



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 822.217 - PR (2015/0305582-8)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
AGRAVANTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
AGRAVADO : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A
ADVOGADOS : ARYSTOBULO DE OLIVEIRA FREITAS E OUTRO(S) - SP082329
RICARDO BRITO COSTA - SP173508
THIAGO MARCIANO DE BELISARIO E SILVA - SP236227

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CPC/1973. ANTT. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. LEGALIDADE. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DA RESOLUÇÃO N. 442/2004 DA ANTT. INVIABILIDADE. LEGISLAÇÃO QUE NÃO SE ENQUADRA NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. FALTA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126 DO STJ. REVOLVIMENTO DE PROVAS. DESCABIMENTO. SÚMULA 7 DO STJ.

1. O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência firmada no sentido de que "Decretos, Portarias, Circulares e Resoluções não estão compreendidos no conceito de Lei federal e, portanto, não permitem a abertura da instância especial" (AgRg no AREsp 345.638/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/9/2013, DJe 25/9/2013).

2. No caso, não se mostra viável examinar a legalidade do procedimento administrativo instaurado pela agravante para apurar a existência de infrações às normas do transporte terrestre pela agravada, tendo em vista a necessidade de interpretação dos dispositivos contidos na Resolução n. 442/2004 da ANTT, providência vedada no âmbito do recurso especial, nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988.

3. Não se conhece do recurso especial quando o aresto recorrido possui fundamento constitucional – no caso, a aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa – e a parte interessada deixa de interpor recurso extraordinário. Inteligência da Súmula 126 do STJ.

4. Extrai-se das razões expendidas no aresto recorrido que a controvérsia foi dirimida com base nas provas dos autos, circunstância que impõem a aplicação da Súmula 7 do STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 02 de abril de 2019(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 822.217 - PR (2015/0305582-8)

AGRAVANTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
AGRAVADO : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A
ADVOGADOS : ARYSTOBULO DE OLIVEIRA FREITAS E OUTRO(S) - SP082329
RICARDO BRITO COSTA - SP173508
THIAGO MARCIANO DE BELISARIO E SILVA - SP236227

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de agravo interno manejado por Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT contra decisão que conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial, com base nos fundamentos de inviabilidade de análise de controvérsia que demande a interpretação de resolução normativa e a presença dos óbices fundados nas Súmulas 284 do STF, 7 e 126 do STJ.

Em suas razões, o ente autárquico afirma ser desnecessária a interpretação da Resolução n. 442/2004, pois a pretensão recursal está fundada na violação do disposto no art. 69 da Lei n. 9.874/1999. Sustenta que "o caso em tela se refere a processo administrativo conduzido pelo rito do Processo Administrativo Simplificado – PAS, nos termos dos arts. 64 a 70 da Resolução n. 442, de 17/02/2004, razão pela qual não há que se falar em apresentação de alegações finais" (e-STJ, fl. 1.146).

Defende, também, o afastamento da Súmula 126 do STJ, sob a justificativa de que a violação do disposto na Constituição Federal, relativo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, é reflexa, o que não enseja a interposição de recurso extraordinário.

Argumenta, ainda, que não há necessidade de reexame do conjunto fático-probatório, circunstância que rechaçaria a incidência da Súmula 7 do STJ na espécie.

Pleiteia, por fim, a não aplicação do óbice da Súmula 284 do STF, tendo em vista que as razões do especial foram concentradas na demonstração de ofensa aos arts. 2º, 3º e 69 da Lei n. 9.784/1999, sendo que, em relação à Lei n. 10.233/2001,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"apenas apresentou argumentação no sentido de que a Resolução 442 da ANTT teria sido editada com o respaldo na referida Lei (10.233/2001) de criação da agência reguladora" (e-STJ, fl. 1.156).

Impugnação ao agravo interno apresentada às fls. 1.161-1.173 (e-STJ).
É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 822.217 - PR (2015/0305582-8)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Registro, inicialmente, que o acórdão proferido na origem foi publicado na vigência do CPC/1973, razão pela qual os requisitos de admissibilidade do apelo nobre devem seguir a sistemática processual correspondente, nos termos do Enunciado Administrativo n. 2/STJ, com o seguinte teor:

Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

A pretensão recursal não merece êxito, na medida em que a parte interessada não trouxe argumentos aptos à alteração do posicionamento firmado na decisão agravada.

Ainda que se considere o afastamento da Súmula 284 do STF no caso, com base na tese de que a pretensão recursal limitou-se a apontar a existência de contrariedade aos arts. 2º, 3º e 69 da Lei n. 9.784/1999, tendo sido utilizada a Lei n. 10.233/2001 apenas como argumento de reforço, o conhecimento das insurgências esbarra nos óbices das Súmulas 7 e 126 do STJ e impõe a esta Corte Superior a tarefa de analisar a Resolução n. 442/2004, ato normativo que não se enquadra no conceito de lei federal.

Para melhor compreensão da matéria, transcrevo os trechos do acórdão ora combatido (e-STJ, fls. 991-994):

A ALL – América Latina Logística do Brasil S/A é empresa concessionária da União Federal, a quem foi outorgada a exploração e o desenvolvimento do serviço público de transporte ferroviário de carga na Malha Sul, composta pela malha ferroviária dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

O Contrato de Concessão foi celebrado em 27 de fevereiro de 1997. Em 2001 foi publicada a Lei 10233, que criou a Agência Nacional de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Transportes Terrestres – ANTT, que passou a fiscalizar os serviços, constatando descumprimento de cláusulas contratuais pela empresa.

Contudo, ainda que por razões de decidir diversas, entendo que deva ser mantida a conclusão da decisão recorrida. Explica-se.

Como apontado pela ALL em sua petição inicial, não houve observação, pela ANTT, de disposições contidas na Lei 9.784/1999 (Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal). Por ocasião do tramitar do processo administrativo 50520.051165/2010-29 (no evento 01, PROCADM7, dos autos eletrônicos originários), que se originou da Notificação de Infração nº URSS 011/2011 (no evento 01, NOT13, idem), a ALL pediu, em sua defesa administrativa (evento 01, PROCADMIO, p. 43, idem) a oportunidade de apresentação de alegações finais, nos termos da Lei 9.784/1999, o que foi inicialmente ignorado pelas autoridades administrativas, tendo havido recurso da ALL posteriormente contra tal circunstância (evento 01, PROCADM12, pp. 01-22, idem).

Há de se apontar, o que foi indicado pela ALL no bojo do processo administrativo ao apresentar sua defesa, exemplificativamente, alguns dispositivos da Lei 9.784/1999 que permitem a apresentação de alegações finais pelos administrados, inclusive como materialização do princípio/garantia constitucional da ampla defesa (lembre-se do art. 5º, inciso LV, da Constituição da República) no âmbito processual-administrativo.

[...]

Indo além de uma mera permissão, na realidade a Lei 9.784/1999 institui como dever de observância (note-se, *v.g.*, a expressão 'serão observados' que consta na redação do texto normativo no parágrafo único) pela administração pública federal a garantia ao direito à apresentação de alegações finais nos processos administrativos que se instaurarem e se desenvolverem perante órgãos e entidades da Administração Federal. A aplicação subsidiária da Lei 9.784/1999 (art. 69 dessa Lei), considerando a inexistência de previsão no procedimento administrativo conduzido pela ANTT, para que fosse possível a apresentação de alegações finais, se enquadra perfeitamente no caso em exame, considerando, ainda, que o procedimento que a ANTT instaurou sequer é regulado por Lei diretamente, mas por mero ato administrativo regulamentar, ato infralegal, que é a Resolução 442/2004 da ANTT.

[...]

Assim, não devem ser acolhidas as alegações da ANTT, mantendo-se a sentença de procedência para que seja considerada nula a Notificação de Infração URSS nº 011/2011 e, por conseguinte, a nulidade da penalidade por ela veiculada.

Observa-se, no caso, que, para examinar a legalidade do procedimento administrativo instaurado pela agravante para apurar a existência de infrações às normas do transporte terrestre pela agravada, há, de fato, a necessidade de interpretar os dispositivos contidos na Resolução n. 442/2004 da ANTT, em virtude da ausência



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de qualquer outra legislação regulamentadora do procedimento questionado.

E, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, "Decretos, Portarias, Circulares e Resoluções não estão compreendidos no conceito de Lei federal e, portanto, não permitem a abertura da instância especial" (AgRg no AREsp 345.638/PE, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/9/2013, DJe 25/9/2013).

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÕES FINAIS. INTERPRETAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 442/2004 DA ANTT. ATO NORMATIVO QUE NÃO SE EQUIPARA A LEI. DEFICIÊNCIA NAS RAZÕES RECURSAIS. SÚMULA 284/STF.

1. Não ocorreu omissão no aresto combatido, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. O Tribunal *a quo*, a partir da interpretação da Resolução nº 442/2004/ANTT, decidiu que o procedimento administrativo em tela observou o rito ordinário, que prevê a apresentação de alegações finais, e não o simplificado, de modo que a violação da regra insculpada no art. 51 da referida Resolução ensejou nulidade insanável.

3. A análise da matéria extrapola a estreita via do recurso especial, pois implica o exame da Resolução nº 442/2004/ANTT, ato normativo que não se enquadra no conceito de "tratado ou lei federal" de que cuida o art. 105, III, a, da CF.

4. É inadmissível o recurso especial que apresenta razões dissociadas do quadro fático e das premissas jurídicas expostos no acórdão recorrido. No caso, aduz a agravante, em suma, que as alegações finais são dispensáveis no Procedimento Administrativo Simplificado - PAS. Contudo, o Tribunal *a quo* solucionou a controvérsia asseverando que "o fato é que há decisão no processo administrativo afirmando que seu processamento deu-se pelo rito ordinário, rito esse que assegura ao administrado direito à apresentação de alegações finais, conforme expressa disposição do art. 51 da Resolução nº 442/2004 da ANTT". Incidência da Súmula 284/STJ.

5. Agravo interno da ANTT a que se nega provimento.

(AglInt no REsp 1.669.746/PR, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/5/2018, DJe 18/5/2018)

Ademais, extrai-se das razões expendidas no aresto recorrido que a controvérsia foi dirimida com base em fundamento constitucional (art. 5º, LV, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Constituição da República), nas provas dos autos e ausência de oportunidade de apresentação das alegações finais, circunstâncias que impõem a aplicação das Súmulas 7 e 126 do STJ, respectivamente, por demandar o revolvimento da matéria fática e pela ausência de interposição simultânea de recurso extraordinário na Suprema Corte para discutir a infringência aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

A título de exemplo, cito os seguintes julgados desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. REEXAME DA PROVA. SÚMULA 7/STJ. 1. Os arts. 2º, *caput* e parágrafo único, VII, e 50 da Lei n. 9.784/99 não foram objeto de análise pelo Tribunal de origem. Desse modo, carece o tema do indispensável prequestionamento viabilizador do recurso especial, razão pela qual não merece ser apreciado, nos termos do que preceituam as Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Na via especial, não cabe a análise de tese recursal que demande a incursão na seara fático-probatória dos autos. Incidência da orientação fixada pela Súmula 7 do STJ.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ, AgInt no AREsp 912.470/SC, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/10/2016).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA SUPOSTO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PERPETRADO POR EMPREGADOS DA PETROBRÁS. INTERPOSIÇÃO DO APELO NOBRE TÃO SOMENTE PELA ALÍNEA "C" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. NÃO REALIZAÇÃO DO COTEJO ANALÍTICO. IMPOSSIBILIDADE DO APERFEIÇOAMENTO DA DISSIDÊNCIA PRETORIANA. ACÓRDÃO IMPUGNADO ARRIMADO EM DUPLO FUNDAMENTO. QUESTÃO CONSTITUCIONAL NÃO IMPUGNADA. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 126 DO STJ. ÓBICES DE ADMISSIBILIDADE QUE INTERDITAM O CONHECIMENTO DA QUESTÃO DE FUNDO.

1. É defeso o conhecimento do apelo nobre pela alínea "c" do permissivo constitucional, porque o recorrente, ora agravante, furtou-se a realizar o cotejo analítico, com a transcrição de trechos dos julgados confrontados, a fim de evidenciar a adoção de soluções antagônicas para a mesma questão jurídica. Tal requisito não pode ser suprido pela mera transcrição da ementa do julgado paradigmático e a breve exposição no sentido de que os casos confrontados versam sobre a mesa tese jurídica, máxime porque não se cuida de dissídio notório.

2. A incompetência da Justiça Federal foi elidida com base no art. 109, I, da Constituição Federal, sendo certo que o recorrente, o agravante, não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interpôs, simultaneamente ao recurso especial, o recurso extraordinário, razão pela qual incide a Súmula n. 126/STJ à espécie.

3. O recurso especial teve seu seguimento negado em virtude de óbices de admissibilidade, de modo que está interdito o conhecimento da questão de fundo.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AgRg no REsp 1.129.806/RJ, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/10/2012)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0305582-8

AgInt no
AREsp 822.217 / PR

Números Origem: 450167476820124040000 50431736920124047000 PR-50431736920124047000
TRF4-50167476820124040000

PAUTA: 02/04/2019

JULGADO: 02/04/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
AGRAVADO : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A
ADVOGADOS : ARYSTOBULO DE OLIVEIRA FREITAS E OUTRO(S) - SP082329
RICARDO BRITO COSTA - SP173508
THIAGO MARCIANO DE BELISARIO E SILVA - SP236227

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
AGRAVADO : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A
ADVOGADOS : ARYSTOBULO DE OLIVEIRA FREITAS E OUTRO(S) - SP082329
RICARDO BRITO COSTA - SP173508
THIAGO MARCIANO DE BELISARIO E SILVA - SP236227

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, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.