



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.032 - SP
(2015/0134623-3)**

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : EMPRESA METROP DE TRANSP URBANOS DE S PAULO S/A EMTU/SP
ADVOGADO : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. COMPETÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. EMPREENDIMENTO VIÁRIO. MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINOU A PARALISAÇÃO PARCIAL DAS OBRAS. ATO JUDICIAL QUE CAUSA LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS.

I - A competência para o processamento e julgamento do pedido de suspensão é do presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento de eventual recurso cabível para desafiar decisão cujos efeitos se busca sobrestar. No caso, mantida a medida liminar pelo Tribunal *a quo*, está inaugurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para o exame do presente pedido de suspensão, afastando-se a preliminar de incompetência.

II - A execução de medida liminar deferida em desfavor do Poder Público pode ser suspensa pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, quando a ordem tiver o potencial de causar grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência, a saber, à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Nesse contexto, o respectivo cabimento é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se à preservação do interesse público.

III - Espécie em que a manutenção do ato judicial prolatado contra o Poder Público, com a determinação de paralisação das obras em trecho do empreendimento viário *sub judice* – cuja implantação foi precedida de estudos técnicos efetivados por órgãos públicos responsáveis pela proteção ambiental –, causa grave lesão à ordem e à economia públicas.

IV - A prudência recomenda o controle judicial do ato administrativo após a indispensável dilação probatória.

Agravos regimentais desprovidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, a Corte Especial, por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do Ministro Relator. Os Ministros Felix Fischer, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Raul Araújo votaram com o Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, a Ministra Nancy Andrigli e os Ministros João Otávio de Noronha e Og Fernandes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento a Ministra Laurita Vaz.
Brasília, 18 de novembro de 2015 (data do julgamento).

Ministra LAURITA VAZ
Presidente

Ministro FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.032 - SP
(2015/0134623-3)**

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO: Cuida-se de agravos regimentais interpostos pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e pelo Ministério Público Federal contra a decisão de fls. 389-393, pela qual o pedido de suspensão articulado pelo Estado de São Paulo e outro foi deferido para sobrestar os efeitos da decisão prolatada nos autos da Ação Cautelar n.º 000366-17.2014.8.26.0562 pelo MM. Juízo da Fazenda Pública da Comarca de Santos – SP, mantida pelo Tribunal do Estado de São Paulo em agravo de instrumento.

O primeiro agravante alega que o pleito suspensivo não poderia ter sido conhecido, porque "os requerentes nem mesmo chegaram a propor o pedido de suspensão perante o Tribunal *a quo*, ajuizando-o diretamente nesta Corte Superior e ocasionando indevido julgamento *per saltum*" (fls. 593 e 594). Aduz que a decisão agravada implica "danos irreversíveis e irreparáveis ao meio ambiente" (fl. 599), incindindo no caso o princípio da precaução.

O segundo agravante sustenta que a decisão agravada "põe em risco manifesto interesse público, na medida em que a continuidade da obra pretendida pelo Estado de São Paulo e pela Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A – EMTU/SP causará grave dano ambiental irreversível, ou seja, é a continuidade da obra que poderá ensejar iminente e real lesão a bens jurídicos, como a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas" (fls. 609 e 610).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.032 - SP
(2015/0134623-3)**

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Preliminarmente, à vista do disposto no art. 4.º, *caput*, da Lei n.º 8.437/1992, a competência para o processamento e julgamento do pedido de suspensão é do presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento de eventual recurso cabível para desafiar a decisão cujos efeitos se busca sobrestar. Lê-se naquele dispositivo:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, **ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso**, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. (Grifei).

Na espécie, deferida medida liminar para a suspensão de obra de implementação de sistema viário, foi interposto agravo de instrumento, ao qual foi negado provimento nos termos do acórdão assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

Liminar concedida para suspensão de obra de implementação de sistema viário. INADMISSIBILIDADE. Os danos ao meio ambiente podem ser irreversíveis com o início das obras pretendidas pela agravante, até o julgamento final da ação principal, notadamente pelas divergências apontadas entre o projeto original e o executado. NEGOU PROVIMENTO AO RECURSO (fl. 157).

Nesse contexto, o recurso especial é o meio de impugnação, em tese, cabível contra aquele julgado, e, portanto, está inaugurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para o exame do presente pedido de suspensão, afastando-se a preliminar de incompetência.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No mais, os agravos regimentais não merecem ser providos, devendo a decisão agravada ser mantida por seus próprios fundamentos. Para tanto, tenho como válidos e pertinentes os argumentos por mim expendidos na aludida decisão, *in verbis*:

Cuida-se de pedido de suspensão proposto pelo Estado de São Paulo e pela Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S/A - EMTU/SP visando ao sobrestamento dos efeitos da decisão liminar prolatada, nos autos da Ação Cautelar n.º 0000366-17.2014.8.26.0562, pelo MM. Juízo da 2.ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santos/SP, pela qual foi determinado:

- 1) sejam suspensas pela EMTU 'imediatamente e até final sentença' as obras no trecho entre o Canal 1 e a Avenida Conselheiro Nébias, na Avenida Francisco Glicério, e
- 2) determinar à EMTU no prazo de 10 dias detalhamento dos custos do Projeto VLT no referido trecho, ora suspenso, tal como postulado nos itens b) e d) da petição inicial de folhas 72/73, sob pena de multa diária de 10000 UFESP (fls. 111/112).

Interposto agravo de instrumento, recebido sob o efeito suspensivo (fls. 154-155), foi-lhe negado provimento pela 1.ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos termos do acórdão assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

Liminar concedida para suspensão de obra de implementação de sistema viário. INADMISSIBILIDADE. Os danos ao meio ambiente podem ser irreversíveis com o início das obras pretendidas pela agravante, até o julgamento final da ação principal, notadamente pelas divergências apontadas entre o projeto original e o executado. NEGO PROVIMENTO AO RECURSO (fl. 157).

Afirmam os requerentes que a decisão do Agravo de Instrumento 2007053-13.2014.8.26.0000 teria ampliado a dimensão dos efeitos da liminar concedida em 1º grau, ao dispor "de rigor que se suspenda as obras, até julgamento final da ação principal".

Os embargos de declaração opostos estão pendentes de exame pelo Tribunal a quo.

As razões do pedido de suspensão alegam que a execução do decisum é capaz de causar grave lesão à ordem e à economia públicas, denunciando, ainda, a flagrante ilegitimidade da medida, *in verbis*:

"[...] a decisão e o v. acórdão aludidos concessivos de liminar, representam grave infração à ordem administrativa, pois afastaram a presunção de legitimidade das licenças ambientais concedidas, valendo-se da mera menção textual dos princípios da precaução e da prevenção, invocados de forma genérica e autossuficiente, sem densificar os motivos estruturantes da decisão ou indicar os riscos e os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

eventos que se pretendia evitar. E pior, em desacordo com farta prova coligida aos autos, destacada de forma minudente pelo excelentíssimo Desembargador Laerte Nordi, relator originário do recurso em que foi proferido o v. acórdão, cujos efeitos se pretende suspender.

[...]

Referida liminar, caso tenha seus efeitos mantidos, poderá colocar em risco os contratos de financiamento realizados para consecução do empreendimento, colocando em risco também a viabilidade e execução do próprio empreendimento, que é de inegável importância urbanística, ambiental e social, acarretando indevido ônus ao erário em razão dos valores já despendidos para sua implementação e que não poderão ser recuperados" (fls. 20/21).

Às fls. 379/387, o Requerente instruiu o feito com a cópia do Ofício GS/STM n.º 236/2015 do Secretário dos Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo.

É o relatório.

Decido.

A execução de medida liminar deferida em desfavor do Poder Público pode ser suspensão pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, quando a ordem tiver o potencial de causar grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência, a saber, à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Nesse contexto, o respectivo cabimento é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se à preservação do interesse público.

A suspensão dos efeitos do ato judicial é, portanto, providência excepcional, cabendo ao Requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave a um daqueles valores.

No caso dos autos, a decisão cujos efeitos se quer suspender determinou a paralisação das obras em trecho do empreendimento viário sub judice com fundamento na aplicação do princípio da precaução às causas ambientais. No entanto, a implantação da obra em exame foi precedida de estudos técnicos efetivados por órgãos públicos responsáveis pela proteção ambiental – os quais têm presunção de legitimidade. Por outro lado, a alteração do traçado original, ainda que efetivamente realizada, não macula, por si só, o ato administrativo. À vista dessas circunstâncias, a prudência recomenda o controle judicial do ato administrativo após a indispensável dilação probatória e, por isso, a medida liminar causa grave lesão à ordem pública. Nesse contexto, a interferência judicial na implantação do sistema de transporte é prematura.

No que tange à grave lesão à economia pública, importante transcrever trechos da petição inicial, fundados na Comunicação Interna nº CI-GCF-017-2015, da Gerência de Controladoria Financeira da EMTU/SP (fls. e-STJ 276-278):

Assim, a EMTU/SP atualmente possui contratos assinados que somam R\$ 826.563.178,12 e ainda faltam R\$ 319.612.914,24 para serem captados.

A determinação de paralisação das obras, desse modo, impactará diretamente nos contratos administrativos, assim como nos contratos bancários de financiamento da obra como um todo, além da consequente prorrogação do prazo de execução do contrato de obras e serviços de engenharia, e também do contrato de sistemas, com outros



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prejuízos de ordem econômica.

[...]

Ademais, a Gerência de Controladoria Financeira da EMTU/SP, por meio da Comunicação Interna nº CI-GCF-017-2015, em abordagem quanto aos contratos bancários dos recursos financeiros para a implantação do VLT, celebrados com a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, alerta que **o restabelecimento da liminar e a paralisação das obras poderão resultar em suspensão do repasse dos recursos financeiros por descumprimento do cronograma de execução das obras, vencimento antecipado da dívida e rescisão do contrato de financiamento, com a Caixa Econômica Federal ainda podendo exigir juros, multas, penas e ressarcimentos** (cláusulas Décima Sexta, item h e Décima Sétima, itens b, e, f, g, h do Contrato de Financiamento com a CEF) (fls. 24/25).

Destaque-se, ainda o trecho do Ofício GST/STM nº 236/2015, a seguir transcrito, que e orça os custos decorrentes da paralisação das obras determinadas na medida liminar que se pretende suspender:

Com a paralisação das obras em razão da liminar restabelecida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a manutenção do canteiro de obras no trecho controvertido implica despesa mensal de R\$660.412,05 (fls. 44), além da consequente prorrogação do prazo de execução dos contratos de obras e de sistemas em despesa mensal de R\$ 1.555.899,23 (fls. 45) (fl. e-STJ 384).

Importante destacar que o Superior Tribunal de Justiça, em outras oportunidades, já reconheceu que a paralisação de relevantes obras públicas para a coletividade importa em lesão à ordem e à economia públicas, conforme os seguintes precedentes:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. PARALISAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. LESÃO ÀS FINANÇAS MUNICIPAIS. Iniciada a obra, sua paralisação pode acarretar ao erário municipal danos maiores do que eventual indenização devida à empresa que se diz inabilitada à licitação ao arrepio da lei (v.g., a perda da verba federal repassada para a construção do complexo educacional). Agravo regimental não provido (AgRg na SS 2.524/SC, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, CORTE ESPECIAL, DJe 31/08/2012).

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. SERVIDÃO ADMINISTRATIVA. PASSAGEM DE LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. GRAVE LESÃO AO INTERESSE PÚBLICO CONFIGURADA. DECISÃO DE SUSPENSÃO MANTIDA. A concessão de liminar para sustar obras indispensáveis à passagem de linha de transmissão de energia elétrica pode causar grave e irreparável lesão ao interesse público. Agravo regimental improvido (AgRg na SLS 1.216/MA, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, DJe 30/8/2010).

Releve-se que em situação análoga, onde a paralisação das obras poderia



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acarretar risco de perda de financiamento pela Caixa Econômica Federal, deferi suspensão de segurança, conforme trecho a seguir:

A manutenção da decisão acoimada, conforme se deduz das informações apresentadas pelo requerente apresenta sério risco à ordem e à economia públicas, haja vista que se avizinha o prazo para a liberação da primeira parcela de financiamento, a qual somente seria liberada se cumprido o cronograma estabelecido no contrato celebrado entre o requerente e a Caixa Econômica Federal. O não cumprimento de tal cronograma poderá inviabilizar o financiamento do programa, prejudicado a administração e à coletividade, diante da crescente necessidade de otimizar a infraestrutura para a mobilidade urbana das grandes cidades. (SS 2740/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, DJe 02/10/2014).

Assim, a interrupção das obras, evidentemente, põe em risco a economia pública, por comprometer contratos de financiamento de grande vulto tomados pelo Poder Público, bem como implicar alto custo mensal, tanto para manutenção do canteiro de obras na área controvertida quanto em decorrência da prorrogação do prazo de contrato de obras e serviços, valores orçados, respectivamente, em R\$ 660.412,05 (seiscentos e sessenta mil, quatrocentos e doze reais e cinco centavos) e R\$ 1.555.899,23 (um milhão, quinhentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e noventa e nove reais e vinte e três centavos).

Por todo o exposto, defiro o pedido para suspender os efeitos do acórdão prolatado no Agravo de Instrumento n. 2007053-13.2014.8.26.0000 e, em consequência, da decisão proferida, nos autos da Ação Cautelar n.º 0000366-17.2014.8.26.0562, pelo MM. Juízo da 2.ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santos/SP (fls. 389-392).

Por todo o exposto, nego provimento aos agravos regimentais.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2015/0134623-3 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgRg na SLS 2.032 / SP**

Números Origem: 00003661720148260562 20070531320148260000 3661720148260562

EM MESA

JULGADO: 18/11/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERENTE : EMPRESA METROP DE TRANSP URBANOS DE S PAULO S/A EMTU/SP
ADVOGADO : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente - Revogação/Concessão de Licença Ambiental

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : EMPRESA METROP DE TRANSP URBANOS DE S PAULO S/A EMTU/SP
ADVOGADO : PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

CERTIDÃO

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

A Corte Especial, por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Felix Fischer, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Raul Araújo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, a Sra. Ministra Nancy Andrighi e os Srs. Ministros João Otávio de Noronha e Og Fernandes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.