



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.717 - DF (2013/0106937-4)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : LOTÁXI TRANSPORTES URBANOS LTDA - EM
RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : IVIS GLÓRIA LOPES GUIMARÃES DE PÁDUA RIBEIRO
ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR : EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de não ser cabível o recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão de segurança, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político.
2. *"Ainda que o pleito, no recurso especial, recaia sobre questões formais no procedimento de suspensão de liminar, tal fato não possui o condão de alterar a natureza jurídica da decisão que concede ou nega a suspensão. Eventuais irregularidades formais constituem ilegalidade a ser enfrentada na via mandamental, e não no recurso especial"* (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011).
3. De acordo com recente julgado, tal entendimento não é aplicado quando na atividade exercida no julgamento do pedido de suspensão de segurança há nítida feição judicial, e não política ou administrativa, em que pese o objeto envolver a análise de conceitos jurídicos indeterminados, como segurança, ordem, saúde e economia. Precedente: AgRg no REsp 1284520/GO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 08/03/2013.
4. No presente caso, não convém excepcionar a regra, porquanto o juízo realizado para conceder a Suspensão foi meramente político e não técnico-jurídico.
5. Recurso especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Eliana Calmon, os Srs. Ministros, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 24 de setembro de 2013.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.717 - DF (2013/0106937-4)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : LOTÁXI TRANSPORTES URBANOS LTDA - EM
RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : IVIS GLÓRIA LOPES GUIMARÃES DE PÁDUA RIBEIRO
ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR : EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de recurso especial interposto por LOTAXI - Transportes Urbanos Ltda, com base na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, assim ementado:

PROCESSO CIVIL. AÇÃO DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA CONTRA O PODER PÚBLICO. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA DEFERIDA. AGRAVO REGIMENTAL. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. RECURSO NÃO PROVIDO.

I- Incabível, na sede estrita de suspensão de segurança, examinar questões de fundo envolvidas na lide principal, devendo a análise cingir-se à potencialidade lesiva da decisão. O juízo realizado se circunscreve ao exame da conveniência e da oportunidade de se conter os efeitos da decisão proferida contra o Poder Público, até o final do julgamento da demanda.

II- No caso, a suspensão dos efeitos da decisão busca evitar a violação da ordem e da economia públicas, pois se estaria impedindo a implantação de um novo sistema de transporte público no Distrito Federal com a exclusão das linhas operadas pela empresa recuperanda, sem se perder de vista ainda o que dispões o artigo 38, § 1º, inciso II, da Lei 8.987/1995, tudo em observância aos princípios que regem a Administração Pública.

III- Presente tais requisitos, é de se deferir a suspensão de decisão proferida no bojo de ação de recuperação judicial.

IV- Agravo regimental não provido."

Nas razões recusais, sustenta a parte recorrente ter havido violação aos artigos 4º, §§ 1º e 6º, e 38, §1º, inciso II, da Lei n 8437/92 e ao art. 522 do CPC. Alega: (i) a inadequação da via eleita, uma vez que seria cabível agravo de instrumento para impugnar decisão interlocutória; (ii) a impossibilidade de utilização de suspensão de segurança como sucedâneo recursal; (iii) ausência de ofensa à ordem pública; (iv) impossibilidade de análise das questões de fundo em sede de suspensão de segurança.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não foram apresentadas contrarrazões (fls. 321).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso especial (fls. 340/343).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.717 - DF (2013/0106937-4)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de não ser cabível o recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão de segurança, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político.
2. *"Ainda que o pleito, no recurso especial, recaia sobre questões formais no procedimento de suspensão de liminar, tal fato não possui o condão de alterar a natureza jurídica da decisão que concede ou nega a suspensão. Eventuais irregularidades formais constituem ilegalidade a ser enfrentada na via mandamental, e não no recurso especial"* (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011).
3. De acordo com recente julgado, tal entendimento não é aplicado quando na atividade exercida no julgamento do pedido de suspensão de segurança há nítida feição judicial, e não política ou administrativa, em que pese o objeto envolver a análise de conceitos jurídicos indeterminados, como segurança, ordem, saúde e economia. Precedente: AgRg no REsp 1284520/GO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 08/03/2013.
4. No presente caso, não convém excepcionar a regra, porquanto o juízo realizado para conceder a Suspensão foi meramente político e não técnico-jurídico.
5. Recurso especial não conhecido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator): O recurso não merece acolhida.

A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de não ser cabível o recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão de segurança, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político. Nesse sentido, leiam-se os precedentes:

PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de não ser cabível o recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. "Ainda que o pleito, no recurso especial, recaia sobre questões formais no procedimento de suspensão de liminar, tal fato não possui o condão de alterar a natureza jurídica da decisão que concede ou nega a suspensão. Eventuais irregularidades formais constituem ilegalidade a ser enfrentada na via mandamental, e não no recurso especial" (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011).
3. Agravo regimental não provido. (AgRg na MC 20.489/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2013, DJe 10/04/2013)

PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. EXTEMPORANEIDADE. FACULDADE DO ÓRGÃO JULGADOR. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

1. Dada a natureza preventiva do incidente de uniformização de jurisprudência, este deve ser requerido no momento da interposição, da resposta ao recurso especial ou mesmo antes da conclusão do julgamento. Nesse sentido, entendeu a Corte Especial deste STJ, ao conferir interpretação ao artigo 476, do CPC.
2. Ademais, a provocação do incidente constitui faculdade, não vinculando o julgador, que usufrui da análise da conveniência e da oportunidade para admiti-lo.
3. No mais, não merece conhecimento o recurso especial, porquanto esta Corte já concluiu no sentido de não ser cabível o apelo extremo de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político. Precedentes.
4. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp. 1.301.766/MA, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 25.04.2012).

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO CONTRA ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. LESÃO À ORDEM, SAÚDE, SEGURANÇA E ECONOMIA PÚBLICAS. JUÍZO MÍNIMO DE DELIBAÇÃO A RESPEITO DAS QUESTÕES JURÍDICAS PRESENTES NA AÇÃO PRINCIPAL. NÃO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO (AgRg no REsp. 821.431/RJ, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 26.05.2011).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

- 1 A suspensão de liminar e de sentença limita-se a averiguar a possibilidade de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e às economias públicas. Não se examinam, no pedido de contracautela, os temas de mérito da demanda principal.
2. Em que pese a ressalva do entendimento deste Relator, é pacífica no Superior Tribunal de Justiça a tese de que o pedido de suspensão de segurança ou de liminar ostenta feição política, daí resultando não ser cabível o recurso especial. Até porque o apelo extremo visa a combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, não de análise de juízo político.
3. Ainda que o pleito, no recurso especial, recaia sobre questões formais no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

procedimento de suspensão de liminar, tal fato não possui o condão de alterar a natureza jurídica da decisão que concede ou nega a suspensão. Eventuais irregularidades formais constituem ilegalidade a ser enfrentada na via mandamental, e não no recurso especial.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011)

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA - RECURSO ESPECIAL - POSSIBILIDADE - ATO POLÍTICO - MATÉRIA DE FATO - PRECEDENTES.

Consoante entendimento consagrado na doutrina e jurisprudência, o escopo do recurso especial pode ser circunscrito à harmonização da jurisprudência e à proteção da legislação infraconstitucional, o que significa reconhecer sua estrita vinculação à questões de direito. O instituto da suspensão de segurança, por seu turno, destoa do enfoque que se perfaz no recurso especial, porquanto subordina-se a preceitos de ordem jurídico-política.

O exame da pretensa violação do artigo 4º da Lei n. 4.348/64 sujeita-se ao exame do acervo fático-probatório, consoante reiteradamente tem sido decidido por este Colendo Superior Tribunal de Justiça.

Peço vênia a eminente Ministra Eliana Calmon, de sorte que não conheço do recurso especial. (REsp 594.121/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, Rel. p/ Acórdão Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2004, DJ 08/11/2004, p. 210)

Ademais, "ainda que o pleito, no recurso especial, recaia sobre questões formais no procedimento de suspensão de liminar, tal fato não possui o condão de alterar a natureza jurídica da decisão que concede ou nega a suspensão. Eventuais irregularidades formais constituem ilegalidade a ser enfrentada na via mandamental, e não no recurso especial" (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011).

Porém, de acordo com recente julgado, tal entendimento não é aplicado quando na atividade exercida no julgamento do pedido de suspensão de segurança há nítida feição judicial, e não política ou administrativa, em que pese o objeto envolver a análise de conceitos jurídicos indeterminados, como segurança, ordem, saúde e economia. Nesse sentido, o seguinte precedente:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE EXERCIDA PELO PRESIDENTE DO TRIBUNAL. OVERRULING. CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL. QUESTÕES EMINENTEMENTE JURÍDICAS. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7/STJ. ACÓRDÃO QUE EXTRAVASA OS LIMITES IMPOSTOS PELO ART. 4º DA LEI N. 8.437/92.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. Esta Corte Superior possui precedentes no sentido de que o juízo emitido pelo presidente do Tribunal no julgamento do pedido de suspensão de segurança é de natureza política, e não de legalidade, motivo pelo qual não seria cabível o recurso especial.
2. Trata-se de entendimento que precisa ser superado, pois não há como conceber, na atual configuração do Estado Democrático de Direito brasileiro, que uma decisão de natureza administrativa ou política provoque a suspensão dos efeitos de um pronunciamento judicial.
3. Portanto, deve-se identificar na atividade exercida no julgamento do pedido de suspensão de segurança a nítida feição judicial, e não política ou administrativa, em que pese o objeto envolver a análise de conceitos jurídicos indeterminados, como segurança, ordem, saúde e economia. Desta forma é cabível o recurso especial.
4. Em que pese ser cabível o recurso especial, o seu conhecimento só será possível se não houver questionamentos a respeito do mérito do juízo emitido pelo presidente do tribunal de origem, ou, pelo menos, se houver no acórdão todos os elementos fáticos indispensáveis para aferir se a decisão foi proferida em situação albergada pela lei.
5. Caso contrário, não há como afastar a incidência da Súmula 7 desta Corte Superior, pois a análise da existência de lesão à segurança, à ordem, à saúde e à economia públicas, demanda o revolvimento de questões de natureza fático-probatória. Precedente: (AgRg no Ag 723.402/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 7/3/2006, DJ 20/3/2006, p. 203).
6. No caso dos autos, a questão é eminentemente jurídica, de modo que não há empecilho ao conhecimento do recurso especial.
7. Quanto ao mérito, como bem salientado pelo Min. Herman Benjamin em seu voto-vista, "não se pode confundir o interesse pecuniário atomizado, individualizado de vereadores, balizado pelo limites subjetivos da coisa julgada, como interesse público. Além disso é extrapolação do objeto litigioso considerar que o não pagamento de verba poderia prejudicar a ordem pública, representada aqui pela 'normal organização e prestação dos serviços afetos àquele Órgão'".
8. Tem-se, portanto, que a suspensão de segurança foi concedida em situação na qual a lei não a autorizava, pois não existiu interesse público a ser salvaguardado com a medida, de modo que o acórdão extravasou os limites concedidos pelo art. 4º da Lei n. 8.437/92. Agravo regimental provido para conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, cassando, por consequência, a ordem de suspensão de liminar deferida pelo Tribunal de origem. (AgRg no REsp 1284520/GO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 08/03/2013)

No presente caso, não convém excepcionar a regra, porquanto o juízo realizado para conceder a Suspensão foi meramente político e não técnico-jurídico. Transcrevo trecho do acórdão recorrido (fls. 291):

[...]

Ora, da leitura das razões expostas na petição inicial, verifica-se que em grande parte se referem a questões de fato envolvidas na ação de recuperação judicial das empresas do Grupo Canhedo, questões estas de índole legal, portanto. E para o deslinde, conforme já asseverado, presta-se o agravo de instrumento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

De outro lado, sustenta o requerente a necessidade de se evitar grave lesão à ordem e à economia públicas, que restariam comprometidas a prevalecer a eficácia da decisão a quo, na medida em que inviabilizaria todo o processo licitatório, cujo objeto é a prestação de serviço de transporte público no Distrito Federal por meio de um modelo totalmente diverso daquele implementado atualmente.

Nesse aspecto, diviso a potencialidade de grave lesão à ordem pública no bojo da determinação judicial cuja suspensão se requer, porquanto tal medida, efetivamente, possui o condão de interferir, de forma direta, em uma das vertentes da atuação do Poder Executivo, consistente na melhoria do Serviço de Transporte Público destinado, a toda evidência, a atender a população distrital. Não se pode ainda deixar de lado o fato de as empresas do Grupo Canhedo se encontrarem em processo de recuperação judicial.

Como é de conhecimento geral, os serviços de transporte público no Distrito Federal estão muito aquém daquilo que se espera para atender a população. Todavia, a manutenção da decisão fustigada não chegaria ao extremo, conforme quer fazer crer o requerente, de inviabilizar a implantação do novo sistema de transporte público no modelo de Lotes/Bacias. A conclusão precisa nesse sentido, porém, demanda extensa dilação probatória, não admitida na presente via estreita.

Assim, a potencialidade lesiva decorrente da manutenção da decisão atacada, em contraposição ao que se pode evitar com a sua suspensão, mais precisamente eventual violação à ordem pública, com fulcro no que dispõe o artigo 38, § 1º, inciso II, da Lei 8.987/1995, deferir o presente pedido.

[...]

A presente suspensão de segurança foi apresentada pelo Distrito Federal para suspender a eficácia de decisão proferida pelo Juiz de Direito da Vara de Falências e Recuperações Judiciais, Insolvência Civil e Litígios Empresariais do Distrito Federal, nos autos de Ação de Recuperação Judicial, no sentido de excluir da Concorrência Pública nº 01/2011 - ST as linhas operadas pela empresa Condor Transportes Urbanos Ltda.

Embora tenha convicção de que as empresas em recuperação judicial devam ter seus direitos reconhecidos, caso estejam em dia com suas obrigações decorrentes do processo de recuperação, em juízo político e sem maiores dados até aqui que arrimem tal deslinde, impossível admitir que todo um processo de reorganização do já caótico sistema de transporte público sofra solução de continuidade a inviabilizar a correção de rumos no setor implementada pelo Poder Público.

A suspensão da licitação em relação às linhas operadas pela empresa recorrente inviabilizaria o processo licitatório, pois impediria a implantação do novo modelo de transporte público, no qual o DF seria geograficamente dividido em bacias ou lotes. É que a existência



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

simultânea do modelo antigo (de linhas) e do novo modelo é impossível, pela incompatibilidade dos sistemas e a não inclusão na licitação das linhas em questão impossibilitaria as mudanças previstas para o sistema público de transporte, mostrando-se absurda a decisão originária.

Com essas considerações, voto por NÃO CONHECER do recurso especial.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0106937-4

REsp 1.379.717 / DF

Números Origem: 20090111618609 20120020218416 20120020218416RES 21866 22838320128070000

PAUTA: 24/09/2013

JULGADO: 24/09/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : LOTÁXI TRANSPORTES URBANOS LTDA - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
ADVOGADOS : IVIS GLÓRIA LOPES GUIMARÃES DE PÁDUA RIBEIRO
ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO
RECORRIDO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR : EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Licitações

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Eliana Calmon, os Srs. Ministros, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.