



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2650590 - RJ (2024/0178749-8)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMARCAÇÃO DE TERRA QUILOMBOLA. POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. ACÓRDÃO RECORRIDO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 126 DO STJ. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA SOB ENFOQUE EXCLUSIVAMENTE CONSTITUCIONAL. REVISÃO. COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. A Corte de origem solucionou a controvérsia posta nos autos utilizando-se de fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, suficientes e autônomos à preservação do acórdão recorrido. Entretanto, a parte recorrente não cuidou de interpor o devido recurso extraordinário, atraindo, assim, a incidência da Súmula 126 do STJ.
2. Compete ao STF eventual reforma de acórdão recorrido cujos fundamentos possuem enfoque exclusivamente constitucional, sob pena de usurpação da competência prevista no art. 102 da Constituição Federal.
3. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 20 de março de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2650590 - RJ (2024/0178749-8)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMARCAÇÃO DE TERRA QUILOMBOLA. POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. ACÓRDÃO RECORRIDO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 126 DO STJ. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA SOB ENFOQUE EXCLUSIVAMENTE CONSTITUCIONAL. REVISÃO. COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. A Corte de origem solucionou a controvérsia posta nos autos utilizando-se de fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, suficientes e autônomos à preservação do acórdão recorrido. Entretanto, a parte recorrente não cuidou de interpor o devido recurso extraordinário, atraindo, assim, a incidência da Súmula 126 do STJ.
2. Compete ao STF eventual reforma de acórdão recorrido cujos fundamentos possuem enfoque exclusivamente constitucional, sob pena de usurpação da competência prevista no art. 102 da Constituição Federal.
3. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, agravo interno interposto pelo INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA contra a decisão que conheceu do agravo em recurso especial, para não conhecer do recurso especial, pela aplicação da Súmula 126 do STJ e em razão do enfoque exclusivamente constitucional constante do acórdão recorrido.

Argumenta a parte agravante, em síntese, que "a violação apontada pelo

ente público não é frontalmente constitucional sendo constitucional apenas de modo reflexo, eis que, o objeto pretendido do debate é o normativo federal, como foi enfaticamente frisado nas diversas oportunidades processuais" (fls. 1.847-1.848).

Defende que:

No caso, a União sustenta que não lhe pode ser atribuída qualquer omissão porque não lhe compete legalmente a prática dos atos administrativos questionados. E a competência que se discute está prevista no Decreto nº 4.887/2003, que "Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias" (fl. 1.849).

Pugna pela reconsideração da decisão agravada ou pelo provimento do agravo interno pelo Colegiado.

Impugnação da parte agravada pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): Conheço do recurso, porquanto presentes os seus pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade.

O agravo interno não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado.

Com efeito, a Corte de origem dirimiu a controvérsia a respeito da omissão da duração razoável do processo de demarcação de terras de comunidades quilombolas, utilizando-se de fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, suficientes e autônomos à preservação do acórdão recorrido.

Entretanto, a parte recorrente não cuidou de interpor o devido recurso extraordinário, o que enseja a aplicação da Súmula 126 do STJ, segundo a qual "é inadmissível Recurso Especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos

constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta Recurso Extraordinário".

A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SÚMULA N. 126 DO STJ. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO CONCOMITANTE DOS RECURSOS ESPECIAL E EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Súmula 126/STJ: "É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário."

2. Firme o entendimento de que, estando o acórdão amparado em fundamento constitucional e infraconstitucional, desafia a interposição dos recursos especial e extraordinário, os quais devem ser apresentados simultaneamente, o que não ocorreu no presente, operando-se a preclusão consumativa.

3. Agravo regimental desprovido (AgRg no Ag n. 1.162.889/SC, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 22/8/2023, DJe de 25/8/2023).

Ademais, a partir da leitura da ementa do acórdão recorrido, foi possível verificar que a controvérsia foi apreciada sob enfoque exclusivamente constitucional, o que obsta a apreciação do feito por este STJ, sob pena de usurpação das competências atribuídas ao STF.

Oportuno reiterar a ementa do acórdão recorrido:

APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMARCAÇÃO DE TERRA QUILOMBOLA. POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. CONTROLE JUDICIAL. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. INEXISTÊNCIA. RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE.

1. Remessa necessária e apelação contra sentença que julga extinto o processo sem resolução do mérito, relativamente ao pedido de condenação do instituto no que tange à conclusão da etapa de análise de contestações e à deliberação sobre os recursos apresentados no aludido procedimento atinente à comunidade quilombola, em vista da ausência superveniente de interesse processual, bem como julga procedente em parte o pedido autoral para, com exceção da edição do decreto expropriatório, declarar a área como de interesse social, condenando os demandados na obrigação de fazer relativa à conclusão, naquilo que lhe couber, do processo administrativo no prazo de 1 (um) ano, a contar da sentença, de forma a ultimar o procedimento de titulação da comunidade quilombola objeto da demanda. Cinge-se a controvérsia em definir se houve violação ao princípio da duração

razoável do processo em razão da suposta demora no andamento de processo de demarcação de terras de comunidade quilombola pelos entes públicos.

2. Considera-se extra petita a decisão que aprecia pedido ou causa de pedir distintos daqueles apresentados pela parte postulante, isto é, aquela que confere provimento judicial sobre algo que não foi pedido. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 0128997-15.2017.4.02.5108, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R30.5.2022.

3. O Superior Tribunal de Justiça- STJ já definiu que não caracteriza julgamento ultra ou extra petita, com violação ao princípio da congruência ou da adstrição, quando o pedido é interpretado de forma lógica e sistemática, incumbindo ao juiz proceder à análise ampla e detida da relação jurídica posta nos autos. Precedente: STJ, 4ª Turma, AgInt no AR Esp 1448072, Rel. Min. RAUL ARAÚJO, DJE 4.9.2019.

4. A comparação entre o pedido e o dispositivo da sentença evidencia que não houve julgamento além do que de fato foi pedido pelo ente federal. Em diversas passagens da sentença é possível depreender que o magistrado esmiuçou todos os aspectos de sua decisão, sem que tenha inovado em relação ao pedido inicial, tendo explicado os detalhes acerca da forma de responsabilização de cada um dos demandados.

5. Não se sustenta a tese de que a sentença foi genérica, haja vista que o juízo adentrou nas questões atinentes ao cumprimento do procedimento administrativo, ao descrever a prática de atos cuja competência recairia sobre as autoridades que pertencem à estrutura do ente federativo demandado, tal, como, a responsabilidade pela edição decreto para reconhecer a área como de interesse social. Tal conclusão decorre do fato de que o ente federal também é responsável, através de seus órgãos, pelo procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na forma do Decreto 4.887/2003.

6. O próprio apelante admite que o procedimento em questão ainda não foi concluído, sendo que a repartição de atribuição entre os demandados em relação ao cumprimento do prazo estabelecido será objeto de análise na fase de cumprimento de sentença. Logo, não há que se concluir pela perda do objeto de um procedimento administrativo que se encontra em trâmite.

7. O art. 215, §1º da Constituição Federal de 1988 conferiu proteção especial às manifestações da cultura afro-brasileiras, reconhecendo que as comunidades remanescentes de quilombos fazem parte do patrimônio cultural brasileiro (art. 216, CRFB/1988). O art. 68 do ADCT estabelece que é reconhecida a propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

8. O Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, estabeleceu os prazos para que o instituto

recorrido concluísse o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

9. Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal - STF reconheceu a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003 na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, a qual foi julgada improcedente em acórdão sob relatoria da Ministra Rosa Weber. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 0000678-02.2012.4.02.5109, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 13.6.2019.

10. Embora o prazo não seja considerado peremptório, tal questão não afasta a intervenção do órgão jurisdicional quando identificada a omissão do poder público ou a excessiva demora para a realização de tais procedimentos, tendo em vista que o art. 5º, LXXVIII da CF/88 assegura a todos, seja no âmbito judicial ou administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

11. O Superior Tribunal de Justiça – STJ possui jurisprudência no sentido de que se revela cabível a intervenção do Poder Judiciário na circunstância de excessiva demora na execução dos trabalhos voltados à demarcação de terra indígena. Precedentes: STJ, 2ª Turma, AgInt no R Esp 1922532, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 14.9.2021.

12. Malgrado a demarcação de terras seja precedida de processo administrativo de alta complexidade e que as autoridades responsáveis pela sua consecução não estejam estritamente vinculadas aos prazos definidos na ordem jurídica, não se pode admitir que o excesso de tempo para a conclusão de tais atribuições acabe por restringir o direito constitucional que se busca garantir. Precedentes: STJ, 2ª Turma, AgInt no R Esp 1524045, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJE 27.8.2020; STJ, 1ª Turma, R Esp 1114012, Rel. Min. DENISE ARRUDA, DJE 10.11.2009.

13. As hipóteses de controle judicial no campo de matérias afetas às políticas públicas são excepcionais. Na hipótese de omissão dos demais poderes na implementação de direitos fundamentais, não pode o referido órgão se abster de exigir o cumprimento das normas constitucionais. Não há que se falar em violação ao princípio da separação de poderes, eis que o Poder Judiciário, em tais circunstâncias, atua dentro dos limites de suas atribuições constitucionalmente estabelecidas.

14. O posicionamento do STF é firme no sentido de que é possível a intervenção excepcional do Judiciário na implantação de políticas públicas direcionadas à concretização de direitos fundamentais, levando em consideração as circunstâncias fáticas. Precedente: STF, 1ª Turma, RE 1.250.595/RS, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJE 29.5.2020. Neste TRF2: 5ª Turma Especializada, AC 5005352- 09.2019.4.02.5103, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 27.4.2021.

15. Cabe ao Judiciário determinar a efetivação da norma constitucional pelo Estado, dentro de sua viabilidade financeira e desde que este se encontre omissa, não se mostrando razoável que a Administração se omita ou preste um serviço deficiente, invocando, genericamente, a utilização do argumento da “reserva

do possível". Precedente: TRF2, 7ª Turma Especializada, AC 00100122020174025001, Rel. Juiz Fed. Conv. FLÁVIO OLIVERIA LUCAS, DJE 18.2.2021. 16. O processo administrativo n.º 54180.000972/2006-56, instaurado a pedido da comunidade quilombola, iniciou-se no ano de 2006, de maneira que, ultrapassados mais de 15 anos, configurou-se a mora administrativa ilegítima, bem assim a violação ao direito fundamental à razoável duração do processo. Precedente: TRF5, 5ª Turma, AC 0002316- 88.2013.4.05.8201, Rel. Des. Fed. EDÍLSON NOBRE, DJE 7.2.2018. 17. Remessa necessária e apelações não providas (fls. 1.675-1.676).

Nesse sentido, o STJ entende que "ao decidir a questão referente com lastro em fundamento exclusivamente constitucional, a sua revisão é inviável em recurso especial, que se destina a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional" (AgInt no AREsp n. 2.352.060/MA, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 27/5/2024, DJe de 3/6/2024).

Isso posto, nego provimento ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no AREsp 2.650.590 / RJ
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2024/0178749-8

Número de Origem:

00297942920164025104 201651040297943 297942920164025104

Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : UNIÃO

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE - DESAPROPRIAÇÃO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

INTERES. : UNIÃO

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/03/2025 a 19/03/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de março de 2025