



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 431.420 - MG
(2013/0378235-3)**

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SÃO GOTARDO
ADVOGADOS : DANIEL MARTINS E AVELAR
LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : JOSÉ PEDRO NETO
INTERES. : JOÃO ANTÔNIO DA SILVA
INTERES. : WILSON RIBEIRO GRUPE
INTERES. : AILTON ALVAVA DE SOUZA
INTERES. : HIROSHI MAEDA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. REQUISITOS LEGAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À LEI N. 8.437/1992.

1. A revogação da liminar é inviável em Recurso Especial, uma vez que a verificação do risco de dano ambiental que justificou a tutela de urgência, ou mesmo de dúvida que a impõe pelo princípio da precaução, demanda reexame dos elementos fático-probatórios. Assim, impossível analisar a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

2. Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, esta Corte já manifestou-se no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando há o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, com o intuito de resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso. Precedentes: AgRg no REsp 661.677/MG, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, DJ 13/12/2004; REsp 831.015/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/06/2006; REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/03/2007; AgRg no Ag 427.600/PA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 07/10/2002; REsp 1.053.299/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/11/2009.

2. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes: REsp 1.018.614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 06/08/2008; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 19/06/2013; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/10/2010.

Agravo regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 06 de fevereiro de 2014(Data do Julgamento).

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 431.420 - MG
(2013/0378235-3)**

RELATOR : **MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
AGRAVANTE : **MUNICÍPIO DE SÃO GOTARDO**
ADVOGADOS : **DANIEL MARTINS E AVELAR**
LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ E OUTRO(S)
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
INTERES. : **JOSÉ PEDRO NETO**
INTERES. : **JOÃO ANTÔNIO DA SILVA**
INTERES. : **WILSON RIBEIRO GRUPE**
INTERES. : **AILTON ALVAVA DE SOUZA**
INTERES. : **HIROSHI MAEDA**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de agravo regimental interposto pelo MUNICÍPIO DE SÃO GOTARDO, contra decisão monocrática de minha relatoria que conheceu do agravo para negar seguimento ao recurso especial, nos termos da seguinte ementa (fl. 287, e-STJ):

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AOS ARTS. 1º, § 3º, E 2º DA LEI N. 8.437/1992. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. AGRADO CONHECIDO PARA NEGAR SEGUIMENTO AO RECURSO ESPECIAL."

Extrai-se dos autos que o recurso especial inadmitido foi interposto com fundamento no artigo 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais cuja ementa guarda os seguintes termos (fl. 172, e-STJ):

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE DA DECISÃO AFASTADA. DANO AMBIENTAL. VOÇOROCA. OMISSÃO PODER PÚBLICO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. CABIMENTO. RECURSO NÃO PROVIDO."

1. O deferimento da tutela específica em ação civil pública, antes da oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público, é possível



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em situações excepcionais, como o caso, que envolve risco de dano ambiental irreparável ou de difícil reparação, bem como quando presente a plausibilidade da alegação. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

2. A responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva, a teor do art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/81, não exigindo a comprovação de culpa, mas tão somente do dano e do nexo de causalidade.

3. Demonstrada a omissão do Município, que deixou de tomar as providências necessárias para a manutenção e conservação da estrada vicinal, causando a voçoroca, impõe-se a manutenção da decisão objurgada, que determinou a recuperação da área degradada."

Alega o agravante que "a concessão de medida liminar em face do Poder Público, sem oitiva prévia do seu representante, só pode ser permitida em situações excepcionais. Isso quer dizer que a regra nestes casos é a necessidade de oitiva do representante, cuja dispensa deve ser motivada, sob pena de nulidade da decisão. (...) No caso dos autos, todavia, não houve motivação para dispensa da oitiva do representante do Município, inexistindo demonstração de excepcionalidade do caso. Aliás, a oitiva do réu nem mesmo chegou a ser expressamente dispensada pelo TJMG, que, simplesmente, desconsiderou o comando legal. E nem se diga que o caso dos autos enquadrar-se-ia nas "situações excepcionais" aludidas pelo STJ. É fato incontroverso nos autos que a liminar foi deferida com base exclusivamente em laudo técnico produzido unilateralmente pelo Ministério Público." (fl. 312/313, e-STJ).

Em relação à aplicação da súmula 7/STJ, aduz que "o agravante não pretende discutir os fatos e as provas que embasaram a concessão da liminar. Pretende, na verdade, demonstrar que o comando previsto no art. 461, §3º, do CPC não foi observado pelo acórdão recorrido. É que, conforme ficou incontroverso nos autos, o suposto evento danoso ocorreu em 2007 - quatro anos antes da propositura da ação, o que impede o reconhecimento do periculum in mora." (fl. 313, e-STJ).

Pugna, por fim, submeta-se o presente agravo à apreciação da Turma para seu conhecimento e provimento.

Dispensada a oitiva do agravado.

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 431.420 - MG
(2013/0378235-3)**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECUPERAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. REQUISITOS LEGAIS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À LEI N. 8.437/1992.

1. A revogação da liminar é inviável em Recurso Especial, uma vez que a verificação do risco de dano ambiental que justificou a tutela de urgência, ou mesmo de dúvida que a impõe pelo princípio da precaução, demanda reexame dos elementos fático-probatórios. Assim, impossível analisar a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

2. Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, esta Corte já manifestou-se no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando há o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, com o intuito de resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso. Precedentes: AgRg no REsp 661.677/MG, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, DJ 13/12/2004; REsp 831.015/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/06/2006; REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, DJ 01/03/2007; AgRg no Ag 427.600/PA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 07/10/2002; REsp 1.053.299/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/11/2009.

2. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes: REsp 1.018.614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 06/08/2008; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 19/06/2013; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/10/2010.

Agravo regimental improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em que pese o esforço contido nas razões de agravo regimental, não prospera a pretensão recursal de reforma da decisão prolatada.

Conforme consignado na análise monocrática, o recorrente traz em suas razões recursais duas questões, a saber: 1) não se pode conceder medida liminar contra o Poder Público que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação; 2) não se pode conceder medida liminar sem a oitiva prévia do representante judicial da pessoa jurídica de direito público (fls. 205 e 206, e-STJ).

DA LIMINAR CONTRA O PODER PÚBLICO

No caso dos autos, foi concedida medida liminar na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual em razão de degradação ambiental, determinando que o município elaborasse e implementasse Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) e o Projeto de Reconstituição da Flora (PTRF), bem como realizasse a drenagem das águas pluviais na estrada entre os municípios, sob pena de multa diária.

Muito embora o agravante alegue que o Tribunal *a quo* não fundamentou a excepcionalidade da concessão da liminar sem a oitiva do representante do poder público, verifico que o acórdão que julgou o agravo de instrumento interposto contra a decisão liminar, se pronunciou de forma expressa sobre a necessidade da medida (fls. 175/178, e-STJ), *verbis*:

"1. DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO.

O agravante sustenta a nulidade da decisão, proferida sem a oitiva prévia do ente público, em violação ao art. 2º da Lei nº 8.437/92.

Razão não lhe assiste, pois o deferimento da medida antes da oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público é possível em situações excepcionais, como o caso, que envolve risco de dano ambiental irreparável ou de difícil reparação, bem como presente a verossimilhança da alegação.

Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem mitigado a norma inserta no art. 2º da referida lei, nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (REsp 1018614/PR, Rel. Min. ELIANA CALMON, j. em 17/06/2008) (REsp 1130031/RS, Rel. Min. CASTRO MEIRA, j. em 22/06/2010) (AgRg no Ag 1.320.906/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, j. em 23.11.2010)

2. DA MANUTENÇÃO DA DECISÃO OBJURGADA

A tutela específica, para ser concedida, exige o preenchimento dos requisitos elencados no art. 461, §3º, do Código de Processo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Civil: relevância do fundamento da demanda e perigo de ineficácia do provimento final.

O magistrado deferiu o pedido de tutela, aos seguintes fundamentos:

'Como dito na exordial, os fatos alegados encontram-se cabalmente demonstrados pelo conjunto probatório carreado nos autos, mormente pelo boletim de ocorrência da Polícia Militar do Meio Ambiente e pelos laudos técnicos do IEF e da CEAT, restando demonstrado a omissão do poder público e dos proprietários dos imóveis atingidos pelo evento, os quais deixaram de adotar as medidas necessárias para impedir o dano.

Já o periculum in mora está demonstrado, vez que a omissão dos réus contribui diariamente para a ampliação dos danos ambientais, tornando emergencial a recuperação da área degradada.

Por todo o exposto, verifico a necessidade de conceder a liminar pretendida.'

Pela análise dos documentos acostados, não vislumbro os requisitos necessários para a concessão do efeito suspensivo pleiteado, porquanto presente a relevância no fundamento da demanda invocado pelo agravado, a ensejar o deferimento da tutela específica.

Inicialmente, tem-se que a responsabilidade pelo dano ambiental é objetiva, a teor do art. 14, §1º da Lei 6.938/81, que não exige a comprovação de culpa, bastando a constatação do dano e do nexo de causalidade.

O DVD trazido pelo próprio agravante demonstra que o dano ambiental é inequívoco. Por sua vez, o laudo da Central de Apoio Técnico do Ministério Público, feito com fotos e croquis detalhados, comprova que o Poder Público não tomou as providências necessárias ao cumprimento de suas funções, qual seja, a manutenção e conservação da estrada vicinal, por meio do direcionamento do fluxo das águas pluviais concentradas.

Nesse sentido, transcrevo excerto:

(...)

Desse modo, as provas dos autos estão a ensejar a responsabilização e o dever de reparação pela municipalidade.

Por sua vez, o periculum in mora está presente na medida em que, embora o evento tenha ocorrido em 2007, pode haver o agravamento da situação fática a qualquer momento, pois não houve estabilização da voçoroca.

Ainda que assim não fosse, a questão litigiosa diz respeito à proteção do meio ambiente, aplicando-se o princípio da precaução.

Por fim, o ano ainda não se findou, não havendo óbice para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que emenda do próprio executivo possa inserir a necessária receita na LOA do ano de 2012, além do que, na referida lei de orçamento, existe a reserva de contingência, segundo dispõe o art. 5º, inciso III, bem como se utilizar de créditos adicionais, como o especial, destinado a despesas para as quais não haja dotação específica.

Desse modo, impõe-se a manutenção da decisão objurgada."

Inicialmente registro que não é possível nesta especial instância reexaminar questões infraconstitucionais que, nas instâncias ordinárias, ainda não tiveram tratamento definitivo e conclusivo. É o que ocorre com as medidas liminares de natureza cautelar ou antecipatória (Súmula 735/STF).

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. SUSPENSÃO. PEDIDO LIMINAR. DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. AUSÊNCIA. ENTENDIMENTO. REVISÃO. APLICAÇÃO. SUMULA 07/STJ.

1. A incursão nos autos acerca dos requisitos autorizadores autorizadores à concessão de medida liminar ou antecipação da tutela de mérito implica o revolvimento do contexto fático-probatório da causa, o que é vedado ao STJ ante o óbice da Súmula n.º 07/STJ. Precedentes: EDcl no AgRg na MC n.º 10.695/PE, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJU de 28/09/2006; REsp n.º 303.171/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJU de 19/09/2005; e REsp n.º 599.647/SP, Quarta Turma, Rel. Min. Barros Monteiro, DJU de 20/03/2003).

2. O recurso especial interposto em face de decisão concessiva ou denegatória de medida liminar de natureza cautelar ou antecipatória não pode fundar-se no próprio meritum causae, que em fase de cognição sumária interdita a jurisdição especial, porquanto o Tribunal a quo, nestas hipóteses, examina tão-somente o preenchimento dos requisitos autorizadores para a concessão da medida .

3. É que resta cediço que: "Os recursos para a instância extraordinária (recurso extraordinário e recurso especial) somente são cabíveis em face de 'causas decididas em única ou última instância' (CF, art. 102, III e art. 105, III). Não é função constitucional do STF e nem do STJ, no julgamento de recursos extraordinários e recursos especiais, substituir-se às instâncias ordinárias para fazer juízo a respeito de questões constitucionais ou infraconstitucionais que, naquelas instâncias, ainda não tiveram tratamento definitivo e conclusivo. É o que ocorre com as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

medidas liminares de natureza cautelar ou antecipatória. Tais medidas, como se sabe, são conferidas à base de juízo de mera verossimilhança do direito invocado (art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, primeira parte, art. 798 e art. 804 do CPC). Justamente por não representarem pronunciamento definitivo, mas provisório, a respeito da controvérsia, as medidas antecipatórias e cautelares devem ser confirmadas (ou, se for o caso, revogadas) pela sentença que julgar o mérito da causa, podendo, ademais, ser modificadas ou revogadas a qualquer tempo, inclusive pelo próprio órgão que as deferiu (CPC, art. 273, § 4º, art. 461, § 3º, parte final, e art. 807). Somente com a sentença, portanto, é que se terá o pronunciamento definitivo sobre as questões jurídicas enfrentadas, em juízo perfunctório, na apreciação das liminares. A natureza precária e provisória do juízo de mérito desenvolvido em sede liminar desqualifica, assim, o requisito constitucional do esgotamento das instâncias ordinárias, indispensável ao cabimento do recurso extraordinário e do especial." (REsp n.º 626.930/RS, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 25 de setembro de 2006).

4. Agravo regimental improvido."

(AgRg no Ag 838.915/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/03/2008, DJe 07/05/2008.)

Ademais, a iterativa jurisprudência desta Corte é no sentido de que, para avaliar os critérios adotados pela instância ordinária que ensejaram a concessão ou não da liminar ou da antecipação dos efeitos da tutela, é necessário o reexame dos elementos probatórios a fim de aferir a prova inequívoca que convença da verossimilhança da alegação ou do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, o que não é possível em recurso especial, dado o óbice da Súmula 7/STJ.

Cito, nesse sentido, os seguintes precedentes:

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – OMISSÃO DE RECEITA DE IRRF – ANTECIPAÇÃO DE TUTELA – ART. 273 DO CPC – INSCRIÇÃO NO CADIN – SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça submete a antecipação de tutela ao cumprimento de, ao menos, uma das situações seguintes: I - tenha ajuizado ação, com o objetivo de discutir a natureza da obrigação ou o seu valor, com o oferecimento de garantia idônea e suficiente ao Juízo, na forma da lei; II - esteja suspensa a exigibilidade do crédito objeto do registro, nos termos da lei.

2. A apreciação dos requisitos de que trata o artigo 273 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela antecipada, enseja o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que é vedado pela Súmula 07 desta Corte.

Agravo regimental improvido." (Grifo meu.)

(AgRg no REsp 1.046.266/RR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/06/2008, DJe 23/06/2008.)

"PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO. SUSPENSÃO PELA PROPOSITURA DE POSTERIOR AÇÃO DE CONHECIMENTO. NÃO CABIMENTO. TUTELA ANTECIPADA. REQUISITOS. VERIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO IMPROVIDO.

I. Nos termos dos precedentes desta Corte, proposta ação de execução pelo credor, e, posteriormente, ação ordinária pelo devedor, não há que se conferir qualquer efeito suspensivo ao processo executivo não embargado.

II. A análise do preenchimento dos pressupostos exigidos pelo artigo 273 do CPC, para a concessão de tutela antecipada, encontra óbice no teor da Súmula 7 do STJ, porquanto demanda o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos.

III. Agravo improvido."

(AgRg no Ag 969.394/MS, Rel. Ministro ALDIR PASSARINHO JUNIOR, QUARTA TURMA, julgado em 24/06/2008, DJe 25/08/2008.)

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU FALTA DE MOTIVAÇÃO NO ACÓRDÃO A QUO. PRESSUPOSTOS DO PROVIMENTO LIMINAR. REEXAME DE PROVA. SÚMULA Nº 07/STJ. IMPOSSIBILIDADE NA VIA EXCEPCIONAL.

1. Agravo regimental contra decisão que negou provimento a agravo de instrumento.

2. O acórdão a quo asseverou: 'Liminar que não deve ser sustentada por não se vislumbrar o 'fumus boni iuris', pela insuficiência de prova cabal a confortar o direito alegado pelo autor ora agravado, nem o 'periculum in mora', porque o dano ambiental, se admitido, já teria ocorrido em razão do início da obra'.

(...)

4. Demonstrado, de modo evidente, que a procedência do pedido está rigorosamente vinculada ao exame das provas depositadas nos autos. A questão nodal acerca da verificação da existência, ou não, dos requisitos para a concessão de provimento liminar (fumus boni iuris e o periculum in mora), constitui matéria de fato e não de direito, o que não se coaduna com a via estreita da súplica excepcional. Na via Especial não há campo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

para revisar entendimento de 2º Grau assentado em prova. A função de tal recurso é, apenas, unificar a aplicação do direito federal (Súmula 07/STJ). (Grifo meu.)

5. Agravo regimental não-provido."

(AgRg no Ag 911.617/SC, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 1º/04/2008, DJe 23/04/2008.)

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. PROTEÇÃO À VEGETAÇÃO NATIVA. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONCEDIDA. PRESSUPOSTOS. REEXAME. DESCABIMENTO. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES.

(...)

II - Recurso especial interposto contra decisão que concedeu antecipação de tutela em autos de ação civil ambiental, com vistas à proteção de vegetação nativa, cujos critérios adotados pela instância ordinária para tanto não cabem ser revistos nesta instância, porquanto demandariam o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é inviável frente ao enunciado sumular 7/STJ. Precedente: AgRg no Ag nº 1.399.499/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/06/2011.

III - Agravo regimental improvido."

(AgRg no AREsp 132.838/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2012, DJe 07/05/2012.)

"PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. TUTELA ANTECIPADA. REQUISITOS. CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ.

(...)

5. Em segundo lugar, a análise de eventual ofensa aos arts. 461 do CPC, 11 da Lei n. 7.347/85 e 1º do Decreto n. 750/93, no que diz respeito ao cumprimento dos requisitos para deferimento de tutela antecipada, requer necessariamente o revolvimento de fatos e provas - notadamente porque, em relação à configuração da verossimilhança das alegações, a origem consignou a insuficiência das provas até então carreada nos autos a respeito da licitude do empreendimento, de forma que não se poderia deferir liminarmente a demolição e a reparação ambiental -, situação que faz incidir a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Súmula n. 7 desta Corte Superior.

6. Recurso especial não conhecido."

(REsp 1275680/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 01/12/2011.)

"PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATERRO INDUSTRIAL. LIMINAR. SUSPENSÃO DE LICENÇA PRÉVIA. PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. REQUISITOS DA TUTELA DE URGÊNCIA. SÚMULA 7/STJ.

(...)

7. A revogação da liminar é inviável em Recurso Especial, porquanto a verificação do risco de dano ambiental que justificou a tutela de urgência, ou mesmo de dúvida que a impõe pelo princípio da precaução, demanda, no caso concreto, reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

8. A jurisprudência do STJ admite, excepcionalmente, a concessão de Ação Civil Pública antes da oitiva do ente público, mitigando a norma contida no art. 2º da Lei 8.432/1997.

9. Agravo Regimental não provido."

(AgRg no Ag 1.320.906/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/11/2010, DJe 04/02/2011.)

O agravante tenta afastar o requisito do *periculum in mora* sob a alegação do ajuizamento tardio da ação civil pública, o que segundo ele, demonstraria a inexistência de perigo na demora que ensejasse a concessão de liminar sem sua prévia oitiva.

Tal alegação não merece guarida visto tratar-se de questão ambiental cuja tutela, além de ser dever da municipalidade, agrava-se com o passar do tempo. O argumento do agravante, em realidade, vai a seu desfavor, visto que, se a demanda já demorou a ser ajuizada - por razões que fogem à análise deste Juízo -, mais uma razão para que logo seja sanado o dano ambiental, este sim, não aguardará a longa duração do processo, para ir se ampliando e prejudicando a coletividade que depende de meio ambiente equilibrado para sobreviver.

DA VIOLAÇÃO DA LEI N. 8.437/1992

Quanto à vedação de concessão de medidas liminares de caráter satisfativo, esta Corte já manifestou-se no sentido de que a Lei n. 8.437/1992 deve ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interpretada restritivamente, sendo tais medidas cabíveis quando se está diante do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, visando resguardar bem maior, tal como se dá no presente caso. A revisão dos referidos requisitos, bem como da reversibilidade da liminar, por sua vez, demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos.

Sobre o assunto:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LIMINAR EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRÂNSITO DE CARGAS DE PRODUTOS PERIGOSOS. PORTO SECO RODOVIÁRIO DE URUGUAIANA/RS. IMPOSIÇÃO DE CONDUTAS PREVENTIVAS. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. ACÓRDÃO DECIDIDO POR FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS. NÃO-APRESENTAÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 126/STJ. VIABILIDADE DA CONCESSÃO DE LIMINAR. DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. FIXAÇÃO DE MULTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE.

(...)

2. ***'Ao estabelecer que 'não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação', o § 3º do art. 1º, da Lei n. 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação'. Entretanto, 'o exame da reversibilidade ou não da medida liminar concedida implica o reexame do material fático da causa, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor do que prescreve a Súmula 07/STJ' (REsp 664.224/RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 1º.3.2007).***

3. ***Ademais, 'conquanto as medidas cautelares de regra não devam apresentar caráter satisfativo, à luz do parágrafo 3º do artigo 1º da Lei nº 8.437/92, excepcionalmente admite-se que produzam tal efeito, diante das nuances do caso concreto e desde que presentes o fumus boni iuris e o periculum in mora' (AgRg no REsp 661.677/MG, 5ª Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, DJ de 13.12.2004).***

4. ***A verificação acerca da existência ou não dos requisitos necessários à concessão do provimento liminar (fumus boni iuris e periculum in mora) constitui matéria de fato, insuscetível de reexame em sede de recurso especial (Súmula 7/STJ).***

5. ***A análise da questão relacionada à alegada necessidade de dotação orçamentária prévia, além de não ter sido examinada pela Corte de origem, envolve, no caso, a análise de dispositivos***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

constitucionais, o que é vedado a esta Superior Corte de Justiça, em sede de recurso especial, conforme a competência que lhe foi atribuída pelo art. 105, III, da Constituição Federal.

6. 'A obrigatoriedade do reexame necessário das sentenças proferidas contra a Fazenda Pública (art. 475 do CPC) não é óbice à antecipação dos efeitos da tutela pleiteada' (REsp 913.072/RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 21.6.2007).

7. É possível a imposição de multa à Fazenda Pública pelo descumprimento de decisão judicial que a obriga a fazer, não fazer ou entregar coisa, cabendo às instâncias ordinárias a aferição da eficácia da medida.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido."

(REsp 1.053.299/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/11/2009, DJe 27/11/2009.)

"DIREITO AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. POSSIBILIDADE DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA NO ÂMBITO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA O FIM DE SE ANULAR CONTRATO DE OBRA PÚBLICA PARA CONSTRUÇÃO DE HIDROVIA NA ILHA DO MARAJÓ.

1. Presente a relevância do direito tutelado, é perfeitamente adequada a concessão de tutela antecipada no âmbito da ação civil pública.

2. A Lei Federal nº 9494/97 (artigo 1º) deve ser interpretada de forma restritiva, não cabendo sua aplicação em hipótese especialíssima, na qual resta caracterizado o estado de necessidade e a exigência de preservação da vida humana. No presente caso, o bem jurídico tutelado é o meio ambiente, um dos bens jurídicos mais preciosos para toda a humanidade, tendo alcançado a eminência de garantia constitucional.

3. A a tutela antecipada concedida e mantida, para anular o contrato administrativo, não vai de encontro aos interesses da Fazenda Pública, apenas busca preservar o meio ambiente da ilha do Marajó, que é o bem jurídico em questão.

4. Agravo regimental a que se nega provimento."

(AgRg no Ag 427.600/PA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 200.)

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MEDIDA LIMINAR DE NATUREZA ANTECIPATÓRIA. LIMITES DA SUA REVISIBILIDADE POR RECURSO ESPECIAL. INVIABILIDADE DE REEXAME DOS PRESSUPOSTOS DA RELEVÂNCIA DO DIREITO E DO RISCO DE DANO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

3. *Relativamente ao recurso especial, não se pode afastar, de modo absoluto, a sua aptidão como meio de controle da legitimidade das decisões que deferem ou indeferem medidas liminares. Todavia, a exemplo do recurso extraordinário, o âmbito da revisibilidade dessas decisões, por recurso especial, não se estende aos pressupostos específicos da relevância do direito (fumus boni iuris) e do risco de dano (periculum in mora). Relativamente ao primeiro, porque não há juízo definitivo e conclusivo das instâncias ordinárias sobre a questão federal que dá suporte ao direito afirmado; e relativamente ao segundo, porque há, ademais, a circunstância impeditiva decorrente da súmula 07/STJ, uma vez que a existência ou não de risco de dano é matéria em geral relacionada com os fatos e as provas da causa.*

4. *Também não pode ser conhecido o recurso especial quanto à alegação de ofensa a dispositivos de lei relacionados com a matéria de mérito da causa, que, em liminar, é tratada apenas sob juízo precário de mera verossimilhança. Quanto a tal matéria, somente haverá “causa decidida em única ou última instância” com o julgamento definitivo.*

5. *Ao estabelecer que 'não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação', o § 3º do art. 1º, da Lei n. 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação.*

6. *O exame da reversibilidade ou não da medida liminar concedida implica o reexame do material fático da causa, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor do que prescreve a Súmula 07/STJ.*

7. *Recurso especial não conhecido."*

(REsp 664.224/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/09/2006, DJ 01/03/2007, p. 230.)

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. DIREITO À SEGURANÇA. FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO CORPO DE BOMBEIROS E POLÍCIA MILITAR EM DETERMINADOS EVENTOS. PROTEÇÃO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. LEIS Nº 8.437/92 E 9.494/97. NORMAS DE INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.

PRECEDENTES.

I - Com o ajuizamento da respectiva ação civil pública, visava o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, garantir a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

segurança de adolescentes e crianças, condicionando a realização de determinados eventos à prévia vistoria pelo Corpo de Bombeiros e Polícia Militar.

II - A concessão da liminar, na hipótese, não afronta qualquer dispositivo das Leis nº 8.437/92 e 9.494/97, considerando-se o entendimento jurisprudencial já firmado neste eg. Superior Tribunal de Justiça de que tais normas devem ser interpretadas restritivamente (AgRg no Ag nº 701.863/PE, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 01/02/2006; AgRg no REsp nº 719.846/RS, Rel. Min. FÉLIX FISCHER, DJ de 01/07/2005).

III - Recurso improvido."

(REsp 831.015/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/05/2006, DJ 01/06/2006, p. 170.)

"PROCESSUAL CIVIL. E ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DAS DEMAIS ETAPAS DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR DE CUNHO SATISFATIVO. NÃO ESGOTAMENTO DO OBJETO DA AÇÃO PRINCIPAL. RECURSO DESPROVIDO.

I - Conquanto as medidas cautelares de regra não devam apresentar caráter satisfativo, à luz do parágrafo 3º do artigo 1º da Lei nº 8.437/92, excepcionalmente admite-se que produzam tal efeito, diante das nuances do caso concreto e desde que presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. Precedentes.

II - Agravo interno desprovido."

(AgRg no REsp 661.677/MG, Rel. Ministro GILSON DIPP, QUINTA TURMA, julgado em 04/11/2004, DJ 13/12/2004, p. 441.)

No que diz respeito à ausência de oitiva prévia do município para concessão da liminar, como já abordado anteriormente, também não prospera a irresignação recursal.

A Lei n. 8.437/1992, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, em seu art. 2º estabelece:

"Art. 2º. No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas."

Contudo, não há falar em ofensa ao art. 2º da Lei n. 8.437/1992, pois, excepcionalmente, é possível conceder liminar sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública, tal como verificou o Tribunal *a quo*.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Esse é o entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, que tem abrandado a regra, em casos excepcionais, em especial para resguardar bens maiores. Trago à colação os seguintes precedentes:

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM OITIVA DO PODER PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE.

1. O STJ, em casos excepcionais, tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei 8437/1992, aceitando a concessão da Antecipação de Tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar em Ação Civil Pública.

(...)

3. Agravo Regimental não provido."

(AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/9/2010, DJe 13/10/2010.)

"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. REATIVAÇÃO DE ESTÁGIO CURRICULAR EM ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE MUNICIPAIS. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO E AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 2º DA LEI N. 8.437/1992. DESCUMPRIMENTO DO COMANDO DA SENTENÇA. MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA. AFASTAMENTO. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. FIXAÇÃO DE ASTREINTES EM ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. POSSIBILIDADE. DESNECESSIDADE, PARA EXECUÇÃO DA MULTA, DE DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 333, I, DO CPC. ÔNUS DA PROVA. DEFICIÊNCIA ARGUMENTATIVA. SÚMULA 284/STF. DECISÃO MANTIDA.

1. Excepcionalmente, é possível conceder liminar sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, desde que não ocorra prejuízo a seus bens e interesses ou quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública. Hipótese que não configura ofensa ao art. 2º da Lei n. 8.437/1992. Precedentes.

(...)

Agravo regimental improvido."

(AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/6/2013, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

19/6/2013.)

"PROCESSO CIVIL – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – INEXISTÊNCIA – REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS – SÚMULA 7/STJ – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO – ART. 2º DA LEI 8.437/92 – AUSÊNCIA DE NULIDADE.

(...)

3. Em tese, não se aplica às hipóteses de concessão de liminar em ação de improbidade administrativa a regra de intimação prévia no prazo de 72 horas, prevista no art. 2º da Lei 8.437/92, porquanto, via de regra, a ação não se direciona de forma direta a impugnar ato administrativo da pessoa jurídica de direito público, mas atos praticados por agentes públicos.

4. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes do STJ.

(...)

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido em parte."

(REsp 1.018.614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/6/2008, DJe 6/8/2008.)

Ante o exposto, não tendo o agravante trazido argumento capaz de infirmar a decisão agravada, nego provimento ao agravo regimental.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0378235-3

AgRg no
AREsp 431.420 / MG

Números Origem: 10621110032649001 10621110032649002 10621110032649003 10621110032649004
326497820118130621 7861598220118130000

PAUTA: 06/02/2014

JULGADO: 06/02/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SÃO GOTARDO
ADVOGADOS : LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ E OUTRO(S)
DANIEL MARTINS E AVELAR
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : JOSÉ PEDRO NETO
INTERES. : JOÃO ANTÔNIO DA SILVA
INTERES. : WILSON RIBEIRO GRUPE
INTERES. : AILTON ALVAVA DE SOUZA
INTERES. : HIROSHI MAEDA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Responsabilidade da Administração - Indenização por Dano Ambiental

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE SÃO GOTARDO
ADVOGADOS : LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ E OUTRO(S)
DANIEL MARTINS E AVELAR
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : JOSÉ PEDRO NETO
INTERES. : JOÃO ANTÔNIO DA SILVA
INTERES. : WILSON RIBEIRO GRUPE
INTERES. : AILTON ALVAVA DE SOUZA
INTERES. : HIROSHI MAEDA

CERTIDÃO

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.