

# Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.326.365 - PE (2012/0113539-6)

## RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto por BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A. – BNB, com fundamento no artigo 105, III, "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco assim ementado:

*"PROCESSUAL CIVIL – RECURSO DE AGRAVO – INTELIGÊNCIA DO ART. 557, § 1º DO ESTATUTO PROCESSUAL CIVIL – DECISÃO TERMINATIVA QUE DEU PROVIMENTO MONOCRÁTICO A RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL PARA JULGAR PROCEDENTES OS EMBARGOS DO DEVEDOR, E, DE CONSEGUINTE, EXTINGUIR A AÇÃO DE EXECUÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM BASE NO ART. 267, INCISO VI, DO CPC, EM FACE DA MANIFESTA ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM' PARA O BANCO DO NORDESTE DO BRASIL PROPOR AÇÃO DE EXECUÇÃO, CUJO TÍTULO É DECORRENTE DE CRÉDITO ORIUNDO DO FAT (FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR) – AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO QUE OUTORGUE PODERES AO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, PARA MANEJAR AÇÕES QUE TEM POR OBJETO A COBRANÇA DE CRÉDITO PROVENIENTE DO FAT (FUNDO DE AMPARO DE TRABALHADOR) – À UNANIMIDADE DE VOTOS, NEGOU-SE PROVIMENTO AO RECURSO DE AGRAVO" (fl. 23 do apenso 1).*

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 16/23).

O recorrente alega violação do art. 3º do Código de Processo Civil ao argumento, em essência, de que possui legitimidade ativa *ad causam* para propor ação de execução de título extrajudicial com a finalidade de exigir o pagamento de valores cedidos a seus clientes por meio de Cédula de Crédito Comercial, utilizando como fonte de recursos o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

Argumenta que o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT autoriza a alocação de recursos do FAT em depósitos especiais *"para utilização em linha de crédito destinada à geração de emprego e renda no segmento de micro e pequena empresas ou de produção associativa"* (fl. 47). Aduz que, encontrando-se assim autorizado, ofereceu crédito ao ora recorrido que, todavia, deixou de cumprir suas obrigações, ensejando a propositura da execução.

Assevera que a interpretação conferida pelo Tribunal de origem destoa daquela emprestada por outros tribunais em casos análogos, tais como os que discutem a legitimidade

# Superior Tribunal de Justiça

para cobrança de contratos de empréstimos concedidos por instituições financeiras com recursos públicos repassados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Aponta como paradigmas os seguintes julgados: STJ – REsp 178.151/SP, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Quarta Turma; TRF 3ª Região – AI 2009.03.0016083-1, Rel. Desembargador Federal Johansom Di Salvo, Primeira Turma e TRF 2ª Região – AC 9502250311, Rel. Desembargador Federal Cléio Erthal, Quarta Turma.

Sustenta, por fim, ofensa ao artigo 535, II, do Código de Processo Civil por entender que o Tribunal de origem se omitiu acerca de questões fundamentais à solução da controvérsia.

Os recorridos apresentam contrarrazões às fls. 277/295.

Admitido no Tribunal de origem (fls. 319/321), os autos ascenderam a esta Corte Superior.

O Ministério Público Federal, em parecer do Subprocurador-Geral da República Pedro Henrique Távora Niess, assevera que deixa de se manifestar sobre o presente recurso, considerando a *"natureza da lide e a qualidade das partes"* (fl. 385).

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.326.365 - PE (2012/0113539-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA (Relator):

A irresignação merece acolhida.

1. Da ofensa ao artigo 535 do Código de Processo Civil

Ressalto que não viola o artigo 535 do Código de Processo Civil nem importa negativa de prestação jurisdicional o acórdão que adota, para a resolução da causa, fundamentação suficiente, porém diversa da pretendida pelo recorrente, para decidir de modo integral a controvérsia posta.

No caso, verifica-se que o Tribunal de origem motivou adequadamente sua decisão, solucionando a controvérsia com a aplicação do direito que entendeu cabível à hipótese. Não se observa, portanto, a alegada deficiência na prestação jurisdicional.

2. Da divergência jurisprudencial

Pela alínea "c" do permissivo constitucional, o recurso não merece conhecimento, pois, nos termos dos artigos 541, parágrafo único, do CPC e 255, § 1º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, a divergência jurisprudencial deve ser comprovada e demonstrada, em qualquer caso, com a transcrição dos trechos dos arestos que configurem o dissídio, mencionando-se as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados. Não basta a simples transcrição de ementas e de parte dos votos sem que seja realizado o necessário cotejo analítico a evidenciar a similitude fática entre os casos apontados e a divergência de interpretações.

3. Mérito

Os autos narram que o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, ao examinar apelação nos embargos à execução interposta por E.C. LAVANDERIA EXPRESSA LTDA. e OUTROS, deu-lhe provimento a fim de extinguir a execução de título extrajudicial, por reconhecer, de ofício, a ilegitimidade ativa *ad causam* do BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S.A., ora recorrente, para propor ação executiva fundada em cédula de crédito comercial constituída a partir da utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

O Tribunal de origem, ao reformar a sentença, entendeu, em resumo, que, *em não havendo disposição legal expressa que autorize qualquer instituição financeira a*

# Superior Tribunal de Justiça

*operacionalizar os recursos provenientes do FAT, falece legitimidade ao Banco do Nordeste do Brasil S/A, para propor ação de execução, cujo título de crédito é proveniente de recursos oriundos do FAT” (fl. 28 do apenso 1).*

No entanto, essa compreensão não deve prevalecer. Passa-se à análise dos fundamentos da legitimidade ativa do recorrente.

Dispõe o artigo 3º do Código de Processo Civil, apontado como malferido: "*Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade*".

Comentando esse dispositivo, Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery pontuam: "*Para propor ação o autor deve afirmar-se titular do direito material a ser discutido em juízo e demonstrar ter necessidade de pleitear a tutela jurisdicional*" (Código de Processo Civil Comentado, 14. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. pág. 214).

No caso, a legitimidade ativa *ad causam* do recorrente encontra-se presente nos dispositivos infraconstitucionais de regência.

A Lei nº 7.998/1990, em seu artigo 10, instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, de natureza contábil e financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico. Ressalte-se que, com a redação determinada pela Lei nº 12.513/2011, o FAT passou também a financiar programas de educação profissional e tecnológica.

Segundo o art. 11 desse diploma legal, constituem recursos do FAT: a) o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao PASEP; b) o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações; c) a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos; d) o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal, e e) outros recursos que lhe sejam destinados.

Nos termos do art. 15 da lei em referência, incumbe aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa do Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT, assim como remunerar o FAT pelo saldo de recursos não desembolsados.

O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT,

# Superior Tribunal de Justiça

instituído pelo art. 18 da mesma Lei nº 7.998/1990, composto por representantes de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais, é o encarregado de gerir o FAT, nos termos do art. 19, VII e VIII. Compete-lhe analisar relatórios do agente aplicador quanto à forma, ao prazo e à natureza dos investimentos realizados, bem como fiscalizar a administração do fundo, podendo solicitar informações a respeito de contratos celebrados ou em vias de celebração e quaisquer outros atos.

Com efeito, dispõe a Lei nº 7.998/1990:

*"Art. 10. É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico (com a redação dada pela Lei nº 12.513/2011).*

*Art. 11. Constituem recursos do FAT:*

*I – o produto da arrecadação das contribuições devidas ao PIS e ao Pasep;*

*II – o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, em decorrência da inobservância de suas obrigações;*

*III – a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos;*

*IV – o produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o § 4º do art. 239 da Constituição Federal.*

*V – outros recursos que lhe sejam destinados.*

*(...)*

*Art. 15. Compete aos Bancos Oficiais Federais o pagamento das despesas relativas ao Programa Seguro-Desemprego e ao abono salarial conforme normas a serem definidas pelos gestores do FAT.*

*Parágrafo único. Sobre o saldo de recursos não desembolsados, os agentes pagadores remunerarão o FAT, no mínimo com correção monetária.*

*(...)*

*Art. 18. É instituído o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, composto por representação de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais, na forma estabelecida pelo Poder Executivo.*

*(...)*

*Art. 19. Compete ao Codefat gerir o FAT e deliberar sobre as seguintes matérias:*

*(...).*

*VII – analisar relatórios do agente aplicador quanto à forma, prazo e natureza dos investimentos realizados;*

*VIII – fiscalizar a administração do fundo, podendo solicitar informações sobre contratos celebrados ou em vias de celebração e quaisquer outros atos" (grifou-se).*

As disposições contidas nos artigos 10, 11, 15, parágrafo único, e 19 da Lei nº

# Superior Tribunal de Justiça

7.998/1990 autorizam o CODEFAT a alocar recursos do FAT, mediante depósitos especiais remunerados, em instituições financeiras oficiais federais para que essas possam, por sua vez, fomentar o desenvolvimento nacional por meio de empréstimos e financiamentos destinados à geração de emprego.

Desse modo, o CODEFAT é o órgão encarregado de gerir o FAT. Para que o fundo possa cumprir seu papel de financiar o desenvolvimento econômico, a lei prevê a alocação de recursos para os bancos oficiais federais, os quais, por sua vez, na condição de operadores do fundo, oferecem linhas de crédito segundo critérios preestabelecidos, recebem os valores pagos e prestam contas ao referido Conselho.

Em outras palavras, os bancos oficiais federais são os agentes encarregados de promover, de forma efetiva, o desenvolvimento econômico mediante o financiamento de programas que se mostrem de acordo com as deliberações daquele órgão. Por isso, emprestam recursos ou financiam empreendimentos, auferindo correção monetária e os juros correspondentes.

A hipótese em exame assemelha-se ao que ocorre no caso do FINAME, gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, que constitui programa destinado ao financiamento de produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional. Naquele caso, o financiamento também dá-se mediante instituições financeiras credenciadas.

A propósito, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que o *"banco contratante é parte legitimada ativamente para promover ação de busca e apreensão de bem adquirido com financiamento que emprega verba oriundas do FINAME"* (REsp 178.151/SP, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Quarta Turma, julgado em 17/2/2000, DJ 17/4/2000).

Ressalte-se que, embora não sirva como paradigma esse acórdão, por interpretar dispositivos infraconstitucionais diversos, cabe sua referência tão somente em razão da semelhança quanto ao mecanismo de financiamento.

Em demanda na qual se discutia a concessão de seguro-desemprego, esta Corte decidiu, em interpretação ao disposto no art. 15 da Lei nº 7.998/90, pela legitimidade da Caixa Econômica Federal, na condição de banco oficial federal, para figurar no polo passivo da lide, consoante atesta a seguinte ementa:

# Superior Tribunal de Justiça

*"ADMINISTRATIVO – SEGURO-DESEMPREGO – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – LEGITIMIDADE – INFORMAÇÕES – PRAZO – DESCUMPRIMENTO – ANÁLISE DE PROVA – SÚMULA 7/STJ.*

*1. O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) possui natureza contábil, de natureza financeira e, assim, não possui natureza jurídica, nos termos art. 10, parágrafo único, da Lei n. 7.998/90.*

*2. Consoante o art. 15, da Lei n. 7.998/90, a Caixa Econômica Federal, empresa pública federal, desfruta da qualidade de banco oficial federal – responsável pelas despesas do seguro-desemprego –, de forma que é parte legítima responder a demandas relativas ao pagamento do seguro-desemprego, mesmo que este seja custeado pelo FAT.*

*3. A análise da ausência de cumprimento do prazo para prestação de informações, relativas ao seguro-desemprego, ao Ministério do Trabalho e Emprego, é matéria de prova, que enseja a incidência da Súmula 7/STJ.*

*Recurso especial conhecido em parte e improvido."*

(REsp 478.933/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, julgado em 14/8/2007, DJ 23/8/2007)

Com efeito, nos exatos termos do artigo 11, III, da Lei nº 7.798/1990, constituem recursos do FAT a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldos dos repasses recebidos. Logo, os valores auferidos pelos bancos oficiais nessa operação constituem fonte de recursos do FAT.

Nesse contexto, não obstante os recursos sejam, em última análise, da União, as instituições financeiras oficiais federais celebram os contratos bancários e, nessa condição, são responsáveis pela avaliação de risco, pela viabilidade do negócio, pelo acompanhamento dos empreendimentos e pela apresentação de resultados. Por fim, devem restituir o repasse devidamente atualizado.

Narram os autos que o recorrente firmou contrato bancário com o recorrido, lastreado em recursos do FAT, de acordo com a alocação determinada pelo CODEFAT. Diante da inadimplência contratual alegada na inicial, propôs ação de execução de título extrajudicial, objeto dos presentes embargos, não havendo que se falar em legitimidade da União para figurar no polo ativo da demanda.

A União não mantém nenhuma relação direta com as pessoas físicas ou jurídicas que se utilizam de linha de crédito lastreada em recurso do FAT. Não se trata aqui de cobrança de valores que seriam devidos diretamente ao FAT, de natureza extrafiscal. A relação da União na hipótese é com o banco oficial, encarregado por lei de lhe prestar contas pelos recursos que lhe foram alocados.

# *Superior Tribunal de Justiça*

Nesse contexto, a titularidade do direito material confere legitimidade ao ora recorrente para propor ação de execução de título extrajudicial a fim de cobrar obrigações inadimplidas provenientes de contrato bancário firmado a partir de linha de crédito lastreada em recursos do FAT, de modo que se impõe a reforma do acórdão recorrido, que decidiu em sentido diametralmente oposto, em contrariedade ao disposto no artigo 3º do Código de Processo Civil.

### 3. Conclusão.

Diante do exposto, dou provimento ao recurso especial para, reconhecendo a legitimidade do recorrente, determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem a fim de examinar as demais alegações apresentadas na apelação.

É o voto.

