SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3203589 - RJ (2026/0088787-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVANTE	:	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESPIRITO SANTO
PROCURADOR	:	GUILHERME RABBI BORTOLINI - ES020120
AGRAVADO	:	TATIANE PEREIRA DO NASCIMENTO ROSSI
ADVOGADO	:	LUCIANO CAETANO BONJARDIM - ES016515

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CREDENCIAMENTO DE DIRETOR DE CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES. EXIGÊNCIAS PREVISTAS EM RESOLUÇÃO DO CONTRAN E INSTRUÇÃO DE SERVIÇO DO DETRAN/ES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. ART. 109, INCISO I, DA CF. INVIABILIDADE DE EXAME EM RECURSO ESPECIAL. ATOS NORMATIVOS INFRALEGAIS. NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. OFENSA REFLEXA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N. 282 E 356/STF. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. As teses relativas à incompetência da Justiça Federal foram solucionadas pelo Tribunal de origem com fundamento eminentemente constitucional, especialmente à luz do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, o que inviabiliza o exame da matéria em recurso especial.

2. A análise da alegada violação ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso III, da Lei n. 10.259/2001 demandaria prévio exame da Resolução CONTRAN n. 789/2020 e da Instrução de Serviço DETRAN/ES n. 194/2018, atos normativos infralegais que não se enquadram no conceito de tratado ou lei federal previsto no art. 105, III, alínea *a*, da Constituição Federal. A eventual afronta à legislação federal, nesse contexto, seria meramente indireta ou reflexa, circunstância que obsta o conhecimento do recurso especial.

3. O reconhecimento, na origem, da legitimidade passiva do órgão estadual foi firmado em premissas fáticas relativas à sua atuação normativa própria, sendo inviável a pretensão recursal de conclusão diversa sem reexame do conjunto probatório, vedado pela Súmula n. 7/STJ.

4. A tese relativa aos honorários advocatícios não foi apreciada pelo Tribunal de origem, tampouco suscitada em embargos de declaração, o que

Documento eletrônico VDA58234777 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 04/07/2026 14:12:06
Publicação no DJEN/CNJ de 16/07/2026. Código de Controle do Documento: a2fd5383-4280-4155-b39b-47c2584a50d2

atrai a incidência das Súmulas n. 282 e 356/STF, por ausência de prequestionamento.

5. Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

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 25/06/2026 a 01/07/2026, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 01 de julho de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA58234777 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 04/07/2026 14:12:06
Publicação no DJEN/CNJ de 16/07/2026. Código de Controle do Documento: a2fd5383-4280-4155-b39b-47c2584a50d2

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 3203589 - RJ (2026/0088787-6)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVANTE	:	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESPIRITO SANTO
PROCURADOR	:	GUILHERME RABBI BORTOLINI - ES020120
AGRAVADO	:	TATIANE PEREIRA DO NASCIMENTO ROSSI
ADVOGADO	:	LUCIANO CAETANO BONJARDIM - ES016515

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CREDENCIAMENTO DE DIRETOR DE CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES. EXIGÊNCIAS PREVISTAS EM RESOLUÇÃO DO CONTRAN E INSTRUÇÃO DE SERVIÇO DO DETRAN/ES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. ART. 109, INCISO I, DA CF. INVIABILIDADE DE EXAME EM RECURSO ESPECIAL. ATOS NORMATIVOS INFRALEGAIS. NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. OFENSA REFLEXA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA N. 7/STJ. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N. 282 E 356/STF. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. As teses relativas à incompetência da Justiça Federal foram solucionadas pelo Tribunal de origem com fundamento eminentemente constitucional, especialmente à luz do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, o que inviabiliza o exame da matéria em recurso especial.

2. A análise da alegada violação ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso III, da Lei n. 10.259/2001 demandaria prévio exame da Resolução CONTRAN n. 789/2020 e da Instrução de Serviço DETRAN/ES n. 194/2018, atos normativos infralegais que não se enquadram no conceito de tratado ou lei federal previsto no art. 105, III, alínea *a*, da Constituição Federal. A eventual afronta à legislação federal, nesse contexto, seria meramente indireta ou reflexa, circunstância que obsta o conhecimento do recurso especial.

3. O reconhecimento, na origem, da legitimidade passiva do órgão estadual foi firmado em premissas fáticas relativas à sua atuação normativa própria, sendo inviável a pretensão recursal de conclusão diversa sem reexame do conjunto probatório, vedado pela Súmula n. 7/STJ.

4. A tese relativa aos honorários advocatícios não foi apreciada pelo Tribunal de origem, tampouco suscitada em embargos de declaração, o que atrai a incidência das Súmulas n. 282 e 356/STF, por ausência de prequestionamento.

5. Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

RELATÓRIO

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

Trata-se de agravo em recurso especial (fls. 324-322) interposto pelo DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESPÍRITO SANTO - DETRAN/ES contra decisão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO que inadmitiu recurso especial dirigido em oposição ao acórdão prolatado na Apelação Cível n. 5037314-94.2021.4.02.5001/ES.

Na origem, trata-se de ação ordinária, com pedido liminar, ajuizada por TATIANE PEREIRA DO NASCIMENTO ROSSI em face da União e do DETRAN/ES, visando afastar as exigências de curso superior e de capacitação específica para o credenciamento como Diretora de autoescola, previstas na Resolução CONTRAN n. 789/2020 e na Instrução de Serviço n. 194/2018, DETRAN/ES.

A sentença (fls. 187-192) afastou as preliminares arguidas e, no mérito, julgou procedente o pedido para determinar, em relação à autora, o cancelamento das exigências previstas na Resolução CONTRAN 789/2020 (art. 57, inciso I, alíneas *b* e *c*, e parágrafo único, inciso IV) e na Instrução de Serviço DETRAN/ES 194/2018 (art. 26, inciso III, alíneas *g* e *h*).

O Tribunal *a quo*, às fls. 259-268, negou provimento à remessa necessária e às apelações interpostas pela União e pelo DETRAN/ES, rejeitando as preliminares suscitadas e, no mérito, reconhecendo a ilegalidade da exigência de curso superior e de curso de capacitação específica para o exercício das funções de Diretor-Geral e Diretor de Ensino, prevista na Resolução CONTRAN n. 789/2020 e reproduzida na Instrução de Serviço DETRAN/ES n. 194/2018, conforme se extrai da seguinte ementa:

> ADMINISTRATIVO. REQUISITOS PARA EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES DE DIRETOR GERAL E DE DIRETOR DE ENSINO DOS CENTROS DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES. RESOLUÇÃO Nº 789/2020 DO CONTRAN. INSTRUÇÃO DE SERVIÇO Nº 194/2018 DO DETRAN/ES. ILEGALIDADE. LEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÕES DESPROVIDAS.
>
> 1. Cinge-se a controvérsia no exame da legalidade das exigências contidas na Resolução do CONTRAN nº 789/2020 e na Instrução de Serviço nº 194/2018, do DETRAN/ES, que estabelecem a obrigatoriedade de comprovação de Curso Superior Completo e Curso de Capacitação Específica para o exercício das funções de Diretor Geral e de Diretor de Ensino dos Centros de Formação de Condutores.
>
> 2. Considerando-se que o órgão editor do ato normativo impugnado (CONTRAN) integra a estrutura da União e que, por sua natureza, não detém capacidade de ser parte em juízo, impõe-se a conclusão no sentido da legitimidade passiva *ad causam* da União, haja vista que o órgão é a ela diretamente vinculado, o que atrai a competência da Justiça Federal, de natureza absoluta, em razão da pessoa, conforme disposto no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal.
>
> 3. Afastada a alegação de competência absoluta dos Juizados Especiais Federais para processamento e julgamento do feito, na medida em que a pretensão da autora envolve o afastamento da aplicação de ato administrativo de natureza geral, o que faz incidir a vedação do art. 3°, § 1º, inciso III, da Lei 10.259/2001,.
>
> 4. Reconhecida a legitimidade passiva do DETRAN/ES, uma vez que este não apenas cumpriu as determinações contidas nos atos normativos editados pelo

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

CONTRAN, mas agiu como órgão regulamentador ao expedir a Instrução de Serviço nº 194/2018, que também é questionada no autos.

5. O Código de Trânsito Brasileiro delegou competência ao CONTRAN para regulamentar as exigências relativas às atividades de formação e habilitação dos condutores (art. 12, X) e de instrutor e examinador (art. 156), nada dispondo, todavia, sobre os requisitos para o exercício das funções de Diretor Geral e de Ensino dos Centros de Formação de Condutores.

6. A exigência de comprovação de curso superior completo e curso de capacitação específica para o exercício das funções de Diretor Geral e de Diretor de Ensino dos Centros de Formação de Condutores, contida na Resolução nº 789/2020 do CONTRAN, bem como a Instrução de Serviço nº 194/2018, afigura-se ilegal, na medida em que a Administração, no exercício do poder regulamentar, extrapolou o que fora autorizado por lei, em evidente violação ao princípio da reserva legal estatuído no artigo 5º, XIII, da CRFB.

7. Remessa necessária e apelações desprovidas.

Opostos embargos de declaração às fls. 271-274, os quais foram providos, sem efeitos infringentes, conforme acórdão de fls. 283-287, assim ementado:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIAS PARA CARGO DE DIRETOR DE CFC. OMISSÃO SANADA SEM MODIFICAÇÃO DO JULGADO. EMBARGOS PROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Embargos de declaração opostos pelo DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESPÍRITO SANTO (DETRAN/ES) contra acórdão que negou provimento às apelações interpostas pela autarquia estadual e pela UNIÃO, mantendo sentença que determinou o afastamento, em relação à parte autora, das exigências contidas na Resolução n.º 789/2020 do CONTRAN e na Instrução de Serviço n.º 194/2018 do DETRAN/ES, relativas ao exercício das funções de Diretor Geral e de Diretor de Ensino dos Centros de Formação de Condutores.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em verificar se o acórdão incorreu em omissão ao deixar de enfrentar a alegação de incompetência da Justiça Federal para processar e julgar demanda em face de autarquia estadual (DETRAN/ES), em razão de suposta cumulação indevida de pedidos em face de réus distintos.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Embargos de declaração constituem instrumento de fundamentação vinculada, cabíveis apenas para sanar obscuridade, contradição, omissão ou erro material, não sendo meio hábil para rediscutir o mérito da decisão.

4. No caso, reconhece-se a existência de omissão quanto à análise da alegação de incompetência da Justiça Federal por cumulação indevida de pedidos contra réus diversos, razão pela qual os embargos são acolhidos, sem, contudo, alterar o resultado do julgamento.

5. A competência da Justiça Federal se estabelece com base na presença da União no polo passivo, nos termos do art. 109, I, da CF/1988, sendo irrelevante que o litisconsorte seja pessoa jurídica de direito público estadual, como o DETRAN/ES, especialmente quando os pedidos decorrem de causa de pedir comum.

6. A cumulação de pedidos é válida quando presente a identidade da causa de pedir e do pedido entre os réus, o que se verifica no caso, uma vez que tanto a Resolução do CONTRAN quanto a Instrução de Serviço do DETRAN/ES impõem as mesmas exigências normativas, impugnadas na ação, o que justifica o litisconsórcio passivo e afasta a alegação de incompetência da Justiça Federal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

7. Embargos de declaração providos para sanar omissão, sem alteração do resultado do julgamento.

Teses de julgamento:

1. A competência da Justiça Federal se mantém quando a União figura no polo passivo, mesmo havendo litisconsórcio com ente estadual, desde que a causa de pedir e o pedido sejam comuns.

2. Não há cumulação indevida de pedidos quando os atos normativos impugnados, embora editados por entes distintos, possuem conteúdo complementar e fundamento jurídico comum.

3. A omissão relativa à análise da competência pode ser sanada sem que haja modificação do resultado do julgamento anterior, desde que a fundamentação confirmada se mantenha íntegra.

Nas razões do apelo nobre, expostas às fls. 289-309, fundamentado no art. 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição Federal, a parte agravante sustenta:

1) violação aos arts. 54 e 327, § 1º, inciso II, do Código de Processo Civil, e ao art. 109, inciso I, da Constituição Federal, por indevida cumulação de pedidos contra réus distintos e incompetência absoluta da Justiça Federal em razão da pessoa (DETRAN/ES), requerendo a cisão do processo (fls. 292-295);

2) violação ao art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, arguindo incompetência da justiça federal por ausência de interesse da União, uma vez que não há pedido de anulação de "ato administrativo federal" concreto, mas apenas afastamento de atos normativos gerais (Resolução CONTRAN n. 789/2020 e Instrução de Serviço DETRAN/ES n. 194/2018) (fls. 296-298);

3) ofensa ao art. 3º, *caput* e § 1º, inciso III, da Lei n. 10.259/2001, sustentando a competência dos Juizados Especiais Federais em razão do valor da causa (R$ 1.000,00) e reiterando a tese de inexistência de pedido de anulação de ato administrativo federal (fls. 298-301);

4) violação aos arts. 7º e 22, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro, e ao art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, pela ilegitimidade passiva do DETRAN/ES, que atua apenas como órgão executor vinculado ao Sistema Nacional de Trânsito (fls. 301-304);

5) violação ao art. 85, *caput* e § 10, do Código de Processo Civil, requerendo a exclusão da condenação do DETRAN/ES ao pagamento de honorários sucumbenciais, pela aplicação do princípio da causalidade (fls. 304-309).

Apresentadas contrarrazões ao recurso especial (fls. 311-318).

O Tribunal de origem não admitiu o recurso especial (fls. 320-323) sob os seguintes fundamentos:

1) o entendimento adotado pelo órgão julgador encontra-se em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (Súmula n. 83 do STJ);

2) impossibilidade de exame, em sede especial, de alegada violação reflexa ou indireta à lei federal, por envolver a controvérsia a análise da Resolução CONTRAN n.

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

789/2020 e da Instrução de Serviço DETRAN/ES n. 194/2018, atos normativos que não se enquadram no conceito de "tratado ou lei federal" previsto no art. 105, III, alínea *a*, da Constituição Federal.

Apresentadas contrarrazões ao agravo em recurso especial (fls. 334-342).

É o relatório

VOTO

Preenchidos os pressupostos para o conhecimento do agravo, prossegue-se na análise do recurso especial.

Inicialmente, quanto às teses veiculadas nos **itens 1 e 2 do relatório**, relativas à alegada incompetência da Justiça Federal, cumpre consignar que **o Tribunal de origem dirimiu a controvérsia com fundamento de índole eminentemente constitucional, especialmente à luz do art. 109, inciso I, da Constituição Federal.** Confira-se, a propósito, o acórdão da apelação (fl. 260; grifos diversos do original):

> Cuida-se, como visto, de remessa necessária, tida por interposta, e de apelações cíveis interpostas pela UNIÃO e pelo DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESPÍRITO SANTO - DETRAN/ES, contra sentença (evento 36, SENT1 e evento 56, SENT1) proferida pelo MM. Juízo da 4ª Vara Federal Cível de Vitória - Seção Judiciária do Espírito Santo, que, nos autos da Ação Ordinária nº 5037314-94.2021.4.02.5001, julgou procedente o pedido "para determinar o cancelamento, em relação à parte autora, da exigência contida na Resolução nº 789/2020 do CONTRAN, especificamente em seu art. 57, I, "b" e "c", e inciso IV do seu parágrafo único, bem como no art. 26, III, "g" e "h", da Instrução de Serviço nº 194/2018, do DETRAN/ES".
>
> No caso, cinge-se a controvérsia no exame da legalidade da exigências contidas na Resolução do CONTRAN nº 789/2020 e na Instrução de Serviço nº 194/2018, do DETRAN/ES, que estabelecem a obrigatoriedade de comprovação de Curso Superior Completo e Curso de Capacitação Específica para o exercício das funções de Diretor Geral e de Diretor de Ensino dos Centros de Formação de Condutores.
>
> Malgrado as alegações das Apelantes, estou em que deve ser mantida a r. sentença recorrida.
>
> No que tange à competência para apreciar os pedidos de declaração de ilegalidade e inconstitucionalidade das exigências quanto aos requisitos para o exercício da atividade de Diretor de Centro de Formação de Condutores, contidas na Resolução nº. 789/2020 do CONTRAN e reproduzidas na Instrução de Serviço nº 194/2018, do DETRAN/ES, **considerando que o órgão editor do ato normativo impugnado (CONTRAN) integra a estrutura da União e que, por sua natureza, não detém capacidade de ser parte em juízo, impõe-se a conclusão no sentido da legitimidade passiva *ad causam* da União, haja vista que o órgão é a ela diretamente vinculado.**
>
> **A presença da União no polo passivo, portanto atrai a competência da Justiça Federal, de natureza absoluta, em razão da pessoa, conforme disposto no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, *verbis*:**
>
> [...]

No mesmo sentido, complementou o acórdão proferido no julgamento dos embargos de declaração (fl. 284; grifos diversos do original):

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

Não prospera a alegação de "incompetência da Justiça Federal para processar e julgar o DETRAN/ES, autarquia pública estadual", formulada ao argumento de "cumulação indevida de pedidos em face de réus diversos".

No caso, inexiste cumulação indevida de pretensões, pois as causas de pedir (ilegalidade da Resolução n.º 789/2020 do CONTRAN e da Instrução de Serviço n.º 194/2018, do DETRAN/ES), que possuem conteúdo complementar e fundamento jurídico comum, são vinculadas entre si, de modo que o pedido de afastamento das referidas normas pode ser feito de forma unitária, em um mesmo processo, donde a competência da Justiça Federal, ante a presença da União no polo passivo, conforme o art. 109, I, da Constituição.

Com efeito, a competência da Justiça Federal se estabelece com base na presença da União no polo passivo, nos termos do art. 109, I, da CF/1988, sendo irrelevante que o litisconsorte seja pessoa jurídica de direito público estadual, como o DETRAN/ES, especialmente quando os pedidos decorrem de causa de pedir comum.

A cumulação de pedidos é válida quando presente a identidade da causa de pedir e do pedido entre os réus, o que se verifica no caso, uma vez que tanto a Resolução do CONTRAN quanto a Instrução de Serviço do DETRAN/ES impõem as mesmas exigências normativas, impugnadas na ação, o que justifica o litisconsórcio passivo e afasta a alegação de incompetência da Justiça Federal.

Nesse sentido, nesta Corte:

[...]

Nesse contexto, a sua revisão é inviável em recurso especial, que se destina a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.069.886/SC, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 13/11/2023, DJe de 17/11/2023; AgInt no REsp n. 1.835.129/CE, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em, 19/4/2022, DJe de 28/4/2022.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FATOR PREVIDENCIÁRIO. TEMA N. 616 DO STF. NEGATIVA DE SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL. ART. 1030, INCISO I, ALÍNEA B, DO CPC/2015. RECURSO CABÍVEL. AGRAVO INTERNO NA ORIGEM. AÇÃO REVISIONAL. ACÓRDÃO RECORRIDO AMPARADO EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. RECURSO ESPECIAL. VIA INADEQUADA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. AGRAVO CONHECIDO EM PARTE PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. "Nos termos do art. 1.030, § 2º, do CPC/2015, o recurso cabível contra a decisão de negativa de seguimento ao recurso especial amparada no fundamento de que o acórdão recorrido está alinhado a entendimento exarado pelo STF ou pelo STJ sob a sistemática dos repetitivos é o agravo interno para o próprio Tribunal de origem" (AgInt no AREsp n. 2.369.678/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 27/11/2023, DJe de 30/11/2023).

2. No mais, o Tribunal de origem solucionou a controvérsia atinente à aplicação da escala de salário-base para apuração dos salários-de-contribuição com fundamentação eminentemente constitucional (art. 201 da Constituição da República). Nesse contexto, a revisão do acórdão é inviável em recurso especial, que se destina a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional.

3. Conforme a jurisprudência desta Corte, a existência de óbice processual impedindo o conhecimento de questão suscitada com base na alínea a do permissivo

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

constitucional, prejudica a análise da alegada divergência jurisprudencial acerca do mesmo tema.

4. Agravo conhecido em parte para não conhecer do recurso especial.

(AREsp n. 3.139.701/MG, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 22/4/2026, DJEN de 27/4/2026; grifos diversos do original.)

Quanto à suscitada violação do art. 3º, *caput* e § 1º, inciso III, da Lei n. 10.259/2001 **(item 3 do relatório)**, constata-se que a análise da insurgência demandaria, previamente, o exame de atos normativos infralegais - notadamente a Resolução n. 789/2020 do CONTRAN e a Instrução Normativa n. 194/2018 do DETRAN/ES.

Dessa forma, eventual afronta à legislação federal seria, quando muito, indireta ou reflexa, circunstância que afasta a competência do Superior Tribunal de Justiça para o conhecimento da matéria. Nesse sentido, extrai-se do acórdão proferido em sede de apelação (fl. 261):

> Da mesma forma, não merece acolhida a alegação de competência absoluta dos Juizados Especiais Federais para processamento e julgamento do feito**, na medida em que a pretensão da autora envolve o afastamento da aplicação de ato administrativo de natureza geral, no caso, a Resolução nº 789/2020 do CONTRAN e a Instrução Normativa nº 194/2018 do DETRAN/ES**, o que faz incidir a vedação do art. 3°, § 1º, inciso III, da Lei 10.259/2001, [...]

Tais atos normativos, contudo, não se subsumem ao conceito de "tratado ou lei federal" a que se refere o art. 105, III, alínea *a*, da Constituição Federal, motivo pelo qual sua apreciação revela-se inviável na via estreita do recurso especial.

A propósito:

> AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ÍNDICE DE CORREÇÃO DE DEPÓSITOS JUDICIAIS. ACÓRDÃO QUE SE APOIA EM FUNDAMENTAÇÃO ENVOLVENDO NORMA INFRALEGAL. ÓBICE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.
>
> **1. É incabível o recurso especial quando a decisão recorrida se fundamenta em norma infralegal, por configurar violação indireta e reflexa à lei federal. Precedentes: AgInt no AREsp n. 2.707.265/PR, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 17/12/2025, DJEN de 22/12/2025; AgInt no REsp n. 2.199.855/RS, relator Ministro João Otávio de Noronha, Quarta Turma, julgado em 16/12/2025, DJEN de 24/12/2025.**
>
> 2. A fundamentação utilizada na origem também se apoiou na Portaria MF nº 557/2009 do Ministério da Fazenda, a qual não se enquadra no conceito de lei federal para os fins do art. 105, inciso III, da Constituição Federal, não sendo apreciável em recurso especial
>
> 3. Agravo interno desprovido.
>
> (AgInt no AREsp n. 2.644.877/RJ, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Turma, julgado em 6/5/2026, DJEN de 12/5/2026; grifos diversos do original.)

> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO STJ MANTIDA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 7º DA LC 116/2003. ACÓRDÃO RECORRIDO COM FUNDAMENTO EM NORMA INFRALEGAL.

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

VIOLAÇÃO INDIRETA E REFLEXA DE LEI FEDERAL. NÃO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O Tribunal de origem, considerando o acervo probatório juntado aos autos, cuja revisão é inviável em sede de recurso especial (Súmula n. 7/STJ), concluiu que a empresa agravada se classifica como operadora de plano de assistência à saúde com base na interpretação de resoluções normativas da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), para fins de possibilitar a dedução de determinados valores da base de cálculo do ISSQN.

2. Não há como analisar a pretensão recursal da parte agravante (suposta violação ao art. 7º da LC n. 116/2003) sem antes afastar a característica de operadora de plano de assistência à saúde atribuída à empresa agravada pelo Tribunal de origem, de acordo com as regras estabelecidas por resoluções normativas da ANS. Contudo, tal análise é inviável em sede de recurso especial, uma vez que tais normas não se enquadram no conceito de lei federal previsto no art. 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal.

3. "É firme o entendimento desta Corte Superior no sentido de que normas infralegais, tais como pareceres, instruções normativas, resoluções, portarias e regulamentos, não se enquadram no conceito de 'lei federal' para fins de interposição de Recurso Especial, nos termos do art. 105, III, 'a', da Constituição Federal. A alegada violação a tais atos normativos não autoriza a abertura da via especial" (AgInt no REsp n. 2.150.000/RS, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 28/5/2025, DJEN de 3/6/2025).

4. Embora indicada a ofensa ao art. 7º da LC n. 116/2003 pela parte agravante, a questão de direito, de acordo com o desenho fático delineado no acórdão recorrido, exige primordialmente a análise de resoluções normativas da ANS, de modo que a violação à lei federal seria meramente reflexa, o que afasta o cabimento do recurso especial.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 2.668.790/MG, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 4/3/2026, DJEN de 9/3/2026; grifos diversos do original.)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PLEITO DE AFASTAR A DESERÇÃO RECONHECIDA NA ORIGEM. OFENSA REFLEXA À LEI FEDERAL. NECESSÁRIA ANÁLISE DE RESOLUÇÃO. NÃO ENQUADRAMENTO NO CONCEITO DE LEI FEDERAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O recurso não comporta conhecimento pois, para afastar a deserção, é necessário reconhecer que houve violação à Resolução PRES Nº 138, DE 06 de julho de 2017, que não se enquadra no conceito de lei federal constante do art. 105, inciso III, da Constituição da República.

2. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "é incabível o recurso especial quando eventual violação à lei federal seria meramente indireta e reflexa, pois exigiria um juízo anterior de norma infralegal, o que não se amolda à competência do Superior Tribunal de Justiça." (REsp n. 1.899.622/PE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 2/4/2024, DJe de 8/4/2024.)

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp n. 2.426.782/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 13/5/2024, DJe de 21/5/2024; grifos diversos do original.)

No tocante à alegada violação dos arts. 7º e 22, inciso I, do Código de Trânsito Brasileiro, bem como do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil **(item 4 do**

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

relatório), em razão da apontada ilegitimidade passiva do DETRAN/ES, o Tribunal de origem reconheceu a legitimidade da autarquia estadual para integrar o polo passivo da demanda, ao fundamento de que sua atuação não se restringiu ao mero cumprimento das diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN, mas também compreendeu o exercício de atividade normativa própria, consubstanciada na edição da Instrução de Serviço n. 194/2018, conforme se extrai do acórdão recorrido (fl. 263):

> No que concerne à legitimidade passiva do DETRAN/ES, verifica-se que, diversamente do sustentado, este não apenas cumpriu as determinações contidas nos atos normativos editados pelo CONTRAN, mas agiu como órgão regulamentador ao expedir a Instrução de Serviço nº 194/2018, que também é questionada neste processo, uma vez que reproduz a exigência de apresentação de certificado de curso superior e de certificado de conclusão de curso de capacitação para o exercício das funções de Diretor Geral e de Diretor de Ensino dos Centros de Formação de Condutores.
>
> Conquanto a referida regulamentação tenha como fundamento a resolução editada pelo CONTRAN, estou em que o DETRAN/ES não atuou somente como órgão executor e responsável direto pelo credenciamento dos diretores indicados pelos CFC, restando patente, por conseguinte, a sua legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda.

Por conseguinte, considerando a fundamentação do acórdão recorrido acima transcrita, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante reexame de matéria fático-probatório. Todavia, não cabe a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar todo o conjunto de fatos e provas da causa, conforme preceitua o enunciado da Súmula n. 7 do STJ.

A propósito:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. OBRAS DE SANEAMENTO. DANOS EM IMÓVEL. **LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO AGRAVANTE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DA SÚMULA N. 7/STJ.**
>
> 1. Verifica-se não ter ocorrido afronta ao art. 1.022 do CPC, na medida em que o Sodalício de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas e apreciou integralmente a controvérsia posta nos autos; não se pode, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.
>
> **2. A alteração das premissas adotadas pelo Tribunal *a quo*, tal como colocada a questão nas razões recursais, a fim de reconhecer a ilegitimidade passiva do ente municipal, demandaria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, providência vedada em recurso especial, conforme o obstáculo previsto na Súmula n. 7/STJ.**
>
> 3. Agravo interno não provido.
>
> (AgInt no REsp n. 2.238.359/BA, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 4/5/2026, DJEN de 8/5/2026; grifos diversos do original.)

> PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA COLETIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **ILEGITIMIDADE**

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

PASSIVA. BACEN E UNIÃO. REVISÃO. NÃO CABIMENTO. SÚMULA N. 7 DO STJ. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA N. 83 DO STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O Tribunal a quo afirmou a ilegitimidade passiva do BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN) e da UNIÃO para a execução individual, destacando que o BACEN não foi sequer citado na ação de conhecimento e que a substituição processual exercida pelo Ministério Público Federal não implica sua inclusão automática no polo passivo.

2. Os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário reexame de matéria fático-probatória, a fim de aferir a legitimidade passiva do BACEN. Todavia, não cabe a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar todo o conjunto de fatos e provas da causa, conforme preceitua o enunciado da Súmula n. 7 do STJ.

3. Quanto à tese recursal referente à incidência do princípio da não surpresa, o entendimento firmado no acórdão recorrido, no sentido de que "o fundamento da extinção da execução ante a ilegitimidade passiva decorre da percuciente apreciação da presença de um pressuposto à fase de cumprimento de sentença", encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior. Incidência do verbete da Súmula n. 83 do STJ.

4. Não tendo a parte agravante logrado êxito em infirmar os fundamentos que nortearam a decisão ora agravada, impõe-se a sua manutenção, em todos os seus termos.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp n. 3.001.183/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 22/4/2026, DJEN de 27/4/2026; grifos diversos do original.)

Por fim, verifica-se que o Tribunal de origem não apreciou a tese de violação do art. 85, *caput* e § 10, do Código de Processo Civil, bem como do art. 156 do Código de Trânsito Brasileiro, referente aos honorários advocatícios **(item 5 do relatório)**, e a parte recorrente não suscitou a questão em seus embargos de declaração, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos das Súmulas n. 282 do STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada") e 356 do STF ("O ponto omisso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento").

Ressalta-se que mesmo nos casos em que a suposta ofensa à lei federal tenha surgido na prolação do acórdão recorrido, é indispensável a oposição de embargos de declaração para que a Corte de origem se manifeste sobre o tema a ser veiculado no recurso especial, ainda que se cuide matéria de ordem pública. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.064.207/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 28/8/2023, DJe de 31/8/2023; AgInt no REsp n. 2.024.868/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 28/8/2023, DJe de 31/8/2023.

Nesse sentido:

[...]

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

> 5. Inviável o conhecimento do recurso especial quando a Corte a quo não examinou a controvérsia sob o enfoque do art. 386, tampouco foram opostos os competentes embargos de declaração a fim de suscitar omissão quanto a tal ponto. Aplicação do Enunciado Sumular 282/STF.
>
> [...]
>
> (AgInt no AREsp n. 2.344.867/SP, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 9/10/2023, DJe de 16/10/2023.)

> [...]
>
> 1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, "para que se configure o prequestionamento, não basta que a parte recorrente devolva a questão controvertida para o Tribunal, em suas razões recursais. É necessário que a causa tenha sido decidida à luz da legislação federal indicada, bem como seja exercido juízo de valor sobre os dispositivos legais indicados e a tese recursal a eles vinculada, interpretando-se a sua aplicação ou não, ao caso concreto."
>
> [...]
>
> (AgInt no REsp n. 1.997.170/CE, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 26/6/2023, DJe de 30/6/2023.)

> [...]
>
> 3. Em face da ausência de prequestionamento da matéria, incabível o exame da pretensão recursal por esta Corte, nos termos das Súmulas ns. 282 e 356 do STF.
>
> [...]
>
> (AgInt no AREsp n. 1.963.296/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 15/4/2024, DJe de 23/4/2024.)

Na mesma linha de entendimento: AgInt no AREsp n. 2.109.595/MG, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 20/5/2024, DJe de 27/5/2024; AgInt no AREsp n. 2.312.869/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 25/9/2023, DJe de 27/9/2023.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo em recurso especial para NÃO CONHECER do recurso especial.

Em atenção ao disposto no art. 85, § 11º, do Código de Processo Civil, majoro os honorários advocatícios em 10% (dez por cento) sobre o valor já arbitrado (fl. 268), respeitados os limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º do mesmo artigo, bem como eventual concessão da gratuidade de justiça.

É como voto.

Documento eletrônico VDA57886060 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 23/06/2026 23:30:39
Código de Controle do Documento: 86f2e1b0-f5fb-41a4-9c44-009479a31029

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AREsp 3.203.589 / RJ

Número Registro: 2026/0088787-6 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
50373149420214025001

Sessão Virtual de 25/06/2026 a 01/07/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: UNIÃO
AGRAVANTE	: DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO DO ESPIRITO SANTO
PROCURADOR	: GUILHERME RABBI BORTOLINI - ES020120
AGRAVADO	: TATIANE PEREIRA DO NASCIMENTO ROSSI
ADVOGADO	: LUCIANO CAETANO BONJARDIM - ES016515

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - LICENÇAS

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 25/06/2026 a 01/07/2026, por unanimidade, decidiu não conhecer do recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Brasília, 01 de julho de 2026

Documento eletrônico VDA58189807 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 02/07/2026 00:54:13
Código de Controle do Documento: d9ddf83a-6743-4004-867c-6a4813f74c34