



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1653704 - RS (2020/0018406-6)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

EMENTA

DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO EXCEPCIONAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE REVER AÇÕES ADMINISTRATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PROVIMENTO NEGADO.

1. Cuida-se na origem de ação civil pública na qual o Ministério Público Federal objetiva a condenação da autarquia agravada para que realize providências administrativas concernentes à Área de Proteção Ambiental (APA) Ibirapuitã.

2. Embora esta Corte entenda que cabe ao Poder Judiciário determinar à administração pública a adoção de medidas que viabilizem políticas públicas, sua atuação será excepcional em razão de omissão da administração.

3. O Tribunal de origem entendeu que não tinha havido omissão da autarquia agravada no que concerne à gestão das políticas públicas na APA Ibirapuitã. Sendo assim, incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "*a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*".

4. Agravo interno a que se nega provimento .

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/06/2023 a 12/06/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 12 de junho de 2023.

Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1653704 - RS (2020/0018406-6)

RELATOR : MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

EMENTA

DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO EXCEPCIONAL. AUSÊNCIA DE OMISSÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE REVER AÇÕES ADMINISTRATIVAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PROVIMENTO NEGADO.

1. Cuida-se na origem de ação civil pública na qual o Ministério Público Federal objetiva a condenação da autarquia agravada para que realize providências administrativas concernentes à Área de Proteção Ambiental (APA) Ibirapuitã.

2. Embora esta Corte entenda que cabe ao Poder Judiciário determinar à administração pública a adoção de medidas que viabilizem políticas públicas, sua atuação será excepcional em razão de omissão da administração.

3. O Tribunal de origem entendeu que não tinha havido omissão da autarquia agravada no que concerne à gestão das políticas públicas na APA Ibirapuitã. Sendo assim, incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "*a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*".

4. Agravo interno a que se nega provimento .

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra decisão monocrática de relatoria do Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF da 5ª Região) assim ementada (fl. 2.076):

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APA DO IBIRAPUITÃ. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO. ALTERAÇÃO DO JULGADO. INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA

A parte agravante, nas razões do agravo interno, refutou o fundamento da decisão agravada, alegando a não incidência da Súmula 7/STJ, uma vez que seria incontestável a precariedade da fiscalização federal pela parte ora agravada.

Sustentou que (fl. 2.088):

Ademais, no recurso especial, busca-se, tão somente, sejam decididas questões jurídicas, quais sejam, o reconhecimento da obrigatoriedade, por parte do ICMBio, da realização do Plano de Manejo e do Zoneamento Ecológico e Econômico da APA do Ibirapuitã e, para tanto, a tomada de medidas necessárias, quais sejam, a identificação do número de propriedades, moradores e produtores no interior da APA; o levantamento das formas de produção, das condições das nascentes, entre outros necessários ao mapeamento da região; a realização de inventários da fauna, flora e dos tipos de solo. Para a consecução desses atos, o ora agravante postulou a lotação de 07 (sete) analistas ambientais e de 02 (dois) técnicos ou analistas administrativos na administração da Unidade de Conservação, não havendo qualquer necessidade de revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos para o reconhecimento desses direitos.

Trata-se, assim, de discussão exclusivamente jurídica, acerca, tão somente, do alcance do artigo 15 da Lei nº 9.985/00, no tocante às medidas legalmente instituídas para proteção da Área de Preservação Ambiental, sendo que, para tanto, não é preciso repisar ou analisar qualquer elemento fático.

Afirmou, ainda, que (fl. 2.090):

Demais disso, como é cediço, esse e. STJ tem firme orientação no sentido de que, ante a demora ou inércia do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas para o cumprimento de deveres previstos no ordenamento constitucional, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível (REsp 1.367.549/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 8.9.2014).

Postulou, ao final, o provimento do agravo interno para que fosse provido o recurso especial nos termos pleiteados.

Impugnação às fls. 2.097/2.100.

É o relatório.

VOTO

A despeito das alegações da parte agravante, razão não lhe assiste.

Cuida-se na origem de ação civil pública na qual o Ministério Público Federal objetiva a condenação da autarquia agravada para que realize providências administrativas concernentes à Área de Proteção Ambiental (APA) Ibirapuitã.

O Tribunal *a quo*, ao apreciar a controvérsia, assim se manifestou (fl. 1.842):

Efetivamente, não obstante ponderáveis os argumentos alinhavados pelo apelante, as pretensões veiculadas nesta ACP esbarram no impedimento de o Poder Judiciário interferir na esfera de competência do administrador quanto à gestão e implementação de políticas públicas.

Não restou demonstrada a flagrante omissão por parte da autarquia ré no atendimento de suas atribuições, já que conforme informações prestadas, e não obstante as limitações orçamentárias, teria obtido êxito em atingir a aprovação de plano de manejo de 123 das 312 unidades de conservação federal, sendo que estão em elaboração os planos de manejo de outras 71 unidades.

Sinala-se, ainda, a existência de entraves administrativos para a satisfação das obrigações postuladas pelo MPF, mormente a lotação de servidores, que pressupõe autorização e realização de prévio processo seletivo, após a criação dos cargos por lei, bem como a reestruturação dos órgãos, previsão e disponibilidade orçamentária para as despesas advindas da execução de todas as atribuições do órgão e nomeação de novos servidores, circunstâncias que igualmente acabam por justificar, ainda que parcialmente, a demora na otimização das atividades dos gestores da APA do Ibirapuitã.

Observo que, ao contrário do alegado pelo agravante, o Tribunal de origem entendeu que não tinha havido omissão da autarquia agravada no que concerne à gestão das políticas públicas na APA Ibirapuitã.

Embora esta Corte entenda que cabe ao Poder Judiciário determinar à administração pública a adoção de medidas que viabilizem políticas públicas, sua atuação será excepcional em razão de omissão da administração.

Assim, entendimento diverso sobre a omissão ou não da autarquia agravada, conforme pretendido, implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de novo juízo acerca de fatos e provas, e não na valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção, o que impede o conhecimento do recurso especial quanto ao ponto. Sendo assim, incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual "*a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*".

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ART. 1.022 DO CPC/2015. VIOLAÇÃO. ALEGAÇÃO GENÉRICA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SISTEMA DE ESGOTO. IMPLANTAÇÃO POR ORDEM JUDICIAL. OMISSÃO DO EXECUTIVO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Incide a Súmula 284 do STF quando a parte aponta violação do art. 1.022 do CPC/2015 de forma genérica, sem explicitar qual a efetiva ausência de pronunciamento e sua relevância para a solução da controvérsia.

2. O STJ entende que o controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais incluídos no conceito de mínimo existencial (AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Segunda Turma, julgado em 17/10/2017, DJe 20/10/2017).

3. Em ação civil pública visando à implantação de rede de esgoto sanitário, o Tribunal de origem, soberano na análise do acervo fático-probatório dos autos, atestou que não houve omissão do ente público municipal a justificar a excepcional intervenção do Judiciário, conclusão cuja revisão é inviável no âmbito do recurso especial, ante o óbice estampado na Súmula 7 do STJ.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt no REsp n. 1.732.618/SC, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 1/3/2021, DJe de 11/3/2021.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE CONSTRUÇÃO DE HOSPITAL PARA DEPENDENTES QUÍMICOS. EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. CAUSA DECIDIDA COM BASE EM FUNDAMENTO EXCLUSIVAMENTE CONSTITUCIONAL. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE, EM RECURSO ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão publicada em 08/11/2016, que, por sua vez, julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem julgou improcedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pela parte agravante, na qual postula a condenação do Estado do Espírito Santo na obrigação de construir um hospital para tratamento de dependentes químicos, ou estabelecimento adequado, com atendimento universal e igualitário para os necessitados.

III. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão dos Embargos Declaratórios apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

IV. No caso, o Tribunal de origem decidiu a causa com base em fundamento exclusivamente constitucional (arts. 2º e 198, § 2º, inciso II, da Constituição Federal), de modo que é inviável a apreciação da matéria em Recurso Especial, sob pena de usurpação de competência do STF.

V. Além disso, alterar o entendimento do Tribunal de origem, no sentido de "que nenhuma prova foi produzida no sentido de que tenha negligenciado previsão orçamentária quanto à aplicação da verba destinada à área da saúde", ensejaria, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7 desta Corte.

VI. Agravo interno improvido. (AgInt no REsp n. 1.627.787/ES, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 4/4/2017, DJe de 11/4/2017.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. NÃO VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. LEI 6.938/81. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. RECURSO ESPECIAL E ACÓRDÃO FUNDAMENTADO EM DISPOSITIVOS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE RISCO DE DESLIZAMENTO DE ENCOSTAS. SANEAMENTO BÁSICO. OBRAS. POSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO ADENTRAR NA ESFERA ADMINISTRATIVA. OMISSÃO OU ABUSO NÃO VERIFICADOS. CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVA. SÚMULA 7/STJ.

1. A apreciação de suposta violação de preceitos constitucionais não é possível na via especial, nem à guisa de prequestionamento, porquanto matéria reservada pela Carta Magna ao Supremo Tribunal Federal.

2. Inexistente a alegada violação do art. 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, como se depreende da análise do acórdão recorrido.

3. Da análise dos autos, observa-se ainda que a Corte de origem não analisou, nem sequer implicitamente, a violação do art. 14 da Lei 6.938/81. Logo, não foi cumprido o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal da recorrente, a despeito da oposição dos embargos de declaração. Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça.

4. O Tribunal a quo decidiu a controvérsia apoiando-se em fundamentos constantes da Carta Magna, pertinentes à aplicação dos Princípios da Maioria, da Reserva do Possível, da Isonomia e da Autonomia dos Poderes, para entender que não justifica a intervenção do Poder Judiciário na esfera administrativa. Assim, a fundamentação baseada em dispositivos da Carta Magna não abre instância ao conhecimento do apelo especial.

5. Por fim, a Corte de origem reconhece a necessidade de implementação das políticas públicas de "contenção de encostas, saneamento básico e reflorestamento nas Comunidades denominadas 'Morro da Bahiana' e 'Casa Branca'" (fl. 918, e-STJ). Contudo, não se observa a referida omissão por parte do Município do Rio de Janeiro, que vem implementando ações visando solucionar a questão. Assim, ao que se depreende, a alteração do entendimento adotado pelo Tribunal de origem demandaria a incursão no acervo fático-probatório dos autos, providência vedada em recurso especial, por força da Súmula 7 do STJ.

Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp n. 1.475.525/RJ, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 5/11/2015, DJe de 13/11/2015.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no AREsp 1.653.704 / RS
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2020/0018406-6

Número de Origem:
50029334020144047106

Sessão Virtual de 06/06/2023 a 12/06/2023

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

ASSUNTO : DIREITO AMBIENTAL

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/06/2023 a 12/06/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 13 de junho de 2023