



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RE nos EDv nos EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RESP Nº 1428611 - SE
(2014/0002675-9)**

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

EMENTA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. ISENÇÃO DE IMPOSTOS NA COMPRA DE VEÍCULO AUTOMOTOR. EXIGÊNCIA DE RENDA PRÓPRIA. TEMA N. 645/STF. POSSÍVEL DISTINÇÃO. RECURSO ADMITIDO.

DECISÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça assim ementado (fl. 264):

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA. LEI N. 7.347/1985. VEDAÇÃO. I - O feito decorre de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para contestar a IN n. 988/2009 da Receita Federal que dispõe sobre a isenção de IPI e IOF na aquisição de veículos automotores por parte dos portadores de "deficiências físicas". II - O parágrafo único do art. 1º da Lei n 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, veda o ajuizamento da referida ação para veicular pretensões que envolvam tributos. A referida vedação direcionada ao tema impede a utilização da ação coletiva para tutelar direito individual homogêneo disponível, e que pode ser defendido individualmente em demandas autônomas. III - Nesse contexto é inviável o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público para discutir a relação jurídico-tributária. Precedentes: REsp 1.541.275/PR, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/12/2015, DJe 18/12/2015 e AgInt no REsp 1.502.258/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 23/9/2019, DJe

25/9/2019.

IV - Matéria já apreciada por esta Primeira Seção (EREsp 505.303/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/06/2008, DJe 18/08/2008) e na Corte Especial (AgRg na Pet 1.093/RS, Rel. Ministro NILSON NAVES, CORTE ESPECIAL, julgado em 24/10/2002, DJ 16/12/2002, p. 223 RSTJ vol. 166, p. 21).

V - Refira-se, ainda, o tema 645, STF: “O Ministério Público não possui legitimidade ativa *ad causam* para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo.”

VI - Embargos de divergência providos.

A parte recorrente sustenta a ocorrência de violação dos arts. 23, II, 24, XIV, 127, 129, III, e 203, IV, da CF. Alega também ofensa ao art. 9º do Protocolo Facultativo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizado com *status* de norma constitucional pelo Decreto n. 6.949/2009, nos termos do § 3º do art. 5º da CF. Aduz haver repercussão geral da matéria tratada.

Refere, em suma, inexistir debate propriamente tributário na hipótese, porquanto a isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) na aquisição de veículos automotores por pessoas com deficiência já é reconhecida, sem nenhuma margem de dúvida, no ordenamento pátrio.

Argumenta que a questão em tela, porém, versa sobre regra da Receita Federal condicionante do benefício à comprovação de renda própria e exclusiva pelo deficiente.

Desse modo, não seria o caso de incidência da tese de repercussão geral registrada no Tema n. 645/STF, sendo cabível o ajuizamento da ação civil pública pelo Ministério Público.

Requer, ao final, a admissão do recurso e a remessa ao Supremo Tribunal Federal.

Não foram oferecidas contrarrazões (fl. 350).

É o relatório.

Verifica-se ter sido o presente recurso interposto contra acórdão deste Tribunal Superior que, ao prover embargos de divergência em recurso especial, concluiu pela ilegitimidade do Ministério Público para questionar por meio de ação civil pública a exigência de disponibilidade financeira própria para a obtenção de isenção de IPI por pessoa com deficiência na aquisição de veículo automotor.

Preliminarmente, em que pese à ação originariamente voltar-se contra IN RFB n. 988/2009 (art. 3º, II), já revogada, o interesse na tese aparenta permanecer existente, porquanto a IN RFB n. 1.769/2017, na redação dada pela IN RFB n. 2.081/2022, mantém a exigência (art. 4º, § 2º, I).

Preconiza a norma atual:

Art. 4º [...]

§ 2º No ato do requerimento, a pessoa com deficiência ou o autista, diretamente ou por intermédio do seu representante legal, prestará as informações que lhe forem solicitadas pelo

Sisen e declarará, sob as penas da lei:

I - para fins de isenção do IPI, que possui disponibilidade financeira ou patrimonial compatível com o valor do veículo a ser adquirido, nos termos do art. 5º da Lei nº 10.690, de 16 de junho de 2003, salvo se a aquisição for feita mediante financiamento bancário; e [...]

No que importa, a Primeira Seção desta Corte registrou a seguinte compreensão (fl. 271, grifos acrescidos):

De ser referido, por fim, o **tema 645, STF**: “O Ministério Público não possui legitimidade ativa *ad causam* para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo.”

Ante o exposto, dou provimento aos embargos de divergência para **reconhecer a ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública objetivando contestar a Instrução Normativa n. 988/2009 da Receita Federal** que dispõe sobre a isenção de IPI e IOF na aquisição de veículos automotores por parte dos portadores de "deficiências físicas".

O resultado foi alcançado por maioria de 4 votos a 2. Para a minoria, a questão tributária seria meramente incidental na espécie, tratando-se, em verdade, de direitos da pessoa com deficiência, particularmente, dos direitos de acessibilidade desse grupo especialmente tutelado pelo ordenamento.

A posição majoritária, entretanto, considerou a jurisprudência desta Corte Superior sobre a legitimidade do Ministério Público em ação civil pública envolvendo matéria tributária: quando à questão tributária constar do pedido, há ilegitimidade ativa do órgão; estando o aspecto tributário vinculado apenas à causa de pedir, haveria a legitimidade para a ação civil pública.

O voto-vista do Ministro Gurgel de Faria sintetiza o ponto de vista adotado pela maioria do colegiado (fls. 307-309, grifos acrescidos):

Com efeito, sobre o tema, deve ser observada a especial distinção entre causa de pedir e pedido, de modo que tão somente quando o pedido versar tema de natureza tributária – e não a causa de pedir – reconhece-se a ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública. Na hipótese em que a causa de pedir estiver relacionada a tema tributário, mas, por exemplo, o pedido buscar o resguardo dos cofres públicos, na defesa de interesses metaindividuais – tal como ocorreu no tocante à alegação de ilegalidade e inconstitucionalidade do Termo de Acordo de Regime Especial (TARE) –, admite-se a propositura de ação civil pública, conforme definiu o STF em repercussão geral.

[...]

A Primeira Turma, por maioria de votos, vencida a eminente Ministra Regina Helena Costa, asseverou a necessidade de observância da especial distinção entre causa de pedir e pedido, para fins de reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública em matéria tributária [...]

In casu, a presente ação civil pública ostenta os seguintes pedidos, no que interessa (e-STJ, fl. 44):

[...]

o) no mérito, para determinar, em caráter confirmativo: c.1)

que seja a UNIÃO obrigada, por intermédio da Receita Federal do Brasil, em âmbito nacional, a se isentar de efetuar qualquer exigência no sentido de condicionar a aquisição de veículos automotores com isenção de IPI, por parte dos portadores de deficiência física, à existência de disponibilidade financeira ou patrimonial própria, de referidas pessoas, aceitando-se a comprovação de disponibilidade familiar e/ou do representante legal;

A leitura do excerto transcrito revela que a pretensão veiculada refere-se a tema de índole eminentemente tributária, a encontrar óbice na tese fixada na repercussão geral e, por conseguinte, no teor do art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/1985, porquanto se busca afastar suposta exigência ilegal de prova de disponibilidade financeira ou patrimonial do contribuinte portador de necessidades especiais, como condição para adquirir veículos automotores com fruição de isenção de IPI e IOF.

O tema relativo à proteção e garantia da pessoa portadora de necessidade especial, como direito fundamental, aqui, não é o pedido principal, mas se relaciona com a causa de pedir. A matéria tributária representa o próprio pedido em si, tanto que se pretende seja afastado ato normativo infralegal que dificultaria o reconhecimento do direito à desoneração fiscal de IPI e IOF em tela.

Apesar da relevância e da nobreza dos direitos que se buscam proteger através da ação coletiva proposta, relacionados às pessoas com deficiência, não é demais lembrar que **a veiculação de tal ação por parte do Ministério Público está vedada por norma legal expressa e também por precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, que deve, assim, ser seguido por este Tribunal Superior, não sendo hipótese de *distinguishing* autorizado pelo Pretório Excelso.** A matéria em debate não ficará fechada ao exame do Judiciário, pois os contribuintes eventualmente prejudicados terão à disposição outros diversos tipos de ação para manejar (mandados de segurança, ações declaratórias etc.).

O debate travado na Primeira Seção, entretanto, revela-se profundamente imbricado com a matéria constitucional, conforme se extrai não só do excerto acima como dos votos vencidos da Ministra Regina Helena Costa e do Ministro Herman Benjamin, respectivamente (fls. 280-281 e 314, grifos acrescidos):

Logo, exsurge possível o ajuizamento de ação civil pública pelo órgão ministerial, quando a controvérsia envolver a **tutela de direitos individuais indisponíveis** face à inobservância de princípios regentes das relações tributárias, especialmente no que toca à plena **concretização dos direitos fundamentais consagrados na Constituição da República.**

20. Em resumo, é cabível Ação Civil Pública no caso em debate porque: a) ataca-se ato administrativo da Receita Federal do Brasil (IN 988/2009), e não a constitucionalidade ou legalidade de tributo em si, o que afasta a incidência do Tema 645 do STF; e b) em razão disso, **não se veicula pretensão que envolve exclusiva ou primariamente questão tributária, mas sim que se destina à tutela dos direitos da coletividade de pessoas**

com deficiência física, na aquisição facilitada de veículos automotores (mobilidade), direito humano de manifesta envergadura social, o que afasta o óbice do art. 1º, parágrafo único, da Lei 7.347/1985.

Toda a manifestação contida no acórdão recorrido, portanto, alicerça-se na aplicabilidade do Tema n. 645 do STF ou no reconhecimento de distinção entre ele a hipótese vertente, conforme outros julgados da Corte Suprema: notadamente, RE n. 576.155, relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 12/8/2010; ARE n. 694.294-RG, relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 25/4/2013; RE n. 631.111, relator Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, julgado em 7/8/2014; e RE n. 643.978-SE, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 9/10/2019 – Tema n. 850 de Repercussão Geral.

Assim, prudente submeter ao órgão jurisdicional próprio a apreciação da extensão do alcance de seus precedentes, pressupondo a possibilidade de reconhecimento de eventual violação da sua compreensão. Lado outro, verificando a adequação entre o julgado ora recorrido e sua tese vinculante, poderá a Corte destinatária do pleito igualmente reafirmar sua jurisprudência.

O tema, ademais, versa sobre causa coletiva de grupo social especialmente tutelado por normas internacionais de direitos humanos, fazendo pressupor a relevância e a repercussão geral da matéria.

Ante o exposto, presentes os requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 1.030, V, do Código de Processo Civil, **admito** o recurso extraordinário.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 23 de maio de 2023.

MINISTRO OG FERNANDES
Vice-Presidente