SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2008964 - SP (2022/0184503-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONFIRMA DECISÃO CONCESSIVA DE LIMINAR EM SEDE DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. NÃO CABIMENTO DO APELO NOBRE. PRECEDENTES.

1. É pacífico nesta Corte o entendimento segundo o qual "*não é cabível recurso especial de decisões no âmbito do pedido de suspensão de segurança, pois o apelo nobre visa combater fundamentos que digam respeito ao exame de legalidade, 'ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político*'" (AgRg na MC 20.508/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/4/2013)" (**AgInt nos EDcl no REsp 1.625.577/SP**, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 10/10/2018). Nesse mesmo sentido: **AgInt no AREsp 915.805/SP**, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/6/2017.

2. Agravo interno não provido.

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 14/11/2023 a 20/11/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Impedido o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 20 de novembro de 2023.

Documento eletrônico VDA39211546 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 21/11/2023 20:30:17
Código de Controle do Documento: b353b5a1-3ea9-4728-91a2-9dc1bba87a8b

Sérgio Kukina
Relator

Documento eletrônico VDA39211546 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 21/11/2023 20:30:17
Código de Controle do Documento: b353b5a1-3ea9-4728-91a2-9dc1bba87a8b

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2008964 - SP (2022/0184503-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONFIRMA DECISÃO CONCESSIVA DE LIMINAR EM SEDE DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. NÃO CABIMENTO DO APELO NOBRE. PRECEDENTES.

1. É pacífico nesta Corte o entendimento segundo o qual "*não é cabível recurso especial de decisões no âmbito do pedido de suspensão de segurança, pois o apelo nobre visa combater fundamentos que digam respeito ao exame de legalidade, 'ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político*'" (AgRg na MC 20.508/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/4/2013)" (**AgInt nos EDcl no REsp 1.625.577/SP**, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 10/10/2018). Nesse mesmo sentido: **AgInt no AREsp 915.805/SP**, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/6/2017.

2. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Trata-se de agravo interno interposto pelo **Ministério Público Federal** contra *decisum* que não conheceu do recurso especial, sob o fundamento de que não é cabível recurso especial tirado de decisões originadas de pedidos de suspensão de liminar ou sentença, ou mesmo de suspensão de segurança, visto que o apelo nobre se presta a viabilizar o exame de legalidade da decisão por ele impugnada, mas não o escrutínio de sentenças proferidas à base de juízo eminentemente político, como sucede, por exemplo, nos decisórios proferidos com base no art. 4º da Lei n. 8.437/92 (caso destes autos) ou, ainda, no art. 15 da Lei n. 12.016/09.

Inconformada, a parte agravante sustenta que, "existindo precedente dessa Corte Superior de Justiça conhecendo de recurso especial, com peculiaridade relevante,

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

interposto contra pedido de suspensão liminar (recurso especial 1.537.530/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 27-2-2020) e estando demonstrado que no presente caso a questão possui relevância e importância em defesa do interesse público, deve ser ultrapassada a preliminar de não conhecimento do feito" (fl. 887).

Por fim, argumenta que "os recursos do FDD decorrem de valores obtidos por condenações judiciais e imposição de multas em razão de danos causados a algum direito transindividual, nos termos do artigo 13 da Lei 7.347/85 e § 3º, do artigo 1º da Lei 9.008/95, não se tratando de arrecadação de natureza tributária a integrar o orçamento geral da União" (fl. 887), de modo que "inexiste a justificativa de que os recursos do fundo devem ser aplicados de forma discricionária pelo Poder Executivo, de forma a abarcar serviços públicos essenciais" (fl. 887).

O recurso foi impugnado às fls. 893/896.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Em que pese aos argumentos aduzidos no presente recurso, a decisão agravada não merece reparos.

Como bem asseverado no *decisum* ora agravado, esta Corte Superior entende não ser cabível recurso especial tirado de decisões originadas de pedidos de suspensão de liminar ou sentença, ou mesmo de suspensão de segurança, visto que o apelo nobre se presta a viabilizar o exame de legalidade da decisão por ele impugnada, mas não o escrutínio de decisões proferidas à base de juízo eminentemente político, como sucede, por exemplo, nos decisórios proferidos com base no art. 4º da Lei n. 8.437/92 (caso destes autos) ou, ainda, no art. 15 da Lei n. 12.016/09.

Nesse diapasão:

> *PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONFIRMA DECISÃO CONCESSIVA DE LIMINAR EM SEDE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. NÃO CABIMENTO DO APELO NOBRE. PRECEDENTES.*
> *1. É pacífico nesta Corte o entendimento segundo o qual "não é cabível recurso especial de decisões no âmbito do pedido de suspensão de segurança, pois o apelo nobre visa combater fundamentos que digam respeito ao exame de legalidade, 'ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político'" (AgRg na MC 20.508/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/4/2013)" (AgInt nos EDcl no REsp 1.625.577/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 10/10/2018). Nesse mesmo sentido: AgInt no AREsp 915.805/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 26/06/2017.*
> *2. Agravo interno não provido.*

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

(**AgInt no REsp n. 1.575.176/PR**, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 11/11/2019, DJe de 18/11/2019.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO DE SENTENÇA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. LEI 8.437/92. RECURSO ESPECIAL. NÃO CABIMENTO, EM REGRA. DECISÃO DE CUNHO POLÍTICO. ACÓRDÃO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS ATOS, CONCLUIU PELA NÃO DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À SUSPENSÃO DA ORDEM DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 08/08/2017, que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem indeferiu pedido de suspensão de medida liminar, formulado pela FUNAI, no qual pretendia fosse obstado o cumprimento de ordem de reintegração de posse de propriedade da parte agravada, então ocupada por índios.
III. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, em regra, não é "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" (STJ, AgRg na MC 20.508/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/04/2013).
IV. No caso, ainda que tal entendimento fosse superado, o acórdão recorrido, mediante exame do conjunto probatório dos autos, indeferiu a pretensão da FUNAI, ao fundamento de que, "no caso concreto, consideradas a realidade da região em conflito - não apenas a propriedade em discussão - e a prova dos autos, constata- se que a comunidade indígena agora analisada não é antropologicamente isolada (artigo 2º, inciso II, letra "d", do Decreto nº 7.778/12), nem numerosa (...) A manutenção da pequena população indígena em estado de absoluta vulnerabilidade - falta de água, exposição a atropelamentos, moradia indigna, ausência de estrutura mínima de segurança coletiva (incêndio) - constituiu causa bastante e eficiente para o retorno ao ponto zero da discussão: nova invasão da propriedade. Sem qualquer proveito, para quaisquer das partes. À comunidade indígena, depois da concessão inicial da medida liminar, os órgãos públicos nem proveram, de modo satisfatório, a assistência básica, de subsistência, nem finalizaram o procedimento administrativo de verificação da destinação da terra, corridos vários anos. Na propriedade rural, os índios estão, de novo, submetidos às mesmas condições de indignidade e incerteza".
Nesse contexto, infirmar tais fundamentos demandaria, necessariamente, o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.
V. Agravo interno improvido.
(**AgInt no AREsp n. 1.122.635/MS**, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe de 13/10/2017.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO DE NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO. PRECEDENTES DO STJ.
1. Esta Corte Superior possui entendimento no sentido de que não é cabível a interposição de recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão de liminar, 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: AgRg no AREsp 444.252/BA, 2ª Turma, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 11/03/2014; AgRg no REsp 821.431/RJ, 1ª Turma, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 26/05/2011; AgRg no REsp 1207495/RJ, 2ª Turma, Rel.
Ministro Humberto Martins, DJe 26/04/2011.

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

> *2. Na hipótese dos autos, conforme se depreende do acórdão proferido pela Corte de origem, o juízo realizado para conceder a suspensão de liminar foi meramente político e não técnico-jurídico, razão pela qual não se pode admitir a interposição do recurso especial.*
> *3. Agravo regimental não provido.*
> (**AgRg no REsp n. 1.522.325/GO**, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 25/8/2015, DJe de 3/9/2015.)
>
> *PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRATAMENTO DE ESGOTO. INDEFERIDA SUSPENSÃO DO PEDIDO DE LIMINAR. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO. PRECEDENTES.*
> *1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.*
> *2. A jurisprudência desta Corte já se posicionou no sentido de ser incabível interposição de recurso especial de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão de segurança, tendo em vista 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: AgRg no REsp 1284520/GO, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 08/03/2013; AgRg no REsp. 821.431/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe 26/05/2011.*
> *3. Agravo regimental não provido.*
> (**AgRg no AREsp n. 175.697/SP**, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 18/11/2014, DJe de 25/11/2014.)

No caso concreto, o recurso especial manejado pelo *Parquet* Federal (autor da subjacente ação coletiva) está a combater acórdão regional que, exercendo juízo prevalentemente político, deliberou por suspender a eficácia de medida liminar produzida em primeira instância, por meio da qual se determinou à União a observância de específicas providências voltadas a obstar o contingenciamento orçamentário de valores concernentes ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (previsto no art. 13 da Lei n. 7.347/85), em ordem a lhes conferir a destinação legalmente prevista.

Para melhor compreensão da controvérsia, vale reportar o seguinte excerto do aresto regional sob crítica, o qual, por maioria de votos, manteve a suspensão da medida antecipatória deferida pelo juízo de primeira instância, *verbis*:

> *"Em síntese, e como acima relatado, o Ministério Público Federal ajuizou, em primeiro grau de jurisdição, Ação Civil Pública na qual pleiteou, liminarmente, a imediata destinação dos valores do Fundo de Defesa de Direitos Difusos aos fins para os quais arrecadados via inclusão na proposta orçamentária para o exercício de 2019; a abstenção, por parte da União Federal, de contingenciamentos no numerário; e a criação de conta-corrente específica que segregue os recursos destinados ao FDD. Deferida a tutela provisória e apresentada a presente suspensão de liminar pela União Federal, em que sustados os efeitos do provimento originário, sobreveio o regimental, interposto pelo Ministério Público Federal e cujo mérito é objeto da análise que segue.*
> *Sob discussão, conforme acima delimitado, se existem os motivos ensejadores da suspensão de eficácia de decisão de primeiro grau na hipótese em que se defere, em sede liminar, provimento jurisdicional que determina o dispêndio de numerário acautelado no Fundo de Defesa de Direitos Difusos, fazendo-o de modo a não contingenciá-lo e via conta-corrente à parte. Dessa forma, o que aqui se questiona não é propriamente a correção da medida judicial em seu*

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

> *aspecto jurídico relativamente ao que consta nos autos subjacente, ou, ainda, se é o caso de se julgar procedentes ou não os pedidos ali deduzidos - mas, faundamentalmente, se os impactos decorrentes do provimento liminar induzem a enquadramento que enseje a suspensão de sua eficácia por provimento jurisdicional tomado pela Presidência do Tribunal. Não é, portanto, objeto de consideração desta suspensão de liminar definir se a União Federal dispende, contingencia ou acautela os recursos reservados no Fundo de Defesa de Direitos Difusos de forma adequada, nem, portanto, se atende aos preceitos legais no modo e volume com os quais os mobiliza para as atividades aos quais destinados. Nesse ponto, ressalte-se, desde já, que a suspensão pleiteada foi embasada em sólida argumentação, referente justamente a referidos impactos, explicitamente posicionados na fundamentação como elementos que induzem a significativa afetação à ordem pública e econômica. Isso porque a decisão liminar, ao exigir da União Federal a disponibilização de significativo numerário - estimado em 700 milhões de reais - a área cuja capacidade de execução põe-se em dúvida, gerou elevado risco de esterilização orçamentária, circunstância especialmente grave no atual cenário de restrições, no qual é inviável se cogitar o desperdício de recursos públicos que comportariam aplicação discricionária - isto é, não vinculada - em outras áreas com maior prioridade e estrutura para administrá-los" (fl. 562)*

Olhos no conteúdo do trecho acima, bem se constata que o Colegiado local não se imiscuiu no exame da substância meritória deduzida pelo *Parquet* autor na exordial da subjacente ação coletiva. Ao invés disso, e nos exatos limites do art. 4º da Lei n. 8.437/92, cingiu-se o TRF3 a aquilatar e valorar, do ponto de vista eminentemente político, os possíveis riscos à economia e à ordem públicas, caso se mantivesse vigente a medida liminar concedida pelo juízo de base. Após esse cuidadoso e fundamentado exame concluiu pela necessidade de se suspender a eficácia do provimento antecipatório de primeiro grau.

Desse modo, nos termos da jurisprudência do STJ já acima mencionada, não se descortina espaço para, em sítio de recurso especial, discutir-se o acerto, ou não, do fundamento político da monocrática exarada pela Presidência da Corte local, depois chancelada junto à respectiva Corte Especial.

É certo, por outro lado, que o STJ, como noticiado nas razões do raro apelo (fls. 734 e seguintes), tem, muito excepcionalmente, resolvido o mérito de recursos especiais tirados de incidentes de suspensão de liminar/sentença/segurança, mas desde que em jogo hipótese de evidente lesão a **direitos humanos fundamentais**, a exemplo do ocorrido no âmbito do **REsp 1.537.530/SP** (Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, j. 27/4/2017, DJe 27/2/2020), em que se reivindicava a adoção de providências, pelo poder público, tendentes a assegurar o fornecimento de banho quente a detentos de específico sistema prisional.

In casu, porém, não se identifica situação assemelhada a do precedente mencionado, pois que, na ação civil pública ligada ao especial aqui examinado, o órgão ministerial demandante está a postular o não contingenciamento, pela União, de verbas

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

alegadamente pertencentes ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD, sem que se possa, de tal pretensão, extrair imediata ofensa a direito humano fundamental, senão que a ocorrência de indevido embaraço orçamentário, que estaria a dificultar a formulação de políticas públicas direcionadas à proteção de variados interesses de natureza difusa.

Presente tal cenário, não se detecta, na espécie, situação de excepcionalidade capaz de ensejar o provimento do pleito recursal nesse particular.

Por conseguinte, resta prejudicada a análise da matéria de fundo do presente recurso.

ANTE O EXPOSTO, nega-se provimento ao agravo interno.

É o voto.

Documento eletrônico VDA39060897 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SÉRGIO LUIZ KUKINA Assinado em: 07/11/2023 19:39:29
Código de Controle do Documento: 892ab5f5-fba5-4516-a61f-70ade6f9c575

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 2.008.964 / SP

Número Registro: 2022/0184503-7 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
50081386820174036105 50212513720184030000

Sessão Virtual de 14/11/2023 a 20/11/2023

Relator do AgInt
Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Ministro Impedido
Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ORÇAMENTO - REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : UNIÃO

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 14/11/2023 a 20/11/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Impedido o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 21 de novembro de 2023

Documento eletrônico VDA39200083 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 21/11/2023 00:10:33
Código de Controle do Documento: a33a9db7-b4fd-4bf1-a7f5-67c47a4971dd