

RECURSO ESPECIAL Nº 1.521.531 - SE (2015/0058978-8)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : UNIÃO
ADVOGADO : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU
RECORRIDO : MILTON CORREIA DOS SANTOS FILHO
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL PROPOSTA PELA UNIÃO TENDO COMO TÍTULO EXECUTIVO "TERMO DE ACORDO DE PARCELAMENTO" FIRMADO ENTRE A FAZENDA PÚBLICA E O PARTICULAR. CONTROVÉRSIA ACERCA DA NATUREZA JURÍDICA DO REFERIDO TERMO DE ACORDO, SE PÚBLICA OU PARTICULAR, A FIM DE RECONHECER A SUA APTIDÃO PARA PROMOÇÃO DE DEMANDA EXECUTIVA. DOCUMENTO ELABORADO POR AUTORIDADE PÚBLICA. RECONHECIMENTO DA NATUREZA DE DOCUMENTO PÚBLICO. ENQUADRAMENTO NA HIPÓTESE DO ART. 585, II, DO CPC. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia cinge-se acerca da natureza do Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre as partes: se particular ou público, para fins de ensejar a proposição de execução de título extrajudicial.

2. O art. 585, II, do CPC elenca dentre os títulos executivos extrajudiciais o documento público, não tendo, entretanto, o *codex* processual trazido o seu conceito.

3. Este e. STJ, ao analisar situação similar, assentou que *"a melhor interpretação para a expressão documento público é no sentido de que tal documento é aquele produzido por autoridade, ou em sua presença, com a respectiva chancela, desde que tenha competência para tanto"* (REsp 487.913/MG, Rel. do Min. José Delgado, 1ª Turma, DJ 09/06/2003).

4. A doutrina, por sua vez, define documento público como *"todo aquele cuja elaboração se deu perante qualquer órgão público, como, por exemplo um termo de confissão de dívida em repartição administrativa"* (Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Processo Civil - Processo de Execução e Cumprimento de Sentença, Processo Cautelar e Tutela de Urgência - vol. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 21).

5. Dessa feita, tendo o Termo de Acordo de Parcelamento sido subscrito pela Fazenda Pública, por intermédio de seu representante legal, e pelo próprio devedor, do qual se evidencia a existência da dívida e a declaração de vontades exarada pelas partes, **é de se reconhecer a natureza de documento público, apto à promoção de ação executiva, na forma do art. 585, II, do CPC**, sobretudo porque lavrado sob a chancela de órgão público.

6. A admissão da demanda executiva exige, além do natureza de título executivo do documento que embasa a ação, a análise de outros requisitos, tais como a certeza, liquidez e exigibilidade, na forma do art. 586 do CPC, sob pena de ser reconhecida a nulidade da execução, na forma do que dispõe o art. 618, I, do CPC. Dessa feita e a despeito de reconhecer a natureza de título executivo do

Superior Tribunal de Justiça

Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre a Fazenda Pública e o Particular, certo é que o processamento da execução exige o cumprimento daqueles requisitos previstos no art. 586 do CPC, o que sequer foi objeto de exame pelas instâncias de origem, impondo-se o retorno dos autos à origem para seu exame e, uma vez presentes, processamento da ação executiva.

7. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 25 de agosto de 2015.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

RECURSO ESPECIAL Nº 1.521.531 - SE (2015/0058978-8)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
RECORRENTE : UNIÃO
ADVOGADO : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU
RECORRIDO : MILTON CORREIA DOS SANTOS FILHO
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto pela União, com base na alínea "a" do inc. III do art. 105, da Constituição Federal, manejado contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que, por unanimidade, negou provimento ao apelo interposto pela recorrente, nos termos da seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE EXECUÇÃO. TÍTULO EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA. EXTINÇÃO SEM EXAME DO MÉRITO.

1. É requisito essencial da ação de execução a existência de título executivo, judicial ou extrajudicial, tendo sido elencados, no art. 585 do CPC, o rol dos títulos extrajudiciais.
2. Hipótese em que o autor ingressou com "ação de execução de título extrajudicial", objetivando o ressarcimento ao erário de quantias apuradas em procedimento administrativo promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, com base no termo de acordo de parcelamento, não previsto no dispositivo legal acima mencionado, de modo que, à míngua de título executivo, não há como dar prosseguimento ao feito, devendo ser mantida a sentença.
3. Apelação desprovida.

A recorrente interpôs embargos de declaração na origem, os quais restaram rejeitados, nos termos do acórdão de fls. 696/700-e.

Nas razões do recurso especial, a recorrente aponta violação: **a)** do art. 535, II, do CPC, na medida em que o Tribunal *a quo* não teria enfrentado a questões relevantes postas nos embargos de declaração; **b)** dos arts. 364 e 585, II, do CPC e do art. 2º, § 2º, da Lei 9.469/1997, ao fundamento de que "*o Termo de Acordo de Parcelamento é sim um documento público, sendo assim, tendo o executado reconhecido a dívida por meio de documento público, está-se diante de título executivo extrajudicial*" (fl. 716-e).

Sem contrarrazões ao recurso especial (fl. 720-e).

O Presidente do Tribunal *a quo* proferiu juízo positivo de admissibilidade do recurso

Superior Tribunal de Justiça

especial, conforme decisão de fl. 721-e.

O Ministério Público opinou pelo provimento do recurso (fls. 734/738-e).

É o relatório.



RECURSO ESPECIAL Nº 1.521.531 - SE (2015/0058978-8)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL PROPOSTA PELA UNIÃO TENDO COMO TÍTULO EXECUTIVO "TERMO DE ACORDO DE PARCELAMENTO" FIRMADO ENTRE A FAZENDA PÚBLICA E O PARTICULAR. CONTROVÉRSIA ACERCA DA NATUREZA JURÍDICA DO REFERIDO TERMO DE ACORDO, SE PÚBLICA OU PARTICULAR, A FIM DE RECONHECER A SUA APTIDÃO PARA PROMOÇÃO DE DEMANDA EXECUTIVA. DOCUMENTO ELABORADO POR AUTORIDADE PÚBLICA. RECONHECIMENTO DA NATUREZA DE DOCUMENTO PÚBLICO. ENQUADRAMENTO NA HIPÓTESE DO ART. 585, II, DO CPC. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia cinge-se acerca da natureza do Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre as partes: se particular ou público, para fins de ensejar a proposição de execução de título extrajudicial.

2. O art. 585, II, do CPC elenca dentre os títulos executivos extrajudiciais o documento público, não tendo, entretanto, o *codex* processual trazido o seu conceito.

3. Este e. STJ, ao analisar situação similar, assentou que *"a melhor interpretação para a expressão documento público é no sentido de que tal documento é aquele produzido por autoridade, ou em sua presença, com a respectiva chancela, desde que tenha competência para tanto"* (REsp 487.913/MG, Rel. do Min. José Delgado, 1ª Turma, DJ 09/06/2003).

4. A doutrina, por sua vez, define documento público como *"todo aquele cuja elaboração se deu perante qualquer órgão público, como, por exemplo um termo de confissão de dívida em repartição administrativa"* (Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Processo Civil - Processo de Execução e Cumprimento de Sentença, Processo Cautelar e Tutela de Urgência - vol. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 21).

5. Dessa feita, tendo o Termo de Acordo de Parcelamento sido subscrito pela Fazenda Pública, por intermédio de seu representante legal, e pelo próprio devedor, do qual se evidencia a existência da dívida e a declaração de vontades exarada pelas partes, **é de se reconhecer a natureza de documento público, apto à promoção de ação executiva, na forma do art. 585, II, do CPC**, sobretudo porque lavrado sob a chancela de órgão público.

6. A admissão da demanda executiva exige, além do natureza de título executivo do documento que embasa a ação, a análise de outros requisitos, tais como a certeza, liquidez e exigibilidade, na forma do art. 586 do CPC, sob pena de ser reconhecida a nulidade da execução, na forma do que dispõe o art. 618, I, do CPC. Dessa feita e a despeito de reconhecer a natureza de título executivo do Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre a Fazenda Pública e o Particular, certo é que o processamento da execução exige o cumprimento daqueles requisitos previstos no art. 586 do CPC, o que sequer foi objeto de exame pelas instâncias de origem, impondo-se o retorno dos autos à origem para seu exame e, uma vez presentes, processamento da ação executiva.

7. Recurso especial provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Sem preliminares, passo ao exame do mérito recursal.

Trata-se o presente feito de Execução de Título Extrajudicial proposta pela União, ora recorrente, em face do recorrido, com base no art. 585, II, do CPC, cuja inicial restou indeferida pelo juízo de primeiro grau "por inadequação da via eleita, considerando que os documentos acostados aos autos não podem ser tidos como títulos executivos extrajudiciais" (fl. 681-e) (destaquei).

O Tribunal de origem negou provimento ao apelo manejado pela recorrente, ao entendimento de que o "Termo de Acordo de Parcelamento assinado pelo executado, que, apesar de evidenciar a existência da dívida, não é considerado título executivo extrajudicial", porquanto "o referido instrumento constitui um documento particular, assinado apenas pelo exequente e pelo executado, o que lhe subtrai a qualidade de título executivo" (destaquei).

Em suas razões recursais, sustenta a recorrente que o **Termo de Acordo de Parcelamento** firmado com o recorrido é regido "pelo direito público, eis que a relação obrigacional correspondente ao reconhecimento da dívida nasce da capitulação de conduta do devedor no artigo 116, inciso I, da Lei nº 8112, de 1990", **constituindo, assim, documento público, apto a promoção de ação executiva, na forma do art. 585, II, do CPC**, independentemente do cumprimento do requisito direcionado ao documento particular (assinatura de duas testemunhas).

Desta feita, resume-se a controvérsia recursal ao reconhecimento ou não do Termo de Acordo de Parcelamento assinado por ambas as partes como documento público, apto a promoção de ação de execução extrajudicial, na forma do art. 585, II, do CPC.

Desde já, observo que este e. STJ, apreciando o AgRg no REsp n. 1.283.662/PE, de Relatoria do Min. Humberto Martins, com voto vencedor do Min. Cesar Asfor Rocha, **afastou a incidência da Súmula 7/STJ em caso análogo, porquanto não pressupõe**

revolvimento de matéria fático-probatória o exame da natureza jurídica do título executivo, à luz do art. 585, II, do CPC.

Nesse sentido, restou ementado o julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. PORTARIA DO MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA. CONCESSÃO DE ANISTIA E FIXAÇÃO DA INDENIZAÇÃO. **EXAME DO TÍTULO À LUZ DO ART. 585, INCISO II, DO CPC. NÃO INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA/STJ.** - Por não importar reexame de provas, permite-se que esta Corte decida se a portaria do Ministro de Estado da Justiça, concessiva de anistia e de indenização, constitui título executivo extrajudicial, inserido no art. 585, inciso II, do Código de Processo Civil. - Portaria concessiva de anistia e indenização não constitui título executivo extrajudicial, não estando abrangida pelo art. 585, inciso II, do Código de Processo Civil. Agravo Regimental provido para se conhecer do recurso especial e lhe dar provimento. (AgRg no REsp 1283662/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro CESAR ASFOR ROCHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2012, DJe 21/06/2013)

Superada essa questão e passando à análise do mérito, observo que o **art. 585 do CPC** ao elencar os atos jurídicos tidos como **títulos executivos extrajudiciais** trouxe em seu inciso II, com a redação dada pela Lei 8.953/1994, três instrumentos, dentre os quais estão o *documento público assinado pelo devedor* e o *documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas*, vejamos:

"Art. 585. São títulos executivos extrajudiciais:

[...]

II - a escritura pública ou outro **documento público assinado pelo devedor**; o **documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas**; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores;

O fato é que a terminologia "*documento público*" não restou devidamente esclarecida pelo codex processual, sendo que o art. 364 do CPC revela tão somente a força probante do referido documento, ao referir que "*faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o escrivão, o tabelião, ou o funcionário declarar que ocorreram na sua presença*".

Nessa linha, este e. STJ, ao analisar situação similar, assentou que "*a melhor interpretação para a expressão documento público é no sentido de que tal documento é aquele produzido por autoridade, ou em sua presença, com a respectiva chancela, desde*

que tenha competência para tanto" (REsp 487.913/MG, Rel. do Min. José Delgado, 1ª Turma, DJ 09/06/2003) (destaquei).

Nesse sentido, restou ementado o aludido julgado:

PROCESSUAL CIVIL. TÍTULOS EXECUTIVOS EXTRAJUDICIAIS. DOCUMENTO PÚBLICO. CÁLCULOS ARITMÉTICOS. LIQUIDEZ DO TÍTULO. PRECEDENTES DESTA CORTE. De acordo com o disposto no art. 585, II, do CPC, consideram-se títulos executivos extrajudiciais: "*a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; o documento particular assinado pelo devedor e por duas testemunhas; o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública ou pelos advogados dos transatores*". **A melhor interpretação para a expressão documento público é no sentido de que tal documento é aquele produzido por autoridade, ou em sua presença, com a respectiva chancela, desde que tenha competência para tanto.** Destarte, **o contrato de prestação de serviço firmado com a administração pública é documento público, hábil a embasar a competente ação de execução.** Se o contrato juntado aos autos da ação executiva revela o valor e a forma de pagamento do serviço, corroborado por notas fiscais demonstrando sua realização, perde subsistência o argumento de incerteza e iliquidez do título. [...] (REsp 487.913/MG, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/04/2003, DJ 09/06/2003, p. 188)

Essa mesma linha de raciocínio é seguida pela doutrina, sendo que para Humberto Theodoro Júnior "*enquanto 'instrumento público' corresponde a 'escritura' lavrada por tabelião, 'documento público' é todo aquele cuja elaboração se deu perante qualquer órgão público, como, por exemplo um termo de confissão de dívida em repartição administrativa ou o compromisso de responsabilidade pela indenização dos danos em acidente automobilístico firmado perante a repartição de trânsito*" (Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Processo Civil - Processo de Execução e Cumprimento de Sentença, Processo Cautelar e Tutela de Urgência - vol. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 21) (destaquei).

Conceituação similar é apresentada por Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, para os quais **documento público "é aquele formado perante oficial público, contingência que lhe oferece fé pública. É preciso que o autor do documento seja oficial público, que esteja investido em função pública e em exercício ao elaborá-lo. [...]. Não é necessário que o documento público, para ser qualificado como público, seja elaborado por oficial público com atribuições notariais."** (Marinoni, Luiz Guilherme e Mitidiero, Daniel. Código de processo civil comentado artigo por artigo - 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo:

RT, 2011, p. 364).

No presente caso, **não há como extirpar da declaração de vontades exarada pelas partes no âmbito administrativo, a natureza de documento público, sobretudo porque lavrada sob a chancela de órgão público e firmado pelo devedor**, externando a vontade da Administração Pública e do particular, acerca do "*ressarcimento ao erário de quantias apuradas em procedimento administrativo promovido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*" (fl. 681-e).

Assim sendo e diante da patente natureza de documento público do Termo de Acordo de Parcelamento acostado às fls. 13/18-e, **impõe-se a reforma o acórdão recorrido no que tange a natureza particular do referido documento, afastando-se, desse modo, o óbice imposto à pretensão executória.**

Por outro lado, a admissão da ação executiva exige, além do natureza de título executivo do documento que embasa a ação, a análise de outros requisitos, tais como a certeza, liquidez e exigibilidade, na forma do art. 586 do CPC, sob pena de ser reconhecida a nulidade da execução, na forma do que dispõe o art. 618, I, do CPC.

Dessa feita e a despeito de reconhecer a natureza de título executivo extrajudicial do Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre a Fazenda Pública e o Particular acostado às fls. 13/18-e, observo que o processamento da execução exige o cumprimento também daqueles requisitos previstos no art. 586 do CPC, o que sequer foi objeto de exame pelas instâncias de origem, **impondo-se o retorno dos autos à origem para seu exame e, uma vez presentes, processamento da ação executiva extrajudicial.**

Pelas considerações, **DOU PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL interposto pela União**, para reconhecer a natureza de documento público do "*Termo de Acordo de Parcelamento firmado entre as partes*" acostado às fls. 13/18-e, apto à promoção de demanda executiva, na forma do art. 585, II, do CPC.

Consequentemente, determino o retorno dos autos à origem para que prossiga na análise do feito, inclusive, quanto ao cumprimento dos demais pressupostos inerentes a constituição de título executivo, apto a embasar o ajuizamento da execução.

Superior Tribunal de Justiça

Sem honorários advocatícios.

É como voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2015/0058978-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.521.531 / SE

Números Origem: 08005925520144058500 08010094220134058500

PAUTA: 25/08/2015

JULGADO: 25/08/2015

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANKLIN RODRIGUES DA COSTA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
ADVOGADO : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU
RECORRIDO : MILTON CORREIA DOS SANTOS FILHO
ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.