



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
1ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º andar, Ala Sul - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51)3214-9115 - www.jfrs.jus.br - Email: rspoa01@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5022594-71.2024.4.04.7100/RS

AUTOR: INSTITUTO DE DIREITO E ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL

AUTOR: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE DIREITO E ADMINISTRACAO

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

SENTENÇA

Trata-se de Ação Civil Pública proposta pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIBERDADE ECONÔMICA (ABLE) e o INSTITUTO DE DIREITO E ECONOMIA DO RIO GRANDE DO SUL (“IDERS”), contra a UNIÃO postulando (**evento 1, INIC1**; p. 44-45):

b. A concessão de tutela antecedente, para que seja a União determinada a estruturar em até 30 (trinte) dias, um plano amplo de apoio financeiro ao setor produtivo empresarial e industrial do Rio Grande do Sul, que envolva destinação de recursos não reembolsáveis para mitigação dos danos sofridos pelas empresas industriais, comerciais e agrícolas, de qualquer porte, que consigam comprovar prejuízos decorrentes dos eventos climáticos extremos ocorridos no RS nos meses de abril e maio de 2024, ou mesmo durante o tempo em que tal desastre climático se prolongar, em valores condizentes à efetiva realidade e impactos observados, sendo para tanto necessária realizada estimativa prévia com base em informações iniciais e disponibilização de valores pela própria União, cuja quantia deverá ser submetida à confirmação de estimativa, através de procedimento fundamentado em análises técnicas e científicas, baseadas em estatísticas oficiais, para fins de concessão da tutela de urgência; sendo posteriormente necessária, no decorrer da lide, a realização de aferição/mensuração, igualmente fundamentada em análises técnicas e científicas, baseadas em estatísticas oficiais, para fins de confirmação dos efetivos valores mínimos necessários; tudo o que desde já se requer;

c. Também em caráter antecedente, seja determinada a reserva de 80 a 100% os recursos já destinados ao aumento da participação da União no FGO e FGI, nos termos do art. 6º-D da Lei nº 13.999/2000, art. 1º-B, art. 4º e 5º da Lei nº 14.042/2020, pensados exclusivamente à cobertura de operações, para, em vez disso, a sua disponibilização a um plano de verdadeira subvenção econômica (com subsídio de quitação do valor principal ou redução de 100% dos juros) em operações de crédito contratadas pelas empresas atingidas pelas enchentes, via programas PRONAMPE e PRONAF/PRONAMP frente às instituições públicas e privadas, mediante efetiva comprovação, conforme Portaria MEMP nº 100/2024.

Quanto ao mérito, além de reiterarem os pedidos deduzidos a título de tutela de urgência, postularam (**evento 1, INIC1**; p.45-47):

f. Seja a União condenada ao pagamento de danos morais coletivos ao patrimônio ambiental, urbano e paisagístico do Rio Grande do Sul, em razão de sua omissão, em valores condizentes aos paradigmas de casos semelhantes, ponderando-se as peculiaridades e a gravidade do caso, devendo ser revertido a Fundo Estadual do RS para reparação de danos ambientais, nos termos do art. 13 da Lei da Ação Civil Pública;

Defenderam as autoras sua legitimidade ativa para a causa e discorreram sobre o desastre natural ocasionado pelas chuvas intensas ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul nos meses de abril e maio deste ano, e sobre o cenário de destruição econômica no setor produtivo. Destacaram que embora anunciadas medidas de apoio ao povo gaúcho pelo Governo Federal, estas seriam insuficientes e não constituiriam efetivos desembolsos de verbas para a reconstrução do Estado. Destacaram que as referidas medidas, além de possuir limite de verbas insuficientes, excluem as empresas de médio e grande porte. Destacaram, também, que as empresas beneficiadas pelos programas governamentais, PRONAMPE e PRONAF/PRONAMP, continuariam responsáveis pelos compromissos financeiros contraídos e arcariam com os juros sobre o capital utilizado, o que demonstraria que a União não estaria realizando a necessária compensação econômica dos prejuízos causados pelas enchentes e inundações. Defenderam que a compensação poderia se dar com a destinação dos recursos alocados no Fundo Garantidor de Investimentos (FGI) e no Fundo Garantidor de Operações (FGO) para o efetivo abatimento de débitos contraídos pelas empresas. Sustentaram que a ação da ré não deve se restringir a ofertar linhas de crédito, mas a assumir o custeio dos débitos das empresas perante todas as instituições financeiras que atuam através de garantias do Peac FGI Crédito Solidário RS e PGO, pois tem o dever e a responsabilidade de prestar socorro em casos de calamidades públicas. Discorreram longamente sobre a responsabilidade da União no custeio dos danos decorrentes do desastre ambiental e humanitário sofridos pelas pequenas, médias e grandes empresas. Defenderam, ademais, a responsabilidade da União pela sua omissão nos anos que precederam as enchentes, o que caracteriza hipótese de responsabilidade por danos morais coletivos.

As autoras aditaram a inicial (**evento 4, EMENDAINIC1**).

Foi determinada a intimação da União para que se manifestasse sobre o pedido de tutela provisória (**evento 5, DESPADEC1**).

As autoras juntaram documentos (**evento 8**).

Intimada, a União apresentou manifestação (**evento 9, PET1**).

A Associação da Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais do Município de Porto Alegre - AMICROPOA peticionou requerendo o seu ingresso no feito com assistente litisconsorcial das autoras (**evento 10, PET2**).

As autoras peticionaram refutando as preliminares suscitadas pela União em sua manifestação, reiterando o pedido de tutela de urgência, e requereram prazo *"para responderem em maior profundidade os termos da petição da União, regularização da documentação da Autora IDERS e a juntada da anexa procuração do seu presidente, além de prazo para juntada de quaisquer outros documentos que este Juízo entenda pertinente"* (**evento 11, PET1**).

Vieram conclusos os autos.

Alega a União, inicialmente, a irregularidade no registro da autora Associação Brasileira de Liberdade Econômica - ABLE, porque embora tenha referido ser sucessora da Associação Brasileira de Direito e Administração - ABD&A, o CNPJ indicado na inicial demonstraria que não houve a efetiva alteração associativa, pois consta como pertencente à ABD&A e não à ABLE.

Sem razão, contudo, a União. A Associação-autora comprovou nos autos o registro da alteração de seu estatuto no 1º Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoas Jurídicas de Porto Alegre, que fez por alterar a sua denominação e objeto social (**evento 1, ESTATUTO4**). Assim, trata-se de mera alteração estatutária e eventual ausência de atualização cadastral no CNPJ, embora possa importar a futura inaptidão ou suspensão do cadastro, com impactos operacionais como impedimentos de emissão de notas fiscais, restrição de transações comerciais e acesso a crédito, não parece impedir a propositura da ação civil pública. Neste contexto, vê-se que foi atendido o disposto no art. 5º, V, "a", da Lei 7.347/1985.

Quanto ao Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul - IDERS, alega a União que, além de constar sua situação cadastral no CNPJ como inapta, não juntou a autora o seu estatuto social. Com efeito, não está comprovada a regularidade da constituição da autora, pois não juntado aos autos o seu estatuto, tampouco é possível comprovar a regularidade de sua representação processual, pois não há prova de que quem firma a procuração seja efetivamente o dirigente da entidade. Nota-se que as procurações juntadas aos autos (**evento 1, PROC2;evento 11, PROC2**) indicam dirigentes diversos, não havendo como precisar quem efetivamente a preside e tem poderes de representação judicial.

A autora em sua manifestação do evento 11, requer prazo para juntada de documentos que o juízo entenda pertinentes. Contudo, em razão do acolhimento de uma das preliminares deduzidas pela União, a seguir tratada, deixo de abrir prazo para a regularização da autora IDERS, considerando que eventual extinção do processo em relação a ela não impediria o prosseguimento da demanda pela autora ABLE.

No que concerne à preliminar de inépcia da inicial, entendo que os pedidos deduzidos na inicial não contêm incerteza ou indeterminação, restringindo-se a indeterminação referida pela União à possível quantificação do dano, caso procedente a demanda, o que não impede o seu prosseguimento. De qualquer maneira, concluo que a matéria se confunde com o mérito da causa, sobre a possibilidade de acolhimento ou não do pedido na forma em que foi deduzido.

Igualmente afasto a preliminar de inadequação da via processual eleita, por não verificar o alegado ataque, em tese, das normas indicadas (Medida Provisória nº 1.218/2024 e Medida Provisória nº 1.216/2024), limitando-se os pedidos à condenação por obrigação de fazer e à compensação econômica de empresas privadas.

Já os argumentos deduzidos pela União, porém, atinentes à ausência de pertinência temática, são procedentes. A Lei 7.347/1985, ao disciplinar a ação civil pública, dispõe no artigo 5º, inciso V: *Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: ... V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.*

Ainda que as Associações-autoras atendam ao primeiro requisito, já que constituídas há mais de um ano, da análise do estatuto social da primeira autora, Associação Brasileira de Liberdade Econômica - ABLE (**evento 1, ESTATUTO4**), e da Ata de constituição da segunda autora, Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul - IDERS (**evento 1, ESTATUTO5**), não se extrai que atendam ao requisito da pertinência temática.

Verifica-se que, na redação de seus objetivos originais, a Associação Brasileira de Liberdade Econômica - ABLE, em tese, destinava-se a cumprir um amplo leque de finalidades, voltadas, em geral, a questões que envolvem matéria educacional, especificamente ao magistério *"sobre matérias jurídicas, regulatórias, econômicas e sobre a ciência da administração de empresas, bem como matérias que se relacionem, de alguma forma, com o Direito, Economia e a Administração, por meio de realização de:*

a) Cursos;

b) Conferências;

c) Seminários;

d) Simpósios; e

e) Outras modalidades academicamente aconselháveis.

II - Promoção, conjugada com outras entidades, de:

a) Palestras;

b) Conferências;

c) Cursos;

d) Ciclo, mesas e fóruns de debates; e

e) Convênios de cooperação e parceria.

III - Edição e publicação de estudos técnicos periódicos;

IV - Contratação e execução de estudos ou projetos;

V - Elaboração de pareceres relativos às suas finalidades;

VI - Colaboração com órgãos públicos, instituições privadas ou entidades científicas ou culturais, em estudos pertinentes a seus objetivos sociais;

VII - Promoção ou participação de congressos nacionais e internacionais;

VIII - Manutenção de intercâmbio com entidades similares no Brasil e no exterior;

IX - Constituição de centro de documentação, bibliográfica e de outra natureza, sobre a matéria de suas finalidades, ou assuntos correlatos;

X - Promoção da melhora do ambiente regulatório;

XI - Defesa da concorrência;

XII - Defesa do consumidor;

XIII - Promoção do debate envolvendo a regulação econômica e das liberdades econômicas; e

XIV - Exercer quaisquer outras atividades compatíveis com os objetivos enunciados neste dispositivo estatutário.

Conforme a jurisprudência do STJ (p. ex. AgInt no REsp 1350108/DF), as associações civis necessitam ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo, o que parece não estar atendido no caso em apreço, mesmo na hipótese prevista no estatuto de *promoção do debate envolvendo a regulação econômica e das liberdades econômicas*. Com efeito, o requisito da pertinência temática não afasta a observação de que, embora as finalidades da Associação possam ser razoavelmente genéricas, não podem ser tão amplas a ponto de se admitir a criação ou atuação de associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMATIO AD CAUSAM DO SINDICATO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PREJUÍZO INDEMONSTRADO. NULIDADE INEXISTENTE. PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS. 1. Os sindicatos possuem legitimidade ativa para demandar em juízo a tutela de direitos subjetivos individuais dos integrantes da categoria, desde que se versem direitos homogêneos e mantenham relação com os fins institucionais do sindicato demandante, atuando como substituto processual (Adequacy Representation). 2. A pertinência temática é imprescindível para configurar a legitimatio ad causam do sindicato, consoante cediço na jurisprudência do E. S.T.F na ADI 3472/DF, Sepúlveda Pertence, DJ de 24.06.2005 e ADI-QO 1282/SP, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 29.11.2002 e do S.T.J: REsp 782961/RJ, desta relatoria, DJ de 23.11.2006, REsp 487.202/RJ, Relator Ministro Teori Zavascki, DJ 24/05/2004. 3. A representatividade adequada sob esse enfoque tem merecido destaque na doutrina; senão vejamos: "(...)A pertinência temática significa que as associações civis devem incluir entre seus fins institucionais a defesa dos interesses objetivados na ação civil pública ou coletiva por elas propostas, dispensada, embora, a autorização de assembleia. Em outras palavras, a pertinência temática é a adequação entre o objeto da ação e a finalidade institucional. As associações civis necessitam, portanto, ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Entretanto, essa finalidade pode ser razoavelmente genérica; não é preciso que uma associação civil seja constituída para defender em juízo especificamente aquele exato interesse controvertido na hipótese concreta. Em outras palavras, de forma correta já se entendeu, por exemplo, que uma associação civil que tenha por finalidade a defesa do consumidor pode propor ação coletiva em favor de participantes que tenham desistido de consórcio de veículos, não se exigindo tenha sido instituída para a defesa específica de interesses de consorciados de veículos, desistentes ou inadimplentes. Essa generalidade não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado. Devemos perquirir se o requisito de pertinência temática só se limita às associações civis, ou se também alcançaria as fundações privadas, sindicatos, corporações, ou até mesmo as entidades e os órgãos da administração pública direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica. Numa interpretação mais literal, a conclusão será negativa, dada a redação do art. 5º da LACP e do art. 82, IV, do CDC. Entretanto, onde há a mesma razão, deve-se aplicar a mesma disposição. Os sindicatos e corporações congêneres estão na mesma situação que as associações civis, para o fim da defesa coletiva de grupos; as fundações privadas e até mesmo as entidades da administração pública também têm seus fins peculiares, que nem sempre se coadunam com a

substituição processual de grupos, classes ou categorias de pessoas lesadas, para defesa coletiva de seus interesses." in A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo, Hugo Nigro Mazzili, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 277/278

4. Ação Civil Pública ajuizada pelo Parquet Federal em face da União, objetivando a suspensão do leilão visando à alienação das embarcações denominadas LLOYD ATLÂNTICO, LLOYD BAHIA, JACQUELINE, RIO JAGUARIBE II e RIO NEGRO, remanescentes da extinta CIA. DE NAVEGAÇÃO LLOYD BRASILEIRO (MP n. 1592/97 e Lei 9617/98), bem como inibir eventuais alienações dos bens remanescentes da extinta CIA. LLOYD BRASILEIRO, por preços inferiores aos reais, a qual foi julgada extinta, sem resolução de mérito, ante a superveniente perda de objeto, com fundamento em que a dispendiosa manutenção dos navios representaria lesão maior ao patrimônio público do que a sua alienação, inclusive em virtude do risco de desastre ecológico, somado ao fato da notícia de que a frota já teria sido alienada.

5. Destarte, o Tribunal a quo à luz de eventual fato novo - não alienação do navio ?Rio Jaguaribe II?, em vias de ser alienado em Concorrência - entendeu pela manutenção do interesse na tutela demandada, qual seja, inibir as alienações dos bens remanescentes da extinta Cia. Lloyd Brasileiro, e deu provimento à pretensão recursal para declarar nula a sentença, determinando ao juiz singular o julgamento do mérito (art. 462 do CPC).

6. Ad argumentandum tantum, o Ministério Público Federal, autor da ação civil pública sob exame, requereu a extinção da ação sob o argumento de que: "o intuito do Parquet sempre foi o de evitar lesões ao erário, em vista do que vem ocorrendo, a União suporta, hoje, ônus dispensáveis com a manutenção das referidas embarcações, o que não se justifica diante dos fundamentos que, agora sim, possibilitam uma nova destinação às mesmas(...)".

7. A extinção da Ação Civil Pública a requerimento do Parquet Federal, na condição de dominus litis, fundada no fato de que a dispendiosa manutenção dos navios representaria lesão maior ao patrimônio público do que a sua alienação, inclusive em virtude do risco de desastre ecológico, somado ao fato da notícia de que a frota já teria sido alienada, denota a ausência de utilidade e necessidade e, a fortiori, carência de interesse processual do Sindicato Nacional dos Oficiais de Radiocomunicação da Marinha Mercante.

8. A título de argumento obiter dictum, a questio iuris atinente à Alienação, por meio de concorrência do tipo maior oferta, com valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), do ex-Navio de Apoio Logístico - NApLog Atlântico Sul, anteriormente denominado Navio Mercante - N/M ?Lloyd Atlântico?, oriundo da frota da extinta Cia. de Navegação Lloyd Brasileiro - Lloydbrás, notadamente no que pertine ao preço mínimo de avaliação do Atlântico Sul e alienabilidade do bem, restou examinada pelo T.C.U. nos autos da Representação (AC 2521-28/07-1) e da Representação (AC-3328-37/07-1), esta última na sessão realizada em 24/10/2007, DOU 25/10/2007, à luz de inúmeros cálculos e criteriosa análise de laudos de avaliação, aspectos que, evidentemente, demandam incursão na seara fático-probatória, por isso que insindicável em sede de recurso especial, por força da Súmula 07/STJ, consoante assentado pela 1ª Turma no julgamento do AgRg na MC 12457/J, Relator Ministro LUIZ FUX, DJ de 18.06.2008

9. A ausência de intimação do Ministério Público Federal, por si só, não enseja a decretação de nulidade do julgado prima facie, ao revés, exige a comprovação de efetivo prejuízo para as partes ou para a apuração da verdade substancial da questio iuris, à luz do princípio pas de nullités sans grief. Precedentes do S.T.J: REsp 767.598/CE, Segunda Turma, DJ 08.03.2007; REsp 578.868/MG, Primeira Turma, DJ 01.03.2007 e REsp 345.533/BA, Segunda Turma, DJ 01.08.2006.

10. In casu, o Ministério Público Federal exerceu ativamente seu munus tanto no recurso sub examine quanto na MC 12.457/RJ (processo em apenso) - por intermédio de pareceres (fls. 1987/2001), formulação de pedidos (fl.. 2008), além do ajuizamento da PET 5818/RJ (processo em apenso) -, e, mais recentemente, mediante petições, protocolizadas em 05.9.2008 (fls. 2074) e 10.9.2008 (fl.. 2094), nas quais manifesta seu desinteresse em interpor recurso contra o decisum, ora agravado, requerendo, outrossim, a remessa dos autos ao Tribunal a quo.

11. Agravo Regimental desprovido, restando prejudicado o exame dos pedidos formulados na petição nº 00103627 (fls. 2042/2050) e na petição nº 00147907 (fls. 2051/2052), haja vista que exaustivamente examinados no presente Agravo Regimental. (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe 16/03/2009, grifei)

Vê-se que a legitimidade para a propositura da demanda exige uma representatividade adequada, de modo que a associação possa fundar, em sua atuação e seu histórico, a legitimidade para vir a juízo expressando a defesa de um direito coletivo. Por isso, não basta uma associação meramente nominar no seu estatuto uma ampla gama de finalidades. É preciso representação real, efetiva, que não se vê traduzida neste caso, onde o estatuto social expressa que a real finalidade institucional da autora é educacional. Já o objeto da causa busca a reparação de danos sofridos por todas as empresas privadas e de qualquer porte no Estado do Rio Grande do Sul, mediante compensações econômicas pela União, o que claramente foge do campo de seu objeto social. Repita-se, a finalidade institucional da associação deve ser compatível com a defesa do interesse transindividual que pretende tutelar em Juízo, e mesmo considerando o conteúdo de promoção de debates sobre a liberdade econômica constante do estatuto, que tem em mira a proteção da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, isso não a legitima a propor ação que objetive a recomposição de danos empresariais.

O mesmo ocorre com o Instituto de Direito e Economia do Rio Grande do Sul - IDERS, cuja Ata de constituição descreve seus objetivos institucionais todos na área de magistério e educação (**evento 1, ESTATUTO5**).

Conclui-se, portanto, que as associações autoras carecem de legitimidade ativa para esta demanda coletiva (art. 5º, V, b, da Lei nº 7.347/85) sendo impositivo o indeferimento da inicial.

Considerando o indeferimento da inicial pelo reconhecimento da ilegitimidade ativa das autoras, prejudicado o exame do pedido de ingresso da Associação da Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais do Município de Porto Alegre - AMICROPOA, na condição assistente litisconsorcial.

Ante o exposto, configurada a ilegitimidade ativa, indefiro a inicial e extingo o processo sem o julgamento do mérito, nos termos dos arts. 330, II, e 485, I, do CPC.

Ação isenta de custas, nos termos do art. 4º, III, da Lei nº 9.289/96. Sem condenação em honorários (art. 18 da Lei 7.347/1985).

Publicação e registro pelo sistema eletrônico. Intimem-se.

Interposto recurso, voltem os autos conclusos para os fins do art. 331 do CPC.

No silêncio, certifique-se o trânsito em julgado e dê-se baixa.

Documento eletrônico assinado por **GRAZIELA CRISTINE BÜNDCHEN, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710019997226v39** e do código CRC **f8774bbe**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): GRAZIELA CRISTINE BÜNDCHEN
Data e Hora: 11/6/2024, às 19:18:31

5022594-71.2024.4.04.7100

710019997226.V39