686/DF, esta Corte Superior foi novamente instada a se manifestar por meio da Reclamação 2.259/PA - Relator para acórdão Ministro José Delgado - julgada parcialmente procedente ao reconhecer que "não se cumpriu a conexão determinada, isto é, os processos não foram reunidos, o que está a gerar julgamentos conflitantes das referidas ações".

No voto condutor do acórdão proferido na referida reclamação foi determinado:

"Em face do exposto, o meu voto é pela procedência parcial da reclamação para determinar:

a) **anulação dos acórdãos proferidos em qualquer uma das 25 ações que compõem o universo das 27 referidas pelo decisório do CC 19.686/DF haja vista existirem duas com decisões transitadas em julgado;**

b) a seguir, determinar que sejam reunidas em um só processo todas as ações com recurso, a fim de que recebam um único julgamento, considerando-se

como relator o prevento, isto é, o que, por efeito de distribuição, tiver recebido o primeiro recurso;

c) estabelecer, ainda, que as partes sejam intimadas da reunião dos processos em segundo grau; também, seja tomado parecer do Ministério Público, após a intimação das partes da reunião do processo para julgamento único; que, no julgamento, após pauta, seja emitida decisão como bem entender, juridicamente, o Tribunal.

As ações que devem ser reunidas na fase recursal, para único julgamento, são, exclusivamente, as identificadas, na origem, isto é, no Primeiro grau, pelos números seguintes:

- 1) Ação Popular n. 96.00211788-2;
- 2) Ação Popular n. 97.0004255-3;
- 3) Ação Popular n. 97.3400007422-6;
- 4) Ação Popular n. 97.0008513-9;
- 5) Ação Popular n. 97.3400010151-5;
- 6) Ação Popular n. 97.0008524-4;
- 7) Ação Popular n. 97.3400010693-2;
- 8) Ação Popular n. 97.0008736-0;
- 9) Ação Popular n. 97.0011462-7;
- 10) Ação Popular n. 97.0001635-8;
- 11) Ação Popular n. 97.3700001562-0
- 12) Ação Popular n. 97.3400011428-1;
- 13) Ação Popular n. 97.0009075-2;
- 14) Ação Popular n. 97.0002091-6;
- 15) Ação Popular n. 2.189/97;
- 16) Ação Popular n. 2.190/97;
- 17) Ação Popular n. 97.030.5370-0;
- 18) Ação Popular n. 1.016/97;
- 19) Ação Popular n. 97.370001545-5;
- 20) Ação Popular n. 97.370001561-8;
- 21) Ação Popular n. 97.370001563-3;
- 22) Ação Popular n. 97.3400011834-6;
- 23) Ação Popular n. 97.3400011944-9;
- 24) Ação Popular n. 97.0012075-9;
- 25) Ação Popular n. 97.0009647-5;

Não estão no rol acima as **ações populares de n.º 95.0007451-6 e 97.92364**, por as sentenças nelas proferidas encontrarem-se acobertadas pela coisa julgada.

Deverão, outrossim, ser excluídas do rol acima apresentado ações que, por acaso, tenham sido julgadas e, antes da decisão da liminar concedida na presente reclamação, as respectivas sentenças que tenham transitado em julgado."

Verifica-se, portanto, que o Superior Tribunal de Justiça, em 2008, reafirmou a autoridade de sua decisão proferida em conflito de competência que reconheceu a conexão de 27 ações populares ajuizadas sob diversos fundamentos. No ponto, importa notar que, não obstante os limites dos efeitos da decisão proferida em sede de conflito de competência - que recaem unicamente sobre os casos então listados - e da Reclamação - que deve se ater, por sua vez, aos termos da decisão afrontada - é certo que a conclusão jurídica deve ser a mesma para todas as ações populares em que se busca, sob os mais variados pretextos, impedir ou anular a privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Todavia, insistindo na necessidade de reabertura da fase instrutória para realização de prova pericial em algumas ações populares, o Tribunal Regional da 1ª Região ignorou a obrigatoriedade de julgamento único para todos os casos conexos, justificando a disparidade a partir do argumento de que, diante da existência de teses jurídicas diversas, somente as questões relacionadas aos aspectos formais do edital estariam acobertadas pelo transcurso do tempo, o que não abrangeria o questionamento sobre os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD para licitação.

A propósito, o seguinte trecho do acórdão recorrido, em que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região justifica os motivos pelos quais entendeu não haver coisa julgada a ser reconhecida (fls. 1526/1527 e-STJ):

O Banco Bradesco S/A formulou **arguição de coisa julgada em face do trânsito em julgado da ação popular N. 95.0007451-6/PA (nesta Corte REO 2002.01.00.034012-6).**

a) por decisão do STJ, as diversas ações que pleiteavam a declaração de nulidade do processo licitatório da CVRD foram reunidas, em 1997, na Quarta Vara da Seção Judiciária do Pará, por serem conexas à primeira ação proposta, de autoria de Mario David Prado Sá (nesta Corte, REO n. 2002.01.00.034012-6);

b) a referida ação seria a paradigma das demais e foi julgada pela Quinta Turma, que manteve a sentença proferida em primeiro grau com o improvimento da remessa. Posteriormente o respectivo acórdão transitou em julgado;

c) sustenta a ocorrência, na espécie, de coisa julgada em relação às demais apelações e remessa obrigatórias conexas, devendo a Corte dar idêntica solução às outras ações, estendendo os efeitos da ação paradigma.

[...]

O instituto da conexão tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto aos méritos das ações envolvidas. Por óbvio, o legislador não pretendeu vincular o julgador ao resultado de processo cuja sentença que, embora tenha julgado improcedente o pedido, o fez apreciando o tema- processo de privatização da Companhia Vale do Rio Doce - que é de alta complexidade, tão-somente pelo aspecto da situação fática consolidada pelo transcurso do tempo.

Deveras, o que realmente interessa na abordagem teórica da conexão de demandas é a verificação dos efeitos práticos de duas causas ligadas entre si a ponto da decisão judicial em uma influir na decisão da outra demanda. "O escopo do legislador, com o instituto processual da conexão, não é o de evitar divergência jurisprudencial, que, sobre ser saudável, é sanada mediante a atuação dos órgãos recursais, e sim o de evitar decisões judiciais contraditórias em casos iguais." (CC2006.01.00.019025-0/DF, Rel. Desembargador Federal Olindo Menezes, Segunda Seção, DJ p.04de 25/08/2006).

Em sede de ação popular, normalmente relativa a direitos transindividuais (indivisíveis e sem titular determinado) evita-se a possibilidade de decisões de mérito antagônicas com a aplicação do art. 5º, § 3º da respectiva Lei (n. 4.717/65), que determina que a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos (STJ, CC 48.106/DF, Rel. Ministro Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 14/09/2005, DJ05/06/2006 p. 233).

No caso concreto, a remessa ex-officio da ação invocada como "paradigma" mereceu acórdão que confirmou a sentença que apreciou a questão somente pelo aspecto da validade formal do edital de alienação e da perda do objeto do pedido específico de realização de plebiscito sobre uma alienação já concretizada.

Quanto às inúmeras ações que impugnam a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, os efeitos da conexão não podem engessar o julgador a ponto de que a realidade processual de uma ação em particular deva ser necessariamente estendida às demais.

No universo das quase setenta ações apreciadas pela Quinta Turma na assentada de 26 de outubro de 2005, cada autor possui situação jurídica autônoma e independente e causa de pedir próxima (razão imediata do pedido) divergente em várias nuances.

Assim, não se pode confundir decisões antagônicas com decisões divergentes. Não há, na espécie, possibilidade de decisões antagônicas, pois o que a Quinta Turma decidiu no feito apontado como "paradigma" não implica no esvaziamento ou anulação de decisão proferida em outro processo conexo. O processo tido como paradigma cuidou de um único aspecto formal do edital e portanto nada tem a ver com a questão da avaliação ao patrimônio da companhia.

Em outras palavras, duas ações populares tiveram o mesmo destino da ação "paradigma" pelo simples fato de que, diante da profusão de teses jurídicas envolvendo inúmeros aspectos do processo de privatização da CVRD, limitaram-se a pleitear a realização de plebiscito e/ou a impugnar os aspectos formais do edital, matérias que, na visão da Quinta Turma estavam acobertadas pelo transcurso do tempo.

Tal compreensão não merece prevalecer.

Com efeito, os fundamentos adotados pelo Tribunal de origem vão de encontro às reiteradas manifestações desta Corte Superior sobre a conexão e a necessidade de julgamento único das ações populares que visam impedir/anular a privatização da empresa estatal. Ora, os fundamentos acima transcritos não denotam traço distintivo relevante a justificar provimentos jurisdicionais diversos, caracterizando ofensa ao art. 18 da Lei 4.717/65.

O julgamento único, portanto, efeito da atribuição da qualidade "erga omnes" à sentença prolatada no âmbito da ação popular, decorre da compreensão de que o autor popular representa toda a sociedade civil que integra, pois não é titular exclusivo do bem jurídico e sua legitimação legal é comum a indeterminado número de pessoas. Diante de tal cenário, a autoridade da coisa julgada se estende e repercute para toda a coletividade nos estritos limites do objeto litigioso do processo que, no caso dos autos, diz respeito à privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Nesse sentido, o jurista Rodolfo de Camargo Mancuso afirma:

A técnica da coisa julgada erga omnes, empregada na LAP, é reputada por Ada Pellegrini Grinover como "a primeira abertura dos limites subjetivos da coisa julgada. (...) na medida em que o bem afetado pela ação popular é um

bem indivisivelmente considerado (...)."

[...]

Nesse passo, é de se alertar para o problema da concomitância de ações populares sobre um mesmo tema, ajuizadas em pontos diversos do território nacional, como se deu no episódio da alienação, pelo Governo Federal, da empresa estatal **Vale do Rio Doce**. No plano da jurisdição coletiva, as ações (v.g., popular, civil pública, diretas no controle de constitucionalidade, mandado de segurança coletivo) veiculam interesses metaindividuais, em que o objeto é indivisível e os sujeitos são indeterminados (= interesses difusos: CDC, art. 81, parágrafo único, I c/c o art. 117). Daí decorre que a prestação jurisdicional se projetará na dimensão coletiva do objeto considerado, expandindo sua eficácia por toda a extensão do interesse em lide e projetando efeitos em face de todos os sujeitos concernentes, onde quer que se encontrem (...). Logo, não tem sentido lógico, nem respaldo técnico-processual o vexo da reprodução ou repetição de ação de tipo coletivo, o que acarreta perplexidade entre os jurisdicionados e é fonte de desprestígio para o Poder Judiciário.

O vexo de permitir-se o tratamento processual atomizado de macrolides, compromete, segundo Kazuo Watanabe, "sem qualquer razão plausível, o objetivo colimado pelo legislador, que foi o de tratar molecularmente os conflitos de interesses coletivos, em contraposição à técnica tradicional de solução atomizada, para com isso conferir peso político maior às demandas coletivas, solucionar mais adequadamente os conflitos coletivos, evitar decisões conflitantes e aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, atulhado de demandas fragmentárias". Por isso, a concomitância de ações de natureza coletiva versando um mesmo objeto pode, perfeitamente, configurar a litispendência, a ser purgada com a extinção da ação que reproduz aquela anteriormente ajuizada (CPC/1973, art. 267, V, c/c o art. 301, § 3º, novo CPC, art. 485, V, c/c 337, §§ 3º e 4º). É que em tais casos, como esclarece Ada Pellegrini Grinover, "não podem ambas prosseguir, pois de seu julgamento poderiam surgir decisões contraditórias, com coisas julgadas não só logicamente inconciliáveis, mas praticamente incompatíveis".

(Mancuso, Rodolfo de Camargo, 1947 - Ação popular [livro eletrônico] / Rodolfo de Camargo Mancuso. - 1ª ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015)

Logo, não se pode admitir que ações populares que versem sobre um mesmo objeto litigioso admitam soluções diferentes, inconciliáveis entre si, especialmente quando já existe causa decidida e transitada em julgado.

Ademais, importa notar que a sentença proferida no julgado paradigma - REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6 - tem como fundamento a teoria do fato consumado e aduz que "a privatização levada a efeito já produziu alterações na realidade fática que o ordenamento jurídico e o próprio Poder Judiciário não podem desconhecer, sendo mais desastroso, hoje alterar-se essa situação em detrimento de todas as mudanças já produzidas. Vale dizer, na esteira de reiterados pronunciamentos do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, tem-se uma situação de fato consolidada que não é mais passível de modificações."

Tal razão de decidir foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em



acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. IRREGULARIDADES FORMAIS NOS EDITAIS DE AVALIAÇÃO E ALIENAÇÃO. SITUAÇÃO FÁTICA CONSOLIDADA PELO DECURSO DO TEMPO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO. REMESSA IMPROVIDA.

I – A ação popular é o remédio constitucional colocado à disposição de qualquer cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, conforme disposto no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

II – No que tange ao alcance do controle dos atos administrativos, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no juízo de conveniência, oportunidade ou eficiência da Administração, nem na valoração dos motivos ou na escolha do objeto, que caracterizam o mérito administrativo. Deve o Judiciário limitar-se a apreciá-lo sob o prisma da legalidade.

III – Embora o princípio da legalidade imponha a anulação dos atos viciados, as relações jurídicas não de ter segurança e as situações constituídas há muito requerem a manutenção do ato. Segundo Miguel Reale, é possível a convalidação de atos administrativos eivados de nulidade que não firam legítimos interesses de terceiros ou do Estado, quando da inexistência de dolo. É a sanatória excepcional do nulo em homenagem à boa-fé.

IV – Ademais, há interesse público em se proteger a boa-fé e a confiança dos administrados, garantindo-lhes a proteção da segurança jurídica, que não pode ser atingida por ilações relativas a uma suposta atuação de má-fé por parte do administrador, uma vez que esta não se presume, afigurando-se, assim, desprovida de razoabilidade a pretensão de anulação do leilão em razão de eventuais vícios formais do edital.

V - O leilão realizou-se sem prévia decisão judicial sobre tais vícios, a propriedade foi transferida, e conforme já expressou a Suprema Corte americana “nem sempre o passado pode ser apagado”.

VI – Assim, as questões relativas aos editais de licitação de alienação da empresa e da formação do consórcio de avaliação, estão irremediavelmente superadas pelo decurso do tempo, pois são passados nove anos desde a realização do leilão.

VII - Remessa *ex-officio* improvida, para confirmar a sentença.

(REO 2002.01.00.034012-6, Desembargadora Federal Silene Maria de Almeida, TRF1 - Quinta Turma, PJe 26/10/2005

Com efeito, a aplicação da teoria do fato consumado ante a consolidação da privatização da estatal não se encaixa na exceção de que trata o art. 18 da Lei 4.717/65, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais ações populares conexas.

Tal conclusão se revela suficiente para resolução de todos os casos que versam sobre o tema, de modo que estão prejudicadas as demais teses controvertidas indicadas quando da afetação do presente incidente.

Em relação à tese jurídica firmada - para fins do art. 947 do CPC, c/c o art. 271-B do RISTJ - propõe-se a seguinte:

**Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.**

No caso concreto, os recursos especiais merecem provimento ante a violação do instituto da coisa julgada a partir da existência de julgamento definitivo pela improcedência de ação popular conexa (REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6). Prejudicadas as demais insurgências.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806016 - PA (2017/0322560-0)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**

RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A

ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL E OUTRO(S) - SP201402  
CAZETTA, ZANGIROLAMI, QUINTAS SOCIEDADE DE ADVOGADOS - SP036651  
FABIO LIMA QUINTAS - DF017721

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA

RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH, INCORPORATED

RECORRENTE : CSC COMPUTER SCIENCES BRASIL S.A

RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A

RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A

ADVOGADOS : VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

RECORRENTE : VALE S.A

ADVOGADOS : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRIDO : UILIO OLIVEIRA SILVA

ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES E OUTRO(S) - MA011627

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : CHASE FLEMING BANCO DE INVESTIMENTO S.A

INTERES. : VALEPAR SA

INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS

INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO

INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO

INTERES. : PAULO LIBERGOTT

ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

## EMENTA

{ementa}

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, ante a violação do instituto da coisa julgada, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema IAC7:

Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 28 de agosto de 2024.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Relator



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0260412-7      IAC no  
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.608 / PA

Números Origem: 00109609219974013900 199739000109932 199839000006244 20000100966290  
9500074516

PAUTA: 14/08/2024

JULGADO: 28/08/2024

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

### Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro :      **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio  
Público - Privatização

### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED  
RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308  
  
RECORRENTE : VALE S/A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273  
  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECORRIDO : HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
ADVOGADOS : ACRISIO SOARES MOTA  
: JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiram ao julgamento os Drs. VICENTE COELHO ARAÚJO, pela RECORRENTE: ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A, THIAGO AUGUSTO BARBOSA FERREIRA, pela RECORRENTE: UNIÃO, FÁBIO LIMA QUINTAS, pelo RECORRENTE: BANCO BRADESCO S/A e CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO, pela RECORRENTE: VALE S/A.

### CERTIDÃO

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

A Primeira Seção, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, ante a violação do instituto da coisa julgada, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema IAC7: Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0260412-7 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.608 / PA** **IAC no**

Números Origem: 00109609219974013900 199739000109932 199839000006244 20000100966290  
9500074516

PAUTA: 14/08/2024

JULGADO: 14/08/2024

### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EITEL SANTIAGO DE BRITO PEREIRA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio  
Público - Privatização

### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED  
RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308  
  
RECORRENTE : VALE S/A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273  
  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
  
RECORRIDO : ACRISIO SOARES MOTA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### CERTIDÃO

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

Adiado para a sessão de julgamento do dia 28/08/2024, por indicação do Sr. Ministro Relator.





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2017/0260412-7 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.806.608 / PA** **IAC no**

Números Origem: 00109609219974013900 199739000109932 199839000006244 20000100966290  
9500074516

EM MESA

JULGADO: 20/06/2024

#### Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio  
Público - Privatização

#### INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED  
RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308  
  
RECORRENTE : VALE S/A  
ADVOGADO : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
ADVOGADOS : CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273  
  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
  
RECORRIDO : ACRISIO SOARES MOTA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### CERTIDÃO

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

Adiado por indicação do Sr. Ministro Relator.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806608 - PA (2017/0260412-7)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED  
RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308  
  
RECORRENTE : VALE S/A  
ADVOGADOS : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273  
  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
  
RECORRIDO : ACRISIO SOARES MOTA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

## VOTO-VOGAL

**MINISTRO AFRÂNIO VILELA:** Conforme bem exposto pelo Relator, Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, os institutos da conexão e prevenção, aplicados ao caso, tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto ao mérito das ações envolvidas, além de garantir a estabilidade das relações jurídicas.

Deveras, o que interessa na abordagem teórica da conexão de demandas é a verificação dos efeitos práticos de vários casos ligados entre si, a ponto da decisão judicial de uma influir na decisão de outra demanda; ou seja da causa.

Em sede de ação popular, normalmente relativa a direitos transindividuais, evita-se a possibilidade de decisões de mérito antagônicas com a aplicação do art. 5º, § 3º da Lei 4.717/65, que determina que a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

Por sua vez, como complemento de raciocínio jurídico, o parágrafo único do art. 2º da Lei de Ação Civil Pública prevê que "a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto".

A jurisprudência já vinham relativizando os requisitos para a conexão, entendendo que não precisa ser absoluta a identidade entre os objetos ou as causas de pedir das ações tidas por conexas, bastando existir liame que torne necessário o julgamento unificado das demandas.

Este entendimento passou a constar de forma expressa no § 3º do art. 55 do Código de Processo Civil de 2015, inovando em relação à revogada legislação processual civil, prevendo a possibilidade de julgamento conjunto de ações mesmo quando não há conexão entre elas, visando, em conjunto com as regras de prevenção, evitar o risco de prolação de decisões conflitantes:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

(...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Art. 58. A reunião das ações propostas em separado far-se-á no juízo prevento, onde serão decididas simultaneamente.

Art. 59. O registro ou a distribuição da petição inicial torna prevento o juízo.

Art. 930. Far-se-á a distribuição de acordo com o regimento interno do tribunal, observando-se a alternatividade, o sorteio eletrônico e a publicidade.

Parágrafo único. O primeiro recurso protocolado no tribunal tornará prevento o relator para eventual recurso subsequente interposto no mesmo processo ou em processo conexo.

Com a reunião de processos que possuem em comum o pedido ou a causa de pedir evita-se a multiplicidade de julgamentos individuais divergentes sobre questões semelhantes, promovendo economia processual e maior agilidade na prolação da decisão definitiva, conferindo maior efetividade à prestação jurisdicional.

Dessa forma, o instituto busca garantir que casos semelhantes sejam tratados de maneira igualitária, promovendo um sistema jurídico imparcial que assegura o mesmo julgamento para todos, independentemente de quem sejam as partes envolvidas, além de contribuir para a economia de esforços e custos no Poder Judiciário.

No caso concreto, inegável a existência de decisões judiciais conflitantes em relação à mesma questão jurídica, devendo a conclusão ser a mesma para todas as ações populares em que, apesar de apresentarem teses jurídicas distintas, visam discutir precipuamente a privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Tanto a Lei de Ação Popular quanto a Lei de Ação Civil Pública estabelecem que as sentenças proferidas nessas ações possuem eficácia *erga omnes*, assegurando que todos os interessados ou afetados pelo tema discutido sejam abrangidos pelos seus efeitos, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65 e do art. 16 da Lei 7.347/85,

respectivamente:

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Assim, conforme enfatizado pelo relator, os fundamentos utilizados pelo Tribunal de origem contradizem as decisões anteriores deste Tribunal a respeito da conexão e da importância de julgar conjuntamente as ações populares que discutem a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais ações populares conexas.

Isso posto, com esses breves fundamentos, acompanho integralmente o relator.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806608 - PA (2017/0260412-7)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**  
RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA  
RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED  
RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA  
RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A  
RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A  
ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308  
  
RECORRENTE : VALE S/A  
ADVOGADOS : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273  
  
RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A  
ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
  
RECORRIDO : ACRISIO SOARES MOTA  
ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO  
INTERES. : PAULO LIBERGOTT  
INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO  
INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS  
INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL  
  
ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B  
CRISTIANO CALDAS PINTO - RJ129593  
MELISSA CORDEIRO DUTRA - RJ116569

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA. PROCESSO COLETIVO. AÇÕES POPULARES. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. DEMANDAS COM O MESMO OBJETIVO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS IGUAIS OU ASSEMELHADOS. CONEXÃO (CC 19.686/DF). EXISTÊNCIA DE DECISÕES DIVERGENTES SOBRE A MESMA QUESTÃO JURÍDICA. ART. 18 DA LEI 4.717/65. EFICÁCIA DE COISA JULGADA Oponível "ERGA OMNES". PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NECESSIDADE DE JULGAMENTO ÚNICO SOBRE O MESMO OBJETO LITIGIOSO.

1. A hipótese dos autos se insere no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.

2. Em algumas das referidas ações populares, houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, o que foi reformado pelo Tribunal de origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de outras ações populares e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso que foram julgadas improcedentes, inclusive com trânsito em julgado. Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.

3. O tema tramita no âmbito do Poder Judiciário desde 1997, ano em que ocorreu o leilão da CVRD e, apesar de várias tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis, não havia perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatizada e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro.

4. Diante desse cenário de relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, definindo as seguintes teses controvertidas: a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto; a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização; a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada. a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.”

5. Nessa ordem de ideias, importa analisar, inicialmente, a tese em que se questiona a configuração ou não de coisa julgada em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto.

6. A propósito do tema, nota-se que a primeira atuação do Superior Tribunal de Justiça em questão relacionada ao litígio se deu no julgamento do Conflito de Competência n.º 19.686/DF, de Relatoria do Ministro Demócrito Reinaldo, em que esta Corte Superior determinou a centralização para processamento das primeiras 27 ações populares no Juízo da 4ª Vara da Seção Judiciária do Pará-SJ/PA, ao fundamento da inegável conexão em todas as ações populares analisadas no incidente em que, sob os mais diversos fundamentos, visavam impedir a privatização da CVRD. Nesse sentido, consta do julgado que, "ao fim e ao cabo, as ações populares envolvidas no conflito, com variações de reduzida



significação nos respectivos fundamentos (fáticos e jurídicos), objetivam de forma clara e evidente, impedir a venda da empresa Vale do Rio Doce ou por ilegalidade ou inconstitucionalidade de um ou alguns dos atos preparatórios, por sub-avaliação de bem ou bens que integram o seu patrimônio, ou, finalmente, por se entender que determinados bens (ou empresas) devem ser excluídas da avaliação (ou da venda), cuja alienação, segundo afirmam, é lesiva ao patrimônio da União." (CC n. 19.686/DF, relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Seção, julgado em 10/9/1997, DJ de 17/11/1997, p. 59398.)

7. Evidenciada a conexão, a observância dos efeitos processuais, como a reunião dos processos, atende a caros valores democráticos, quais sejam, a estabilidade das relações jurídicas e a proteção da confiança nas instituições, garantidos na unidade do provimento jurisdicional a ser proferido, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65: "A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível 'erga omnes', exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova".

8. Ocorre que, não obstante tal reconhecimento e o superveniente ajuizamento de diversas outras ações populares inseridas no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, o Tribunal Regional da 1ª Região conferiu solução diversa a casos conexos: a) mantendo sentença de improcedência a fim de reafirmar a aplicação da teoria do fato consumado (na hipótese, importa mencionar como paradigma o julgamento da Remessa Ex Officio n.º 2002.01.00.034012-6/PA; Processo da origem n.º 95.0007451-6; já transitada em julgado); b) reformando a sentença para reconhecer a necessidade de realização de prova pericial destinada a verificar os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD, como no caso representativo da controvérsia ora em julgamento.

9. A disparidade da conclusão jurídica foi justificada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região ao argumento de que somente as questões relacionadas aos aspectos formais do edital estariam acobertadas pelo transcurso do tempo, o que não abrangeria o questionamento sobre os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD para licitação. Todavia, tal compreensão vai de encontro às reiteradas manifestações desta Corte Superior sobre os termos em que se reconheceu a conexão e a necessidade de julgamento único dessas ações populares, representando violação ao teor do art. 18 da Lei 4.717/65.

10. Com efeito, o julgamento único, efeito da atribuição da qualidade "erga omnes" à sentença prolatada no âmbito da ação popular, decorre da compreensão de que o autor popular representa toda a sociedade civil que integra, pois não é titular exclusivo do bem jurídico e sua legitimação legal é comum a indeterminado número de pessoas. Diante de tal cenário, a autoridade da coisa julgada se estende e repercute para toda a coletividade nos estritos limites do objeto litigioso do processo que, no caso dos autos, diz respeito à privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

11. Ademais, a sentença proferida no julgado paradigma - REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6 - tem como fundamento a teoria do fato consumado e aduz que "a privatização levada a efeito já produziu alterações na realidade fática que o ordenamento jurídico e o próprio Poder Judiciário não podem desconhecer, sendo mais desastroso, hoje alterar-se essa situação em detrimento de todas as mudanças já produzidas. Vale dizer, na esteira de reiterados pronunciamentos do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, tem-se uma situação de fato consolidada que não é mais passível de modificações."

12. A aplicação da teoria do fato consumado ante a consolidação da privatização da estatal não se encaixa na exceção de que trata o art. 18 da Lei 4.717/65, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais ações populares conexas.

13. Tese jurídica firmada nos arts. 947 do CPC, c/c o art. 271-B do RISTJ: **Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como**

**objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.**

15. Solução do caso concreto: Recursos especiais providos reconhecendo a violação ao art. 18 da Lei 4.717/65 e ao instituto da coisa julgada para julgar improcedente a ação nos termos de sentença "erga omnes" publicada em ação popular conexa já transitada em julgado (REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6). Prejudicadas as demais insurgências.

## RELATÓRIO

Trata-se de recursos especiais interpostos por (i) BANCO BRADESCO S/A; (ii) MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG AUDITORES INDEPENDENTES, BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A, N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA; (iii) VALE S/A; (iii) UNIÃO e FERNANDO HENRIQUE CARDOSO; contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fls. 950/951):

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. TESE DE SITUAÇÃO FÁTICA CONSOLIDADA PELO DECURSO DO TEMPO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO COM RELAÇÃO À AFERIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA EMPRESA. POSSÍVEL LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NECESSIDADE DE PERÍCIA. APELAÇÃO E REMESSA PROVIDAS.

I - A ação popular é o remédio constitucional colocado à disposição de qualquer cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, conforme disposto no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

II - No que tange ao alcance do controle dos atos administrativos, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no juízo de conveniência, oportunidade ou eficiência da Administração, nem na valoração dos motivos ou na escolha do objeto, que caracterizam o mérito administrativo: Deve o Judiciário limitar-se a apreciá-lo sob o prisma da legalidade.

III - As questões formais relativas aos editais da licitação de alienação da empresa e da formação do consórcio de avaliação, tais como a mera publicação do aviso de edital e de sua não publicação em língua inglesa, não estão superadas pelo decurso do tempo. (Vencida, no ponto, a Relatora).

IV - A questão relativa à avaliação, por óbvio, não pode ser reduzida à simplória tese de situação fática consolidada pelo decurso do tempo. Há que se ter presente que as ações populares têm por objetivo, dentre outros, a recomposição do patrimônio público lesado. Nesse sentido, as alegações relativas aos critérios de avaliação do patrimônio da CVRD ganham relevo, pois, se corretas, eventual sub-avaliação ou não-avaliação terá levado a um gigantesco prejuízo ao patrimônio público, dada a enormidade do patrimônio da empresa. São irregularidades que, se existentes, não estão atingidas pelo decurso do tempo, ou consolidadas pela transferência da empresa ao domínio privado.

V - Os argumentos dos autores populares, no que tange à sub-avaliação ou não-avaliação do patrimônio da CVRD, encontram respaldo no relatório do Grupo de Assessoramento Técnico da Comissão Externa da Câmara dos Deputados, formada por especialistas reunidos pela Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, que apurou significativa diferença entre os valores das reservas registrados pela Vale na Securities and Exchange Commission, em Nova Iorque, que foram conferidos e admitidos pelas autoridades americanas, porém, posteriormente, foram reduzidos pela empresa Merrill Lynch quando da avaliação do patrimônio da empresa, entre os anos de 1995 e 1996.

VI - Sem que tenha sido permitida a necessária dilação probatória, não há como aferir a correção dos critérios adotados na avaliação. A sentença, tal como proferida, furtou-se a prestar a tutela jurisdicional, ferindo os princípios basilares do acesso à Justiça.

VII - Apelação e Remessa ex-officio providas, para anular a sentença e determinar o retorno dos autos à Vara de origem, visando o regular prosseguimento do feito.

Houve a oposição de embargos de declaração, os quais foram rejeitados pela Corte de origem, com a seguinte ementa (fls. 1.338/1.340):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO NO JULGADO. ALEGADA OCORRÊNCIA DE COISA JULGADA NÃO VERIFICADA. ARGÜIÇÃO DE COISA JULGADA REJEITADA. EMBARGOS REJEITADOS.

I - Os réus opõem embargos de declaração em face de acórdão prolatado por esta Quinta Turma, que, em sede de ação popular impugnando a alienação do controle acionário da Companhia Vale do Rio Doce, deu provimento à remessa ex officio para anular a sentença e determinar o retorno dos autos à Vara de origem, para que seja dado o regular prosseguimento do processo. O Banco Bradesco S/A. argüi, ainda, a ocorrência de coisa julgada.

II - O presente processo pode ter seu trâmite retomado normalmente, após a suspensão determinada pelo STJ, porque não se trata de nenhuma das vinte e cinco ações populares que foram objeto da Reclamação STJ n. 2259/PA, listadas no voto vencedor do Ministro José Delgado.

III - Não há contradição no fato de o acórdão reconhecer a importância e a dimensão da CVRD e afastar a possibilidade de se aplicar a teoria do fato consumado ao caso concreto. O acórdão oferece o histórico da empresa, desde a sua fundação, limitando-se a reconhecer a Companhia Vale do Rio Doce como um dos mais importantes e produtivos grupos empresariais brasileiros e nesse contexto, avulta a importância de que o procedimento relativo à sua alienação seja o mais esmero possível, de modo a evitar significativas perdas para a economia da nação. A Companhia Vale do Rio Doce, a par da dimensão que possuía e possui para o país, faz com que os procedimentos de avaliação de seu patrimônio tenham ainda mais relevância para a correta mensuração de seu valor.

IV - O acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 562 MC/DF não apreciou, especificamente a privatização da CVRD, mas o programa de privatização do governo federal, de forma genérica. O acórdão embargado não decidiu sobre a legalidade do programa de privatização.

V - A alegação de que as questões postas na ação popular são meramente de direito não se sustenta diante da quantidade de questões de fato levantadas no acórdão quanto ao procedimento de avaliação e posterior venda da empresa.

VI - O controle exercido pelo Tribunal de Contas, ainda que nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, não é jurisdicional, inexistindo vinculação da decisão proferida pelo órgão administrativo com a possibilidade de o ato impugnado ser submetido à apreciação do Judiciário. Suas decisões,

portanto, se submetem, como qualquer ato administrativo, ao controle exercido pelo Poder Judiciário. Precedentes.

VII - Não houve o trânsito em julgado de nenhuma decisão a ponto de consolidar o princípio da segurança jurídica e, ainda que assim não fosse, tal princípio não se aplica à hipótese, dada a gravidade de eventual subvalorização do patrimônio da empresa a fim de facilitar sua venda. Há a possibilidade de ocorrência de irregularidades que, se existentes, não estão atingidas pelo decurso do tempo, ou consolidadas pela transferência da empresa ao domínio privado. O direito não tutela o enriquecimento ilícito ou sem causa.

VIII - O estudo dos autos revelou a possibilidade da existência de graves vícios apontados pelo MPF na apuração do fluxo de caixa operacional tais como: a) subavaliação das demandas projetadas dos produtos; b) subestimação da mensuração da capacidade de produção projetada; c) erro na fixação da taxa de desconto; d) patrimônio não-operacional e os ativos não-operacionais não foram avaliados à parte; e) dedução incorreta dos valores das dívidas.

IX - Se a sentença foi prolatada antes da citação do BNDES, tal órgão não poderia mesmo ter sido intimado de seus termos pelo simples motivo de que não era, até então, parte na relação processual. A continuidade da instrução processual determinada pelo acórdão recorrido é que levará ao chamamento do feito à ordem com seu devido processamento, a regularização processual das partes e a efetivação da perícia determinada.

X - A alegação da União de que o acórdão incidiu em usurpação da competência originária do Supremo Tribunal Federal, embora seja tema a ser ventilado na via própria da Reclamação para o STF (CF, art. 102, inciso I, alínea "I"), não procede pela simples constatação de que a presente ação popular, pela causa de pedir e pelo pedido formulado, não configura hipótese reservada à ação direta de inconstitucionalidade, de privativa competência originária do Supremo Tribunal. Não se ataca, na hipótese, qualquer ato normativo dotado de generalidade e abstração, mas atos puramente administrativos, praticados ao longo do processo de alienação da empresa. Ausente, portanto, a alegada usurpação de competência.

XI - As alegações dos recorrentes têm objetivos marcadamente infringentes e deverão ser manejados em recurso próprio. O caráter infringente dos embargos de declaração é excepcional, não se justificando, na espécie, em que se busca apenas o reexame do decisum da forma que mais convém aos embargantes.

XII - Os embargos de declaração servem como instrumento de aperfeiçoamento do julgado. Entendendo os embargantes que a decisão não é justa, e pretendendo exatamente rediscutir as razões de decidir do acórdão, o recurso próprio não são os embargos declaratórios. O julgador não está obrigado a responder a todas as alegações das partes, nem a ater-se aos fundamentos por elas indicados e, tampouco, a responder um a um todos os seus argumentos, se tiver encontrado motivo suficiente para sustentar a sua decisão.

XIII - A tese do Banco Bradesco S/A, ao argüir a ocorrência de coisa julgada em relação às apelações e remessa obrigatórias conexas que o requerente apontou como "paradigma" e que teve a sentença confirmada não tem embasamento jurídico no sistema processual pátrio.

XIV - O instituto da conexão tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto aos méritos das ações envolvidas. O legislador não pretendeu vincular o julgador ao resultado de processo cuja sentença que, embora tenha julgado improcedente o pedido, o fez apreciando tema de alta complexidade, tão-somente pelo aspecto da situação fática consolidada pelo transcurso do tempo.

XV - No caso concreto, a remessa ex-officio da ação invocada como "paradigma" mereceu acórdão que confirmou a sentença que apreciou a questão somente pelo aspecto da validade formal do edital de alienação e da perda do objeto do pedido específico de realização de plebiscito sobre uma alienação já concretizada. Os efeitos da conexão não podem restringir o

jugador a ponto de que a realidade processual de uma ação em particular deva ser necessariamente estendida às demais. No universo das quase setenta ações apreciadas pela Quinta Turma, na assentada de 26 de outubro de 2005, cada autor possui situação jurídica autônoma e independente e causa de pedir próxima (razão imediata do pedido) divergente em várias nuances.

XVI - Não se pode confundir decisões antagônicas com decisões divergentes. Não há, na espécie, possibilidade de decisões antagônicas, pois o que a Quinta Turma decidiu no feito apontado como "paradigma" não implica no esvaziamento ou anulação de decisão proferida em outro processo conexo.

XVII - Duas ações populares tiveram o mesmo destino da ação "paradigma" pelo simples fato de que, diante da profusão de teses jurídicas envolvendo inúmeros aspectos do processo de privatização da CVRD, limitaram-se a pleitear a realização de plebiscito e/ou a impugnar os aspectos formais do edital, matérias que, no entendimento da Quinta Turma estavam acobertadas pelo transcurso do tempo.

XVIII - Arguição de coisa julgada rejeitada.

XIX - Embargos de declaração dos réus rejeitados.

## **BANCO BRADESCO S/A**

Nas suas razões do recurso especial, interposto com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, o BANCO BRADESCO (fls. 1357/1.400) aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 18, da Lei nº 4717/65 e aos arts. 103, 105 e 106, todos do CPC/73, ante a ocorrência de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado do acórdão proferido na ação paradigma (REO nº 2002.01.00.034012-6), bem como em duas ações populares, cujas sentenças de improcedência foram confirmadas pelo TRF1. Acrescenta que o STJ reconheceu a conexão das ações (CC n. 19.686/DF), de modo que todos os processos teriam que ter idêntica solução. Sustenta que o Tribunal local, contrariando o art. 18 da Lei nº 4.717/65, deixou de estender às demais ações os efeitos da coisa julgada operada na ação paradigma. Ademais, indica que também a ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a privatização da Companhia Vale do Rio Doce teve reconhecida sua conexão com as ações populares em comento, bem como que ela foi julgada improcedente e, ante a ausência de apelação, transitou em julgado;
2. Houve ofensa ao art. 462 do CPC/73, já que seria caso de aplicação da teoria do fato consumado, ao argumento de que houve uma positiva e inquestionável alteração na realidade fática após a privatização, bem como que há incontestável e evidente irreversibilidade da situação jurídica concretizada. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;
3. Houve ofensa aos arts. 1º, 6º, VII, 18 e 21, V, todos da Lei nº 8.031/90, por

entender que o acórdão é extra petita, pois nenhum autor pediu que fosse paga a diferença do preço, uma vez que todos pediram a anulação do leilão. Aduz que o acórdão recorrido não anula o leilão, apenas pretende alterar um de seus efeitos, qual seja, o preço pago em licitação pública, que foi feita em conformidade com o Programa Nacional de Desestatização. Defende que o próprio mecanismo do leilão é capaz de superar deficiências da avaliação e garantir que o melhor preço será sempre alcançado. Nesse ponto, aponta ainda que houve aprovação integral pelo Tribunal de Contas da União;

4. Houve ofensa ao art. 1º da Lei nº 4.717/65, pois não foi demonstrada na inicial a ilegalidade do certame licitatório que redundou na privatização da Companhia Vale do Rio Doce, tampouco a lesividade do ato impugnado;
5. Houve ofensa aos arts. 125, 130, 330, I, 515, § 3º, todos do CPC/73, pois o debate da presente demanda restringe-se a questões meramente de direto, de modo que deveria haver o julgamento antecipado da lide, não havendo necessidade de produção de qualquer prova.

Requer o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

**MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG CONSULTING SA BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A e por N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA.**

Nas razões do recurso especial interposto por MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED, KPMG CONSULTING SA BANCO J. P. MORGAN S.A, ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A e por N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA. (fls. 1.470/1.510), com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, aduz a parte ora Recorrente que:

1. Houve ofensa ao art. 535 do CPC/73, pois teria havido omissão a respeito do necessário binômio ilegalidade/lesividade na ação popular;
2. Houve ofensa aos arts. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e ao art. 18 da Lei de Ação Popular, ante a existência de coisa julgada material, pois uma das ações populares conexas foi definitivamente julgada, tendo a sentença de improcedência sido confirmada pelo TRF1 quando do julgamento da remessa necessária. Defendem a necessidade de extensão dos efeitos da coisa julgada a todas as ações conexas àquela transitada em julgado. Acrescentam também que se formou coisa julgada na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, em que este se absteve de interpor apelação em face da sentença de improcedência;

3. Houve ofensa ao art. 1º da Lei da Ação Popular, pois não foi verificada nenhuma ilegalidade ou lesividade no leilão de privatização da Companhia Vale do Rio Doce, que seguiu os ditames da Lei nº 8.031/90 e foi fiscalizado pelos órgãos administrativos competentes, em especial o Tribunal de Contas da União;
4. Houve ofensa ao art. 462, do CPC/73, pois não foi aplicada, na espécie, a teoria do fato consumado, em que pese o decurso do tempo implique a impossibilidade prática de desconstituição dos atos e fatos jurídicos. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;
5. Houve ofensa aos arts. 6º, VII, 18 e 21, V, todos da Lei nº 8.031/90, pois a matéria controvertida é inteiramente de direito e diz respeito à observância dos parâmetros de avaliação que decorrem do texto expresso da Lei nº 8.031/90, de modo que não poderia ser utilizado outro parâmetro para avaliação patrimonial da Companhia Vale do Rio Doce que não a metodologia legalmente definida do “fluxo de caixa descontado ao valor presente”. Acrescenta que não é possível a revisão do mérito da decisão do Tribunal de Contas da União, que aprovou o processo licitatório da Companhia Vale do Rio Doce em todas as suas fases, pelo Poder Judiciário, sob pena de absoluta declaração de inutilidade do pronunciamento da Corte de Contas.

Requerem o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

## **VALE S/A**

Nas razões do recurso especial interposto pela VALE S/A (fls. 1.687/1.716), com fundamento nas alíneas a e c do permissivo constitucional, a parte ora Recorrente aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, por entender que houve omissão quanto à aplicação dos artigos 125, caput, 130 e 330, I, do CPC, ao argumento de que a prova pericial determinada pelo acórdão recorrido é providência absolutamente despicienda;
2. Houve ofensa aos arts. 6º, VII, 18 e 21, V, da Lei nº 8.031/90, pois os critérios adotados na avaliação da Companhia Vale do Rio Doce foram instituídos por lei, de forma que questioná-los significa questionar a própria legislação que os previu, o que já foi feito pelo STF no julgamento da ADI nº 562, em que foi declarada a constitucionalidade da legislação relativa ao Programa Nacional de

Desestatização;

3. Houve ofensa ao art. 462 do CPC/73 e ao art. 11 da Lei nº 4.717/65, pois deveria ter sido aplicada a teoria do fato consumado a fim de estabilizar as relações econômicas e garantir a eficácia do negócio jurídico de privatização da Companhia Vale do Rio Doce. No referido tópico recursal, a parte recorrente indica a existência de dissídio jurisprudencial, apontando como paradigma o acórdão proferido pelo STJ no Agravo Regimental na Petição nº 980/SP, no qual foi reconhecido que a ocorrência de leilão na privatização do sistema Telebrás representou fato consumado em hipótese similar ao caso examinado no presente processo;
4. Houve violação ao art. 1º da Lei nº 4.717/65, tendo em vista a inexistência do binômio ilegalidade e lesividade exigido para a admissibilidade da ação popular, pois o Tribunal de Contas da União aprovou, à unanimidade, o quinto e último estágio do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce (oferta pública pulverizada), com menção expressa às anteriores aprovações dos estágios precedentes, incluindo os estágios objeto da presente ação popular (a avaliação e o leilão da participação acionária da União Federal correspondente ao bloco de controle da Companhia Vale do Rio Doce);
5. Houve ofensa aos arts. 103, 105, 106, 301, V, VI e VII, § 3º, todos do CPC/73 e ao art. 18 da Lei nº 4.717/65, já que há uma ação civil pública e duas ações populares com sentenças transitadas em julgado declaratórias da validade do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Requer o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido, a fim de restabelecer a sentença proferida em primeiro grau de jurisdição.

## **UNIÃO E FERNANDO HENRIQUE CARDOSO**

Nas razões do recurso especial interposto pela UNIÃO e por FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (fls. 1.897/1.932), com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, a parte ora Recorrente aduz que:

1. Houve ofensa ao art. 535, II do CPC/73, caso se entenda que as teses deduzidas nas razões recursais não foram devidamente prequestionadas;
2. Houve ofensa ao art. 18 da Lei 4.717/65, e aos arts. 267, V, 268, 301, VI e §§ 1º, 2º e 3º do CPC/73, em razão do trânsito em julgado da sentença de improcedência em duas ações populares que discutiam a mesma relação jurídica, ante a ocorrência de fato consumado. Defendem que, por força do disposto no artigo 18 da Lei 4.717/65, tais sentenças têm eficácia erga omnes;



3. Houve ofensa aos arts. 1º e 2º da Lei nº 9.491/97 e aos arts. 1º e 4º da Lei nº 8.443/92, pois o Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência constitucional, declarou a regularidade de todo o procedimento de licitação e venda da Companhia Vale do Rio Doce, de modo que se conclui pela inexistência de qualquer dano ao patrimônio público. Acrescenta que a discussão dos presentes autos se limita à avaliação do patrimônio da empresa, não alcançando o preço com que foram efetivamente vendidas as ações;
4. Houve ofensa ao art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ao argumento de que foi violada a segurança jurídica e o ato jurídico perfeito, depois do transcurso do tempo e da consolidação da situação fática;
5. Houve ofensa ao art. 2º da Lei nº 9.784/99, ante o desprezo aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois o critério de avaliação firmado pelo Edital da privatização levou em conta precisamente as expectativas do mercado dos potenciais compradores, de forma realista e observando o direcionamento teleológico da Lei nº 8.031/90;
6. Houve ofensa aos arts. 269, I, 420 e 462, todos do CPC/73, por infringência ao devido processo legal, quando o Tribunal local decidiu como deveria proceder-se à perícia para aferição dos critérios de avaliação estabelecidos pelo Edital, suprimindo a autoridade do Juízo de primeiro grau, ao qual competiria determinar ou não a perícia;
7. Houve ofensa aos arts. 113 e 422 do Código Civil, tendo em vista o desrespeito ao dever jurídico de boa-fé objetiva, quando da anulação da sentença na qual o juízo de primeira instância reconheceu a existência de situação fática consolidada, bem como ante a não consideração das circunstâncias fáticas do caso concreto e da necessária aplicação do princípio da segurança jurídica.

Requerem o provimento do recurso especial para anular ou reformar o acórdão recorrido.

O recorrido não apresentou contrarrazões ao recurso especial (fl. 1.977).

Os recursos especiais não foram admitidos pelo Tribunal de origem (fls. 1.979/2.001) e foram interpostos agravos em recursos especiais (fls. 2.092/2.119; 2.120/2.144; 2.174/2.195; 2.245/2.257).

Nesta Corte Superior, o Ministério Público Federal apresentou parecer no sentido do não conhecimento e improvimento dos agravos em recurso especial (fls. 2.332/2.349).

A recorrente VALE S/A juntou petição na qual apresentou dois pareceres sobre as principais questões jurídicas debatidas nos presentes autos (fls. 2.362/2.449).

Os agravos em recurso especial foram reautuados como recurso especial (fls. 2.451/2.454; 2.461/2.464; 2.465/2.468; 2.493/2.496).

Em razão do princípio constitucional do contraditório, foi determinada a intimação da parte recorrida e do Ministério Público Federal acerca dos pareceres jurídicos apresentados pela recorrente VALE S/A (fl. 2.502).

O autor popular apresentou manifestação (fls. 2.518/2.523), assim como o Parquet Federal, que reiterou o teor do parecer anteriormente ofertado e impugnou os pareceres juntados pela VALE S/A (fls. 2.504/2.517; 2.530/2.551).

Diante da relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, em que se delimitou as seguintes teses controvertidas (art. 271-C do RISTJ):

- a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgados de ações populares e de ação civil pública relacionada ao caso concreto;
- a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização;
- a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada.
- a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.

A propósito, a ementa do julgado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO COLETIVO. AÇÕES POPULARES. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. LESIVIDADE AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. EXISTÊNCIA DE DECISÕES DIVERGENTES SOBRE A MESMA QUESTÃO JURÍDICA. RECONHECIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 947 E PARÁGRAFOS DO CPC/2015 E NOS ARTS. 271-B AO 271-G DO RISTJ. INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA ADMITIDO.

1. A controvérsia relacionada ao caso dos autos envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.
2. Em algumas das referidas ações populares, houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, o que foi reformado pelo Tribunal de

origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de outras ações populares e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso que foram julgadas improcedentes, inclusive com trânsito em julgado. Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.

3. O tema, conforme visto no tópico "histórico do demanda" na presente decisão, tramita no âmbito do Poder Judiciário há mais de vinte (20) anos e, apesar de diversas tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis, ainda não há perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatizada e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro. Em razão de tais considerações é necessário definir a questão jurídica de uma maneira que permita ampla participação dos envolvidos e, ao mesmo tempo, seja efetiva no sentido de eliminar a divergência jurídica sobre a apontada controvérsia jurídica.

4. O Código de Processo Civil de 2015 previu no art. 947 e parágrafos, o incidente de assunção de competência (IAC).

Preliminarmente, deve ser consignado que a controvérsia contida nos autos é específica e, embora envolva determinado número de processos (além dos 37 processos listados na presente decisão que tramitam no STJ, existe a informação nos autos sobre a existência de quantidade similar de processos em tramitação na instância ordinária originária e recursal), não se enquadra nas hipóteses típicas de multiplicidade que recomendam o julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos.

5. O incidente de assunção de competência previsto no CPC/2015 é dotado de importante função no sistema brasileiro de precedentes, pois além de evitar ou compatibilizar dissídios jurisprudenciais, papel também desempenhado pelos embargos de divergência nas Cortes Superiores, é técnica de julgamento que gera precedente de efeito vinculante, prevista no inciso III do art. 927 do CPC/2015, o que impõe a sua observância por Tribunais e juízes na ótica do novo ordenamento processual.

6. A referida técnica de julgamento confere eficiência ao princípio da isonomia, pois a admissão da proposta de incidente de assunção de competência no caso concreto dará efetividade ao presente recurso especial, a fim de que o decidido por esta Corte Superior seja aplicado a todos os processos relacionados à presente controvérsia jurídica, o que afasta a possibilidade de decisões divergentes sobre o mesmo tema.

7. Entre as hipóteses de cabimento do incidente de assunção de competência é possível identificar requisitos de existência do instituto: a) recurso, remessa necessária ou ação de competência originária; b) relevante questão de direito.

8. Em tal contexto, é manifesto que existem no recurso especial examinado relevantes questões de direito com ampla repercussão social. Esses fatores exigem a interpretação desta Corte Superior para conferir unidade ao direito federal, sobretudo com vistas à tutela da segurança jurídica e em razão da competência originária do STJ na promoção da uniformidade decisória sobre a questão federal controvertida.

9. Outrossim, o § 2º do art. 947 do CPC/2015 dispõe que o "órgão colegiado julgará o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária se reconhecer interesse público na assunção de competência". Embora o conceito de interesse público permita múltiplas interpretações, para efeito de admissão do incidente de assunção de competência, está relacionado à definição da interpretação da próprias questões jurídicas contidas no presente recurso especial.

10. Portanto, no caso dos autos, estão atendidos os requisitos legais do cabimento do incidente de assunção de competência no presente recurso especial, pois a matéria discutida envolve relevante questão de direito, bem

como é inegável o reconhecimento de grande repercussão social do tema. Ademais, a competência para analisar o presente incidente deve ser da Primeira Seção deste Tribunal Superior, responsável pela uniformização da interpretação de temas de direito público, conforme estabelecido no RISTJ.

11. Por fim, considerando a tramitação no Tribunal Regional Federal da 1ª Região de processos idênticos aos indicados na presente decisão, em observância ao princípio da economia processual e em razão de racionalidade na gestão processual, é possível admitir a devolução dos processos para o Tribunal de origem para aplicação dos arts. 1.040 e 1.041 do CPC/2015, ainda que por analogia.

12. Incidente de Assunção de Competência admitido.

(ProAfR no REsp n. 1.806.016/PA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 15/9/2020, DJe de 22/9/2020.)

Diante da ausência dos requisitos do art. 138 do CPC, a decisão de fl. 2795/2798 e-STJ indeferiu o pedido formulado de ingresso como *amicus curiae* requerido por parte autora em processo sobrestado nos termos da determinação de afetação do IAC.

É o relatório.

## VOTO

A hipótese dos autos se insere no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce - CVRD e envolve diversas ações populares ajuizadas em vários Estados e no Distrito Federal com o objetivo de discutir múltiplos aspectos do processo fundado no Programa Nacional de Desestatização instituído pela Lei nº 8.031/90.

A exemplo do caso representativo da controvérsia ora em julgamento, em algumas das referidas ações populares houve sentença de extinção do processo sem julgamento do mérito, invocando a teoria do fato consumado, o que foi reformado pelo Tribunal de origem para determinar o prosseguimento em primeiro grau de jurisdição e, essencialmente, iniciar a fase instrutória dos processos com a determinação de realização de perícia. Por outro lado, há notícia nos autos de ação popular e ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal sobre o mesmo caso e que foram julgadas improcedentes, também com fundamento na teoria do fato consumado, mas a sentença foi mantida pelo Tribunal Regional da 1ª Região em remessa obrigatória, já com certificação do trânsito em julgado.

**Inegável, portanto, a existência de decisões judiciais, aparentemente incompatíveis, em relação à mesma questão jurídica.**

O tema tramita no âmbito do Poder Judiciário há mais de vinte (20) anos e, apesar de várias tentativas de viabilizar o julgamento conjunto das diversas ações ou

outra alternativa processual que fosse capaz de evitar decisões judiciais incompatíveis, ainda não havia perspectiva de finalização do julgamento. O caso examinado também envolve discussões sobre a eventual lesão ao erário decorrente de subavaliação da companhia privatização e, em outro extremo, configura verdadeiro paradigma relacionado ao princípio da segurança jurídica do sistema judicial brasileiro.

Diante desse cenário de relevante questão de direito em discussão e do inegável reconhecimento de grande repercussão social do tema, esta Corte Superior, de forma unânime, submeteu a discussão à sistemática do Incidente de Assunção de Competência - IAC 7, definindo as seguintes teses controvertidas: a.1) configuração de coisa julgada, em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto; a.2) aplicação da teoria do fato consumado, ante a consolidação da situação fática da privatização; a.3) existência de ilegalidade e lesividade no âmbito da ação popular diante da aprovação pelo Tribunal de Contas da União do processo de desestatização da Companhia Vale do Rio Doce, bem como do reconhecimento de inexistência de dano ao patrimônio público em face da avaliação da participação acionária da União na empresa privatizada. a.4) julgamento extra petita proferido pelo Tribunal de origem em reexame necessário.”

Nessa ordem de ideias, importa analisar, inicialmente, a tese em que se questiona a configuração ou não de coisa julgada em virtude do trânsito em julgado de ações populares e de ação civil pública relacionadas ao caso concreto.

Historicamente, importa notar que o processamento e o julgamento dessas ações populares vem sendo objeto de discussão nesta Corte Superior desde 1997, ano em que ocorreu o leilão da CVRD. À época, o Superior Tribunal de Justiça foi instado a se manifestar em Conflito de Competência - CC 19.686/DF, Relatoria do Ministro Demócrito Reinaldo - que determinou a centralização para processamento das primeiras 27 ações populares no Juízo da 4ª Vara da Seção Judiciária do Pará-SJ/PA, ao fundamento da inegável conexão em todas as ações populares analisadas no incidente em que, sob os mais diversos fundamentos, visavam impedir a privatização da CVRD.

A propósito, a ementa:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES POPULARES COM O MESMO OBJETIVO E FUNDAMENTOS JURÍDICOS IGUAIS OU ASSEMELHADOS. CONEXÃO MANIFESTA. FIXAÇÃO DA COMPETENCIA PELO PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO (ARTS. 106 E 219 DO CPC).

- Ações populares aforadas perante juízes com a mesma competência territorial, visando o mesmo objetivo (a suspensão ou anulação do leilão da empresa vale do rio doce) e com fundamentos jurídicos idênticos ou assemelhados são conexas (art. 5., par. 3. da lei 4.717/1965), devendo ser processadas e julgadas pelo mesmo juiz, fixando-se a competência pelo critério da prevenção.
  - O juízo da ação popular e universal. a propositura da primeira ação previne a jurisdição do juízo para as subsequentemente intentadas contra as mesmas partes e sob a égide de iguais ou aproximados fundamentos.
  - Para caracterizar a conexão (CPC, arts. 103, 106), na forma em que está definida em lei, não é necessário que se cuide de causas idênticas (quanto aos fundamentos e ao objeto); basta que as ações sejam análogas, semelhantes, visto como o escopo da junção das demandas para um único julgamento e a mera possibilidade da superveniência de julgamentos discrepantes, com prejuízos para o conceito do judiciário, como instituição.
  - O malefício das decisões contraditórias sobre a mesma relação de direitos consubstancia a espinha dorsal da construção doutrinária inspiradora do princípio do "simultaneus processus" a que se reduz a criação do "forum connexitatis materialis". O acatamento e o respeito as decisões da justiça constituem o alicerce do Poder Judiciário que se desprestigiaria na medida em que dois ou mais Juízes proferissem decisões conflitantes sobre a mesma relação jurídica ou sobre o mesmo objeto da prestação jurisdicional.
  - A configuração do instituto da conexão não exige perfeita identidade entre as demandas, senão que, entre elas, preexistia um liame que as torne passíveis de decisões unificadas.
  - Conflito de competência que se julga procedente, declarando-se competente para o processo e julgamento das ações populares referenciadas, o juízo da 4a. vara federal da seção judiciária do Pará, para o qual devem ser remetidas, ficando, parcialmente, mantida a liminar, prejudicado o julgamento dos agravo regimentais, contra o voto do min. Ari Pargendler que, dele não conhecia.
- (CC n. 19.686/DF, relator Ministro Demócrito Reinaldo, Primeira Seção, julgado em 10/9/1997, DJ de 17/11/1997, p. 59398).

Sobre a conexão em ações populares, importa trazer o comando normativo inserto no art. 5º, § 3º, da Lei 4.717/65:

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

[...]

**§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.**

Nos termos em que já decidido por esta Corte, é certo, portanto, que o reconhecimento dessa relação de semelhança que enseja a reunião dos processos não exige absoluta identidade, mas sim que as ações sejam análogas, requisito este que recai sobre a relação jurídica deduzida em torno do objeto litigioso - aqui, impedir/ anular a privatização da empresa estatal.

A respeito de tal aspecto, transcrevo trecho do julgamento do CC 19.686/DF em que se justifica a conexão, não obstante as diferenças que podem existir em termos de

fundamentação e causa de pedir, *in verbis*:

(...) ao fim e ao cabo, as ações populares envolvidas no conflito, com variações de reduzida significação nos respectivos fundamentos (fáticos e jurídicos), objetivam de forma clara e evidente, impedir a venda da empresa Vale do Rio Doce - com a suspensão do leilão - ou por ilegalidade ou inconstitucionalidade de um ou alguns dos atos preparatórios, por subavaliação de bem ou bens que integram o seu patrimônio, ou, finalmente, por se entender que determinados bens (ou empresas) devem ser excluídas da avaliação (ou da venda), cuja alienação, segundo afirmam, é lesiva ao patrimônio da União.

Evidenciada a conexão, a observância dos efeitos processuais, como a reunião dos processos, atende a caros valores democráticos, quais sejam, a estabilidade das relações jurídicas e a proteção da confiança nas instituições, garantidos na **unidade do provimento jurisdicional a ser proferido, nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, in verbis**:

Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

Ocorre que, não obstante tal reconhecimento e o superveniente ajuizamento de diversas outras ações populares inseridas no contexto da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, o Tribunal Regional da 1ª Região conferiu solução diversa a casos conexos: a) mantendo sentença de improcedência a fim de reafirmar a aplicação da teoria do fato consumado (na hipótese, importa mencionar como paradigma o julgamento da Remessa Ex Officio n.º 2002.01.00.034012-6/PA; Processo da origem n.º **95.0007451-6; já transitada em julgado**); b) reformando a sentença para reconhecer a necessidade de realização de prova pericial destinada a verificar os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD, como no caso representativo da controvérsia ora em julgamento.

Sendo assim, diante da possível afronta à autoridade da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no Conflito de Competência n.º 19.686/DF, esta Corte Superior foi novamente instada a se manifestar por meio da Reclamação 2.259/PA - Relator para acórdão Ministro José Delgado - julgada parcialmente procedente ao reconhecer que "não se cumpriu a conexão determinada, isto é, os processos não foram reunidos, o que está a gerar julgamentos conflitantes das referidas ações".

No voto condutor do acórdão proferido na referida reclamação foi determinado:

"Em face do exposto, o meu voto é pela procedência parcial da reclamação para determinar:

a) **anulação dos acórdãos proferidos em qualquer uma das 25 ações que compõem o universo das 27 referidas pelo decisório do CC 19.686/DF haja vista existirem duas com decisões transitadas**

**em julgado;**

b) a seguir, determinar que sejam reunidas em um só processo todas as ações com recurso, a fim de que recebam um único julgamento, considerando-se como relator o prevento, isto é, o que, por efeito de distribuição, tiver recebido o primeiro recurso;

c) estabelecer, ainda, que as partes sejam intimadas da reunião dos processos em segundo grau; também, seja tomado parecer do Ministério Público, após a intimação das partes da reunião do processo para julgamento único; que, no julgamento, após pauta, seja emitida decisão como bem entender, juridicamente, o Tribunal.

As ações que devem ser reunidas na fase recursal, para único julgamento, são, exclusivamente, as identificadas, na origem, isto é, no Primeiro grau, pelos números seguintes:

- 1) Ação Popular n. 96.00211788-2;
- 2) Ação Popular n. 97.0004255-3;
- 3) Ação Popular n. 97.3400007422-6;
- 4) Ação Popular n. 97.0008513-9;
- 5) Ação Popular n. 97.3400010151-5;
- 6) Ação Popular n. 97.0008524-4;
- 7) Ação Popular n. 97.3400010693-2;
- 8) Ação Popular n. 97.0008736-0;
- 9) Ação Popular n. 97.0011462-7;
- 10) Ação Popular n. 97.0001635-8;
- 11) Ação Popular n. 97.3700001562-0
- 12) Ação Popular n. 97.3400011428-1;
- 13) Ação Popular n. 97.0009075-2;
- 14) Ação Popular n. 97.0002091-6;
- 15) Ação Popular n. 2.189/97;
- 16) Ação Popular n. 2.190/97;
- 17) Ação Popular n. 97.030.5370-0;
- 18) Ação Popular n. 1.016/97;
- 19) Ação Popular n. 97.370001545-5;
- 20) Ação Popular n. 97.370001561-8;
- 21) Ação Popular n. 97.370001563-3;
- 22) Ação Popular n. 97.3400011834-6;
- 23) Ação Popular n. 97.3400011944-9;
- 24) Ação Popular n. 97.0012075-9;
- 25) Ação Popular n. 97.0009647-5;

Não estão no rol acima as **ações populares de n.º 95.0007451-6 e 97.92364**, por as sentenças nelas proferidas encontrarem-se acobertadas pela coisa julgada.

Deverão, outrossim, ser excluídas do rol acima apresentado ações que, por acaso, tenham sido julgadas e, antes da decisão da liminar concedida na presente reclamação, as respectivas sentenças que tenham transitado em julgado."

Verifica-se, portanto, que o Superior Tribunal de Justiça, em 2008, reafirmou a autoridade de sua decisão proferida em conflito de competência que reconheceu a conexão de 27 ações populares ajuizadas sob diversos fundamentos. No ponto, importa notar que, não obstante os limites dos efeitos da decisão proferida em sede de conflito de competência - que recaem unicamente sobre os casos então listados - e da Reclamação - que deve se ater, por sua vez, aos termos da decisão afrontada - é certo que a conclusão jurídica deve ser a mesma para todas as ações populares em que se busca,



sob os mais variados pretextos, impedir ou anular a privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Todavia, insistindo na necessidade de reabertura da fase instrutória para realização de prova pericial em algumas ações populares, o Tribunal Regional da 1ª Região ignorou a obrigatoriedade de julgamento único para todos os casos conexos, justificando a disparidade a partir do argumento de que, diante da existência de teses jurídicas diversas, somente as questões relacionadas aos aspectos formais do edital estariam acobertadas pelo transcurso do tempo, o que não abrangeria o questionamento sobre os critérios de avaliação do patrimônio da CVRD para licitação.

A propósito, o seguinte trecho do acórdão recorrido, em que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região justifica os motivos pelos quais entendeu não haver coisa julgada a ser reconhecida (fls. 1526/1527 e-STJ):

O Banco Bradesco S/A formulou **arguição de coisa julgada em face do trânsito em julgado da ação popular N. 95.0007451-6/PA (nesta Corte REO 2002.01.00.034012-6).**

a) por decisão do STJ, as diversas ações que pleiteavam a declaração de nulidade do processo licitatório da CVRD foram reunidas, em 1997, na Quarta Vara da Seção Judiciária do Pará, por serem conexas à primeira ação proposta, de autoria de Mario David Prado Sá (nesta Corte, REO n. 2002.01.00.034012-6);

b) a referida ação seria a paradigma das demais e foi julgada pela Quinta Turma, que manteve a sentença proferida em primeiro grau com o improvimento da remessa. Posteriormente o respectivo acórdão transitou em julgado;

c) sustenta a ocorrência, na espécie, de coisa julgada em relação às demais apelações e remessa obrigatórias conexas, devendo a Corte dar idêntica solução às outras ações, estendendo os efeitos da ação paradigma.

[...]

O instituto da conexão tem por objetivo evitar decisões conflitantes quanto aos méritos das ações envolvidas. Por óbvio, o legislador não pretendeu vincular o julgador ao resultado de processo cuja sentença que, embora tenha julgado improcedente o pedido, o fez apreciando o tema- processo de privatização da Companhia Vale do Rio Doce - que é de alta complexidade, tão-somente pelo aspecto da situação fática consolidada pelo transcurso do tempo.

Deveras, o que realmente interessa na abordagem teórica da conexão de demandas é a verificação dos efeitos práticos de duas causas ligadas entre si a ponto da decisão judicial em uma influir na decisão da outra demanda. "O escopo do legislador, com o instituto processual da conexão, não é o de evitar divergência jurisprudencial, que, sobre ser saudável, é sanada mediante a atuação dos órgãos recursais, e sim o de evitar decisões judiciais contraditórias em casos iguais." (CC2006.01.00.019025-0/DF, Rel. Desembargador Federal Olindo Menezes, Segunda Seção, DJ p.04de 25/08/2006).

Em sede de ação popular, normalmente relativa a direitos transindividuais (indivisíveis e sem titular determinado) evita-se a possibilidade de decisões de mérito antagônicas com a aplicação do art. 5º, § 3º da respectiva Lei (n.

4.717/65), que determina que a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos (STJ, CC 48.106/DF, Rel. Ministro Francisco Falcão, Rel. p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 14/09/2005, DJ05/06/2006 p. 233).

No caso concreto, a remessa ex-officio da ação invocada como "paradigma" mereceu acórdão que confirmou a sentença que apreciou a questão somente pelo aspecto da validade formal do edital de alienação e da perda do objeto do pedido específico de realização de plebiscito sobre uma alienação já concretizada.

Quanto às inúmeras ações que impugnam a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, os efeitos da conexão não podem engessar o julgador a ponto de que a realidade processual de uma ação em particular deva ser necessariamente estendida às demais.

No universo das quase setenta ações apreciadas pela Quinta Turma na assentada de 26 de outubro de 2005, cada autor possui situação jurídica autônoma e independente e causa de pedir próxima (razão imediata do pedido) divergente em várias nuances.

Assim, não se pode confundir decisões antagônicas com decisões divergentes. Não há, na espécie, possibilidade de decisões antagônicas, pois o que a Quinta Turma decidiu no feito apontado como "paradigma" não implica no esvaziamento ou anulação de decisão proferida em outro processo conexo. O processo tido como paradigma cuidou de um único aspecto formal do edital e portanto nada tem a ver com a questão da avaliação ao patrimônio da companhia.

Em outras palavras, duas ações populares tiveram o mesmo destino da ação "paradigma" pelo simples fato de que, diante da profusão de teses jurídicas envolvendo inúmeros aspectos do processo de privatização da CVRD, limitaram-se a pleitear a realização de plebiscito e/ou a impugnar os aspectos formais do edital, matérias que, na visão da Quinta Turma estavam acobertadas pelo transcurso do tempo.

Tal compreensão não merece prevalecer.

Com efeito, os fundamentos adotados pelo Tribunal de origem vão de encontro às reiteradas manifestações desta Corte Superior sobre a conexão e a necessidade de julgamento único das ações populares que visam impedir/anular a privatização da empresa estatal. Ora, os fundamentos acima transcritos não denotam traço distintivo relevante a justificar provimentos jurisdicionais diversos, caracterizando ofensa ao art. 18 da Lei 4.717/65.

O julgamento único, portanto, efeito da atribuição da qualidade "erga omnes" à sentença prolatada no âmbito da ação popular, decorre da compreensão de que o autor popular representa toda a sociedade civil que integra, pois não é titular exclusivo do bem jurídico e sua legitimação legal é comum a indeterminado número de pessoas. Diante de tal cenário, a autoridade da coisa julgada se estende e repercute para toda a coletividade nos estritos limites do objeto litigioso do processo que, no caso dos autos, diz respeito à privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

Nesse sentido, o jurista Rodolfo de Camargo Mancuso afirma:

A técnica da coisa julgada erga omnes, empregada na LAP, é reputada por Ada Pellegrini Grinover como "a primeira abertura dos limites subjetivos da coisa julgada. (...) na medida em que o bem afetado pela ação popular é um bem indivisivelmente considerado (...)."

[...]

Nesse passo, é de se alertar para o problema da concomitância de ações populares sobre um mesmo tema, ajuizadas em pontos diversos do território nacional, como se deu no episódio da alienação, pelo Governo Federal, da empresa estatal **Vale do Rio Doce**. No plano da jurisdição coletiva, as ações (v.g., popular, civil pública, diretas no controle de constitucionalidade, mandado de segurança coletivo) veiculam interesses metaindividuais, em que o objeto é indivisível e os sujeitos são indeterminados (= interesses difusos: CDC, art. 81, parágrafo único, I c/c o art. 117). Daí decorre que a prestação jurisdicional se projetará na dimensão coletiva do objeto considerado, expandindo sua eficácia por toda a extensão do interesse em lide e projetando efeitos em face de todos os sujeitos concernentes, onde quer que se encontrem (...). Logo, não tem sentido lógico, nem respaldo técnico-processual o vexo da reprodução ou repetição de ação de tipo coletivo, o que acarreta perplexidade entre os jurisdicionados e é fonte de desprestígio para o Poder Judiciário.

O vexo de permitir-se o tratamento processual atomizado de macrolides, compromete, segundo Kazuo Watanabe, "sem qualquer razão plausível, o objetivo colimado pelo legislador, que foi o de tratar molecularmente os conflitos de interesses coletivos, em contraposição à técnica tradicional de solução atomizada, para com isso conferir peso político maior às demandas coletivas, solucionar mais adequadamente os conflitos coletivos, evitar decisões conflitantes e aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário, atulhado de demandas fragmentárias". Por isso, a concomitância de ações de natureza coletiva versando um mesmo objeto pode, perfeitamente, configurar a litispendência, a ser purgada com a extinção da ação que reproduz aquela anteriormente ajuizada (CPC/1973, art. 267, V, c/c o art. 301, § 3º, novo CPC, art. 485, V, c/c 337, §§ 3º e 4º). É que em tais casos, como esclarece Ada Pellegrini Grinover, "não podem ambas prosseguir, pois de seu julgamento poderiam surgir decisões contraditórias, com coisas julgadas não só logicamente inconciliáveis, mas praticamente incompatíveis".

(Mancuso, Rodolfo de Camargo, 1947 - Ação popular [livro eletrônico] / Rodolfo de Camargo Mancuso. - 1ª ed. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015)

Logo, não se pode admitir que ações populares que versem sobre um mesmo objeto litigioso admitam soluções diferentes, inconciliáveis entre si, especialmente quando já existe causa decidida e transitada em julgado.

Ademais, importa notar que a sentença proferida no julgado paradigma - REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6 - tem como fundamento a teoria do fato consumado e aduz que "a privatização levada a efeito já produziu alterações na realidade fática que o ordenamento jurídico e o próprio Poder Judiciário não podem desconhecer, sendo mais desastroso, hoje alterar-se essa situação em detrimento de todas as mudanças já produzidas. Vale dizer, na esteira de reiterados pronunciamentos do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, tem-se uma situação de fato consolidada que não

é mais passível de modificações."

Tal razão de decidir foi mantida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região em acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO POPULAR. PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA VALE DO RIO DOCE. IRREGULARIDADES FORMAIS NOS EDITAIS DE AVALIAÇÃO E ALIENAÇÃO. SITUAÇÃO FÁTICA CONSOLIDADA PELO DECURSO DO TEMPO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO. REMESSA IMPROVIDA.

I – A ação popular é o remédio constitucional colocado à disposição de qualquer cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, conforme disposto no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

II – No que tange ao alcance do controle dos atos administrativos, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no juízo de conveniência, oportunidade ou eficiência da Administração, nem na valoração dos motivos ou na escolha do objeto, que caracterizam o mérito administrativo. Deve o Judiciário limitar-se a apreciá-lo sob o prisma da legalidade.

III – Embora o princípio da legalidade imponha a anulação dos atos viciados, as relações jurídicas não de ter segurança e as situações constituídas há muito requerem a manutenção do ato. Segundo Miguel Reale, é possível a convalidação de atos administrativos eivados de nulidade que não firam legítimos interesses de terceiros ou do Estado, quando da inexistência de dolo. É a sanatória excepcional do nulo em homenagem à boa-fé.

IV – Ademais, há interesse público em se proteger a boa-fé e a confiança dos administrados, garantindo-lhes a proteção da segurança jurídica, que não pode ser atingida por ilações relativas a uma suposta atuação de má-fé por parte do administrador, uma vez que esta não se presume, afigurando-se, assim, desprovida de razoabilidade a pretensão de anulação do leilão em razão de eventuais vícios formais do edital.

V - O leilão realizou-se sem prévia decisão judicial sobre tais vícios, a propriedade foi transferida, e conforme já expressou a Suprema Corte americana “nem sempre o passado pode ser apagado”.

VI – Assim, as questões relativas aos editais da licitação de alienação da empresa e da formação do consórcio de avaliação, estão irremediavelmente superadas pelo decurso do tempo, pois são passados nove anos desde a realização do leilão.

VII - Remessa *ex-officio* improvida, para confirmar a sentença.

(REO 2002.01.00.034012-6, Desembargadora Federal Silene Maria de Almeida, TRF1 - Quinta Turma, PJe 26/10/2005

Com efeito, a aplicação da teoria do fato consumado ante a consolidação da privatização da estatal não se encaixa na exceção de que trata o art. 18 da Lei 4.717/65, de modo que a coisa julgada com efeito "erga omnes" deve recair sobre todas as demais ações populares conexas.

Tal conclusão se revela suficiente para resolução de todos os casos que versam sobre o tema, de modo que estão prejudicadas as demais teses controvertidas indicadas quando da afetação do presente incidente.

Em relação à tese jurídica firmada - para fins do art. 947 do CPC, c/c o art. 271-B do RISTJ - propõe-se a seguinte:

**Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.**

No caso concreto, os recursos especiais merecem provimento ante a violação do instituto da coisa julgada a partir da existência de julgamento definitivo pela improcedência de ação popular conexa (REO TRF 1ª Região n.º 20002.01.00.034012-6). Prejudicadas as demais insurgências.

É como voto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IAC no RECURSO ESPECIAL Nº 1806608 - PA (2017/0260412-7)

**RELATOR** : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**

RECORRENTE : N M ROTHSCHILD & SONS (BRASIL) LTDA

RECORRENTE : MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER & SMITH INCORPORATED

RECORRENTE : KPMG CONSULTING SA

RECORRENTE : BANCO J. P. MORGAN S.A

RECORRENTE : ENGEVIX ENGENHARIA E PROJETOS S/A

ADVOGADOS : ANTÔNIO CARLOS GONÇALVES - SP027568  
VICENTE COELHO ARAÚJO - DF013134  
JOSÉ ALEXANDRE BUAIZ NETO - DF014346  
LÍVIA CALDAS BRITO E OUTRO(S) - DF035308

RECORRENTE : VALE S/A

ADVOGADOS : TORQUATO LORENA JARDIM - DF002884  
CHRISTIANE RODRIGUES PANTOJA - DF015372  
CARLOS ROBERTO DE SIQUEIRA CASTRO - RJ020283  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627  
MARINA DE ARAUJO LOPES - DF043327  
POLYANNA FERREIRA SILVA VILANOVA - DF019273

RECORRENTE : UNIÃO

RECORRENTE : BANCO BRADESCO S/A

ADVOGADOS : AIRES DONIZETE COELHO - SP089670  
ANA PAULA DE ALMEIDA BARRA - RJ113878  
SÉRGIO SANCHES PERES - SP080048  
HENRIQUE AUGUSTO NOGUEIRA SANDOVAL - SP201402  
FABIO LIMA QUINTAS - SP249217A  
CAZETTA, ZANGIROLAMI, QUINTAS SOCIEDADE DE ADVOGADOS -  
SP036651

RECORRIDO : ACRISIO SOARES MOTA

ADVOGADOS : JOSÉ GUILHERME CARVALHO ZAGALLO - MA004059  
GLAYDSON CAMPELO DE ALMEIDA RODRIGUES - MA011627

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : THEREZA CRISTINA NOGUEIRA DE AQUINO

INTERES. : PAULO LIBERGOTT

INTERES. : JOSE PIO BORGES DE CASTRO FILHO

INTERES. : LUIZ CARLOS MENDONÇA DE BARROS

INTERES. : BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

ADVOGADOS : MARIA CAROLINA PINA CORREIA DE MELO - RJ099297  
PAULO ROBERTO DE SOUZA CIRINO - RJ000758B

## EMENTA

§{ementa}

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, ante a violação do instituto da coisa julgada, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Foi aprovada, por unanimidade, a seguinte tese no tema IAC7: Diante da conexão existente entre as ações populares que possuem como objeto litigioso a privatização da Companhia Vale do Rio Doce, ainda que sob os mais diversos pretextos (conforme se verifica das razões de decidir no CC 19.686/DF, STJ), a superveniência de sentença transitada em julgado em uma delas (REO 2002.01.00.034012-6; TRF 1ª Região) possui eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", nos termos do art. 18 da Lei 4.717/65, motivo pelo qual a parte dispositiva deve recair sobre todas as ações populares que possuem o mesmo objeto.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Impedido o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 28 de agosto de 2024.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Relator