SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3322 - SP (2023/0316991-9)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE	:	MUNICIPIO DE ILHABELA
ADVOGADOS	:	BRUNO PERMAN FERNANDES - DF053636 EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - DF049770 BRUNA CALADO DE LIMA E OUTRO(S) - PE055319
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
ADVOGADOS	:	LUCIANA TAVARES DE SOUZA FALCAO - DF023802 ROSINA VILLARDO SANTORO - RJ066811 DJACI ALVES FALCAO NETO - DF023523 ANTONIO RICARDO BINATO DE CASTRO FILHO E OUTRO(S) - DF066760 HERCILIO JOSÉ BINATO DE CASTRO - DF066858 VINICIUS PEIXOTO GONÇALVES - DF066764
AGRAVADO	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
AGRAVADO	:	FUNDACAO INSTIT BRAS DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA IBGE
INTERES.	:	MUNICIPIO DE CARAGUATATUBA
REQUERIDO	:	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO

EMENTA

AGRAVO INTERNO EM SUSPENSÃO DE LIMINAR E SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. A suspensão de liminar, medida excepcional de defesa do interesse público, tem a finalidade de obstar a eficácia de decisão judicial proferida em ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público, constituindo incidente no qual se busca a reparação de situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

2. Conforme entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, a exigência consignada expressamente no art. 4º da Lei n. 8.437/1992 de que o Poder Público seja réu na ação originária, tem como objetivo afastar uma situação de surpresa a que o ente público poderia ser submetido, evitando-se a execução provisória de uma decisão com potencial risco de lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

3. Hipótese em que a ação judicial foi proposta pelo próprio requerente que, vencido na demanda, apresentou o pedido de contracautela, desvirtuando suas finalidades ao pretender a concessão de efeito ativo como meio de bloquear valores que foram levantados pelo Município de São Sebastião em cumprimento provisório de sentença.

Documento eletrônico VDA39509382 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 14/12/2023 07:45:37
Código de Controle do Documento: 80a9f58a-8061-414f-9496-c23494c4fb6b

4. São incompatíveis com a excepcional via da Suspensão de Liminar e de Sentença - que não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada - argumentos que se confundem com o mérito da demanda em trâmite nas instâncias ordinárias.
5 . Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/12/2023 a 12/12/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva e Sebastião Reis Júnior votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Impedidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Humberto Martins.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 12 de dezembro de 2023.

OG FERNANDES
Presidente

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Relatora

Documento eletrônico VDA39509382 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 14/12/2023 07:45:37
Código de Controle do Documento: 80a9f58a-8061-414f-9496-c23494c4fb6b

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3322 - SP (2023/0316991-9)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE	:	MUNICIPIO DE ILHABELA
ADVOGADOS	:	BRUNO PERMAN FERNANDES - DF053636 EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - DF049770 BRUNA CALADO DE LIMA E OUTRO(S) - PE055319
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
ADVOGADOS	:	LUCIANA TAVARES DE SOUZA FALCAO - DF023802 ROSINA VILLARDO SANTORO - RJ066811 DJACI ALVES FALCAO NETO - DF023523 ANTONIO RICARDO BINATO DE CASTRO FILHO E OUTRO(S) - DF066760 HERCILIO JOSÉ BINATO DE CASTRO - DF066858 VINICIUS PEIXOTO GONÇALVES - DF066764
AGRAVADO	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
AGRAVADO	:	FUNDACAO INSTIT BRAS DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA IBGE
INTERES.	:	MUNICIPIO DE CARAGUATATUBA
REQUERIDO	:	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO

EMENTA

AGRAVO INTERNO EM SUSPENSÃO DE LIMINAR E SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

1. A suspensão de liminar, medida excepcional de defesa do interesse público, tem a finalidade de obstar a eficácia de decisão judicial proferida em ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público, constituindo incidente no qual se busca a reparação de situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

2. Conforme entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, a exigência consignada expressamente no art. 4º da Lei n. 8.437/1992 de que o Poder Público seja réu na ação originária, tem como objetivo afastar uma situação de surpresa a que o ente público poderia ser submetido, evitando-se a execução provisória de uma decisão com potencial risco de lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

3. Hipótese em que a ação judicial foi proposta pelo próprio requerente que, vencido na demanda, apresentou o pedido de contracautela, desvirtuando suas finalidades ao pretender a concessão de efeito ativo como meio de bloquear valores que foram levantados pelo Município de São Sebastião em cumprimento provisório de sentença.

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

4. São incompatíveis com a excepcional via da Suspensão de Liminar e de Sentença - que não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada - argumentos que se confundem com o mérito da demanda em trâmite nas instâncias ordinárias.
5 . Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno interposto pelo Município de Ilhabela/SP contra o indeferimento de contracautela (fls. 587/595) oposta à decisão da Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, que indeferiu prévio pedido de suspensão, mantendo o levantamento - já efetivado - de R$ 1.091.940.806,41 (um bilhão e noventa e um milhões e novecentos e quarenta mil e oitocentos e seis reais e quarenta e um centavos) nos autos do Cumprimento Provisório de Sentença n. 5000492-04.2023.4.03.6135.

Consta dos autos que no processo n. 5000825-58.2020.403.6135 o Município de Ilhabela questionou a repartição das receitas de royalties determinada pela ANP e pelo IBGE em processos administrativos, tendo sido deferida liminar para determinar o depósito judicial, pela agência reguladora, das parcelas controversas, originando a conta judicial objeto de levantamento.

Posteriormente, foi prolatada sentença de improcedência do pedido naquele feito, "com a manutenção da alteração dos critérios de partilha de 'royalties' pela Agencia Nacional do Petróleo - ANP entre os Municípios de São Sebastião/SP, Ilhabela/SP e Caraguatatuba/SP, a partir da criação de nova linha geodésica ortogonal e paralela e sua interpretação por ato do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE", (fl. 41), mantendo-se, porém, os depósitos judiciais dos valores controvertidos.

Na sequência, no julgamento da Apelação manejada pelo ora requerente, a 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento ao recurso, consignando que "diante do decreto de improcedência, é de se revogar a ordem de depósito dos valores controvertidos, autorizando, ainda, a liberação dos valores até então depositados em juízo em favor do Município de São Sebastião" (fl. 43).

Diante desse desate, o Município de São Sebastião/SP requereu o cumprimento do acórdão proferido nos autos do processo n. 5000825-58.2020.403.6135 (Cumprimento Provisório de Sentença n. 5000492-04.2023.4.03.6135), tendo o Juízo da 1ª Vara Federal de Caraguatatuba deferido o levantamento do depósito, nos seguintes termos (fls. 36-50):

(...)

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

> No entanto, como já vestibularmente afirmado nesta decisão: "o que se pleiteia neste feito é o retorno ao "status quo ante", pela revogação da liminar. A verdade é que os depósitos das parcelas de receitas de "royalties", por força da tutela provisória concedida, foram efetivados por iniciativa e responsabilidade do suposto credor, no caso, o Munícipio de Ilhabela. Não confirmada a tutela provisória, não há título que justifique a manutenção dos depósitos levados a curso".
>
> Em sua essência, o cumprimento de sentença visa a realização de atos executivos fundado em um **título judicial eminentemente provisório**, por não ter sido ainda confirmado com trânsito em julgado, em que pese seja eficaz diante da ausência de efeito suspensivo ao recurso que impede o seu trânsito em julgado.
>
> A hipótese dos autos é distinta na medida em que não há mais qualquer título que justifique a manutenção do depósito. Pelo oposto, o depósito era, em si, mantido por um título provisório (tutela provisória precária), já atualmente revogada. Parece-me que, frente a esta natureza "sui generis" deste cumprimento provisório, não seria sequer cabível a fixação de caução.
>
> De todo modo, em raciocínio a contrário senso, questiono como seria efetivamente cobrado pela Municipalidade de Ilhabela o valor a si eventualmente devido acaso tivesse sagrado vencedora em seu pleito? A resposta somente pode ser uma: a via constitucional do precatório.
>
> O patrimônio do ente público é inalienável e indisponível. Encontra-se fora do comércio, e não pode ser constrito. Eventual dívida judicial de tal ente é paga por meio de precatório. Logo, não há risco algum de inadimplência, pela impossibilidade de falência do ente público, cuja natureza é sempre solvente.
> (...)
>
> Acrescento a isso que, dada a natureza perene dos "royalties" de que as municipalidades envolvidas são credoras, vislumbra-se a possibilidade de pagamento por meio de ordem de sequestro de tais verbas, em caso de não cumprimento de precatório. Como se disse, não se vislumbra insolvência de ente público.
>
> Por isso, a rigor do artigo do artigo 521, parágrafo único do CPC, não verifico que risco de grave dano de difícil ou incerta reparação que justifique a apresentação de caução, máxime quando o caso versa sobre o retorno das partes ao "status quo ante" pela revogação de tutela provisória. A isso, acrescento, ainda, que não há título que sustente a manutenção do depósito, cuja sorte já foi decidida, também, pela 4ª Turma do Eg. Tribunal Regional Federal 3ª Região.
>
> Isto posto, **defiro o pedido de levantamento do depósito, tal como pleiteado.**

Irresignado, o Município de Ilhabela formulou pedido de suspensão de liminar, que foi negado pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 3ª Região com amparo nos fundamentos abaixo (fls. 33-35):

> Considerando o estado de plena eficácia do Acórdão, não desafiado por recurso que conte com efeito suspensivo, no CUMPRIMENTO PROVISÓRIO DE SENTENÇA Nº 5000492-04.2023.4.03.6135, pretende o Município de São Sebastião o cumprimento da determinação de liberação, em seu favor, dos valores até então depositados em juízo.

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

É certo que, a princípio, o cumprimento do decisum se via obstado diante da determinação exarada pela Ministra Rosa Weber na SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.594/SP, que, a despeito de ter negado seguimento ao pedido de suspensão (relativo à tutela recursal deferida no PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO e posteriormente confirmada no julgamento da APELAÇÃO), cuidou de condicionar a liberação dos valores "até posterior deliberação, pelo Juízo da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, a respeito do pedido cautelar de bloqueio de valores deduzido pelo Município de Ilhabela/SP nos autos do Processo n .1047102-83.2021.4.01.3400".

Ocorre que, tendo sobrevindo decisão do juízo da 17ª Vara Federal Cível da SJDF, no PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL nº 1047102-83.2021.4.01.3400, no sentido de rejeitar a concessão da tutela provisória pleiteada, ao fundamento da ausência de competência, restou superada a condição suspensiva imposta na mencionada SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.594/SP, autorizando o cumprimento do Acórdão.

Assim, verificando restar superada a condição suspensiva, e em simples cumprimento ao decidido pela 4ª Turma no julgamento da APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000825-58.2020.4.03.6135, determinou o juízo a liberação dos valores depositados.

(...)

In casu, a despeito de se pretender a suspensão de decisão exarada pelo juízo da 1ª Vara Federal de Caraguatatuba/SP, porque o decisum meramente se limita a dar cumprimento ao Acórdão, é deste que ultimamente decorrem os efeitos que pretende o requerente ver suspensos.

E, porque o Acórdão desafia somente recurso de natureza extraordinária, não caracterizada a hipótese de competência desta Presidência, conforme delimitado no mencionado art. 4º, caput, da Lei 8.437/92. Assim, o caso é de não conhecer as arguições naquilo que se referem à determinação estabelecida no Acórdão.

No mais, considerando que a tutela recursal deferida no PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO, meramente confirmada no julgamento da APELAÇÃO, foi objeto de pedidos de suspensão perante o Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal, reputo que a questão já resta decidida.

Isso porque, pretendendo ultimamente a suspensão da decisão que revogou a tutela cautelar e determinou o levantamento dos valores determinados, diante de semelhante petitum.

Enquanto, por fundado na defesa à ordem econômica, exposta ao risco de potencial perda valores relevantes em vista da dificuldade de reversibilidade da medida, verifica-se similar causa petendi.

E, aqui, irrelevantes eventuais distinções das questões de fundo, porque, repiso, a suspensão da decisão não ingressa em juízo de delibação sobre o decisum ou na justiça do pleito formulado na ação principal, mas se limita à verificação da plausibilidade do interesse público primário exposto a risco (direito acautelado) e da situação de perigo, iminente e grave, que decorreria da imediata produção de efeitos da decisão judicial não definitiva. Quanto ao exame do estado de eficácia do Acórdão (i. e., se atendida a condição suspensiva estabelecida na SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.594/SP), esse sim próprio do juízo de primeiro grau, reputo não constituir matéria que possa ser objeto de incidente de suspensão independente, pois questão atinente à juridicidade da decisão de primeiro grau.

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

> Ao fim, a título de *obiter dictum*, anoto acompanhar o entendimento manifestado pelas Presidências da Corte Suprema e Superior Tribunal no julgamento das SLS 1.594/SP e 3199/SP, respectivamente, de ser incabível a utilização da via extraordinária suspensiva para a concessão de efeitos ativos, convolando instrumento de contracautela em meio de obtenção de tutela provisória indeferida ou posteriormente revogada pelas vias ordinárias.
>
> E, no caso dos autos, vê-se que o requerente pretende reavivar tutela cautelar revogada que lhe assistia. Não tendo logrado, quer a manutenção perante este Tribunal, quer a concessão perante a 17ª Vara Federal Cível da SJDF, volta-se indevidamente à via do pedido de suspensão, requerendo ora perante esta Presidência pretensão já indeferida pelo STF e STJ.
>
> INDEFIRO a suspensão pleiteada.

Em decisão de fls. 587/595, não se conheceu do pedido de suspensão dada a ausência de legitimidade ativa do ente público e do não cabimento do incidente como sucedâneo recursal.

Nas razões do agravo interno (fls. 604/636), alega o Município de Ilhabela que "a legitimidade ativa ordinária para deduzir o pedido de suspensão é do próprio ente público que atua na condição de parte do processo principal em que incidirá a medida suspensiva, seja no polo passivo ou no polo ativo" (fl. 612). Destaca, outrossim, que "figura como parte ré na execução provisória n. 5000492-04.2023.4.03.6135, que tem como exequente (polo ativo) o Município de São Sebastião, e foi onde se originou a decisão objeto do primeiro pedido de Suspensão – que deferiu o levantamento dos valores mais que bilionários" (fl. 613).

Aponta a nulidade da sentença, dado o seu caráter *extra petita*, tendo sido " convalidada pelo acórdão de Apelação – objeto do cumprimento provisório que gerou a decisão objeto do primeiro pedido de Suspensão, que, por sua vez, originou a decisão objeto da Suspensão ajuizada perante esse Eg. STJ – eis que deliberou acerca de questões estranhas à lide, extrapolando os limites objetivamente postos pelo Município de Ilhabela" (fl. 616).

Destaca que "a decisão do juízo da execução determinou, em cumprimento PROVISÓRIO, a imediata transferência de mais de R$ 01 bilhão de reais com base em acórdão que não apenas ainda não transitou em julgado, mas que sequer se encontra estabilizado, em flagrante violação à ordem pública – dada a real possibilidade de sua alteração frente à nulidade suscitada" (fl. 619).

Assevera que "ainda não há decisão estabilizada no tocante ao deslocamento (ou não) da competência para a Justiça Federal do Distrito Federal para deliberar sobre o total dos valores controvertidos" e que a deliberação proferida pelo Colendo STF na SL 1594/SP, ao reconhecer que os valores que se encontravam depositados junto ao Juízo da 1ª Vara Federal de Caraguatatuba serão impactados pela decisão de mérito a ser proferida na ação ordinária n. 1047102-83.2021.4.01.3400, bem como que se deve aguardar a deliberação quanto ao alcance da

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

cautelar deferida pelo d. Juízo da 17ª Vara Federal da SJDF - pendente de apreciação pelo Eg. TRF1 -, acabam por corroborar o caráter lesivo à ordem pública da decisão que convalidou o levantamento de vultuosa quantia de maneira precária" (fl. 620).

Acrescenta que "um eventual deslocamento da competência para tratar dos valores que se encontravam depositados junto do Juízo de Caraguatatuba para a Justiça Federal do Distrito Federal acarretará, ao fim e ao cabo, a nulidade da decisão objeto da presente Suspensão, eis que proferida por juízo absolutamente incompetente" (fl. 620).

Ressalta que "o levantamento da quantia na ordem de R$ 01.091.940.806,41 antes do trânsito em julgado do processo de conhecimento n. 5000825-58.2020.4.03.6135, sem qualquer decisão de mérito quanto à legalidade dos atos administrativos – em sede do processo n. 1047102-83.2021.4.01.3400 – e sem estar estabilizado o Juízo competente para deliberar sobre o depósito judicial em sua integralidade, acena, a um só tempo, com a lesão à ordem pública e à economia pública do Município de Ilhabela" (fl. 621).

Aponta a irreversibilidade da decisão, dada a quantia bilionária envolvida, "onde o levantamento dos valores que estavam depositados na quantia de R$ 01.091.940.806,41 choca com a proporcionalidade e razoabilidade, além do que é entendimento firme desse Eg. STJ em casos semelhantes, que se deve aguardar o trânsito em julgado" (fl. 621).

Nesse sentido, requer "o bloqueio do respectivo numerário 'extra' do erário do Município de São Sebastião, a fim de garantir o resultado prático dos processos n. 5000825-58.2020.4.03.6135 e n. 1047102-83.2021.4.01.3400, utilizando, por analogia, o comando do art. 461, §5º, do CPC" (fl. 624).

Pleiteia a reconsideração da decisão agravada ou o provimento do agravo interno, "para determinar o bloqueio na ordem de R$ 01.091.940.806,41 (um bilhão e noventa e um milhões e novecentos e quarenta mil e oitocentos e seis reais e quarenta e um centavos) das contas municipais de São Sebastião, a fim de garantir o resultado útil tanto do processo n. 5000825-58.2020.4.03.6135, quanto da ação ordinária n. 1047102-83.2021.4.01.3400, em trâmite no Eg. TRF1, eis que a referida quantia perfaz objeto de ambas as demandas, as afetando de igual modo" (fl. 624).

É o relatório.

VOTO

De início, cumpre observar que, consoante consignado na decisão ora agravada, o Município de Ilhabela formulou prévio pedido de suspensão no Superior Tribunal de Justiça (SLS n. 3.199/SP) para sustar os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 3.ª Região no Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação n. 5011686-10.2022.4.03.0000, que teria

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

autorizado a liberação dos valores caucionados em Juízo, objeto de análise nestes autos.

Em decisão proferida em 2/11/2022, não foi conhecida a SLS n. 3.199/SP, ao fundamento de que "a ação judicial foi proposta pelo próprio município requerente, que, vencido na ação de conhecimento, pretende usar a SLS para atacar a decisão judicial da segunda instância que autorizou a liberação de depósitos judiciais em garantia, o que não se revela possível por este instrumento processual".

Extrai-se destes autos que o Município de São Sebastião requereu o cumprimento do acórdão proferido no julgamento da mencionada apelação (que manteve a sentença de improcedência do pedido formulado pelo Município de Ilhabela na ação declaratória n. 5000825-58.2020.4.03.6135), revogando a "ordem de depósito dos valores controvertidos, autorizando, ainda, a liberação dos valores até então depositados em juízo em favor do Município de São Sebastião" .

Diante do deferimento do pedido de levantamento pelo Juízo da 1ª Vara Federal de Caraguatatuba, o Município de Ilhabela formulou prévio pedido de suspensão na origem. Indeferida sua pretensão na Corte Regional, aqui busca seja determinado o bloqueio dos valores já levantados nas contas municipais de São Sebastião.

No entanto, segundo consignado no julgamento da SLS n. 3.199/SP, a questão processual teve origem em ação ajuizada **pelo próprio município** de Ilhabela contra a ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocumbustíveis e contra o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística— IBGE, em 11/9/2020. Lá, o objetivo era a "suspensão do Processo nº 48610.202752/2020-11, assim como de qualquer outro procedimento que resulte na alteração dos critérios de partilha de royalties entre os municípios de São Sebastião, Ilhabela e Caraguatatuba a partir da criação de nova linha geodésica ortogonal e paralela por ato do IBGE". Almejava, ainda, a declaração de nulidade do referido processo administrativo ou de qualquer outro procedimento "correlato que resulte na alteração dos critérios de partilha de royalties entre os municípios de São Sebastião, Ilhabela e Caraguatatuba a partir da criação de nova linha geodésica ortogonal e paralela por ato do IBGE".

Pois bem.

O pedido de suspensão constitui incidente processual por meio do qual a pessoa jurídica de direito público ou o Ministério Público, bem como as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, no exercício de função delegada pelo Poder Público e na defesa do interesse público primário, buscam a proteção do interesse público contra um provimento jurisdicional que cause grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Conforme estabelece o art. 4º da Lei n. 8.437/92, "compete ao presidente do

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

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".

Ou seja, trata-se de providência excepcional de defesa do interesse público, que tem a finalidade de obstar a eficácia de decisão judicial proferida em ação cognitiva em curso proposta **contra** o Poder Público, buscando reparar situação **inesperada** que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

A adoção de raciocínio contrário, a fim de se estender o cabimento da suspensão também aos feitos em que o Poder Público figura como autor da ação, transformaria o incidente em mero sucedâneo recursal, subvertendo a razão de ser da medida acautelatória.

Nessa linha de raciocínio, Marcelo Abelha Rodrigues, em obra dedicada ao estudo do incidente da suspensão, destaca que o Poder Público deve estar no polo passivo da demanda, cuidando-se de instituto cuja finalidade é manter intacta uma situação jurídica anterior ao processo:

> Tal instituto foi criado como meio processual para que o Poder Público, **na condição de réu,** possa dele valer-se para impedir que uma decisão judicial, provisoriamente executada, tenha eficácia que cause risco de lesão a determinado interesse público. Por isso, a finalidade do instituto é amordaçar a eficácia executiva de uma decisão proferida contra o Poder Público, para que se mantenha de pé e intacta uma situação jurídica anterior ao processo."
> (Rodrigues, Marcelo Abelha. Suspensão de segurança: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público, 5ª ed., Indaiatuba, SP. Editora Foco, 2022)

No mesmo sentir é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, consoante se verifica dos julgados abaixo colacionados:

> AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO MOVIDA PELA PRÓPRIA REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.
> 1. A suspensão de liminar, medida excepcional de defesa do interesse público, tem a finalidade de obstar a eficácia de decisão judicial proferida em ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público, constituindo incidente no qual se busca a reparação de situação inesperada que tenha promovido a alteração no status quo ante em prejuízo da Fazenda Pública.
> 2. Conforme entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, a exigência consignada expressamente no art. 4º da Lei n. 8.437/1992, de que o Poder Público seja réu na ação originária, tem como objetivo afastar uma situação de surpresa a que o ente público poderia ser submetido, evitando-se a execução provisória de uma decisão com potencial risco de lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas .
> 3. Hipótese em que a ação judicial foi proposta pela própria requerente, o que

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

não se admite, pena de subverter o incidente suspensivo em sucedâneo recursal.
4. Agravo interno improvido.
(AgInt no AgInt na SLS n. 3.126/PA, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, julgado em 13/12/2022, DJe de 16/12/2022.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. VIA INADEQUADA PARA A ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA.
1. O incidente suspensivo, via excepcional de defesa do interesse público, depende da existência de ação principal em curso proposta contra o Poder Público requerente, como dispõem os §§ 1º e 9º do art. 4º da Lei n. 8.437/1992.
2. O incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.
3. Agravo interno desprovido.
(AgInt na SLS n. 2.385/MA, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 13/11/2018, DJe de 20/11/2018 - grifos nossos)

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. PODER PÚBLICO DEMANDANTE NA CAUSA PRINCIPAL. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE CONTRACAUTELA. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA DO INSTITUTO QUE NÃO PREVÊ SUA APLICAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE DE A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA SER MANEJADA PARA O SOBRESTAMENTO DA EFICÁCIA DE DECISÕES PROFERIDAS EM PROCEDIMENTOS DE NATUREZA CRIMINAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
1. A medida de contracautela visa a suspender a eficácia de decisão cautelar que promove alteração na situação jurídica em que se encontrava a Administração anteriormente ao ajuizamento de processo judicial. Por isso, pressupõe-se que a Fazenda Pública figure no polo passivo da causa originária principal e que naquele feito tenha sido proferida decisão judicial a ela desfavorável, ou contra quem a represente.
2. Nas hipóteses em que o Poder Público é autor, é ele quem almeja a modificação do status quo ante. É o que ocorre na espécie, em que originariamente a Polícia Federal requereu judicialmente a alienação de bens do acusado na demanda criminal principal. Tal quadro não permite o manejo da suspensão de segurança, nos termos das Leis n.os 7.347/1985 (art. 12, § 1.º), 8.038/90 (art. 25, caput e parágrafos), 8.437/92 (art. 4.º, caput e parágrafos), 9.494/97 (art. 1.º), 9.507/97 (art. 16) e 12.016/09 (art. 15, caput e parágrafos).
3. Caso pretenda o restabelecimento de provimento judicial que lhe favoreceu - ou seja, a reforma da decisão posterior contrária aos seus interesses -, a Fazenda Pública deve valer-se da via ou do sucedâneo recursal adequado, e não do requerimento suspensivo, que não tem natureza jurídica de recurso e deve ser fundado tão somente na possibilidade de grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência (quais sejam, a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas).
4. O cabimento de pedido de suspensão de segurança limita-se aos feitos de natureza cível. Não há previsão legal para o manejo da contracautela com a finalidade de suspender a execução de decisões proferidas no transcurso de procedimentos de índole penal.
Precedentes da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça.
5. Agravo regimental desprovido.
(AgRg na SS n. 2.944/AM, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 16/5/2018, DJe de 23/5/2018 - grifos nossos)

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

> AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO REQUERENTE DO INCIDENTE. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
> I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.
> **II - In casu, contudo, mostra-se ausente um dos requisitos para a formulação do pedido nesta eg. Corte Superior, qual seja, a ação originária proposta contra o Poder Público que formula o pedido de suspensão, sendo inviável, portanto, a concessão do pleito do requerente em virtude da inafastabilidade deste óbice de natureza preliminar.**
> III - Desta forma, revela-se nítido o caráter recursal da presente insurgência, o que é vedado na estreita via da suspensão de segurança, cujo juízo político tem cabimento apenas para se evitar a grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas.
> Agravo regimental desprovido.
> (AgRg na SLS n. 1.787/PB, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 2/10/2013, DJe de 11/10/2013 - grifos nossos)

Na espécie, portanto, é incabível o pedido suspensivo, dada a ilegitimidade do Município ora agravante para o manejo do Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença. Como destacado, saiu vencido na demanda que ele próprio ajuizou e, com isso, aqui, desvirtuando os objetivos da SLS, almeja decisão de conteúdo positivo com vistas a bloquear, nas contas do Município de São Sebastião, valores que foram levantados em cumprimento provisório de sentença. Ocorre que, por regra, a contracautela é essencialmente de natureza negativa, isto é, destinada a obstar (suspender) os efeitos de decisão atentatória à economia, ordem, saúde ou segurança públicas, não se prestando a conceder tutela não deferida na origem.

De mais a mais, extrai-se dos autos que os argumentos trazidos pelo requerente confundem-se com a matéria de mérito objeto das referidas ações, notadamente a suposta nulidade da sentença proferida nos autos do processo n. 5000825-58.2020.4.03.6135, por ser supostamente *extra petita*.

Entretanto, o exame das referidas questões não é viável na via extraordinária da Suspensão de Liminar e de Sentença, que não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.

Pelo exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

Documento eletrônico VDA39296798 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 30/11/2023 17:26:29
Código de Controle do Documento: 36ca959a-7c3d-419f-977b-3751e841148f

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
CORTE ESPECIAL

AgInt na SLS 3.322 / SP

Número Registro: 2023/0316991-9 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
50004920420234036135 50008255820204036135 50116861020224030000 50236255020234030000

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

Relator do AgInt
Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Ministros Impedidos
Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO
Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Secretário
Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE	:	MUNICIPIO DE ILHABELA
ADVOGADOS	:	BRUNO PERMAN FERNANDES - DF053636
		EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - DF049770
		BRUNA CALADO DE LIMA E OUTRO(S) - PE055319
REQUERIDO	:	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO
INTERES.	:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
ADVOGADOS	:	LUCIANA TAVARES DE SOUZA FALCAO - DF023802
		ROSINA VILLARDO SANTORO - RJ066811
		DJACI ALVES FALCAO NETO - DF023523
		ANTONIO RICARDO BINATO DE CASTRO FILHO E OUTRO(S) - DF066760
		HERCILIO JOSÉ BINATO DE CASTRO - DF066858
		VINICIUS PEIXOTO GONÇALVES - DF066764
INTERES.	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
INTERES.	:	FUNDACAO INSTIT BRAS DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA IBGE
INTERES.	:	MUNICIPIO DE CARAGUATATUBA

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - DOMÍNIO PÚBLICO - RECURSOS MINERAIS

Documento eletrônico VDA39492999 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/12/2023 00:08:01
Código de Controle do Documento: a11d1d7e-a32d-4f31-a3ee-c41e7c2d5492

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	MUNICIPIO DE ILHABELA
ADVOGADOS	:	BRUNO PERMAN FERNANDES - DF053636
		EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - DF049770
		BRUNA CALADO DE LIMA E OUTRO(S) - PE055319
AGRAVADO	:	MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
ADVOGADOS	:	LUCIANA TAVARES DE SOUZA FALCAO - DF023802
		ROSINA VILLARDO SANTORO - RJ066811
		DJACI ALVES FALCAO NETO - DF023523
		ANTONIO RICARDO BINATO DE CASTRO FILHO E OUTRO(S) - DF066760
		HERCILIO JOSÉ BINATO DE CASTRO - DF066858
		VINICIUS PEIXOTO GONÇALVES - DF066764
AGRAVADO	:	AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
AGRAVADO	:	FUNDACAO INSTIT BRAS DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA IBGE
INTERES.	:	MUNICIPIO DE CARAGUATATUBA
REQUERIDO	:	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3A REGIÃO

TERMO

A CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/12/2023 a 12/12/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira, Ricardo Villas Bôas Cueva e Sebastião Reis Júnior votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Impedidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Humberto Martins.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 13 de dezembro de 2023

Documento eletrônico VDA39492999 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/12/2023 00:08:01
Código de Controle do Documento: a11d1d7e-a32d-4f31-a3ee-c41e7c2d5492