



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2057664 - RS (2023/0083001-3)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **JUREMIARA LIMA**
ADVOGADO : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**
AGRAVADO : **RUMO MALHA SUL S.A**
OUTRO NOME : **ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A**
ADVOGADO : **LAURO AUGUSTO PASSOS NOVIS FILHO - SP340640**
AGRAVADO : **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO. IMPUGNAÇÃO. INEXISTÊNCIA. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. VIA INADEQUADA.

1. Não se conhece de recurso especial cuja controvérsia não foi objeto de prequestionamento, circunstância que atrai a incidência dos enunciados das Súmulas 282 e 356 do STF.
2. Hipótese em que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre os arts. 8º, I e IV, da Lei n. 11.483/2007, 24, VIII, 25, IV, e 82, XII e XVII, e § 4º, da Lei n. 10.233/2001, indicados como contrariados, tampouco foram opostos embargos de declaração para fins de prequestionamento.
3. Incidem as Súmulas 283 e 284 do STF, em aplicação analógica, quando não impugnado fundamento autônomo e suficiente à manutenção do aresto recorrido, sendo considerada deficiente a fundamentação do recurso.
4. A alteração do julgado, nos moldes pretendidos, perpassa necessariamente pela interpretação do art. 109, I, da Constituição Federal, cuja competência é exclusiva da Suprema Corte, nos termos do art. 102 da CF/1988.
5. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam

os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 10 de junho de 2024.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2057664 - RS (2023/0083001-3)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **JUREMIARA LIMA**
ADVOGADO : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**
AGRAVADO : **RUMO MALHA SUL S.A**
OUTRO NOME : **ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A**
ADVOGADO : **LAURO AUGUSTO PASSOS NOVIS FILHO - SP340640**
AGRAVADO : **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. FUNDAMENTAÇÃO. DEFICIÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO. IMPUGNAÇÃO. INEXISTÊNCIA. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. VIA INADEQUADA.

1. Não se conhece de recurso especial cuja controvérsia não foi objeto de prequestionamento, circunstância que atrai a incidência dos enunciados das Súmulas 282 e 356 do STF.

2. Hipótese em que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre os arts. 8º, I e IV, da Lei n. 11.483/2007, 24, VIII, 25, IV, e 82, XII e XVII, e § 4º, da Lei n. 10.233/2001, indicados como contrariados, tampouco foram opostos embargos de declaração para fins de prequestionamento.

3. Incidem as Súmulas 283 e 284 do STF, em aplicação analógica, quando não impugnado fundamento autônomo e suficiente à manutenção do aresto recorrido, sendo considerada deficiente a fundamentação do recurso.

4. A alteração do julgado, nos moldes pretendidos, perpassa necessariamente pela interpretação do art. 109, I, da Constituição Federal, cuja competência é exclusiva da Suprema Corte, nos termos do art. 102 da CF/1988.

5. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra decisão de minha lavra, proferida às e-STJ fls. 242/247, em que não conheci do recurso especial, em face da aplicação das Súmula 282, 356 e 283 do STF, bem como porque a alteração do julgado, nos moldes pretendidos, demandaria análise de dispositivos constitucionais, cuja competência é exclusiva da Suprema Corte, nos termos do art. 102 da CF/1988.

Sustenta o agravante que o acórdão recorrido tem fundamentos constitucional e infraconstitucional, e a matéria devolvida no especial consiste em violação dos arts. 4º a 8º e 119 do CPC, 8º, I e IV, da Lei n. 11.483/2007, 24, VIII, 25, IV, e 82, XII e XVII, e § 4º, da Lei n. 10.233/2001.

Afirma que eventual afronta ao art. 109, I, da CF/88 é reflexa ou indireta e interpôs recurso extraordinário para o exame da matéria constitucional, sendo necessária a análise por essa Corte Superior dos dispositivos legais acima citados, os quais amparam a tese de que há interesse do DNIT e da ANTT na presente demanda, devendo ser flexibilizado o instituto da intervenção de terceiro na modalidade de assistência, a fim de que os autos sejam remetidos à Justiça Federal.

Defende, ainda, a inaplicabilidade das Súmulas 282, 356 e 283 do STF, pois, apesar de não mencionados expressamente os dispositivos legais tidos por violados, a matéria sobre as atribuições do DNIT e da ANTT, no tocante à responsabilidade sobre os bens operacionais, foi examinada na instância ordinária, sendo certo também que impugnou todos os fundamentos do aresto recorrido.

Quanto ao mais, reitera os argumentos anteriormente expendidos, no sentido de que a interpretação do art. 119 do CPC/2015 deve ser flexibilizada, para afastar a regra da voluntariedade da intervenção de terceiros e, por conseguinte, permitir o reconhecimento da competência da Justiça Federal.

Afirma que tal medida é necessária, em face do interesse manifestado pelo Ministério Público Federal e do comportamento contraditório adotado pelo DNIT – em participar das reuniões do Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia e não intervir em processo judicial ajuizado pela concessionária que discute a mesma matéria –, para que não sejam comprometidas as tentativas de solução estrutural dos litígios que envolvem as questões relativas à ocupação de faixas de domínio ferroviário.

Impugnação apresentada às e-STJ fls. 280/286.

É o relatório.

VOTO

Nas razões do recurso especial, o Ministério Público Federal alegou violação dos arts. 4º a 8º e 119 do Código de Processo Civil, 8º, I e IV, da Lei n. 11.483/2007, 24, VIII, 25, IV, e 82, XII e XVII, e § 4º, da Lei n. 10.233/2001, defendendo a competência da Justiça Federal para julgar a ação de reintegração de posse movida pela concessionária Rumo Malha Sul. S.A. contra particulares, visto que a ação envolve área de domínio público e transcende a mera desocupação dos imóveis sob litígio.

Conforme registrado na decisão agravada, o Tribunal Regional, por maioria de votos, reconheceu a incompetência da Justiça Federal para processar e julgar a ação de reintegração de posse, sob os seguintes fundamentos:

- (1) a competência do juízo federal define-se pela participação na lide de uma das entidades elencadas no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal;
- (2) o DNIT manifestou-se no sentido de não possuir interesse em intervir no feito;
- (3) a assistência é modalidade de intervenção de terceiros voluntária (artigos 50 a 55 do CPC/1973 e 119 a 124 do CPC/2015), não cabendo a imposição de ingresso de assistentes, ainda que, eventualmente, possa existir interesse federal envolvido.

(...)

Registro que a existência do Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia, instituído no âmbito da 4ª Região (Resolução n.º 121/2021 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4), que visa a uma solução coletiva estrutural para ações desta natureza, com a eventual participação do DNIT, da ANTT e da União, não gera para qualquer dos participantes obrigação de intervir em processos judiciais relacionados aos temas ali discutidos.

Com efeito, não vislumbro qualquer contradição entre a participação em reuniões do referido fórum, e a decisão de não intervenção em processo judicial ajuizado pela concessionária autora, a uma porque são esferas distintas e independentes de atuação; a duas porque a assistência é modalidade de intervenção de terceiros voluntária (artigos 50 a 55 do CPC/1973 e 119 a 124 do CPC/2015), não cabendo a imposição de ingresso de assistentes, ainda que, eventualmente, possa existir interesse federal envolvido.

No voto vencido, ressaltaram-se as seguintes peculiaridades que deveriam ser sopesadas no caso concreto, para admitir a competência da Justiça Federal, quais sejam:

Além de proliferarem em todo o território nacional, as ações de reintegração/manutenção de posse, envolvendo esbulho/turbação de faixas de domínio de ferrovias, demandam a adoção de providências que transcendem a

mera desocupação das áreas litigiosas, reclamando medidas institucionais e uma solução coletiva estrutural dos conflitos de interesses.

Essa dimensão diferenciada desses litígios foi percebida pelo Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia, instituído no âmbito da 4ª Região (Resolução n.º 121/2021 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4), que, dentre outras, aprovou a seguinte deliberação:

DELIBERAÇÃO 4 - Tema: As ocupações da faixa de domínio da ferrovia - a atuação interinstitucional do MPF em relação ao estudo de risco das áreas e as estratégias quanto ao tema - O Fórum delibera pela continuidade e ampliação da atuação interinstitucional. O tema será trazido em reunião específica, sob a coordenação do Juiz Erivaldo, a ser marcada se possível, ainda este ano, envolvendo os demais atores (AGU, Rumo, DNIT, ANTT), visando discutir especificamente, a possibilidade de suspensão dos processos.

Consta, inclusive, que (1) o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, o Ministério Público Federal, a Defensoria Pública da União, o Poder Judiciário, a Rumo Malha Sul S.A. e outros participantes reúnem-se periodicamente para debaterem sobre o tema relativo a ocupações irregulares em faixas de domínio ferroviário na região sul do Brasil, em busca de alternativas para a adequada tutela do direito fundamental à moradia e do interesse público; (2) foi criado um Grupo de Trabalho, cujas ações iniciais incluem, entre outras, a "exigência de identificação da Faixa de Domínio em toda a malha sul e Estudo Técnico de Risco quando necessário, bem como na atualização e transparência da faixa de domínio", dados essenciais para o adequado julgamento das demandas possessórias (processo administrativo SEI n.º 0004503-98.2019.4.04.8003), e (3) o Ministério Público Federal atua em alguns feitos similares, em face dos interesses em conflito.

À vista de tais considerações, compartilho do entendimento manifestado pela e. Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida no bojo do agravo de instrumento n.º 5014941-46.2022.4.04.0000: (1) revela-se contraditório o comportamento do DNIT, mediante manifestação de desinteresse vertido especificamente nestes autos, porquanto vem participando ativamente do Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia, o qual objetiva uma solução coletiva estrutural para o tema em questão. Aliás, diga-se que a solução estrutural de conflitos depende, necessariamente, da participação dos órgãos federais, de maneira que se associe o interesse público e o direito à moradia, sendo que a (re)distribuição de ações entre as mais variadas Comarcas e Subseções Judiciárias, por certo, compromete todo o tratamento coletivo, a reorganização das estruturas burocráticas e a solução de conflitos de forma mais igualitária que o processo estrutural poderia acarretar, e (2) a administração pública está sujeita ao controle administrativo e judicial relativo à existência e à pertinência ou adequação dos motivos - fático e legal - que ela declarou como causa determinante da prática de um ato, sendo vedada a realização de comportamento contraditório pelos entes administrativos. Assim, viável suplantando a manifestação isolada efetuada no caso concreto, compreendendo pela existência do interesse da autarquia na lide, já evidenciada por sua participação efetiva no Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia.

Por tais razões, é de se manter, por ora, a ação originária na Justiça Federal, seja pelo comportamento contraditório adotado pelo DNIT, seja para não frustrar os esforços institucionais de solução coletiva estrutural dos litígios que envolvem ocupação irregular de faixas de domínio ferroviário, impondo-se, para tanto, a intimação da ANTT.

Da leitura dos votos vencedor e vencido, observa-se que, de fato, o Tribunal *a quo* não emitiu juízo de valor sobre os arts. 8º, I e IV, da Lei n. 11.483/2007, 24, VIII, 25, IV, e 82, XII e XVII, e § 4º, da Lei n. 10.233/2001, indicados como

contrariados, tampouco foram opostos embargos de declaração para fins de prequestionamento, sendo de rigor a incidência das Súmulas 282 e 356 do STF.

Cumprе notar que os referidos dispositivos definem os bens imóveis não operacionais da extinta RFFA passados à titularidade do DNIT, bem como estabelecem as atribuições gerais e específicas da ANTT pertinentes à fiscalização do transporte ferroviário, além de tratarem da atuação dessas autarquias no controle patrimonial e contábil dos bens recebidos pelo DNIT.

Nessa quadra, forçoso convir que as normas acima apontadas não possuem comando normativo apto para desconstituir a conclusão do Tribunal de origem de que a participação do DNIT, da ANTT e da União no Fórum Regional Interinstitucional do Direito à Moradia, instituído pela Resolução n. 121/2021 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, não tem o condão de obrigá-los a ingressar em juízo para resguardar eventuais direitos sociais envolvidos na presente demanda, considerando que a competência da Justiça Federal é absoluta, inderrogável pela vontade das partes.

Por oportuno, destaco os principais fundamentos que embasaram o acórdão recorrido:

- a) nos termos do inciso I do art. 109 da Constituição Federal, a competência cível da Justiça Federal define-se pela natureza das pessoas envolvidas no processo – *rationae personae* –, sendo desnecessário perquirir a natureza da causa (análise do pedido ou causa de pedir), ressalvadas as exceções mencionadas no texto constitucional;
- b) considerando que a competência da Justiça Federal está definida na Constituição Federal e o próprio DNIT manifestou-se no sentido de não possuir interesse na lide, bem como o fato de a assistência constituir modalidade de intervenção de terceiros voluntária, não se lhe pode impor sua intervenção por vontade das partes especialmente no polo ativo da relação jurídico-processual.

Da leitura das razões do apelo nobre, constata-se que os fundamentos do acórdão recorrido, acima mencionados, não foram devidamente impugnados, limitando-se o *Parquet* federal a defender a necessidade de flexibilização da regra prevista no art. 119 do CPC/2015, em virtude da área objeto da ação de reintegração ser de domínio público e a controvérsia transcender a mera desocupação dos imóveis, envolvendo questões relativas ao direito de moradia.

Com efeito, o recorrente não apresentou argumentos capazes de desconstituir o acórdão recorrido, circunstância que atrai a incidência das Súmulas 283 e 284 do STF.

Não bastasse isso, a alteração do julgado, nos moldes pretendidos, perpassa necessariamente pela interpretação do art. 109, I, da Constituição Federal, cuja competência é exclusiva da Suprema Corte, nos termos do art. 102 da CF/1988.

Mutatis mutandis, vejamos-se os seguintes precedentes:

EXECUÇÃO FISCAL PROMOVIDA PELA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL. INTERVENÇÃO DA FAZENDA NACIONAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. MATÉRIA CONSTITUCIONAL.

1 - A falta de exame de questão constante de normativo legal apontado pelo recorrente nos embargos de declaração não caracteriza, por si só, omissão quando a questão é afastada de maneira fundamentada pelo Tribunal a quo, ou ainda não é abordada pelo Sodalício, e o recorrente, em ambas as situações, não demonstra, de forma analítica e detalhada, a relevância do exame da questão apresentada para o deslinde final da causa. Incide na espécie a Súmula 211/STJ.

2 - A leitura atenta da decisão recorrida revela que na verdade, o acórdão recorrido, ao dispor sobre a matéria, cingiu-se à interpretação de regramentos e princípios constitucionais, notadamente os arts. 108, II, e 109, I e § 3º, todos da Constituição Federal. Desta forma se tem inviabilizada a apreciação da questão por este Tribunal, estando a competência de tal exame jungida à Excelsa Corte, ex vi do disposto no art. 102 da Constituição Federal, sob pena de usurpação daquela competência. Precedentes.

3 - Recurso especial não conhecido.

(REsp n. 1.742.729/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 11/4/2023, DJe de 13/4/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITOS DOS CONSUMIDORES. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INTERESSE FEDERAL. ALEGAÇÕES DE NATUREZA CONSTITUCIONAL. DECISÃO MANTIDA.

1. As teses recursais referentes à existência de interesse federal a justificar a legitimidade ativa do MPF para a ação coletiva requerem, no presente caso, a análise de normas constitucionais invocadas no recurso especial (art. 109, VI, c/c art. 192 da CF), que disciplinam o sistema financeiro nacional, sendo reflexa a suposta afronta aos arts. 5º da Lei Complementar n. 75/1993 e 267, VI, do CPC/1973.

2. Nesse contexto, "Restringindo-se a competência desta Corte à interpretação e uniformização do direito infraconstitucional federal, não é cabível o exame de eventual violação a dispositivos e princípios constitucionais sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102 da Constituição Federal" (AgInt nos EDcl no AREsp 1.270.439/SP, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 07/12/2020, DJe 16/12/2020).

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 722.054/RJ, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 22/11/2021, DJe de 26/11/2021.)

Deixo de aplicar a multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, tendo em vista que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da sanção quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, por decisão unânime do Colegiado, como no caso em análise.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no REsp 2.057.664 / RS
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2023/0083001-3

Número de Origem:

50064130320174047112 50193835520224040000

Sessão Virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRENTE : JUREMIARA LIMA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RECORRIDO : JUREMIARA LIMA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

RECORRIDO : RUMO MALHA SUL S.A

OUTRO NOME : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A

ADVOGADO : LAURO AUGUSTO PASSOS NOVIS FILHO - SP340640

RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE
TRANSPORTES - DNIT

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
DOMÍNIO PÚBLICO - IMÓVEL FUNCIONAL - REINTEGRAÇÃO DE POSSE

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : JUREMIARA LIMA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

AGRAVADO : RUMO MALHA SUL S.A
OUTRO :
NOME : ALL - AMÉRICA LATINA LOGÍSTICA MALHA SUL S/A
ADVOGADO : LAURO AUGUSTO PASSOS NOVIS FILHO - SP340640
AGRAVADO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE
TRANSPORTES - DNIT

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 10 de junho de 2024