EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 506.490 - PR (2014/0077242-9)

EMBARGANTE	:	EDUARDO FRANCISCO
EMBARGANTE	:	WILMA CASTANHO FRANCISCO
EMBARGANTE	:	PAULO FRANCISCO DOS ANJOS
EMBARGANTE	:	ELZA DE FREITAS FRANCISCO
EMBARGANTE	:	NIZAIR PINHEIRO FRANCISCO
EMBARGANTE	:	DENISE PINHEIRO FRANCISCO CASTELO BRANCO
EMBARGANTE	:	NIVALDO PINHEIRO FRANCISCO - POR SI E REPRESENTANDO
EMBARGANTE	:	MÁRCIA PINHEIRO FRANCISCO - POR SI E REPRESENTANDO
_	:	LAURINDO FRANCISCO DOS ANJOS - ESPÓLIO
EMBARGANTE	:	VOLMER DO AMARAL BOFF
EMBARGANTE	:	NÉRIA CEONCEIÇÃO DE SOUSA BOFF
EMBARGANTE	:	CECÍLIA ZANATTA BOFF - POR SI E REPRESENTANDO
_	:	VALMIRÊ DO AMARAL BOFF - ESPÓLIO
EMBARGANTE	:	LOYSE DO AMARAL BOFF DE ALMEIDA
EMBARGANTE	:	SEBASTIÃO JOSÉ DE ALMEIDA
EMBARGANTE	:	VALMIR DO AMARAL BOFF
EMBARGANTE	:	ARACI MAGGI BOFF
EMBARGANTE	:	LAURO TREVISOL - POR SI E REPRESENTANDO
_	:	SILVINA ROSSANI TREVISOL - ESPÓLIO
EMBARGANTE	:	MADEIREIRA MARIANI LTDA
EMBARGANTE	:	WILSON BETTINI - POR SI E REPRESENTANDO
_	:	TEREZINHA APARECIDA DE ALMEIDA BETTINI - ESPÓLIO
EMBARGANTE	:	EVANDRO GNASPINI
EMBARGANTE	:	VALDA LAMPARELLI GNASPINI
EMBARGANTE	:	DIAMANTINO SILVA FILHO
EMBARGANTE	:	JAIR FERREIRA DA CUNHA
ADVOGADOS	:	DIAMANTINO SILVA FILHO E OUTRO(S) - MG010869
		FREDERICO DIAMANTINO BONFIM E SILVA - MG001415A
EMBARGADO	:	INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
REPR. POR	:	PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EMBARGADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES.	:	SANTOS GUGLIELMI LTDA
INTERES.	:	SANTOS GUGLIELMI
INTERES.	:	HILDA FONTANELLA GUGLIELMI
ADVOGADOS	:	ANTÔNIO NABOR AREIAS BULHÕES - DF001465A
		ALEXANDRE CAPUA MARTIGNAGO - DF020574
		MARCELO JOSÉ BULHÕES MAGALHÃES - DF054229
INTERES.	:	ESTADO DO PARANÁ

ADVOGADO : CRISTINA LEITAO TEIXEIRA DE FREITAS E OUTRO(S) - PR021970

DECISÃO

Na origem, cuida-se de ação ajuizada pelo Ministério Público Federal em desfavor do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e outros, objetivando a "declaração de nulidade de títulos outorgados pelo Estado do Paraná relativamente a imóvel-objeto de desapropriação denominado Ocoí e demais alienações subseqüentes e correspondentes registros imobiliários, bem assim a nulidade do próprio título expropriatório (Decreto Expropriatório n° 69.412/71), com isso sendo reconhecida a inexistência de obrigação de indenizar esses imóveis que se situam em faixa de fronteira, de domínio da União, incluso porque descaracterizada a propriedade em virtude da ausência de posse" (fl. 2.491).

Na primeira instância, os pedidos formulados na inicial foram julgados parcialmente procedentes (fls. 2.288-2.327). No Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, a sentença foi reformada para julgar a ação improcedente nos termos da ementa (fls. 2.552-2.553):

> ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESCONSTITUIÇÃO DE TÍTULO DOMINIAL CONFERIDO PELO ESTADO DO PARANÁ. ALEGAÇÃO CONCERNENTE À FAIXA DE FRONTEIRA. INVIABILIDADE. TEMPESTIVIDADE DE RECURSO. LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO STF. COISA JULGADA.
>
> 1. Ausente comprovação em contrário, toma-se como regular e tempestivo o recebimento de recurso de apelação.
>
> 2. Ostenta legitimidade ativa o Ministério Público Federal em ação civil pública versando suscitada proteção ao patrimônio público (CF/88, art. 129, III c.c. Lei nº 7.347/85, art. 5º e Lei Complementar nº 75/93, art. 6º, VII, “b”).
>
> 3. Não cabe exigir de advogados a restituição de valor recebido a título de honorários advocatícios contratuais sob a alegação de nada ser devido à pare na ação correspondente.
>
> 4. Como não é colimado o alcance de outrem além dos nominados na inicial, rejeita-se a alegada impossibilidade jurídica do pedido.
>
> 5. Inexistente conflito entre a União e Estado-Membro, tanto mais quando, como na espécie, aquela sequer é parte na ação, rejeita-se a preliminar de competência originária do Supremo Tribunal Federal.
>
> 6. Não incide propriamente coisa julgada antes configurando-se manifestação jurisdicional precedente, a qual será considerada na solução de mérito.
>
> 7. Não merece acolhida a ação civil pública que pretende obter a declaração de nulidade de titulação imobiliária já versada em precedentes manifestações jurisdicionais e regular procedimento expropriatório.

Os embargos infringentes interpostos pelo INCRA não foram

conhecidos, nos termos assim ementados (fl. 2.731):

> EMBARGOS INFRINGENTES. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NEGATIVO. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL DO INCRA.
>
> 1. Ocupando o INCRA o pólo passivo da demanda, cuja sentença de improcedência foi apenas parcialmente reformada nesta Corte, que proferiu acórdão dando parcial provimento ao recurso dos expropriados e dos advogados-réus para julgar totalmente improcedente o pedido inserto na inicial, falece interesse recursal à parte ré; sem prejuízo, descabe recurso.
>
> 2. Embargos infringentes dos quais não se conhece.

O INCRA e o Ministério Público Federal opuseram embargos declaratórios, que foram assim decididos (fls. 3.174-3.175):

> EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EMBARGOS INFRINGENTES. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. QUESTÕES DE ORDEM. IMPEDIMENTO. SUSPEIÇÃO. REJEIÇÃO. INCRA. INTERESSE. RECURSO. CONHECIMENTO. MPF. INTIMAÇÃO. ACÓRDÃO. APELAÇÃO. AUSÊNCIA. NULIDADE. SUPRIMENTO.
>
> 1. A anterior atuação de membro do colegiado de julgadores em ação de desapropriação, tendo proferido decisão no primeiro grau de jurisdição, não impede a sua participação em votação coletiva na sede de ação civil pública relacionada à ação expropriatória, já que o impedimento legalmente contemplado no artigo 134, inciso III, do CPC, diz respeito ao conhecimento do mesmo feito, não a propósito de demanda diversa, como é o caso. Prefacial de impedimento rejeitada à unanimidade.
>
> 2. A suspeição afirmada pelo membro do colegiado baseada em motivo íntimo (artigo 135, parágrafo único, CPC) de caráter superveniente não opera efeitos retroativos de modo a apontar para a invalidade dos julgamentos anteriores de que tomara parte. Prefacial de nulidade rejeitada por maioria.
>
> 3. Omitido no acórdão ora embargado o exame acerca dos motivos que alcançam o INCRA a condição de interessado no julgamento pela procedência da ação civil pública debatida, já que o atendimento aos pedidos exordiais vem em benefício de seus fins institucionais relacionados à colonização e à reforma agrária, os aclaratórios devem ser conhecidos e providos com a atribuição de efeitos infringentes para o fim de reputar verificado o interesse recursal da autarquia quanto aos embargos infringentes protocolados pelo INCRA, os quais serão julgados em sessão colegiada a ser fixada oportunamente com o fito de garantir a adequada intimação prévia das partes, em observação ao devido processo legal. (sem grifo no original)

Os expropriados opuseram embargos de declaração que foram acolhidos nos seguintes termos (fl. 3.279):

> PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. NULIDADE. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. PREQUESTIONAMENTO.
>
> 1. Ausência de demonstração quanto à verificação de nulidade e de omissão, desservindo os aclaratórios aos fins de rediscussão da causa.
>
> 2. Acolhidos os embargos de declaração para fins de prequestionamento da matéria apontada.

Em questão de ordem suscitada, o colegiado *a quo* determinou a suspensão do feito para aguardar a decisão dos recursos que tramitavam nos Tribunais Superiores (fls. 3.828 e segs.).

Posteriormente, no entanto, o Ministério Público Federal opôs declaratórios, por meio dos quais foi sanado o vício apontado, e decidido "[...] determinar o prosseguimento do curso processual deste feito e, por conseguinte, o julgamento dos embargos infringentes, tanto os interpostos pelo INCRA quanto pelo Ministério Público Federal [...]" (fls. 3.840-3.847, grifo nosso).

Irresignados, os expropriados opuseram novos embargos de declaração, que foram acolhidos para fins de prequestionamento dos dispositivos invocados, tão-somente (fls. 3.893-3.901).

Novos embargos foram por eles opostos, acolhidos parcialmente, para o mesmo fim de prequestionamento (fls. 3.921-3.929).

Santos Gugliemi Ltda. e outros particulares interpuseram recursos especiais ao longo do processo, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal.

Contrarrazões ofertadas (fls. 4.124-4.131 e 4.138-4.141).

O Ministério Público Federal opinou pelo improvimento do recurso (fls. 4.314-4.337).

Os agravantes peticionaram pugnando pelo saneamento do processo (fls. 4.341-4.348).

Por meio da decisão às fls. 4.380-4.384, foram declarados prejudicados os agravos interpostos, determinando a remessa do feito ao Tribunal *a quo* para que, dando cumprimento à sua decisão (fls. 3.840-3.847), proceda ao julgamento dos embargos infringentes "[...] tanto os interpostos pelo INCRA quanto pelo Ministério Público Federal [...]", com posterior reabertura dos prazos recursais.

Nos presentes embargos de declaração, os particulares alegam que a decisão apresenta omissão quanto ao fato de que a "matéria discutida nos recursos em questão se referem à legitimidade de parte, interesse e cabimento dos Embargos Infringentes, que exigem prévia análise deste Egrégio Superior Tribunal, antes de dar continuidade ao julgamento daqueles" (fl. 4.395).

Apresentada impugnação, a parte embargada requer a rejeição dos embargos.

É o relatório. Decido.

Os embargos merecem ser acolhidos.

Considerando a ocorrência de tumulto processual, faz-se necessário tecer o histórico da tramitação processual:

i) Na primeira instância, sentença de parcial procedência dos

pedidos formulados na inicial (fls. 2.288-2.327);

ii) No TRF da 4ª Região, a sentença foi reformada, por decisão da maioria, para julgar totalmente improcedentes os pedidos formulados na inicial (fls. 2.490-2.498).

iii) Embargos de declaração parcialmente acolhidos para fins de prequestionamento (fls. 2.561-2.566);

iv) Embargos infringentes não conhecidos por falta de interesse recursal do INCRA (fls. 2.725-2.731);

v) Embargos de declaração do INCRA foram acolhidos, com efeitos modificativos, para reconhecer o interesse recursal da autarquia, e determinar que os embargos infringentes apresentados pelo INCRA sejam julgados em sessão colegiada a ser fixada oportunamente (fls. 3.138-3.175);

vi) Embargos de declaração dos expropriados parcialmente acolhidos para fins de prequestionamento (fls. 3.273-3.279);

vii) Recurso especial interposto pelos expropriados com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição Federal, no qual se questiona a legitimidade e o interesse recursal do INCRA para a interposição de embargos infringentes e de apelação (fls. 3.351-3.437);

viii) O Tribunal de origem admitiu o seguimento do recurso especial por meio da decisão às fls. 3.582-3.584;

ix) Os embargos de declaração apresentados pelo INCRA foram acolhidos para revogar a decisão de admissibilidade às fls. 3.582-3.584, e determinar a retenção do recurso especial nos termos do art. 542, § 3º, do CPC/73 (fls. 3.599-3.606);

x) O agravo em recurso especial interposto contra a decisão que determinou o sobrestamento, AREsp n. 79.583/PR, foi provido por decisão da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça para determinar o processamento do recurso especial de fls. 3.351 e segs (fls. 3.599-3.606);

xi) Em questão de ordem suscitada, o colegiado *a quo* determinou a suspensão do feito para aguardar a decisão dos recursos que tramitavam nos Tribunais Superiores (fls. 3.828 e segs.);

xii) Os embargos de declaração apresentados pelo Ministério Público Federal foram acolhidos para "[...] <u>determinar</u> o prosseguimento do curso processual deste feito e, por conseguinte, <u>o julgamento dos embargos infringentes, tanto os interpostos pelo INCRA quanto pelo Ministério Público Federal</u> [...]" (fls. 3.840-3.847, grifo nosso);

xiii) Irresignados, os expropriados opuseram novos embargos de declaração, que foram acolhidos para fins de prequestionamento dos dispositivos invocados, tão-somente (fls. 3.893-3.901);

xiv) Novos embargos foram por eles opostos, acolhidos

parcialmente, para o mesmo fim de prequestionamento (fls. 3.921-3.929).

xv) Os expropriados interpuseram recurso especial às fls. 3.931-3.990 com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição Federal por ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, cujo seguimento foi negado (fls. 4.145-4.152);

xvi) A par da decisão deste STJ, o Tribunal *a quo*, destrancando o recurso especial às fls. 3.351 e segs, procedeu ao juízo de admissibilidade recursal (fls. 4.143-4.144), admitindo-o mas, por força da oposição de embargos declaratórios do INCRA, o Tribunal *a quo* tornou sem efeito tal decisão, inadmitindo aquele REsp (fls. 4.229-4.231);

xvii) Assim, foram interpostos os respectivos agravos às fls. 4.162-4.195 e 4.234-4.271 contra as decisões de indeferimento dos recursos especiais.

Conforme esclarecido na decisão embargada, verifica-se que não foi cumprida a decisão que, acolhendo os declaratórios do INCRA e do Ministério Público Federal, determinou o julgamento dos embargos infringentes interpostos pela autarquia.

Todavia, como alega a parte embargante, está pendente de julgamento o recurso especial interposto por Santos Guglielmi Ltda. e outros, às fls. 3.351-3.437, no qual se discute matéria prejudicial ao julgamento dos embargos infringentes interpostos pelo INCRA, qual seja, a legitimidade e o interesse recursal da autarquia para a interposição de embargos infringentes e de apelação.

Assim, os presentes embargos de declaração devem ser acolhidos, com efeitos modificativos, para que seja analisado o agravo em recurso especial às fls. 4.234-4.271, interposto contra a decisão de inadmissibilidade às fls. 4.229-4.231.

Tendo sido impugnados todos os fundamentos da decisão agravada, conheço do agravo em recurso especial e passo à análise do recurso especial.

As partes recorrentes alegam que o Tribunal de origem violou o art. 535, II, do CPC/73 ao deixar de se manifestar sobre os seguintes pontos (fl. 3.381):

> [...] inocorrência dos pressupostos legais autorizadores da interposição dos declaratórios anteriores pelo INCRA e Ministério Público Federal, necessidade de intimação da parte contrária para impugná-los quando surge a possibilidade de atribuição de efeito modificativo, na análise da legitimidade recursal da autarquia para o manejo dos Embargos Infringentes.

No mérito, alegam violação dos arts. 2º, 125, I, 128 e 460 do CPC73 sob o argumento que "os limites da lide são estabelecidos na inicial, na qual também se definem seu objeto e sujeitos passivos, afigurando-se defeso ao

Juiz proferir sentença de natureza diversa do requerido [...]" (fl. 3.402).

Aduzem que, estabilizada a relação processual por meio da citação, não é possível a alteração nos sujeitos da lide, de modo que, se o INCRA foi incluído no pólo passivo da ação civil pública, "[...] não pode a parte (autarquia), segundo seu interesse, sair da posição de ré da ação que ataca seu próprio ato e pretender atuar em litisconsórcio com o autor." (fl. 3.405). Assim, alegam que o INCRA não possui legitimidade e interesse recursal para interpor embargos infringentes.

Apontam como questão de ordem pública a "indevida utilização da Ação Civil Pública, como forma de evitar o pagamento da indenização pela desapropriação promovida pelo INCRA, cuja sentença de mérito, que deferiu e garantiu aos Recorrentes o recebimento da indenização respectiva, transitou em julgado em 16/11/1983, portanto, há 27 (vinte e sete) anos" (fl. 3.417).

Por fim, apontam divergência jurisprudencial do acórdão regional em relação a julgados paradigmas acerca da legitimidade e interesse recursal do INCRA para a interposição de embargos infringentes; e quanto a prestação jurisdicional mediante requerimento e nos limites do pedido.

O recurso especial não merece ser conhecido.

Em relação à indicada violação do art. 535 do CPC/1973 pelo Tribunal *a quo*, não se vislumbra a existência de omissão sobre as questões apresentada pelo recorrente, tendo o julgador abordado cada uma delas às fls. 3.274-3.275:

> [...]
>
> Em relação ao tópico relatado sob a letra "a", ao fundamento de que há nulidade no acórdão ora embargado ao ter deixado de haver a prévia intimação dos ora embargantes, na qualidade de interessados, para dizer a respeito das razões dos aclaratórios do INCRA e do MPF, ante a possibilidade de atribuição de efeitos infringentes a esses recursos, afirmo que deve ser repelida, tendo em consideração que os ora embargantes tiveram acesso aos autos após a oposição dos acláratórios do INCRA e MPF, e antes do seu julgamento, tendo inclusive apresentado manifestação sobre o estado da marcha processual (fls. 2.063-72).
>
> Quanto ao ponto indicado pela letra "b", alegadamente consistente na omissão do exame acerca dos pressupostos legais dos recursos de embargos de declaração do INCRA e do MPF, anoto que não houve a apontada omissão, já que o acórdão ora embargado claramente ponderou sobre as omissões indicadas pelo INCRA e pelo MPF, conforme se depreende de seu exame detalhado.
>
> A respeito do fundamento da letra "c", relativo a suposta omissão ao ter o voto condutor, de lavra desta Relatora, deixado de decidir sobre a necessidade de intimação do MPF sobre o acórdão de apelação, consigno que, contrariamente ao asseverado, houve efetivo voto desta Relatora pela necessidade de intimação do MPF do acórdão que decidiu a apelação cível, consoante o que se observa à fl. 2.233.
>
> Registro, de outro tanto, que a propósito do tópico relatado sob a letra "d", assim como a respeito dos antecedentes, os embargantes pretendem por

> meio dos presentes embargos rediscutir os fundamentos do julgado. Data venia, os'embargos de declaração não são o remédio processual adequado para o reexame dos fundamentos da decisão.

Nesse panorama, a oposição dos embargos declaratórios caracterizou, tão somente, a irresignação do embargante diante de decisão contrária a seus interesses, o que não viabiliza o referido recurso.

Descaracterizada a alegada omissão, tem-se de rigor o afastamento da suposta violação do art. 535 do CPC/1973, conforme pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

> ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. GREVE. DESCONTOS DOS DIAS PARADOS. CABIMENTO, SALVO SE HOUVER ACORDO DE COMPENSAÇÃO DO TRABALHO.
>
> 1. No que se refere à alegada afronta ao disposto no art. 535, inciso II, do CPC/1973, verifico que o julgado recorrido não padece de omissão, porquanto decidiu fundamentadamente a quaestio trazida à sua análise, não podendo ser considerado nulo tão somente porque contrário aos interesses da parte.
>
> 2. É entendimento consolidado no âmbito do STJ que é legítimo o ato da Administração que promove o desconto dos dias não trabalhados pelos servidores públicos participantes de movimento grevista, diante da suspensão do contrato de trabalho, nos termos da Lei 8.112/1990, salvo a existência de acordo entre as partes para que haja compensação dos dias paralisados. Ressalta-se que não consta nos autos que foi feita compensação dos dias parados.
>
> 3. Recurso Especial não provido. (REsp 1.616.801/AP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/8/2016, DJe 13/9/2016).
>
> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 03/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, DO CPC/1973. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 211/STJ. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. ART. 47 DO CPC/1973. INVERSÃO DO JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.
>
> 1. Inexiste violação ao art. 535 do CPC/1973, quando não se vislumbra omissão, obscuridade ou contradição no acórdão recorrido capaz de torná-lo nulo, especialmente se o Tribunal a quo apreciou a demanda em toda a sua extensão, fazendo-o de forma clara e precisa, estando bem delineados os motivos e fundamentos que a embasam.
>
> 2. Não se conhece da violação a dispositivos infraconstitucionais quando a questão não foi enfrentada pelo acórdão recorrido, carecendo o recurso especial do necessário prequestionamento (Súmula 211/STJ), sobretudo quando a parte, mesmo opondo embargos de declaração na origem, não suscitou a omissão na análise dos referidos aspectos.
>
> 3. Infirmar a conclusão alcançada pela Corte de origem, quanto a

existência de litisconsórcio necessário tão somente em relação a duas candidatas, que foram lotadas na localidade onde pretendem as agravadas lotação, considerando, para tanto, os limites da sentença de primeiro grau, pressupõe o cotejo da referida sentença com o conjunto probatório do feito, o que é inviável em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7 do STJ. Nesse sentido: AgRg no Ag 1403108/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/11/2015, DJe 10/12/2015.

4. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1.592.075/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/8/2016, DJe 26/8/2016).

Sobre a alegada violação dos arts. 2º, 125, I, 128 e 460 do CPC73, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisado o conteúdo dos dispositivos legais, nem foram opostos embargos de declaração para tal fim, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento. Incidência dos Enunciados Sumulares n. 282 e 356 do STF, *in verbis*:

Súmula 282: É inadmissível o Recurso Extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

Súmula 356: 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.

Não constando do acórdão recorrido análise sobre a matéria referida no dispositivo legal indicado no recurso especial, restava ao recorrente pleitear seu exame por meio de embargos de declaração, a fim de buscar o suprimento da suposta omissão e provocar o prequestionamento, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

Sobre o assunto, destacam-se os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AVIAÇÃO AGRÍCOLA. ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. INVIABILIDADE DA ANÁLISE DE RESOLUÇÃO DE CONSELHO PROFISSIONAL.

1. Verifica-se não ter ocorrido ofensa ao art. 535 do CPC/73, na medida em que o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia posta nos presentes autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

2. O Tribunal não fica obrigado a examinar todos os artigos de lei invocados no recurso, desde que decida a matéria questionada sob fundamento suficiente para sustentar a manifestação jurisdicional, dispensável a análise dos dispositivos que pareçam para a parte significativos, mas que para o julgador, se não irrelevantes, constituem questões superadas pelas razões de julgar.

3. A Corte de origem nada teceu a respeito dos arts. 2º, § 2º, do Decreto-Lei 917/69. 2º, 5º, 6º, II, 15, do Decreto 86.765/81, apesar de instado

a fazê-lo pelos embargos de declaração, razão pela qual incide o óbice da Súmula 211/STJ. "Não há impropriedade em afirmar a falta de prequestionamento e afastar a indicação de afronta ao artigo 535 do CPC, haja vista que o julgado pode estar devidamente fundamentado, sem, no entanto, ter decidido a causa à luz dos preceitos jurídicos suscitados pelo recorrente, pois, como consabido, não está o julgador a tal obrigado". (AgRg no REsp n. 1.386.843/RS, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 24/2/2014.)

4. A matéria pertinente ao art. 97, I, do CTN também não foi objeto dos embargos declaratórios opostos perante o Tribunal a quo. Assim, não prospera o argumento tecido pela parte agravante para o afastamento do óbice previsto na Súmula 282/STF.

5. O exame de eventual violação dos demais dispositivos tidos por contrariados pela agravante exigiria a análise das Resoluções do CONFEA, pretensão insuscetível de ser apreciada em recurso especial. Isso porque tais resoluções não se enquadram no conceito de "tratado ou lei federal" de que cuida o art. 105, III, a, da CF.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.035.738/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 14/2/2017, DJe 23/2/2017.)

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. APROVAÇÃO DE CANDIDATO EM CADASTRO DE RESERVA. PRETERIÇÃO. MANUTENÇÃO DE SERVIDORES CONTRATADOS IRREGULARMENTE. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL INADEQUADA. DESCARACTERIZAÇÃO DA OMISSÃO. JULGAMENTO CONTRÁRIO AOS INTERESSES DA PARTE. CONTRADIÇÃO EXTERNA. HIPÓTESE DE CABIMENTO INEXISTENTE PARA OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DISCUSSÃO ACERCA DA NECESSIDADE DE PROVA PERICIAL. QUESTÃO ATRELADA AO REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. VIOLAÇÃO A NORMAS FEDERAIS. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. FALTA DE COTEJO ANALÍTICO. SÚMULA 284/STF.

[...]

6. O prequestionamento advém do debate da temática processual à luz de determinado preceito legal federal, ou seja, é forçoso que o Tribunal da origem interprete os fatos processuais e sobre eles proceda juízo de valor para adequa-los ou não a determinado preceptivo federal, realizando assim a subsunção do fato à norma, o que absolutamente inexistiu no acórdão da origem, que não se sustentou nos arts. 130, 131, 331, § 2.º, 333, inciso I, 436, 437, 438 e 439, todos do CPC-1973, mas apenas na Lei 8.112/1990 e na Constituição da República.

7. O prequestionamento não é a indicação do preceito legal, mas o debate de determinada tese de acordo com certa norma jurídica (inscrita no preceito), de maneira a que a falta de apontamento de lei não importa a falta de prequestionamento, mas tampouco a ausência de debate significa o prequestionamento ""implícito"".

8. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp n. 1.581.104/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 7/4/2016, DJe 15/4/2016.)

Quanto à tese recursal de que houve a utilização indevida da ação civil pública com o intuito de obstar o pagamento da indenização pela desapropriação promovida pelo INCRA, verifica-se que o recorrente deixou de indicar com precisão quais os dispositivos legais que teriam sido violados, o que torna evidente a deficiência do pleito recursal, atraindo por analogia o óbice do enunciado n. 284 da Súmula do STF.

Acerca do assunto, destaco os seguintes precedentes:

> PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO TIDO POR VIOLADO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 284/STF. ALEGAÇÃO DE JULGAMENTO EXTRA PETITA. NECESSIDADE DE REEXAME DOS FATOS E DAS PROVAS. INCIDÊNCIA. SÚMULA 7/STJ.
>
> 1. "A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo inquinado como violado, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar o seu exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, em conformidade com o Enunciado Sumular nº 284 do STF". (AgRg no REsp n. 919.239/RJ; Rel. Min. Francisco Falcão; Primeira Turma; DJ de 3/9/2007.)
>
> [...]
>
> 4. Agravo interno não provido.
>
> (AgInt no AREsp n. 983.543/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 5/5/2017.)

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SUPOSTO ERRO MATERIAL. NÃO INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS VIOLADOS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA N. 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO. GDAR. TRANSFORMAÇÃO EM VPNI. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. NÃO OPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.
>
> I - Pretende o agravante o reconhecimento de que a gratificação GDAR, transformada em VPNI, não foi retirada do ordenamento jurídico pela Lei n. 11.784/08 e que sua supressão vai de encontro ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à irredutibilidade de vencimentos.
>
> II - Considera-se deficiente a fundamentação do recurso que deixa de estabelecer, com a precisão necessária, quais os dispositivos de lei federal que considera violados, para sustentar sua irresignação pela alínea a do permissivo constitucional, o que atrai a incidência do enunciado n. 284 da Súmula STF.
>
> [...]
>
> V - Agravo interno improvido.
>
> (AgInt no REsp n. 1.597.355/CE, Rel. Ministro Francisco Falcão, DJe 10/3/2017.)

Quanto à alegada legitimidade passiva do INCRA, o Tribunal de origem concluiu que a autarquia federal detém "interesse quanto a essa demanda, ao menos na condição de terceiro prejudicado, podendo atuar no

feito a teor do previsto no art. 5º, §§ 2º e 3º, LACP. O tão-só fato de a condenação à indenização representar para os cofres da autarquia quantia que beira os dois bilhões de reais evidencia manifesto interesse processual, ou demanda de alta relevância" (fls. 3.110-3.111).

Em seu voto, a Exm. Desembargadora Marga Inge Barth Tessler, ao acolher os embargos de declaração do INCRA para reconhecer a existência de interesse recursal, reiterou os fundamentos de seu voto vencido que havia sido proferido no julgamento dos embargos infringentes, nos seguintes termos (fls. 2.727-2.728):

> **Preliminar de não conhecimento do recurso do INCRA**
>
> O INCRA. seria réu tia ação e a ação foi julgada improcedente nos dizeres do voto do Eminente Relator, daí não teria interesse em recorrer. Não é bem assim, confiro.
>
> A fl. 1.176 e seguintes o INCRA deixou de contestar a ação, manifestando a intenção de integrar o pólo ativo da causa (fl. 1.192). O autor da ação de certa forma concordou (fl. 1.341) com o requerido pelo INCRA, fazendo ponderações em torno da declaração dè nulidade do decreto expropriatório.
>
> Não houve manifestação judicial sobre o requerido (fl. 1.347). Após, de fato, o INCRA passou a se comportar como integrante do pólo ativo. No Agravo de Instrumento n° 1998.04.01.071641-8/PR, extraído dos autos, o INCRA é interessado (fl. 1.474).
>
> As fls. 1.490-1 o INCRA requereu a produção de provas, tendo juntado documentos acerca da cadeia dominial a partir da fl. 1.507.
>
> A sentença, na fl. 1.610, destaca no seu relatório que o INCRA aderiu aos pedidos da inicial. A ação foi julgada parcialmente procedente sem que a sentença tenha proferido condenação em face do INCRA (fls. 1.645-6). A autarquia recorreu postulando pela total procedência da ação (fls. 1.649-58), súplica recebida pelo Juízo de origem.
>
> O voto do Eminente Desembargador Amaury Athayde (fl. 1.805) deu por tempestivo o recurso do INCRA "pois não há certeza sobre quando teria havi-lo a regular intimação da v. sentença".
>
> Na sessão de 31.05.2006 ocorreu o pedido de vista do Juiz Márcio Rocha (fl. 1.801), tendo o feito retornado à Turma em 27.09.2006 com o voto então vencido do Juiz Márcio Rocha. Contudo, da certidão constam equivocadamente como votantes o então Juiz Ricardo Teixeira do Valle Pereira e o meu nome.
>
> Interpostos embargos infringentes pelo INCRA (fl. 1.861 e seguintes), recurso admitido à fl. 1.969. Inicialmente redistribuído ao Desembargador Carlos Eduardo Lenz, posteriormente reconhecido como impedido. Redistribuído ao Desembargador Luiz Carlos Lugon em 10.10.2007, o recurso foi pautado para 08.11.2007.
>
> Fiz este breve relato, constatando a existência das assinaladas imperfeições, que notadamente prejudicam o andamento processual.
>
> Tenho por límpido e evidente o interesse recursal do INCRA, que por manifestação expressa assumiu a posição de autor da Ação Civil Pública, ou ao menos de assistente litisconsorcial, condição que encontra respaldo na legislação de regência. Assim o artigo 499 do CPC, albergando a condição pelo mínimo do terceiro prejudicado, bem como o parágrafo único do artigo 5º da Lei n° 9.469/1997.

> Conheço do recurso. Deixar de fazê-lo configura manifesto cerceamento de defesa e negativa do devido processo legal.

A jurisprudência do STJ é no sentido de que "[o] deslocamento de pessoa jurídica de direito público do pólo passivo para o ativo na ação civil pública é possível, quando presente o interesse público, a juízo do representante legal ou do dirigente, nos moldes do art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/1965, combinado com o art. 17, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa".(AgRg no REsp 1.012.960/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/10/2009, DJe 4/11/2009).

Ainda nesse sentido:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE DE AUTORIZAÇÃO E LICENÇA AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. MIGRAÇÃO DE ENTE PÚBLICO PARA O POLO ATIVO. INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE.
>
> 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Fazenda Pública do mesmo Estado para discutir a declaração de nulidade de licenças ambientais expedidas pelo DEPRN que autorizaram, ilegalmente, a intervenção em Área de Preservação Permanente.
>
> 2. A jurisprudência do STJ é no sentido de que o deslocamento de pessoa jurídica de Direito Público do polo passivo para o ativo na Ação Civil Pública é possível quando presente o interesse público, a juízo do representante legal ou do dirigente, nos moldes do art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/1965, combinado com o art. 17, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa.
>
> 3. O Estado responde - em regime jurídico de imputação objetiva e solidária, mas de execução subsidiária - pelo dano ambiental causado por particular que se valeu de autorização ou licença ilegalmente expedida, cabendo ao autor da Ação Civil Pública, como é próprio da solidariedade e do litisconsórcio passivo facultativo, escolher o réu na relação processual em formação. Se a ação é movida simultaneamente contra o particular e o Estado, admite-se que este migre para o polo ativo da demanda. A alteração subjetiva, por óbvio, implica reconhecimento implícito dos pedidos, sobretudo os de caráter unitário (p. ex., anulação dos atos administrativos impugnados), e só deve ser admitida pelo juiz, em apreciação *ad hoc*, quando o ente público demonstrar, de maneira concreta e indubitável, que de boa-fé e eficazmente tomou as necessárias providências saneadoras da ilicitude, bem como medidas disciplinares contra os servidores ímprobos, omissos ou relapsos.
>
> 4. No presente caso ficou assentado pelo Tribunal de Justiça que o Estado de São Paulo embargou as obras do empreendimento e instaurou processo administrativo para apurar a responsabilidade dos agentes públicos autores do irregular licenciamento ambiental. Também está registrado que houve manifesto interesse em migrar para o polo ativo da demanda.
>
> 5. Recurso Especial provido.
>
> (REsp 1391263/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/05/2014, DJe 07/11/2016)

> PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERESSES

TRANSINDIVIDUAIS. MICROSSISTEMA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE DA UNIÃO PARA FIGURAR NOS PÓLOS PASSIVO E ATIVO DA AÇÃO. POSSIBILIDADE. DEVER DE FISCALIZAR A ATUAÇÃO DOS DELEGATÁRIOS DO SUS. DIREITO À RECOMPOSIÇÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO DECORRENTE DO REPASSE DE VERBA.

1. As ações de defesa dos interesses transindividuais e que encerram proteção ao patrimônio público, notadamente por força do objeto mediato do pedido, apresentam regras diversas acerca da legitimação para causa, que as distingue da polarização das ações uti singuli, onde é possível evitar a 'confusão jurídica' identificando-se autor e réu e dando-lhes a alteração das posições na relação processual, por força do artigo 264 do CPC.

2. A ação civil pública e a ação popular compõem um microssistema de defesa do patrimônio público na acepção mais ampla do termo, por isso que regulam a legitimatio ad causam de forma especialíssima.

3. Nesse seguimento, ao Poder Público, muito embora legitimado passivo para a ação civil pública, nos termos do § 2º, do art. 5º, da lei 7347/85, fica facultado habilitar-se como litisconsorte de qualquer das partes.

4. O art. 6º da lei da Ação Popular, por seu turno, dispõe que, muito embora a ação possa ser proposta contra as pessoas públicas ou privadas e as entidades referidas no art. 1º, bem como as autoridades, funcionários ou administradores que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo, ressalva no parágrafo 3º do mesmo dispositivo que, verbis: § 3º - A pessoa jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.

5. Essas singularidades no âmbito da legitimação para agir, além de conjurar as soluções ortodoxas, implicam a decomposição dos pedidos formulados, por isso que o poder público pode assumir as posturas acima indicadas em relação a um dos pedidos cumulados e manter-se no pólo passivo em relação aos demais.

6. In casu, a União é demandada para cumprir obrigação de fazer consistente na exação do dever de fiscalizar a atuação dos delegatários do SUS e, ao mesmo tempo, beneficiária do pedido formulado de recomposição de seu patrimônio por força de repasse de verbas.

7. Revelam-se notórios, o interesse e a legitimidade da União, quanto a esse outro pedido de reparação pecuniária, mercê de no mérito aferir-se se realmente a entidade federativa maior deve ser compelida à fazer o que consta do pedido do parquet.

8. Recurso especial desprovido para manter a União em ambos os pólos em relação aos pedidos distintos em face da mesma formulados.

(REsp 791.042/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/10/2006, DJ 09/11/2006, p. 261)

Ademais, quanto ao momento de adesão ao polo ativo, este Superior Tribunal de Justiça entende que a migração pode ser realizada pelo ente público ainda que após o oferecimento da contestação, *in verbis*:

Não há falar em preclusão do direito, pois, além de a mencionada lei não trazer limitação quanto ao momento em que deve ser realizada a migração, o seu art. 17 preceitua que a entidade pode, ainda que tenha contestado a ação,

> proceder à execução da sentença na parte que lhe caiba, ficando evidente a viabilidade de composição do polo ativo a qualquer tempo (STJ-2ª T., REsp 945.238, Min.Herman Benjamin, j. 9/12/2008, DJ 20/4/2009).

No caso dos autos, conforme é possível extrair dos trechos do acórdão regional colacionados acima, o INCRA deixou de contestar a ação, manifestando a intenção de integrar o pólo ativo da causa, tendo havido a concordância da parte autora.

Assim, estando o acórdão regional em conformidade com o entendimento jurisprudencial desta Corte, não deve ser reformado.

Ante o exposto, acolho os presentes embargos de declaração, com efeitos modificativos, para conhecer do agravo em recurso especial e conhecer parcialmente do recurso especial às fls. 3.351-3.437 e, nessa parte, negar-lhe provimento, com fundamento no art. 253, parágrafo único, inciso II, alíneas *a* e *b*, do RISTJ.

Julgo prejudicado o agravo em recurso especial às fls. 4.162-4.195 e determino o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que, dando cumprimento à sua decisão às fls. 3.840-3.847, proceda ao julgamento dos embargos infringentes "[...] tanto interpostos pelo INCRA quanto pelo Ministério Público Federal [...]", com posterior reabertura dos prazos recursais.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 06 de dezembro de 2018.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator