

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 71
7 junho 2023
Original: português

RELATÓRIO No. 63/23
PETIÇÃO 239-11
RELATÓRIO DE INADMISSIBILIDADE

EDISON JOSÉ DA COSTA E OUTROS
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 7 de junho de 2023.

Citar como: CIDH, Relatório No. 63/23. Petição 239-11. Inadmissibilidade.
Edison José da Costa e outros. Brasil. 7 de junho de 2023.

I. DADOS DA PETIÇÃO

Parte peticionária:	Katia Alves da Silva, Thales Morais da Costa
Possíveis vítimas:	Edison José da Costa, Marta Morais da Costa, Remi Spinello, Janete Micheletto Spinello, Cesar Walter Menke, Sebastião da Costa Júnior, Rui Carlos e Oliveira Doetzer, Luiz Flávio de Souza Dias, Fabian Sá, Gilvan Sá, Erna Maria Sokon Sá, Angelo Corsato, Luís Antônio Felipetto Cequinel, Daniel Hortêncio de Madeiros
Estado denunciado:	Brasil
Direitos alegados:	Artigos 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana

II. TRÂMITE ANTE A CIDH¹

Apresentação da petição:	25 de fevereiro de 2011
Observações adicionais durante a etapa de estudo:	12 de setembro de 2012, 25 de setembro de 2017, 6 de outubro de 2017
Notificação da petição ao Estado:	22 de agosto de 2018
Primeira resposta do Estado:	26 de novembro de 2018
Observações adicionais da parte peticionária:	4 de setembro de 2020
Observações adicionais do Estado:	26 de fevereiro de 2021

III. COMPETÊNCIA

Competência <i>Ratione personae</i>:	Sim
Competência <i>Ratione loci</i>:	Sim
Competência <i>Ratione temporis</i>:	Sim
Competência <i>Ratione materiae</i>:	Sim, Convenção Americana de Direitos Humanos (instrumento adotado no dia 25 de setembro de 1992)

IV. DUPLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS E COISA JULGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZAÇÃO, ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

Duplicação de procedimentos e coisa julgada internacional:	Não
Direitos declarados admitidos:	Nenhum
Esgotamento dos recursos internos ou procedência de uma exceção:	Não, nos termos da Seção VI
Apresentação dentro do prazo:	Não, nos termos da Seção VI

V. POSIÇÃO DAS PARTES

1. A parte peticionária afirma que o Estado brasileiro é responsável por violações dos direitos das possíveis vítimas como consequência da falta de citação num processo que rescindiu uma coisa julgada de natureza fiscal ou tributária que lhes favorecia.

2. Segundo a parte peticionária, as supostas vítimas, sendo proprietárias de veículos entre as datas de 4 de novembro de 1980 e 22 de abril de 1988, teriam direito à devolução do tributo de empréstimo compulsório sobre combustíveis recolhido pelo Estado brasileiro durante o período. Tal direito havia sido

¹ As observações de cada parte foram devidamente trasladadas à parte contrária.

garantido pela Ação Civil Pública No. 93.0013933-9 interposta pela Associação Paranaense de Defesa do Consumidor, cujo trânsito em julgado ocorreu em 1997.

3. O cumprimento da decisão favorável foi impulsionado pelo ajuizamento de ações executórias dos créditos em questão. A parte peticionária indica o número das ações referentes a cada uma das possíveis vítimas: processos 99.00.10885-0 (PR), Edison José da Costa e Marta Moraes da Costa; 2002.70.00.051969-7 (PR), Sebastião da Costa Júnior; 2001.70.00.033794-3 (PR), Remi Spinello e Janete Micheletto Spinello; 2001.70.00.033787-6 (PR), Cesar Walter Menke, Rui Carlos de Oliveira Doetzer e Luiz Fiavio de Souza Dias; 2002.70.00.059044-6 (PR), Fabián Sá e Gilvan Sá e Erna Maria Sokol Sá; 2001.70.00.033793-1 (PR), Ângelo Corsato e Luiz A. Felippetto Cequinel; e 2002.70.00.038926-1 (PR), Daniel Hortêncio de Medeiros.

4. Segundo a parte peticionária, dos processos citados somente o primeiro foi concluído, com satisfação do crédito e arquivamento dos autos. Os demais processos tiveram seu andamento suspenso em virtude de uma Portaria da Justiça Federal do Paraná emitida após uma decisão numa ação rescisória. A parte peticionária indica que apenas neste momento as supostas vítimas tomaram conhecimento da existência de uma ação rescisória proposta em 1998 pela União contra a Ação Civil Pública No. 93.0013933-9. Essa ação rescisória, informa a parte peticionária, tramitou no Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) sob a numeração 1998.04.01.065097-3.

5. Após realizar pesquisa perante o TRF4, as supostas vítimas tomaram conhecimento de que a ação rescisória havia sido julgada improcedente, e que um Recurso Especial e um Recurso Extraordinário haviam sido interpostos. Em seguida, observaram que o Recurso Especial havia sido rejeitado e que, contra a negativa de seguimento ao Recurso Extraordinário, havia sido interposto Agravo de Instrumento perante o Supremo Tribunal Federal. Por fim, constataram que esse Agravo de Instrumento foi provido e convertido em Recurso Extraordinário, e que foi dado provimento ao Recurso. Com isso, a ação rescisória foi julgada procedente e o título executivo relativo à ação civil pública favorável às supostas vítimas foi desconstituído.

6. Segundo a parte peticionária, todos esses trâmites ocorreram sem que fosse dada ciência da existência da ação rescisória às supostas vítimas, nem tampouco oportunidade de intervir de maneira efetiva no processo. Apenas a Associação Paranaense de Defesa do Consumidor havia sido incluída no processo. Alega a parte peticionária, assim, que, como as supostas vítimas não foram citadas e o julgamento ocorreu à sua revelia.

7. Contra a interferência em suas execuções individuais, as supostas vítimas apresentaram uma petição ao Supremo Tribunal Federal (petição 99170/2008 no Agravo de Instrumento No. 382298) solicitando sua inclusão como partes e alegando que não tinham sido citadas [a citação cria a relação processual e é a primeira notificação de uma parte de um processo no direito brasileiro]. Sustentaram então que a ausência de citação implicaria que todo e qualquer efeito da decisão proferida no processo seria nulo de pleno direito. No entanto, o Supremo Tribunal Federal declarou-se incompetente para julgar esse pedido, afirmando que tal requerimento deveria ser interposto ao Tribunal Federal da 4ª Região, onde se processava a ação rescisória. Em resposta, as supostas vítimas interpuseram um recurso de Agravo Regimental. O recurso, porém, não foi conhecido. Assim, afirma a parte peticionária, os recursos internos foram esgotados sem provimento dos direitos das vítimas. A Comissão Interamericana nota que, de acordo com uma certidão emitida pelo Supremo Tribunal Federal e anexada pela parte peticionária à denúncia perante a CIDH, i) a citada petição 99170/2008 foi indeferida por meio de uma decisão publicada em 10 de fevereiro de 2010; ii) as possíveis vítimas interpuseram, então, recursos de agravo regimental, rejeitados por meio de decisão publicada em 3 de setembro de 2010.

8. O Estado, de sua parte, afirma que o Poder Judiciário atuou com estrita observância ao devido processo legal durante os processos internos. Neste sentido, a ação rescisória 1998.04.01.065097-3 foi ajuizada segundo os estritos mandamentos legais, com a citação de todos os legitimados e interessados pertinentes. Essa ação foi julgada procedente de acordo com os parâmetros jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, produzindo os efeitos prescritos por lei à rescisão do julgado. Conforme determinado em tal ação, a rescisão decorreu de vícios causados pelo próprio autor da ação originária, a Associação Paranaense de Defesa do Consumidor, que elegeu procedimento inadequado ao pleito e assumiu a condição de legitimado quando não a

detinha. Segundo decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a instituição não tinha legitimidade para propor ação em nome dos contribuintes.

9. Sobre o tema, afirma o Estado que, segundo o art. 5º da Lei 7.347/85, somado ao inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal, as associações dependiam de autorização expressa para defender seus associados em juízo no âmbito das ações civis públicas, sendo considerada realizada tal autorização quando chancelada por ata de assembleia ou por autorização individual. Essa autorização fixava os limites da eficácia subjetiva da sentença coletiva, abrangendo apenas os filiados à época do ajuizamento da ação e os integrantes da lista nominal a ser anexada à petição inicial da ação coletiva, o que não teria sido, no todo, observado no âmbito da ação civil pública 93.0013.933-9.

10. Apesar disso, narra o Estado que foi dada outra oportunidade para que as supostas vítimas integrassem o processo inicial da ação civil pública, na condição de litisconsortes necessários, por meio de expedição de edital de intimação de terceiros interessados. No entanto, também não aderiram por tal via, conforme atestado por lista de litisconsortes e termo de retificação de autuação juntados pelo Estado à sua resposta à petição.

11. Assim, aqueles que se quedaram silentes, sem constar na lista nominal de filiados, nem sequer manifestar interesse de intervir no processo original de ação civil pública, perderam a legitimidade para intervir no feito, de modo que a eficácia da coisa julgada nem sequer deveria atingi-los. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os embargos de declaração no agravo regimental em agravo de instrumento 382.298 interpostos pelas supostas vítimas, entendeu pela falta de legitimidade dos pretensos recorrentes, dada a falta de pertinência subjetiva.

12. O Estado aponta, ademais, que o processo 93.0013933-9 representou via inadequada enquanto ação civil pública, conforme o art. 1º da Lei 7.347/85, o qual vedava expressamente que pretensões envolvendo tributos fossem veiculadas por meio de ação civil pública.

13. De outra sorte, a ação rescisória interposta pela União teria sido adequada. Neste sentido, o Estado esclarece que esse tipo de processo visa, por natureza, à desconstituição de uma decisão que, na maioria dos casos, já tenha sido alcançada pelo *status* de coisa julgada, mas que apresente vícios que tornam nulos os seus efeitos. Quando a coisa julgada resta desconstituída, o pronunciamento rescisório declara a nulidade da sentença ou da decisão, revelando os efeitos *ex tunc* deste juízo de anulação. A ação rescisória 1998.04.01.065097-3, sustenta o Estado, foi ajuizada e julgada nos estritos termos legais, tendo em vista que a Ação Civil Pública 93.0013933-9 havia sido ajuizada sob vícios incontornáveis. Além disso, foi dada ciência da ação rescisória a todos os interessados pertinentes, com pedido expresso, na petição inicial, para a citação não apenas da Associação Paranaense de Defesa do Consumidor, mas de todos os litisconsortes. Tal entendimento foi, ainda, ratificado pelo Supremo Tribunal Federal.

14. Em conclusão, o Estado esclarece que, com a rescisão do julgado e, portanto, com a desconstituição dos efeitos da decisão que concedera o direito ao indébito tributário, as supostas vítimas poderiam promover a propositura de nova demanda com o mesmo objeto e causa de pedir, bastando, para tanto, a correção dos vícios identificados na ação civil pública originária – notadamente quanto à legitimidade e à escolha do procedimento judicial adequado, sempre com a devida observância da decadência do direito de postular a repetição do indébito tributário. Nesse sentido, as possíveis vítimas, em litisconsórcio ativo, poderiam ter proposto ação de repetição de indébito, mas não o fizeram.

VI. ANÁLISE DE ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

15. A presente petição tem como objeto principal a reclamação, por parte das possíveis vítimas, de que seu direito ao devido processo foi violado, uma vez que não foram ouvidas numa ação rescisória na qual seus interesses fiscais ou tributários poderiam ser afetados.

16. A parte peticionária considera que os recursos internos foram esgotados com a petição nº 99.170/2008 no Agravo de Instrumento No. 382298 e, subsequentemente, a rejeição do recurso de Agravo Regimental interposto pelas possíveis vítimas perante o Supremo Tribunal Federal.

17. O Estado considera que a petição é inadmissível por falta de esgotamento dos recursos internos, pois as possíveis vítimas poderiam – e deveriam – ter proposto uma ação de repetição do indébito, mas não o fizeram.

18. A Comissão Interamericana registra que, no presente caso, o direito interno realmente oferecia, às possíveis vítimas, a possibilidade de reclamarem tributos por meio de uma ação de repetição do indébito. No entanto, essa ação representaria uma via extraordinária, na medida em que implica a abertura de um novo processo cujo cerne não diria respeito à alegada afetação de garantias judiciais no âmbito da ação rescisória. Como já decidiu em pronunciamentos anteriores, a CIDH considera que os recursos cabíveis a serem esgotados nos casos em que se aleguem violações de garantias processuais e de outros direitos humanos no curso de um processo judicial são, em regra geral, os meios previstos pelas normas processuais legislação que permita atacar, no próprio curso do processo questionado, as ações e decisões adotadas em seu desenvolvimento, em particular os recursos judiciais ordinários que possam ser aplicáveis².

19. Além disso, a Comissão Interamericana recorda que o objetivo ou fim da regra do prévio esgotamento é o de permitir que as autoridades nacionais conheçam sobre as supostas violações de direitos humanos denunciadas pela parte peticionária antes de que um juízo internacional sobre o tema seja emitido³. O objeto da petição, como já mencionado, diz respeito a como uma decisão contrária aos interesses tributários das possíveis vítimas foi produzida num processo que, segundo elas defendem, deveria tê-las incluído diretamente enquanto partes. Sendo assim, as tentativas de participação feitas pelas possíveis vítimas no âmbito do processo da ação rescisória perante o Supremo Tribunal Federal se configuraram como recursos internos adequados para o tema em questão.

20. Considerando o exposto, a Comissão avalia que o tema foi satisfatoriamente levado ao conhecimento das instâncias internas por meio da petição 99170/2008 no Agravo de Instrumento No. 382298 e, após a rejeição desse pedido, por meio do recurso de agravo regimental. Esse último recurso foi rejeitado por meio de decisão publicada em 3 de setembro de 2010. A Comissão Interamericana avalia que essa decisão representou, a nível interno, o esgotamento dos recursos internos. Com isso, a petição atende ao requisito estabelecido no artigo 46.1.a) da Convenção Americana. Como a presente petição foi apresentada à Comissão Interamericana em 25 de fevereiro de 2011, foi igualmente observado o requisito estabelecido no artigo 46.1.b) da Convenção.

VII. ANÁLISE DE CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS

21. Segundo os fatos narrados, em resumo, as possíveis vítimas obtiveram uma vitória judicial que lhes permitia receber de volta tributos relacionados à propriedade de veículos automotores através de uma ação coletiva proposta por uma associação em representação dessas pessoas. Essa vitória judicial, porém, foi desconstituída por uma ação rescisória que incluiu a mesma associação como parte.

22. O Estado considera que a petição não expõe fatos caracterizadores de violação às garantias judiciais e à proteção judicial, uma vez que i) a ação rescisória 1998.04.01.065097-3 observou as regras jurídicas, com a citação de todos os legitimados e interessados pertinentes; ii) a ação foi julgada procedente de acordo com os parâmetros jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, produzindo os efeitos legais respectivos de rescisão da coisa julgada; iii) a rescisão decorreu de vícios causados pela própria parte autora

² CIDH, Relatório No. 92/14, Petição P-1196-03. Admissibilidade. Daniel Omar Camusso e filho. Argentina. 4 de novembro de 2014, parágrafos 68). Nesse sentido, a CIDH considera que quando se alegam irregularidades em diferentes etapas de um processo, não é, em princípio, necessário um recurso extraordinário ou uma via processual adicional para cumprir o requisito estabelecido no artigo 46.1.a) da Convenção (Citar: CIDH, Relatório No. 345/22, Petição 562-14. Admissibilidade. Elsa Cáceres De Dijkhuizen e Cornelis Dijkhuizen. Peru. 21 de outubro de 2022, par. 18.

³ CIDH, Relatório No. 325/22. Petição 570-14. Admissibilidade. Rosa Bezerra da Silva. Brasil. 29 de novembro de 2022, parágrafo 12.

da ação originária, a Ação Civil Pública n. 93.0013.933-9, que elegeu um procedimento inadequado para o qual não tinha legitimidade.

23. A Comissão Interamericana esclarece, em primeiro lugar, que tem competência para declarar uma petição admissível e decidir sobre seu mérito quando se referir a uma decisão judicial interna que tenha sido produzida de forma alheia ao devido processo ou que viole qualquer outro direito garantido pela Convenção Americana.

24. Embora a falta de citação e a tramitação de um processo à revelia das pessoas afetadas possa representar violações de direitos protegidos pela Convenção Americana, no presente caso a coisa julgada favorável às supostas vítimas foi constituída a partir de um processo cuja parte foi a Associação que as representou. Similarmente, a ação rescisória que desconstituiu a coisa julgada também contou com a participação da mesma Associação. A parte peticionária não apresentou indícios, provas ou elementos suficientes que justificassem a necessidade da inclusão das possíveis vítimas como partes do processo, para além da Associação que as representou na formação da coisa julgada.

25. Não foram apresentados à Comissão indícios ou provas de que a Associação não tenha tido oportunidade de defender os interesses de seus associados e associadas durante a tramitação do processo da ação rescisória. Não houve, portanto, indícios suficientes de que os direitos das supostas vítimas possam ter sido violados. Além disso, os elementos trazidos pelas partes indicam que o referido processo foi tramitado de acordo com as normas e diretrizes estabelecidas pelo direito interno. Levando em conta todo o exposto, a Comissão julga a petição inadmitida, nos termos do artigo 47.b da Convenção Americana.

VIII. DECISÃO

1. Declarar inadmitida a presente petição; e
2. Notificar as partes sobre a presente decisão, continuar com a análise de mérito da questão, publicar a decisão e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia-Geral da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos aos 7 dias do mês de junho de 2023. (Assinado): Esmeralda Arosemena de Troitiño, Primeiro Vicepresidente; Joel Hernández García, Julissa Mantilla Falcón e Stuardo Ralón Orellana, membros da Comissão.