

RECURSO ESPECIAL Nº 1.518.223 - RJ (2015/0039966-8)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FELIPE DE MELO FONTE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MARCO ANTÔNIO FERREIRA MACEDO E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXTINÇÃO DA PRETENSÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. ART. 267, VI, DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE RISCO DE DESLIZAMENTO DE ENCOSTAS. PRETENSÃO DE IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS REPRESSIVAS E PREVENTIVAS AOS DESLIZAMENTOS DE ENCOSTAS DE ÁREAS QUE APRESENTEM RISCO GEOLÓGICO. LEI N. 12.340/2010

1. Recurso especial em que se discute a falta de interesse de agir em ação civil pública cujo objeto é a implementação de políticas relacionadas à repressão e prevenção de deslizamentos de encostas de áreas que apresentem risco geológico.

2. Hipótese em que, ajuizada ação civil pública pelo Ministério Público Estadual, as instâncias de origem entenderam não haver interesse de agir na demanda, porquanto não demonstrada a omissão por parte do Poder Público.

3. Reconheceu-se, nos autos, que o Município do Rio de Janeiro tem adotado várias medidas para mitigar os riscos geológicos de diversas regiões da cidade. Tais medidas estão previstas no §2º do art. 3º-A da Lei n. 12.340/2010. Desconstituir as premissas fáticas do Tribunal de origem, conforme pretende a parte recorrida, encontra óbice da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

4. A sindicabilidade judicial sobre atos do Poder Executivo deve limitar-se, inicialmente, à verificação do cumprimento dos princípios da legalidade, legitimidade, devido processo legal, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade. Em regra, é inviável que o Poder Judiciário aprecie o mérito de políticas governamentais. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.479.614/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 03/03/2015, DJe 10/03/2015.

Superior Tribunal de Justiça

5. Conquanto se cuide de urgente necessidade de efetivação de políticas de contenção e prevenção de calamidades públicas, é razoável que se espere dos Entes Políticos responsáveis a continuidade da implementação das medidas cabíveis sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário.

Recurso especial 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 recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente) e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). SAINT CLAIR DINIZ MARTINS SOUTO, pela parte
RECORRIDA: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Dr(a). MARCO ANTÔNIO FERREIRA MACEDO, pela parte
RECORRIDA: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Brasília (DF), 09 de junho de 2015(Data do Julgamento)

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator

Superior Tribunal de Justiça

RECURSO ESPECIAL Nº 1.518.223 - RJ (2015/0039966-8)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FELIPE DE MELO FONTE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MARCO ANTÔNIO FERREIRA MACEDO E OUTRO(S)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS

(Relator):

Cuida-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas "a", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro cuja ementa transcrevo (fl. 2369, e-STJ):

"AGRAVO REGIMENTAL EM APELAÇÃO CÍVEL CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR QUE DECLAROU, DE OFÍCIO, A EXTINÇÃO DA PRETENSÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, RESTANDO PREJUDICADO O APELO DO PARQUET. APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ÁREA DE RISCO DE DESLIZAMENTO DE ENCOSTAS LOCALIZADA NA COMUNIDADE DA "VILA DA MISÉRIA" E COMUNIDADE "CASA BRANCA" (AMBAS LOCALIZADAS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO) - PRETENSÃO DE IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS REPRESSIVAS E PREVENTIVAS AOS DESLIZAMENTOS DE ENCOSTAS DE ÁREAS QUE APRESENTEM RISCO GEOLÓGICO - SENTENÇA DE EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO COM RELAÇÃO AO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, POR ILEGITIMIDADE, E DE IMPROCEDÊNCIA COM RELAÇÃO AO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - QUANTO À ILEGITIMIDADE RECONHECIDA NA SENTENÇA, NÃO SE AFIGURA CORRETA - O ESTADO É LEGÍTIMO PARA FIGURAR NO PÓLO PASSIVO, HAJA VISTA QUE SE TRATA DE MATÉRIA DE COMPETÊNCIA COMUM A TODOS OS ENTES DA FEDERAÇÃO, NA FORMA DO ART. 23 DA CF - CONTUDO, NECESSÁRIO RECONHECER A FALTA DE INTERESSE DE AGIR - A DEMANDA PRETENDE A CONDENAÇÃO DOS RÉUS NA OBRIGAÇÃO DE FAZER CONSISTENTE NA REALIZAÇÃO

Superior Tribunal de Justiça

DE OBRAS DE CONTENÇÃO, LIMPEZA DE ENCOSTAS, REFLORESTAMENTO, REMOÇÃO E REASSENTAMENTO DE MORADORES E TODA PROVIDÊNCIA CAPAZ DE AFASTAR O RISCO DE DESABAMENTO - AÇÃO FUNDADA EM ESTUDO TÉCNICO REALIZADO PELO PRÓPRIO ENTE MUNICIPAL - CONJUNTO PROBATÓRIO QUE DEMONSTRA A EXECUÇÃO DE PLANOS DE CONTINGÊNCIA - FALTA INTERESSE DE AGIR DO DEMANDANTE - MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA - DECLARA-SE A PRETENSÃO EXTINTA SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, RESTANDO PREJUDICADO O APELO.

- ARGUMENTO DO AGRAVANTE QUE NÃO JUSTIFICA A REVISÃO DO JULGADO. NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO".

No recurso especial, alega que o acórdão contrariou as disposições contidas no art. 267, VI, do Código de Processo Civil.

Apresentadas as contrarrazões (fl. 2.443 e 2.472, e-STJ), sobreveio o juízo de admissibilidade positivo da instância de origem (fl. 2.494, e-STJ).

Intimado a se manifestar, o Ministério Público Federal assim opinou (e-STJ, Fl.2.512):

"1. Processual Civil e Administrativo. Recurso Especial. Ação Civil Pública. Deslizamentos e escorregamentos geológicos na Comunidade da Vila da Miséria/São Cristóvão/Rio de Janeiro.

2. Extinção do processo sem julgamento do mérito, nos termos do art. 267, inc. VI do CPC. Impossibilidade.

Presente o interesse de agir do Ministério Público Estadual.

3. Parecer do MPF pelo conhecimento e provimento do Recurso Especial para reformar o acórdão recorrido, a fim de serem implantadas e executadas políticas públicas repressivas e preventivas aos deslizamento de encostas de áreas que apresentem riscos geológicos, conforme requerido na inicial".

É, no essencial, o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.518.223 - RJ (2015/0039966-8)

EMENTA

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. EXTINÇÃO DA PRETENSÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. ART. 267, VI, DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE RISCO DE DESLIZAMENTO DE ENCOSTAS. PRETENSÃO DE IMPLANTAÇÃO E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS REPRESSIVAS E PREVENTIVAS AOS DESLIZAMENTOS DE ENCOSTAS DE ÁREAS QUE APRESENTEM RISCO GEOLÓGICO. LEI N. 12.340/2010

1. Recurso especial em que se discute a falta de interesse de agir em ação civil pública cujo objeto é a implementação de políticas relacionadas à repressão e prevenção de deslizamentos de encostas de áreas que apresentem risco geológico.

2. Hipótese em que, ajuizada ação civil pública pelo Ministério Público Estadual, as instâncias de origem entenderam não haver interesse de agir na demanda, porquanto não demonstrada a omissão por parte do Poder Público.

3. Reconheceu-se, nos autos, que o Município do Rio de Janeiro tem adotado várias medidas para mitigar os riscos geológicos de diversas regiões da cidade. Tais medidas estão previstas no §2º do art. 3º-A da Lei n. 12.340/2010. Desconstituir as premissas fáticas do Tribunal de origem, conforme pretende a parte recorrida, encontra óbice da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

4. A sindicabilidade judicial sobre atos do Poder Executivo deve limitar-se, inicialmente, à verificação do cumprimento dos princípios da legalidade, legitimidade, devido processo legal, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade. Em regra, é inviável que o Poder Judiciário aprecie o mérito de políticas governamentais. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.479.614/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 03/03/2015, DJe 10/03/2015.

5. Conquanto se cuide de urgente necessidade de efetivação de políticas de contenção e prevenção de calamidades públicas, é razoável que se espere dos Entes Políticos responsáveis a continuidade da implementação das medidas cabíveis sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário.

Recurso especial improvido.

VOTO

Superior Tribunal de Justiça

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

Cuida-se de Recurso Especial interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra v. acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que, por unanimidade, negou provimento ao Agravo Regimental, extinguindo o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC. Entendeu ausente o interesse de agir na demanda, porquanto reconheceu que o Município do Rio de Janeiro está adotando as medidas necessárias para a solução de riscos geológicos na região.

Na origem, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou Ação Civil Pública contra o Município do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro, objetivando a condenação dos réus à:

"a) execução de planos de medidas de engenharia, geotecnia e intervenção urbanística nas áreas classificadas como de alto e médio risco de escorregamento e deslizamento em virtude da grave situação de risco de deslizamentos e escorregamentos geológicos na região da comunidade chamada "Vila Miséria", São Cristovão, no Rio de Janeiro, para reduzir sua classificação de risco até nível baixo devidamente comprovado por estudo técnico;

b) instalação de sistema de alerta preventivo e procedimento de evacuação e abrigo provisório da população residente na área de risco;

c) notificação pessoal de todos os moradores, dando-lhes ciência do risco identificado e informando sobre o funcionamento do sistema de alerta dos procedimentos logísticos de evacuação e abrigo provisório".

3. O Ministério Público Estadual requereu ainda a concessão de antecipação dos efeitos da tutela, bem como a notificação da Associação de Moradores da Comunidade da Vila Miséria para, querendo, ingressar no feito na qualidade de terceiro interessado. O exame da medida pleiteada teve a sua apreciação postergada e o requerimento de assistência indeferido pela decisão de fls. e-STJ 89". (fls. 3-63, e-STJ).

Sobreveio sentença de improcedência, nos seguintes termos (fls. 1.450-1.456, e-STJ) :

a) ser o Estado do Rio de Janeiro parte ilegítima para figurar no pólo passivo da demanda no que tange à questão do saneamento básico, por ser competência da União; tratar-se de ausência de política pública de saneamento

Superior Tribunal de Justiça

básico de área de comunidade de baixa renda, portanto inserida na Política Nacional de Saneamento básico definida pelo art. 48 e seguintes da Lei n. 11.445/2007; julgou, portanto, extinto o processo sem julgamento do mérito contra o Estado do Rio de Janeiro;

b) em relação ao Município do Rio de Janeiro, entendeu não haver omissão na implementação de políticas públicas, porquanto a primeira medida de política pública disposta na Lei n. 12.340/2010 foi adotada, qual seja, o mapeamento da área de risco pela Georio, empresa municipal. Julgou, outrossim, improcedentes os pedidos em relação ao Município do Rio de Janeiro.

Interposto recurso de apelação, o relator, monocraticamente, entendeu possuir o Estado do Rio legitimidade para figurar no polo passivo da demanda. Manteve, entretanto, posicionamento no sentido de restar ausente o interesse de agir, na medida em que o Município está adotando gradativamente as medidas necessárias para a solução dos riscos geológicos na região, razão pela qual extinguiu o processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC.

Inconformado com a decisão monocrática, o Ministério Público Estadual interpôs Agravo Regimental, cujas razões apresentadas foram insuficientes para reformar a decisão proferida em sede de Apelação.

Transcrevo a norma central da controvérsia (Lei n. 12.340/2010):

"Art. 3º-A. O Governo Federal instituirá cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 1º A inscrição no cadastro previsto no caput dar-se-á por iniciativa do Município ou mediante indicação dos demais entes federados, observados os critérios e procedimentos previstos em regulamento. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º Os Municípios incluídos no cadastro deverão: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - elaborar mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC; (Incluído pela

Superior Tribunal de Justiça

Lei nº 12.608, de 2012)

III - elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

IV - criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)".

Cito, para fins de esclarecimento da questão analisada, os fundamentos do acórdão impugnado:

"No mérito, entendo pela falta de interesse de agir na presente demanda, uma vez que o Município Réu está adotando as medidas necessárias para a solução dos riscos geológicos na região; não existindo, por conseguinte, uma das condições da ação, qual seja, o interesse processual."

A ideia central da presente demanda diz respeito à implantação e execução de política pública repressiva e preventiva aos deslizamentos de encostas de áreas que apresentem risco geológico.

É inquestionável a urgente necessidade de efetivação de políticas públicas de contenção de áreas de risco e reassentamento de vítimas, com a execução imediata, no plano concreto, de obras e medidas outras neste sentido, possibilitando a prevenção de nova calamidade, sendo o Ministério Público poderoso aliado no controle dos atos ou omissões do Poder Público.

Note-se que os poderes são harmônicos e independentes entre si (art. 2º, da CF).

Com efeito, pelo princípio da separação dos poderes compete ao Legislativo definir as políticas públicas a serem cumpridas pelo Poder Executivo dentro do grau de discricionariedade conferido pela Lei.

Ao Poder Judiciário compete analisar a constitucionalidade e legalidade dos atos do Poder Público, mas sem adentrar na discricionariedade da Administração Pública.

No caso em questão, no que tange ao direito social à contenção de encostas, o que se obtém apenas a partir de obras e medidas concretas de grande vulto financeiro para o Poder Público, deve-se verificar se houve desídia na implementação de

Superior Tribunal de Justiça

tais políticas.

É notório o fato de ocorrerem tempestades, principalmente no verão, no Município do Rio de Janeiro. Os Estudos da GEORIO (entidade municipal) verificaram que a área em análise, Comunidade Vila Miséria, possui locais de alto risco de ocorrência de danos decorrentes de deslizamento, médio risco e de baixo risco.

O que se pretende, nesta ação, é que os Réus adotem as providências para redução do risco, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

Imperioso ressaltar que a Lei infraconstitucional não especifica as medidas públicas a serem implantadas no Plano de Contingência.

Nesse passo, o legislador conferiu à discricionariedade do administrador eleger as medidas necessárias a serem adotadas do plano de contingência. Cada caso de risco é diferente de outro existente na cidade. Então, para cada caso, o administrador deve eleger as medidas a serem adotadas, sempre com base em critérios técnicos.

Essa esfera de discricionariedade não pode ser violada pelo Poder Judiciário, nem a vontade do administrador pode ser substituída pela do Ministério Público.

Não se olvide que todos os órgãos públicos desejam a redução dos danos decorrentes dos deslizamentos, porém cabe ao administrador público a escolha das medidas a serem adotadas.

O caso da área analisada nestes autos não é isolado.

Diversos estudos da GEORIO verificam aproximadamente 120 áreas com ocupações irregulares e sujeitas a deslizamentos de grande impacto. Ressalte-se que, desde a propositura de ações como esta pelo Ministério Público (todas com base em estudo técnico realizado pelo próprio ente municipal), o Município, num curto espaço de tempo, iniciou a execução de planos de contingência na maioria dessas áreas.

Compulsando-se os autos, verifico que o Município Réu já realizou o mapeamento das áreas de risco de seu território, dentre as quais, a Comunidade Vila Miséria, a Comunidade Morro dos Cabritos e a Comunidade Casa Branca, no Laudo geológico da GEORIO que instrui a inicial.

Ademais, observo, também, que já foi elaborado o Plano de Contingência, juntado aos autos pelo Município Réu às fls. 547/574, bem como houve a execução de diversas medidas como a instalação de alarme de sirene nas Comunidades acima descritas, antes mesmo da propositura desta ação, tendo sido realizado

Superior Tribunal de Justiça

simulado de sirene na área para os momentos de risco decorrente de fortes chuvas, conforme comprova as fls. 557 em diante dos autos.

Houve também a capacitação de 1875 agentes comunitários de saúde e Defesa Civil em 2010 e, ainda, mais 300 no ano de 2011.

Foi comprovada a criação do Centro de Operações Rio, aquisição de radar meteorológico, bem como a contratação de empresas para realização de obras emergenciais em diversas encostas do Município elencadas como área de risco.

Como se sabe, para a realização das referidas obras torna-se necessário um estudo aprofundado da região e a delimitação do que deve realmente ser feito, além da avaliação do custo das obras, impedindo de forma notória a execução de todas as obras em todos os morros da cidade ao mesmo tempo.

Dessa forma, se a parte Ré está adotando, gradualmente, as medidas necessárias para a solução dos riscos geológicos, não existe uma das condições da ação, qual seja, o interesse processual.

Assim, conclui-se que falta interesse de agir, nos termos do art. 267, VI, do CPC."

A parte recorrente alega o seguinte (e-STJ, fl.2.433):

"Ademais, ao contrário do que sustenta o decisum recorrido, em momento algum, foi trazido aos autos qualquer documento que comprove a execução de obras de contenção ou urbanização nas áreas de alto e médio risco delimitadas na petição inicial.

Não foi apresentado pelos réus, nem mesmo projeto para execução futura de obras e intervenções suficientes para reduzir o risco mapeado na comunidade objeto desta lide. Tem-se, portanto, que não há qualquer previsão de quando ou como as obras necessárias à contenção dos riscos geológicos mapeados nas áreas de risco que são objeto da presente demanda coletiva, serão projetadas, orçadas, contratadas e, afinal, implementadas, que afinal é o que se pede".

Decidiu corretamente o Tribunal de origem.

Inicialmente, não há como desconstituir as premissas fáticas do Tribunal de origem, conforme pretende a parte recorrida, porquanto intransponível o óbice da súmula n. 7 desta Corte Superior.

De acordo com a matéria prequestionada, o Município do Rio de

Superior Tribunal de Justiça

Janeiro tem adotado várias medidas para mitigar os riscos geológicos de diversas regiões da cidade.

Observo que a questão diz respeito exclusivamente ao mérito administrativo das políticas públicas. Reconheço que o Poder Judiciário, excepcionalmente, pode analisar o mérito administrativo quando há violação dos princípios da legalidade, legitimidade, devido processo legal, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Não é o caso, entretanto, dos autos. Não há omissão do ente municipal, uma vez que este já efetivou as seguintes medidas: mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos exigido pela Lei federal; plano de contingência; instalação de alarmes de sirenes; exercícios de simulações de tragédias; criação do Centro de Operações Rio; aquisição de radar meteorológico, contratação de empresas para realização de obras emergenciais em diversas encostas do Município elencadas como área de risco, entre outras medidas.

A tutela pleiteada envolve, ainda, obras de infra-estrutura de grande vulto financeiro, não sendo razoável a intervenção imediata do Poder Judiciário quando já iniciados os procedimentos de execução pela Administração Pública.

A sindicabilidade judicial sobre atos do Poder Executivo deve limitar-se, inicialmente, à verificação do cumprimento dos princípios da legalidade, legitimidade, devido processo legal, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade. Verifica-se, portanto, que o controle judicial do mérito administrativo é excepcional, devendo ater-se a critérios específicos. Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. INTERVENÇÃO ESTATAL. DOMÍNIO ECONÔMICO. COMÉRCIO EXTERIOR. IMPORTAÇÃO. COCO RALADO. REGRAS. DISTRIBUIÇÃO. LICENÇAS. LEILÃO. IMPUGNAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. EXAME. PODER JUDICIÁRIO. MÉRITO. ATO ADMINISTRATIVO. POLÍTICA GOVERNAMENTAL. MOTIVAÇÃO CONSTITUCIONAL. INCOMPETÊNCIA. STJ.

1. Embora a pretensão deduzida originalmente fosse a de inaplicação de portaria da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (SECEX) a qual impunha novos critérios para a distribuição de licenças para a importação de coco ralado, o Tribunal "a quo" julgou juridicamente impossível o pedido porque colimava, em

Superior Tribunal de Justiça

última análise, o exame do mérito administrativo de ato que, a seu turno, foi considerado como decisão de política governamental, o que encontrava óbice no normativo constitucional da separação dos poderes estatais.

2. Sendo este, portanto, o fundamento adotado, a sua índole constitucional impede o processamento do recurso especial porque via processual inadequada para o exame da controvérsia, sem prejuízo de não competir ao Superior Tribunal de Justiça precipuamente esse tipo de mister jurisdicional.

3. Agravo regimental não provido". (AgRg no REsp 1.479.614/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/03/2015, DJe 10/03/2015.)

"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO DISCIPLINAR. AUTORIDADE COATORA. APLICAÇÃO DE SANÇÃO DIVERSA DA SUGERIDA PELA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE. UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA. CONTROLE JURISDICIONAL. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE DISCRICIONARIEDADE PARA O ADMINISTRADOR.

1. Esta Corte possui o entendimento de que a autoridade julgadora pode aplicar sanção diversa daquela sugerida pela comissão processante, agravando ou abrandando a penalidade, ou até mesmo isentando o servidor da responsabilidade imputada, desde que apresente a devida fundamentação.

2. No processo administrativo disciplinar, admite-se a utilização de prova emprestada, extraída de feito em curso na esfera criminal.

3. Hipótese em que não houve a utilização de prova emprestada, sendo certo que a demissão do servidor não se fundou na sentença penal condenatória, e sim em todo o conjunto probatório carreado ao compêndio administrativo.

4. No controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato, não sendo possível qualquer incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade. Assim, mostra-se inviável a análise das provas constantes no processo disciplinar.

5. Acerca da proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da pena de demissão, é firme o entendimento desta Corte Superior de Justiça de que, caracterizada conduta para a qual a lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador discricionariedade a

Superior Tribunal de Justiça

autorizar a aplicação de pena diversa.

6. Processo administrativo no qual as provas produzidas convergiram no sentido da prática dos ilícitos disciplinares previstos no art. 43, XLVIII, da Lei n. 4.878/1965 prevalecer-se abusivamente, da condição de funcionário policial e no art. 11, IX da Lei n. 8.112/1990 valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública não restando à autoridade coatora outra opção, senão a de aplicar a sanção de demissão ao servidor, conforme previsto nas leis em comento.

7. Ordem denegada". (MS 14.667/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 10/12/2014, DJe 17/12/2014.)

Em meu sentir, portanto, o Ministério Público Estadual realmente carece de interesse de agir em sua pretensão. Conquanto se cuide de urgente necessidade de efetivação de políticas de contenção e prevenção de calamidades públicas, é razoável que se espere que os Entes Políticos responsáveis continuem implementando as medidas necessárias sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário.

Embora não acolha a pretensão recursal, reconheço o diligente trabalho do Ministério Público ao tentar, mediante o exercício de suas prerrogativas constitucionais, efetivar os direitos fundamentais à moradia, meio-ambiente equilibrado, saúde e vida.

Ressalto que a extinção do processo sem julgamento do mérito por falta de interesse de agir faz coisa julgada meramente formal. Não obsta, portanto, que apareça posteriormente tal condição da ação, permitindo que o *Parquet* insurja-se novamente contra o ente municipal com os mesmos pedidos constantes na petição inicial.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2015/0039966-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.518.223 / RJ

Números Origem: 04861381420118190001 201425158446 2442184420118190001
4861381420118190001

PAUTA: 09/06/2015

JULGADO: 09/06/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : FELIPE DE MELO FONTE E OUTRO(S)
RECORRIDO : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : MARCO ANTÔNIO FERREIRA MACEDO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio
Público - Ordenação da Cidade / Plano Diretor

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **SAINT CLAIR DINIZ MARTINS SOUTO**, pela parte RECORRIDA: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Dr(a). **MARCO ANTÔNIO FERREIRA MACEDO**, pela parte RECORRIDA: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

CERTIDÃO

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

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

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