

Jurisprudência da Primeira Seção

CONFLITO DE COMPETÊNCIA N. 22.682 – RS

(Registro n. 1998.0046123-0)

Relator: Ministro Franciulli Netto
Autor: Município de Caxias do Sul
Advogados: Vanus João de Araújo Corte e outros
Réus: Estado do Rio Grande do Sul, Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Estado do Rio Grande do Sul – Daer-RS e Convias S/A
Suscitante: Juízo Federal da 9ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul
Suscitado: Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre

EMENTA: Conflito de competência – Ação civil pública movida pelo Município de Caxias do Sul – Existência de outra ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal – Relação de contumência.

Não se discute o fato de que a existência de conexão ou contumência não é capaz, por si só, de alterar a competência absoluta, como é o caso dos autos.

Menos verdade não é, contudo, que, se a Justiça Federal já está processando determinado feito e existe outra ação cujo objeto está abrangido por aquela, não se pode deixar de reconhecer o interesse da União também nesse feito e a necessidade da reunião dos processos para o julgamento pela Justiça Federal.

Conflito conhecido para declarar a competência da Justiça Federal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, em que são partes as acima indicadas, acordam os Srs. Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer do conflito e declarar competente o Juízo Federal da 9ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul, o suscitante, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Francisco Peçanha Martins, Humberto

Gomes de Barros e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro-Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Luiz Fux.

Brasília-DF, 9 de abril de 2003 (data do julgamento).

Ministro Franciulli Netto, Relator.

Publicado no DJ de 12.05.2003.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Franciulli Netto: Trata-se de conflito de competência instaurado entre os doutos Juízo Federal da 9ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul e Juízo de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre, nos autos de ação civil pública movida pelo Município de Caxias do Sul contra o Estado do Rio Grande do Sul, o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – Daer e Convias S/A, com o objetivo de que fosse anulada a concessão do Pólo Rodoviário de Caxias do Sul à iniciativa privada, realizada por meio da Concorrência Pública n. 75/1996, com a conseqüente interrupção da construção das praças de pedágios nas rodovias RS 122, trechos Caxias do Sul a Antônio Prado e Caxias do Sul a São Vendelino, e BR 116, trechos Caxias do Sul a Campestre da Serra e Caxias do Sul a Nova Petrópolis.

Afirmou o Autor, na inicial, que “o Daer ampliou os limites estabelecidos na Lei Estadual n. 10.705/1996, tendo incluído trechos de rodovias nela não previstos, alterando, com isso, a configuração do Pólo” (fl. 18).

O MM. Juiz de Direito da 5ª Vara da Fazenda Pública, contudo, houve por bem declinar da sua competência, ao fundamento de que tramita na Justiça Federal ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal, em que são réus a União, o DNER, o Estado do Rio Grande do Sul e o Daer, cujo “objeto é também a nulidade do Edital n. 75/1996, exatamente por ter ele ampliado aquilo que a Lei Estadual n. 10.705/1996 havia autorizado, incluindo trechos não constantes da aludida lei” (fls. 35/36).

Remetidos os autos à Justiça Federal, entretanto, houve por bem o ínclito Juízo da 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul suscitar o presente Conflito de Competência, visto que, segundo o seu entendimento, “no caso em tela, não pode prosperar a pretensão de alterar-se a competência absoluta firmada pela Carta Magna para a Justiça Federal

por meio de conexão ou continência, pois se trata de competência improrrogável” (fl. 4).

O Ministério Público Federal opinou pelo reconhecimento da competência da Justiça Federal (fls. 103/105).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Franciulli Netto (Relator): Consoante se pode observar pela leitura do relatório supra, bem como pelo cuidadoso exame dos elementos de convicção reunidos nos autos, a competência para a apreciação da indigitada ação civil pública é da Justiça Federal.

Do cotejo entre as ações propostas pelo Município de Caxias do Sul e pelo Ministério Público Federal, conclui-se, facilmente, que o objeto da segunda abarca o da primeira e, se assim é, existe interesse da União em ambos os feitos, visto que, consoante registrou o membro do *Parquet* Federal a fim de justificar a competência da Justiça Federal para o julgamento da sua ação civil pública, “como a União delegou a administração e exploração das rodovias federais para o Estado do Rio Grande do Sul, que por sua vez a está concedendo à iniciativa privada, a competência para conhecer das questões relativas à delegação e concessão é da Justiça Federal (CR, art. 109)” (fl. 39).

Não se discute o fato de que a existência de conexão ou continência não é capaz, por si só, de alterar a competência absoluta, como é o caso dos autos. Menos verdade não é, contudo, que, se a Justiça Federal já está processando determinado feito e existe outra ação cujo objeto está abrangido por aquela, não se pode deixar de reconhecer o interesse da União também nesse feito e a necessidade da reunião dos processos para o julgamento pela Justiça Federal.

Nesse sentido, permita-se transcrever a percuciente manifestação da douta Subprocuradoria Geral da República, **verbis**:

“A pretensão deduzida pelo Ministério Público Federal na ação civil pública que tem curso perante o Juízo-suscitante é mais ampla do que aquela apresentada pelo Município de Caxias do Sul, verificando-se hipótese de continência. É certo que há manifestação jurisprudencial no sentido de que a competência absoluta da Justiça Federal, fixada na Constituição, é improrrogável por conexão, não podendo abranger causa

em que a União, autarquia, fundação pública federal não for parte, o que, em princípio, sugere que o conflito em exame deva ser resolvido em favor da competência da Justiça Estadual.

Os autos, entretanto, revelam uma peculiaridade que está a indicar solução diversa. É que na ação civil pública proposta perante o Juízo-suscitante discute-se a respeito da legalidade dos convênios celebrados entre a União Federal e o Estado do Rio Grande do Sul, e com base em tais convênios é que o referido Estado está praticando os atos questionados pelo Município de Caxias do Sul, circunstância que revela a inequívoca relação de prejudicialidade entre as pretensões deduzidas nas duas ações civis públicas, na medida em que o eventual reconhecimento da nulidade dos convênios torna automaticamente inválido o procedimento de licitação (...)." (fls. 104/105).

Diante do exposto, conheço do presente conflito para declarar a competência da Justiça Federal.

É como voto.

CONFLITO DE COMPETÊNCIA N. 35.060 – MG

(Registro n. 2002.0045785-5)

Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros
Autor: Geraldo Pereira Mendes
Advogada: Dulce Maria de Carvalho
Réu: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER
Advogada: Silvana Regina Santos Junqueira
Suscitante: Juízo Federal da 23ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais
Suscitado: Juízo de Direito de Perdões-MG

EMENTA: Conflito de competência – Ação proposta na Justiça Estadual – Autarquia Federal – Competência da Justiça Federal – Exclusão do réu – Extinção do processo – Súmula n. 224 – Não-incidência – Princípio do dispositivo – Inserção de réu por determinação espontânea do juiz – Impossibilidade.

– O juiz não pode substituir as partes escolhidas pelo autor. Se a ação é exercida apenas contra uma pessoa, reconhecida a ilegitimidade passiva, resta ao juiz declarar extinto o processo.

– Excluído do processo o ente federal, cuja presença provocou o deslocamento do feito para a Justiça Federal, o processo extingue-se, a não ser que remanesça outro réu. Caso exista demandado remanescente, não sujeito à jurisdição federal, aplica-se a Súmula n. 224.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, em que são partes as acima indicadas, acordam os Srs. Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do conflito e declarar competente o Juízo Federal da 23ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, o suscitante, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Franciulli Netto, Laurita Vaz, Paulo Medina e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro-Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Francisco Peçanha Martins.

Brasília-DF, 27 de novembro de 2002 (data do julgamento).

Ministro Humberto Gomes de Barros, Relator.

Publicado no DJ de 19.12.2002.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros: Geraldo Pereira Mendes exerceu execução contra o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER. A ação foi promovida, originariamente, perante o Juízo de Direito da Única Vara Cível de Perdões-MG, que, acolhendo a exceção de incompetência argüida pelo DNER em sede de embargos, remeteu os autos à Justiça Federal.

O Juízo Federal recebeu os embargos, declarando ilegitimidade passiva do DNER, determinação da inclusão do DER-MG e a remessa dos autos à Justiça Estadual.

Da Justiça Estadual, os autos voltaram com este pronunciamento (fl. 40):

“(...) o ilustre Magistrado-sentenciante, **data maxima venia**, incorreu em erro, determinando, por sua vontade, a inclusão do DER no pólo passivo e determinando o retorno dos autos a este Juízo.

Entendo que, acolhendo a preliminar de ilegitimidade passiva, deveriam os autos ser arquivados naquela mesma Justiça, e, o Autor, querendo, que promovesse outra ação contra o DER nesta Comarca.

Longe de querer ensinar, apenas para fazer-me compreendido, é de se esclarecer que vigora no Direito Processual pátrio o princípio da demanda, encartado no artigo 2^a do CPC, segundo o qual a prestação da tutela jurisdicional só se exercitará quando o Juiz for provocado pela parte ou pelo interessado, uma vez que a autoridade judiciária em regra não atua **ex officio** ou sem ação própria.

Sobre o tema, leciona **Ada Pellegrini Grinover**:

‘Princípio da ação, ou princípio da demanda, indica a atribuição à parte da iniciativa de provocar o exercício da função jurisdicional. Como veremos, denomina-se ação o direito (ou poder) de ativar os órgãos jurisdicionais, visando à satisfação de uma pretensão. A jurisdição é inerte e exige a provocação do interessado. É a isto que se denomina princípio da ação: **nemo iudex sine actore**.’ (in Teoria Geral do Processo, Malheiros Editores, 9^a ed., 1993, p. 55).”

E conclui dizendo:

“(...) se o Autor não indicou o DER como parte na ação, e não sendo o caso de litisconsorte passivo necessário, até porque o procedimento para integrar a lide nesse caso seria distinto, mostra-se equivocado o apontamento de parte no pólo passivo pelo próprio julgador.

Nem há que falar em princípio de economia processual que não tem um alcance tão amplo.

Assim sendo, determino a remessa dos autos à Justiça Federal para que seja procedido o seu arquivamento, e, caso assim não entenda o ilustre Magistrado, que sirva o presente como incidente de conflito negativo de competência, determinando a remessa dos autos ao egrégio STJ.” (fls. 45/47).

O Ministério Público indica o não-conhecimento do conflito estadual.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Humberto Gomes de Barros (Relator): O STJ entende que:

“Compete à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas Autarquias ou empresas públicas.” (Súmula n. 150), e

“Excluído do feito o ente federal, cuja presença levara o Juiz Estadual a declinar da competência, deve o Juiz Federal restituir os autos e não suscitar conflito.” (Súmula n. 224).

Assim, se “afastadas da lide as entidades públicas federais pelo Juiz Federal, tem competência para continuar com o processamento da ação a Justiça Estadual, ao menos até que a decisão do Juiz Federal seja reformada” (CC n. 22.079/Carlos Alberto Menezes Direito).

Neste caso, entretanto, não incide a Súmula n. 224. É que o Autor promoveu a ação apenas contra a Autarquia Federal. O DER Estadual foi determinado espontaneamente pelo Juiz Federal e não chegou a se consumar.

Como observou o Magistrado Estadual, o Poder Judiciário brasileiro observa o cânone do dispositivo, move-se exclusivamente por inércia. Não lhe é permitido substituir as partes, no exercício de ações.

Se a ação foi movida somente contra o DNER, verificada a ilegitimidade dessa Autarquia, restará ao Juiz declarar a extinção do processo. A Súmula n. 224 refere-se aos processos em que, excluída alguma parte, remanescem outros réus não submetidos à jurisdição federal.

Declaro a competência do Juízo Federal, suscitante.

