

AS HIPÓTESES DE CABIMENTO DA ATRIBUIÇÃO DOS EFEITOS DA REVELIA À FAZENDA PÚBLICA

THE HYPOTHESES REGARDING THE ATTRIBUTION OF THE EFFECTS OF DEFAULT JUDGMENT TO THE TREASURY.

 doi.org/10.5212/RBDJ.v.8.010

Adrian Vinicius Majinski de Moraes*

 **OrciD** <https://orcid.org/0009-0007-1151-8330>

 **Lattes** <http://lattes.cnpq.br/0528263779775482>

Reshad Tawfeiq**

 **OrciD** <https://orcid.org/0000-0001-7022-6484>

 **Lattes** <http://lattes.cnpq.br/1928369587262503>

Recebido em 10.11.2024

Aceite em 21.02.2025

Resumo: O presente artigo tem por objetivo verificar se no ordenamento jurídico brasileiro a atribuição de tratamento processual especial à Fazenda Pública é absoluta. Dentre essas prerrogativas, está a não atribuição dos efeitos da revelia em seu prejuízo. Em razão dos indícios que apontam que essa prerrogativa é atribuída genericamente sempre que a Fazenda Pública figura no polo passivo da lide, é necessário averiguar se esta deve ser concedida em caráter absoluto ou se depende de outros fatores. Assim, buscou-se na doutrina e na jurisprudência verificar seu caráter absoluto e em quais casos estas prerrogativas podem ser mitigadas.

Palavras-chave: fazenda pública; revelia; hipóteses de cabimento.

Abstract: The present article aims to verify whether, in the Brazilian legal system, the assignment of special procedural treatment to the Public Treasury is absolute. Among the prerogatives is the non-attribution of the effects of default judgment to the detriment. Due to indications suggesting

* Bacharel em Direito. E-mail: adrianmanjinski@gmail.com

** Doutor em Ciências Sociais Aplicadas. E-mail: rtawfeiq@uepg.br

that this prerogative is generally granted whenever the Public Treasury appears on the defendant side of the lawsuit, it is necessary to ascertain whether it should be granted on an absolute basis or depends on other factors. Thus, the doctrine and jurisprudence were consulted to determine its absolute nature and in which cases these prerogatives may be mitigated.

Keywords: treasury; default judgment; hypotheses regarding.

INTRODUÇÃO

A efetivação da justiça é um dos pilares fundamentais de um Estado democrático e de direito. No âmbito do processo civil, a garantia do devido processo legal e do contraditório entre as partes é essencial para assegurar a equidade na resolução de conflitos. Com o início do processo judicial, ocorre a citação do réu para que este tenha conhecimento sobre os fatos a ele imputados e possa exercer seu direito de defesa, passando a integrar a relação processual.

Adquirindo a condição de parte ao ser devidamente citado, passa a produzir no processo os efeitos da litispendência, da coisa litigiosa e da constituição em mora (WAMBIER, 2021). Após a citação, são três as possibilidades do réu: reconhecer a procedência do pedido, apresentar resposta ou não se manifestar (CUNHA, 2024).

É nesta última possibilidade que se escora a presente pesquisa, nas situações em que uma das partes envolvidas em uma demanda judicial, especificadamente a Fazenda Pública, não apresenta defesa ou não comparece dentro do prazo estabelecido, sendo nesse contexto que surge a figura da revelia.

Ocorre que a lide que envolve a Fazenda Pública possui tratamento jurídico diferenciado, sendo vedado ao procurador público a possibilidade de reconhecer a procedência do pedido. Nesse mesmo viés, os efeitos da revelia não podem ser aplicados em face da Fazenda Pública.

Ou seja, mesmo sendo a Fazenda Pública réu revel, em face dela não haverá a presunção de veracidade dos fatos trazidos à juízo pelo autor, cabendo a este o ônus de demonstrar e comprovar o que alega. No caso do autor não se desincumbir do ônus da prova, restará seu pedido julgado improcedente, ainda que seja a Fazenda Pública réu revel.

Os efeitos da revelia sobre a Fazenda Pública é um tema de relevância no campo do direito processual, suscitando debates sobre os efeitos que essa condição processual pode acarretar na resolução de demandas envolvendo o interesse público.

A Fazenda Pública tem como função fundamental defender o interesse público, sendo este, em primeira análise, um direito indisponível (CUNHA, 2024). Assim, é atribuído à Fazenda Pública, quando a lide versar sobre estes direitos indisponíveis, a prerrogativa processual de não poder ser considerada ré revel, não há a presunção da veracidade dos fatos narrados na petição inicial se a demanda judicial versar sobre direitos indisponíveis.

Esta indisponibilidade do interesse público é em razão do Estado dever agir sempre em benefício da coletividade, buscando o bem comum e atendendo aos interesses da sociedade como um todo, uma vez que a ação ou omissão do procurador da Fazenda Pública, em tese, poderia ser capaz de dispor dos bens jurídicos públicos.

Assim, nos litígios judiciais que figura a Fazenda Pública no polo passivo, mesmo que esta não apresente contestação, presente de forma intempestiva ou não se desincumba do ônus da impugnação específica, não será atribuído àquele que figura no polo ativo a vantagem processual de ter suas alegações reconhecidas como verdadeiras.

E é neste momento que se faz fundamental o entendimento de Cândido Rangel Dinamarco (2024), de que a atribuição da prerrogativa processual à Fazenda Pública vem sendo feita de forma genérica quando esta consta no polo passivo da lide, independente da verificação se a matéria discutida no caso concreto realmente versa sobre direito indisponível.

Conforme apontado por Ravi Peixoto (2021) “a regra é a de que o direito do poder público é indisponível, mantém-se a regra da impossibilidade da produção dos efeitos materiais da revelia”, ainda há a necessidade de debate sobre o tema e o preenchimento de tal lacuna.

As afirmativas acima trazem o principal escopo desta pesquisa pois, uma vez que o Código de Processo Civil afasta dos efeitos da revelia lides que versem sobre direitos indisponíveis, ou seja, não confere tal benefício processual a qualquer lide que envolva a Fazenda Pública de maneira absoluta.

No presente artigo, pretende-se demonstrar se é absoluta a indisponibilidade do interesse público, ou seja, se é possível este princípio cair a relatividade e ocasionar a aplicação dos efeitos da revelia em face da Fazenda Pública.

Assim, o objetivo geral do trabalho é verificar a possibilidade de afastar a vantagem da Fazenda Pública de não lhe ser atribuído os efeitos da revelia nos processos judiciais. Após verificar esta possibilidade, passasse ao objetivo específico, que seja definir em quais casos é possível a mitigação do interesse público para aplicar em face da Fazenda Pública os efeitos da revelia.

O aspecto metodológico da pesquisa adotado é o dedutivo e com procedimento analítico, com a pesquisa bibliográfica de autores renomados, como Luiz Rodrigues Wambier, Luiz Guilherme Marinoni e Leonardo Carneiro da Cunha, juntamente com a pesquisa jurisprudencial para alcançar o objetivo geral e específico do trabalho.

Para tanto, em primeiro momento é necessário distinguir o interesse público primário e secundário. Após, por meio de uma análise aprofundada da legislação, da jurisprudência e das perspectivas críticas existentes, pretende-se fornecer subsídios para uma reflexão mais aprofundada sobre a aplicação do efeito material da revelia nesse contexto específico.

INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO E SECUNDÁRIO

O interesse público é um direito indisponível, defendido pela Fazenda Pública em juízo, e por essa razão, é inaplicável o efeito material da revelia (art. 345, II, CPC). Assim,

em primeiro momento entende-se que a regra geral das lides que constam a Fazenda Pública no polo passivo é que, ainda que presente situação que se caracteriza o réu revel, o efeito material da revelia não será atribuído, pelas razões citadas acima. Dessa forma, para alcançar a finalidade desta pesquisa, é necessário diferenciar o interesse público entre primário e secundário.

O interesse público primário é aquele tomado de fato pelo interesse da coletividade como um todo, ao passo que o interesse público secundário seria o interesse da pessoa jurídica de direito público - entes da Fazenda Pública (MELLO, 2024). Assim, o interesse público secundário seria aquele interesse individual do Estado que pode ser comparado a qualquer outro direito individual (MELLO, 2024, p. 66).

Na clássica doutrina italiana, Alessi discorre sobre breves hipóteses de interesse público secundário, como a recusa administrativa ou em juízo se convocado por responsabilidade patrimonial por atos lesivos a terceiros, “teria interesse em pagar valor ínfimo nas desapropriações, isto é, abaixo do justo, inobstante o preceito constitucional” (ALESSI, 1960, p. 197).

Por esta razão, entende o doutrinador Celso Antonio Bandeira de Mello, os interesses secundários sequer se tratam de interesses públicos – ainda que sejam defendidos pela Fazenda Pública (MELLO, 2024, p. 67).

A mais recente doutrina de Marçal Justen Filho é harmônica ao afirmar que “nem ao menos são “interesses”, na acepção jurídica do termo. São meras conveniências circunstanciais, alheias ao direito” (JUTEN FILHO, 2023, p. 42).

Ressalta-se que os doutrinadores supracitados foram referenciados em julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2013) ressaltando a necessidade de realizar a distinção dentre os interesses públicos e impossibilidade de sobrepô-los.

É imprescindível ponderar, também, a distinção entre interesse público primário e secundário. Este é meramente o interesse patrimonial da administração pública, que deve ser tutelado, mas não sobrepujando o interesse público primário, que é a razão de ser do Estado e sintetiza-se na promoção do bem-estar social.

Por sua vez, o Ministro Luiz Fux (BRASIL, 2007), entende que, a receita da União caracteriza-se como interesse secundário da Administração, o qual não gravita na órbita dos interesses públicos. Ou seja, ainda que a Fazenda Pública tenha como objetivo próprio o de concretizar o interesse público, não se pode confundi-lo com os interesses próprios das entidades públicas.

Assim, a classificação doutrinária que distingue os interesses públicos primários da Administração (quais sejam os interesses sociais e da coletividade) e os seus interesses secundários, que se limitam à esfera interna do ente estatal. Nessa linha distintiva, fica claro que a Administração, nas suas funções institucionais, atua em representação de interesses sociais e, eventualmente, de interesses exclusivamente seus. Portanto, embora com vasto campo de identificação, não se pode estabelecer sinonímia entre interesse social e interesse da Administração.

De forma a aprofundar o entendimento quanto à classificação do interesse público em primário e secundário, é fundamental o entendimento de Luís Roberto Barroso (2020). Para o Ministro do Supremo Tribunal Federal, o interesse público primário seria a razão de existência do Estado e sua finalidade de promover justiça, segurança e bem-estar social, interesses estes de toda a sociedade.

Neste passo, seria o interesse público secundário aquele que envolve a pessoa jurídica de direito público e sua finalidade financeira em maximizar a arrecadação e minimizar despesas ou quando a pessoa jurídica é parte em uma determinada relação jurídica. Assim, seria de atuação do Ministério Público a defesa do interesse público primário e da Advocacia Pública a defesa do interesse público secundário. Para o Ministro, o interesse público primário possui supremacia quanto ao secundário (BARROSO, 2020, p. 92).

Através do estudo de julgados do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, extrai-se entendimento semelhante, de que o interesse público secundário é o da pessoa jurídica de direito público que seja parte em uma determinada relação jurídica - quer se trate da União ou das suas autarquias. Em ampla medida, tal interesse poderia ser identificado como o interesse da Fazenda Pública, que é o de maximizar a arrecadação e realizar os seus créditos com rapidez e com o menor dispêndio de recursos (RIO GRANDE DO SUL, 2019). Ou seja, o interesse meramente patrimonial da Fazenda Pública equipara-se a interesse público secundário (RIO GRANDE DO SUL, 2022).

Tal classificação do interesse público é de suma importância para que seja possível verificar em quais casos pode ser atribuído o efeito material da revelia em face da Fazenda Pública, pois, conforme a doutrina, este efeito seria aplicável quando a Fazenda Pública em juízo defende um interesse público secundário.

Para Marinoni, ao discorrer sobre o objetivo de afastar a aplicação da revelia quando a lide versar sobre direitos indisponíveis, qual seja evitar a disposição de direito indisponível “por conta de gestão inadequada do processo pela parte demandada”, entende que o direito da Fazenda Pública só seria indisponível se ligado a interesse público primário. Complementa o supracitado doutrinador, de forma essencial e objetiva, que o interesse público secundário não se trata de direito indisponível (MARINONI, 2023, p. 82).

No mesmo sentido são os ensinamentos de Eduardo Talamini, este que entende que os interesses secundários sequer poderiam ser tratados como interesse públicos. Assim, somente o interesse primário seria o único e verdadeiro interesse público (TALAMINI, 2018).

Ou seja, se a defesa do interesse público secundário não é indisponível, não faz jus ao previsto no art. 345, II, do CPC. Neste sentido a doutrina de Greco: “portanto, as pessoas jurídicas de direito público só não estão sujeitas à revelia nas hipóteses em que elas defendem o chamado interesse público primário” (GRECO, 2015, p. 81).

Portanto, conforme a doutrina estudada, se a lide envolver a Fazenda Pública em defesa de interesse público secundário, e esta for ré revel, lhe será atribuído o efeito material da revelia. Ou seja, presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

Conclui-se assim, que se entende como interesse público primário aquele que a Fazenda age com a finalidade de promover justiça, segurança e bem-estar social, interesses estes de toda a sociedade. Dentre alguns exemplos de processos judiciais que se enquadram nesse grupo estão ações que envolvem saúde, educação e segurança pública; direitos difusos como preservação ambiental e direito do consumidor e; nomeação ou contratação de banca em concursos públicos. Nestes, deve ser aplicada a regra geral de não atribuição dos efeitos da revelia à Fazenda Pública prevista no Código de Processo Civil.

Enquanto o interesse secundário é aquele que a Fazenda Pública persegue maximizar receitas e minimizar custas, meramente patrimonial. Dentre alguns exemplos de processos judiciais que podem vir a se enquadrar nesse grupo estão ações tributárias ou ações indenizatórias movidas pelo indivíduo; ações contratuais em que o contrato foi firmado de forma paritária com o particular, sejam estas ações declaratórias ou anulatórias e; ações de execução de títulos extrajudiciais ou de cumprimentos de sentença, em que a Fazenda Pública atue somente com a finalidades de minimizar o uso de recursos. Entende-se que estas são as hipóteses que cabem a atribuição dos efeitos da revelia à Fazenda Pública. Ressalta-se, as hipóteses de cabimento aqui trazidas são exemplificativas e devem variar da análise de cada caso concreto.

JULGAMENTO PARADIGMA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA RECURSO ESPECIAL N. 1.084.745/MG E O ENTENDIMENTO DA JURISPRUDÊNCIA

O julgamento do Recurso Especial n. 1.084.745/MG teve como relator o Ministro Luis Felipe Salomão, integrante da Quarta Turma. No processo, litigava no polo ativo a pessoa jurídica de direito privado XEROX COMÉRCIO E INDÚSTRIA LTDA e, no polo passivo, o Município de Monte Carmelo, do Estado de Minas Gerais.

A relação jurídica tratava de contrato de locação de equipamentos da marca Xerox e, diante do inadimplemento contratual do Município, houve o ajuizamento de ação de cobrança. Citado, o Município não ofereceu contestação e houve o julgamento procedente da ação em primeiro grau.

Em reexame necessário, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais manteve a sentença em sua essência, entendendo que para fins de aplicação dos efeitos da revelia contra a Fazenda Pública, é impositiva a distinção entre ‘indisponibilidade do interesse público’ e ‘direito indisponível’, pois este não alcança os interesses meramente patrimoniais, até passíveis de transação, na forma da lei. Interposto Recurso Especial pelo Município de Monte Carmelo, a Quarta Turma, por unanimidade, negou provimento.

Da análise do voto proferido, o Ministro Relator reconhece que é pacífico o entendimento dentre as Turmas do E. Superior Tribunal de Justiça de que não são atribuídos os efeitos da revelia em face da Fazenda Pública. Ocorre que o caso em exame guardaria a especificidade de tratar de contrato particular, ou seja, relação jurídica de direito privado em que não se verifica a superioridade do Poder Público.

Assim, se o ordenamento jurídico permite a administração pública negociar em igual capacidade com os particulares, é porque assim privilegiaria o interesse público. Por esta razão, entende o Relator que trazer prerrogativas processuais em caso que não existem prerrogativas na formulação do contrato, acabaria por desnaturalizar a relação contratual firmada.

De forma essencial, o Relator traz à tona a discussão quanto aos interesses públicos primários e secundários, entendendo que a matéria em exame não atende a nenhum interesse primário, pois a dívida contraída pelo contrato de locação não indica disposição de direito indisponível.

No entendimento do Relator, o cumprimento contratual por parte da administração seria um dever que não consubstancia um direito e “porque se fosse realmente indisponível o interesse em conflito, não haveria como ter por reconhecida a renúncia tácita da prescrição quando o Estado pagasse administrativamente dívida fulminada pelo tempo”.

Conclui, por fim, que os princípios de supremacia e indisponibilidade do interesse público não são capazes de afastar os feitos da revelia em face Fazenda Pública quando a lide versar sobre contratos privados celebrados pela administração pública.

O julgamento do Recurso Especial Nº 1.084.745/MG serve como paradigma visto que inaugura de forma aprofundada a possibilidade de atribuir à Fazenda Pública os efeitos da revelia e a realizar a distinção entre os interesses públicos primários e secundários.

Necessário destacar que acórdão paradigma vai em sentido contrário à jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça (BRASIL, 2009), no sentido de não atribuir os efeitos da revelia à Fazenda Pública.

Da doutrina, extrai-se a importância do julgado que contraria a regra absoluta de afastar os efeitos da revelia quando é réu revel a Fazenda Pública, o evidenciando a necessidade de realizar a análise de cada caso de forma individual e com a reflexão que merecem.

Conforme Talamini (2018, p. 66), o acórdão evidencia que o fato de o réu ser pessoa jurídica de direito público não é suficiente para se afastar a presunção de veracidade, existindo situações que imponham maior reflexão.

Para Didier Jr. (2024, p. 750), o acórdão paradigma entendeu o efeito material da revelia aplica-se à Fazenda Pública, nos casos em que se discuta relação jurídica de direito privado - ou seja, quando a relação jurídica discutida não é genuinamente uma relação de direito administrativo.

Observa-se que a distinção dos tipos de interesse público já havia sido superficialmente abordada (BRASIL, 2009), em que houve o entendimento de que a indenização devida por força da Teoria do Risco Administrativo caracteriza o interesse do Estado em não adimpli-la, como interesse público secundário, ao qual não se destina a interdição do artigo 320, II, do CPC/1973.

Da análise da doutrina, percebe-se não haver discordância quanto à interpretação do acórdão de julgamento do Recurso Especial. Para Santos, o julgado reconhece que nem sempre a Administração Pública atuará com o revestimento do direito público, assim, se existirem obrigações de caráter puramente privado, na hipótese de inadimplência, a Fazenda Pública receberá o tratamento como se particular fosse. No caso, a Fazenda Pública deixou de contestar, tendo sido decretada sua revelia, aplicando, ainda, seus efeitos, ou seja, os efeitos de ordem processual e material (SANTOS, 2018, p. 6).

É indispensável ressaltar o trecho final da doutrina colacionada, de que ainda é tímida a atribuição dos efeitos da revelia em face da Fazenda Pública nos tribunais e que não há evolução da temática. Da busca por julgados além da doutrina supracitada, percebe-se a veracidade de suas alegações.

Conforme anotado no julgamento dos Recursos Especiais n. 1.701.959/SP e 939.086/RS, é orientação pacífica do Superior Tribunal de Justiça que não se aplica à Fazenda

Pública o efeito material da revelia, nem é admissível, quanto aos fatos que lhe dizem respeito, a confissão, pois os bens e direitos são considerados indisponíveis.

No mesmo sentido os entendimentos proferidos nos julgamentos do Agravo Interno em Recurso Especial n. 1.358.556/SP e Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.170.170/RJ. Em nenhum dos acórdãos houve qualquer menção quanto à diferenciação do interesse público primário e secundário e, por conseguinte, não houve análise aprofundada quanto à possibilidade de não atribuir genericamente a prerrogativa da Fazenda Pública.

Juntou-se trechos os trechos de julgamentos proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça dentre os anos de 2013 e 2018 pela Primeira, Segunda e Sexta Turma, no passo que o acórdão paradigma foi proferido pela Quarta Turma. Ainda, através de pesquisa no sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça,¹ não se verifica julgamentos que façam referência ao acórdão paradigma no que tange à atribuição dos efeitos da Revelia em face da Fazenda Pública ou quanto à diferenciação do interesse público primário e secundário.

Dessa forma, é notável a marginalização do julgamento do Recurso Especial n. 1.084.745/MG e, conforme aponta Teresa Arruda Alvim (2021) o paradigma analisado trata-se de acórdão distintivo da jurisprudência, esta que afasta o efeito da revelia em face da Fazenda Pública. Conforme complementa a autora em apreço, o acórdão paradigma entende pela incidência da presunção de veracidade quando a relação jurídica versada na causa não seja regida pelo direito administrativo, mas por normas de direito privado e que, na ocasião, distinguiu-se a figura do contrato administrativo do contrato firmado pela administração, caracterizado pela igualdade das partes contratantes.

Para prover uma análise ampla dos julgados citados, faz-se a lista abaixo colacionada que junta os treze casos analisados e breves comentários pertinentes à temática debatida. É possível perceber que apenas quatro dos julgamentos teve conteúdo que versou sobre o interesse público secundário. Nos nove julgamentos restantes, foi aplicada a prerrogativa processual de afastar da Fazenda Pública os efeitos da revelia de forma absoluta. Dois destes julgamentos limita de forma breve a prerrogativa. Confere-se:

No julgamento do REsp n. 541.239/DF (2005), entendeu-se que a não atribuição dos efeitos da revelia à Fazenda Pública não permite a ré revelar novos fatos em sede recursal. Não discute a distinção de interesse público. O julgamento aplicou a regra geral do art. 345, II, CPC.

Foi verificado entendimento semelhante no REsp n. 635.996/SP (2007), de que a não atribuição dos efeitos da revelia à Fazenda Pública não implica na desnecessidade de impugnar as provas produzidas. Não discute a distinção de interesse público. Novamente, aplicou a regra geral do art. 345, II, CPC.

De forma ainda mais reduzida, os julgamentos do REsp n. 817.402/AL (2009), EDcl no REsp n. 724.111/RJ (2009), AgRg no REsp n. 1.137.177/SP (2010), AgRg no REsp n. 1.170.170/RJ (2013), REsp n. 939.086/RS (2014), AgInt no REsp n. 1.358.556/SP (2016) e REsp n. 1.701.959/SP (2018), não discutem a distinção de interesse público e também apenas aplicam a regra geral do art. 345, II, CPC.

¹ Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>. Acesso em 03 mai. 2024.

Por outro lado, nos julgamentos dos recursos especiais n. 786.328/RS (2007), n. 787.967/SE (2007) e dos embargos de declaração no REsp n. 1.046.519/AM (2009), estes versam de forma superficial sobre o interesse público secundário. Por fim, ressalta-se que no Resp n. 1.356.260/SC (2013) há evolução significativa, pois este distingue o interesse público em primário e secundário.

Assim, o acórdão paradigma proferido pelo Superior Tribunal de Justiça, introduz uma diferenciação crucial entre o interesse público primário e o secundário, abre espaço para uma conclusão que destaca a inovação, bem como a complexidade do tema em questão.

Ao reconhecer que existe uma diferenciação entre direito público primário e secundário, e que somente aquele versa sobre direitos indisponíveis, não deve ser absoluta a atribuição da prerrogativa processual em favor da Fazenda Pública para afastar os efeitos da revelia. Estabelece, assim, um importante marco para permitir a atribuição dos efeitos da revelia em casos específicos.

Ou seja, o acórdão impede que a atribuição da prerrogativa ocorra de forma absoluta e indica quais parâmetros devem ser avaliados para verificar a incidência da prerrogativa prevista no art. 345, II, do CPC. No entanto, é evidente que este entendimento contraria a jurisprudência anterior e não surte efeito nos julgamentos posteriores, que mantêm a visão de que os efeitos da revelia não se aplicam à Fazenda Pública. O entendimento no Superior Tribunal de Justiça permanece sendo a atribuição absoluta da prerrogativa processual de não aplicar em face da Fazenda Pública os efeitos da revelia.

Portanto, a pesquisa aponta para um cenário jurídico no qual coexistem entendimentos proferidos pelas diversas turmas do E. Superior Tribunal de Justiça, que replicam jurisprudência já consolidada e o entendimento proferido pelo acórdão paradigma, que debate de forma aprofundada o tema.

Por fim, evidenciado que a aplicação da prerrogativa especial da Fazenda Pública, de não sofrer os efeitos da revelia, depende da análise se o interesse público discutido é primário ou secundário, pois o interesse secundário não é indisponível, logo, não faz jus à prerrogativa processual especial. Ainda assim, não se verifica na máxima jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça a classificação do interesse público e, por consequência, aplica-se a regra geral prevista no artigo 345, II, do Código de Processo Civil.

CONCLUSÃO

A Fazenda Pública é a personificação dos entes estatais ao litigarem em defesa dos seus interesses junto ao Poder Judiciário. Como atua em nome do interesse público, lhe são atribuídas prerrogativas processuais a fim de preservar tal interesse.

Para verificar se toda lide em que atua a Fazenda Pública trata sobre direito indisponível, distingue-se o interesse público em primário e secundário, para verificar se é absoluta a prerrogativa da Fazenda Pública em não sofrer os efeitos da revelia.

Entende-se como interesse primário aquele que de fato envolve a coletividade, enquanto o interesse secundário é aquele que envolve somente os interesses próprios da pessoa jurídica de direito público, não chegam a ser interesses públicos (ALESSI,

1960). Conforme a jurisprudência (Resp n. 786.328/RS e Resp n. 787.967/SE), o interesse público secundário é meramente o interesse patrimonial da administração pública, ou seja, que de maximizar as receitas dos entes públicos e minimizar os prejuízos estatais. No mesmo sentido a jurisprudência trazida do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Para o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, o interesse secundário aquele que envolve a pessoa jurídica de direito público e sua finalidade financeira em maximizar a arrecadação e minimizar despesas ou quando a pessoa jurídica é parte em uma determinada relação jurídica. Para o Ministro, o interesse público primário possui supremacia quanto ao secundário (BARROSO, 2020).

Para a doutrina, os interesses secundários não são indisponíveis e, por esta razão não faz jus ao previsto no art. 345, II, do CPC. Assim, pode a Fazenda Pública ser ré revel e ter contra si os efeitos da revelia (GRECO, 2015).

Assim, dentre as hipóteses de cabimento da atribuição dos efeitos da revelia à Fazenda Pública estão as ações que versem sobre interesse secundário, ou seja, aquele em que a Fazenda Pública persegue maximizar receitas e minimizar custas, meramente patrimonial.

Dentre alguns exemplos de processos judiciais que podem vir a se enquadrar nesse grupo estão ações tributárias ou ações indenizatórias movidas pelo indivíduo; ações contratuais em que o contrato foi firmado de forma paritária com o particular, sejam estas ações declaratórias ou anulatórias e; ações de execução de títulos extrajudiciais ou de cumprimentos de sentença, em que a Fazenda Pública atue somente com a finalidades de minimizar o uso de recursos. Tais hipóteses de cabimento são exemplificativas e devem variar da análise de cada caso concreto.

Por fim, a partir da ótica de acórdão paradigma, estuda-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. O julgamento do Recurso Especial n. 1.084.745/MG é referenciado em razão de não apenas inovar na jurisprudência, mas também por ser inédito no que tange a análise aprofundada da classificação do interesse público em primário e secundária, bem como a não incidência da prerrogativa processual de afastar os efeitos da revelia da Fazenda Pública quando for secundário o interesse.

O entendimento proferido pelo Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, se tiver o contrato formado de forma paritária entre a administração pública e o particular, a concessão de prerrogativas processuais desnaturalizaria a relação firmada. E conclui, que os princípios de supremacia e indisponibilidade do interesse público não são capazes de afastar os efeitos da revelia em face Fazenda Pública quando a lide versar sobre contratos privados celebrados pela administração pública.

Ao estudar a jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça, a aplicação da revelia em desfavor da Fazenda Pública é muito restrita e com muita contenção no Poder Judiciário, engessando a evolução da temática. Da análise de treze julgamentos, apenas quatro versam sobre os interesses secundários, com os demais aplicando a regra geral do art. 345, II, do CPC e sem distinguir o interesse público em primário e secundário. Dessa forma, somente o acórdão paradigma de fato afasta a prerrogativa processual.

Verifica-se que, ainda que a máxima doutrina nacional esteja que acordo com o proferido no recurso paradigma e este sendo o único julgamento que de fato debate a temática de forma aprofundada, o E. Superior Tribunal de Justiça permanece aplicando

a regra processual geral. Ou seja, é absoluta a aplicação da prerrogativa processual especial da Fazenda Pública em não sofrer os efeitos da revelia se esta restar revel.

Por fim, a partir de todo o exposto, verifica-se que ainda é necessária a análise de cada caso concreto a fim de distinguir o interesse público primário e secundário por parte o Superior Tribunal de Justiça. Assim, será possível alcançar a revisão da jurisprudência e reequilibrar a relação processual entre Fazenda Pública e o particular, revendo a regra que até o momento é absoluta, e passar a atribuir à Fazenda Pública os efeitos da revelia, nos casos que tratam de interesse público secundário.

REFERÊNCIAS

- ALESSI, Renato. **Sistema istituzionale del diritto amministrativo italiano**. 3. Ed. Milão: Giuffrè, 1960.
- ALVIM, Eduardo Arruda. GRANADO, Daniel W.; FERREIRA, Eduardo A. **Direito processual civil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553611416/pageid/0> Acesso em: 05 ago. 2023.
- ALVIM, Teresa Arruda. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 817.402/AL**. Relator: Luiz Fux. 13 de abril de 2009. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=869094&num_registro=200600260707&data=20090413&peticao_numero=200800319791&formato=PDF. Acesso em 14 jan 2025.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração no Recurso Especial n. 1.046.519/AM**. Relator: Francisco Falcão. 10 de junho de 2009. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=849510&num_registro=200800744551&data=20090610&peticao_numero=200800168166&formato=PDF. Acesso em 14 jan 2025.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.356.260/SC**. Relator: Humberto Martins. 19 de fevereiro de 2013. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1207684&num_registro=201202525910&data=20130219&formato=PDF. Acesso em 14 jan 2025.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 786.328/RS**. Relator: Luiz Fux. 08 de novembro de 2007. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=730791&num_registro=200501650352&data=20071108&formato=PDF. Acesso em 14 jan 2025.
- CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de Direito Processual Civil. Introdução ao Direito Processual Civil, Parte Geral e Processo de Conhecimento**. 26. ed. Salvador: JUSPODIVM, 2024. p. 750.

DINAMARCO, Candido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil v. III**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2024.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/>. Acesso em: 12 out. 2023.

GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil - Introdução ao Direito Processual Civil - Vol. II. 3. ed.** Rio de Janeiro: Forense, 2015. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-6473-3/epubcfi/6/22%5B%3Bvnd.vst.idref%3Dchapter02%5D!/4>. Acesso em 05 ago. 2023.

MARINONI, Luiz Guilherme. ARENHART, Sérgio Cruz. MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil Comentado**. 9. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2023. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/100864097/v4/document/149303269/anchor/a-149303269>. Acesso em: 05 ago. 2023.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

PEIXOTO, Ravi. **Reflexões sobre os limites dos efeitos da revelia**. Recife: Revista Acadêmica da Faculdade de Direito de Recife, 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Agravo de instrumento n. 5030215-55.2019.4.04.0000**. Relatora: Maria De Fátima Freitas Labarrèr. 02 de outubro de 2019. Disponível em https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41570045541168348921278522773&evento=99681&key=601badf229a64f620c64466ec1874998519befbafef7c9048ba2319fc50354e9&hash=e5981dd1cfb3c3f8-083503c1eee5f846. Acesso em 14 jan 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Agravo de instrumento n. 5000302-33.2017.4.04.7005**. Relatora: Vânia Hack De Almeida. 24 de novembro de 2022. Disponível em: https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41669288978346730628785018767&evento=40400188&key=caf92f629d5231fcfe6a941d454d9cf96fe85d870a50201c1ebe5fe97c5736f8&hash=42488ce33ca3cb6797a-158a1f1f9e8ee. Acesso em 14 jan 2025.

SANTOS, João; BRASIL, Júlio. **Fazenda Pública e a Revelia: Uma Relação de Incompatibilidade Mitigada**. In: ALVIM, Teresa; JR, Fredie. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil - Processo de Conhecimento. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

TALAMINI, Eduardo. **A (In)Disponibilidade do Interesse Público: Consequências Processuais (Composições em Juízo, Prerrogativas Processuais, Arbitragem, Negócios Processuais e Ação Monitória) – Versão Atualizada para o CPC/2015**. In: ALVIM, Teresa; JR, Fredie. Doutrinas Essenciais - Novo Processo Civil - Precedentes - Execução - Procedimentos Especiais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil - Vol.1. 20. ed.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2021. E-book. Disponível em: <https://pro->

[view.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/76266949/v20/page/1](https://pro-view.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/76266949/v20/page/1). Acesso em 05 ago. 2023.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil - Vol.2. 20. ed.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2021. E-book. Disponível em: <https://pro-view.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/77063646/v20/page/1>. Acesso em 05 ago. 2023.