CONFLITO DE COMPETÊNCIA Nº 171.456 - MG (2020/0075627-2)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
SUSCITANTE	:	JUÍZO FEDERAL DA VARA DE PASSOS - SJ/MG
SUSCITADO	:	JUÍZO DE DIREITO DA 2A VARA CÍVEL DE PASSOS - MG
INTERES.	:	JOSE DOS REIS VILELA
ADVOGADOS	:	DELZIO MARTINS VILELA - MG046943
		SANDRO BOTREL VILELA - MG086656
INTERES.	:	VITOR PEREIRA DO NASCIMENTO
INTERES.	:	ROSILENE SOARES VILELA TEIXEIRA
INTERES.	:	JOAO JOSE TEIXEIRA
INTERES.	:	ROSINEI SOARES VILELA SANTOS
INTERES.	:	ANGELO TAVARES DOS SANTOS
INTERES.	:	RENATO SOARES VILELA
INTERES.	:	NILCEIA DOS SANTOS ROSA VILELA
INTERES.	:	ROSILEIDA VILELA OLIVEIRA
INTERES.	:	GERALDO GLADSTONE DE OLIVEIRA
INTERES.	:	JOAQUIM DOS REIS
INTERES.	:	GONZAGA STARLING MOREIRA DOS SANTOS
INTERES.	:	IZANE VILELA STARLING DOS SANTOS
INTERES.	:	SEBASTIAO DOS REIS VILELA
INTERES.	:	DOMINGOS JOSE VILELA
INTERES.	:	GASPARINA MARIA VILELA
INTERES.	:	TALMO VILELA ALVES
INTERES.	:	WALKIRIA SOARES
INTERES.	:	PATRICIA VILELA ALVES
INTERES.	:	ELLEX DE SOUZA PEDROSA
INTERES.	:	EBENEZER DE OLIVEIRA VILELA
INTERES.	:	LUCIANA RITA SOARES VILELA
INTERES.	:	ROSANGELA DE OLIVEIRA VILELA NASCIMENTO
INTERES.	:	ANTONIA TEIXEIRA VILELA
INTERES.	:	INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Conflito de Competência suscitado pelo J**uízo Federal da Vara de Passos/MG** em face do **Juízo de Direito da Segunda Vara Cível da Foro da Comarca de Passos/MG**, nos autos da Ação de Usucapião n. 0001100-10.2010.401.3804, proposta por José dos Reis Vilela em face de Ângelo Tavares dos Santos e Outros, para declarar o domínio do autor sobre o imóvel usucapiendo, o imóvel rural denominado Fazenda Santa Maria, localizada na zona rural do município de São João Batista do Glória/MG, alegando a posse mansa, pacífica e

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB

ininterrupta há 45 anos de uma área de 193 hectares, 74 ares e 47 centiares.

O Juízo suscitado declinou da competência para processar e julgar a ação, porquanto o imóvel objeto do litígio estaria incluído na área pendente de transferência ao domínio público no Parque Nacional da Serra da Canastra.

O Juízo suscitou conflito (fls. 283.285e):

> *A ação de usucapião tem natureza estritamente real, tendo por escopo somente constituir título para o usucapiente, oponível erga omnes, operando-lhe a transferência do bem.*
> *Seu espectro de cognição, portanto, é restritíssimo, pelo que nela apenas são possíveis duas situações: ou se discute sobre aquisição de propriedade de bem privado - hipótese que naturalmente exclui interesse tutelável do ICMBio e da UNIÃO FEDERAL; ou se discute a aquisição de propriedade de bem público - o que é juridicamente impossível. Nenhuma das duas situações dá ensejo à competência e tramitação do feito na Justiça Federal.*

Os autos foram a mim distribuídos em 02.04.2020 (fl. 303e).

Feito breve relato, decido.

Segundo o entendimento da Corte Especial, na definição da competência das Seções deste Superior Tribunal de Justiça, prevalece a natureza da relação jurídica litigiosa. Pouco importa o instrumento processual utilizado ou a espécie da lei que fundamentou a decisão recorrida ou que foi invocada no recurso.

Nessa linha:

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. SERVIÇO PÚBLICO. LITÍGIO ENTRE USUÁRIO E EMPRESA CONCESSIONÁRIA. TELEFONIA. DISCUSSÃO SOBRE ADEQUAÇÃO DO SERVIÇO. NATUREZA DE DIREITO PÚBLICO DA RELAÇÃO JURÍDICA LITIGIOSA. LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES. LEI DE CONCESSÕES. RESOLUÇÃO 632/2014, DA ANATEL. PRECEDENTES DA CORTE ESPECIAL. COMPETÊNCIA DAS TURMAS DA PRIMEIRA SEÇÃO DO STJ.***
> *1. Trata-se de Conflito Negativo de Competência suscitado pela Quarta Turma em face da Primeira Turma, no âmbito de Recurso Especial interposto no curso de Ação de Obrigação de Fazer c/c pedido indenizatório proposta por Riomídia Informática Ltda. contra Telemar Norte Leste S/A, tendo como causa de pedir a recusa da concessionária de serviço de telefonia em adequar o plano contratado à real necessidade de consumo da empresa usuária.*
> ***RELAÇÃO JURÍDICA LITIGIOSA***

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB

2. Em se tratando de debate relativo à competência, o art. 9º do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça estabelece como critério geral a "natureza da relação jurídica litigiosa".

3. O Tribunal a quo reconheceu estar "caracterizada a falha na prestação do serviço de telecomunicações" e demonstrado o comportamento "desidioso da ré" (fl. 418). Desse modo, o conflito versa sobre o serviço público prestado, ainda que estejam em discussão aspectos relativos ao contrato.

PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO ADEQUADO E NORMAS PUBLICISTAS: LEI DE CONCESSÕES E LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES

4. A resolução do tema de fundo perpassa pela interpretação e aplicação da Lei de Concessões (Lei 8.987/1995) e, em particular, da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/1997).

5. A propósito, o leading case da Primeira Seção, que apreciou o tema da legalidade da assinatura básica do serviço de telefonia, possui fundamentação firmemente ancorada na Lei Geral de Telecomunicações (REsp 911.802/RS, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Seção, DJe 1°/9/2008).

6. Os contratos de prestação de serviços de telefonia - fixa e móvel - sofrem amplo influxo de normas de direito público e forte controle exercido pela Anatel, órgão regulador das telecomunicações.

7. A prestação de serviço público adequado está diretamente relacionada ao respeito à Lei 8.987/1995 (Lei de Concessões), às normas contratuais e outras pertinentes (p. ex., o Código de Defesa do Consumidor), conforme o art. 6° da Lei de Concessões: "Art. 6° Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato".

8. Se a controvérsia gira em torno da inadequação na prestação de serviço público concedido e da responsabilidade civil (contratual ou não) decorrente, não há como dissociar do caso concreto a natureza jurídica de Direito Público. O simples fato de haver discussão contratual entre usuário e concessionária de serviço público não atrai para o Direito Privado a relação jurídica litigiosa. Se fosse assim, toda a matéria de licitações, de índole eminentemente contratual, deveria também ser julgada pela Segunda Seção.

JURISPRUDÊNCIA DA CORTE ESPECIAL DO STJ

9. Consoante a orientação assentada pela Corte Especial, é de Direito Público a relação jurídica litigiosa (art. 9° do RISTJ) entre usuário de serviço público e pessoa jurídica concessionária (CC 122.559/DF, Rel. Ministro Gilson Dipp, Corte Especial, DJe 25/9/2013; CC 108.085/DF, Rel. Ministro Aldir Passarinho Junior, Corte Especial, DJe 17/12/2010; CC 104.374/RS, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Corte Especial, DJe 1°/6/2009; CC 102.589/RS, Rel. Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe 18/5/2009; CC 102.588/RJ, Rel. Ministro Felix Fischer, Corte Especial, DJe 20/4/2009; REsp 1.396.925/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, DJe 26/2/2015).

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB

10. Em todos os casos acima referidos, ficou definido que tais conflitos são regidos predominantemente por normas publicistas sediadas na Constituição Federal, na Lei de Concessões e no Código de Defesa do Consumidor.

PREDOMINÂNCIA DE NORMAS PUBLICISTAS NOS CONFLITOS ENTRE USUÁRIOS E EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO

11. Como adverte Celso Antônio Bandeira de Mello, a opção por classificar determinadas atividades como serviço público revela que "o Estado considera de seu dever assumi-las como pertinentes a si próprio (mesmo que sem exclusividade) e, em consequência, exatamente por isto, as coloca sob uma disciplina peculiar instaurada para resguardo dos interesses nelas encarnados: aquela disciplina que naturalmente corresponde ao próprio Estado, isto é, uma disciplina de direito público" (Grandes temas de direito administrativo, Malheiros, São Paulo, 2009, p. 274).

12. Sob essa perspectiva, afigura-se irrelevante para efeito de definição da competência de uma das Turmas da Seção de Direito Público a existência de debate sobre o contrato entabulado entre usuário e prestador do serviço e a ausência de discussão sobre cláusulas do contrato administrativo, poder concedente e normas regulamentares do setor.

13. Cumpre delimitar que atraem a competência da Primeira Seção aqueles casos que caracterizam concessão em sentido estrito, e não as concessões/permissões/autorizações que poderíamos chamar de inespecíficas. Em outras palavras, apenas quando o próprio Estado, por sua natureza, possui competência para prestar o serviço, e não o faz - hipótese que não abrange, por exemplo, o serviço de táxi de passageiros -, e quando os insumos para a prestação da atividade de interesse público são constitucionalmente definidos como bens estatais (p. ex., os potenciais de energia hidráulica, nos termos do art. 20, VIII, da CF).

CONCLUSÃO

14. Conflito de Competência conhecido para declarar competente a Primeira Turma do STJ.

(CC 138.405/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Rel. p/ Acórdão Ministro HERMAN BENJAMIN, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/08/2016, DJe 10/10/2016 - destaques meus).

No mesmo sentido: AgRg no CC n. 109.258/ES, Corte Especial, Rel. Min. Eliana Calmon, j. 01.02.2013 e DJe 28.02.2013 e CC 29.481/SP, Corte Especial, Rel. Min. Asfor Rocha, j. 29.11.2000, DJ 28.05.2001, p. 144).

O art. 9º, § 2º, I, do Regimento Interno dispõe:

Art. 9º A competência das Seções e das respectivas Turmas é fixada em função da ***natureza da relação jurídica litigiosa.***

§ 2º À Segunda Seção cabe processar e julgar os feitos relativos a:

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB

> *I* - ***domínio, posse e direitos reais sobre coisa alheia, salvo quando se tratar de desapropriação;*** (destaques meus).

No caso, trata-se de ação de usucapião de propriedade privada, proposta por José dos Reis Vilela em face de Ângelo Tavares dos Santos e Outros, para declarar o domínio do autor sobre o imóvel usucapiendo, o imóvel rural denominado Fazenda Santa Maria, localizada na zona rural do município de São João Batista do Glória/MG, alegando a posse mansa, pacífica e ininterrupta há 45 anos de uma área de 193 hectares, 74 ares e 47 centiares.

A controvérsia envolve domínio, posse e direitos reais sobre coisa alheia, dado que estamos em sede de ação de usucapião, na qual se pretende constituir título para o usucapiente, oponível erga omnes, operando-lhe a transferência do bem.

Como destacado pelo Juízo suscitante: "seu espectro de cognição, portanto, é restritíssimo, pelo que nela apenas são possíveis duas situações: ou se discute sobre aquisição de propriedade de bem privado - hipótese que naturalmente exclui interesse tutelável do ICMBio e da UNIÃO FEDERAL; ou se discute a aquisição de propriedade de bem público - o que é juridicamente impossível. Nenhuma das duas situações dá ensejo à competência e tramitação do feito na Justiça Federal" (fls. 283/285e).

Portanto, a relação jurídica litigiosa é regida pelas normas do Direito Privado, estando inserida dentre aquelas de competência da Segunda Seção desta Corte, nos termos do art. 9º, caput, § 2º, I e XIV, do Regimento Interno desta Corte.

A matéria já foi analisada pelas turmas que compõem a 2º Seção, consoante precedentes:

> ***AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA JULGADA PROCEDENTE. IRRESIGNAÇÃO DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. NÃO CABIMENTO DE USUCAPIÃO. TERRAS DEVOLUTAS. NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO PROCESSO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ QUANTO À ANÁLISE DA SUSPENSÃO DO PROCESSO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES. AGRAVO DESPROVIDO.***
> *1. Para o acolhimento do recurso, seria imprescindível derruir a conclusão contida no decisum atacado (ausência de comprovação de que a suposta ação discriminatória se refere à área usucapienda), o que,*

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB

forçosamente, ensejaria rediscussão de matéria fática, incidindo, na espécie, o óbice da Súmula 7 deste Tribunal Superior, a obstar o conhecimento do recurso especial.
2. Razões recursais insuficientes para a revisão do julgado.
3. Agravo interno desprovido.
(AgInt no AREsp 1253569/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 22/05/2018, DJe 01/06/2018)

AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. USUCAPIÃO. TERRAS SEM REGISTRO. FALTA DE PRESUNÇÃO. TERRAS DEVOLUTAS. CONSTATAÇÃO DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.
1. Inexiste violação do art. 535 do CPC/73, porquanto não significa omissão quando o julgador adota outro fundamento que não aquele perquirido pela parte.
2. A inexistência de registro imobiliário do bem objeto de ação de usucapião não induz presunção de que o imóvel seja público (terras devolutas), cabendo ao Estado provar a titularidade do terreno como óbice ao reconhecimento da prescrição aquisitiva. Precedentes.
3. Rever a conclusão das instâncias ordinárias de que estão presentes os requisitos autorizadores para a aquisição da propriedade pela usucapião demandaria reexame de provas, o que é vedado pela Súmula 7/STJ. Precedentes.
4. Agravo interno não provido.
(AgInt no AREsp 936.508/PI, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 13/03/2018, DJe 20/03/2018)

Posto isso, **DECLINO DA COMPETÊNCIA** para a apreciação do presente recurso e **DETERMINO** a devolução dos autos à Secretaria Judiciária, para a redistribuição do feito para a 2ª Seção, nos termos do art. 9º, *caput*, e § 2º, I e XIV, do Regimento Interno desta Corte.

Publique-se. Cumpra-se.

Brasília (DF), 02 de abril de 2020.

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: 99DA81C0-FC25-4A25-A8EC-2BD46FB972FB