



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3102 - DF (2022/0116266-3)

RELATOR : **MINISTRO VICE-PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : **DISTRITO FEDERAL**
PROCURADORES: **CLÁUDIO FERNANDO EIRA DE AQUINO - DF010263**
MARCIA GUASTI ALMEIDA - DF012523
DANIEL AUGUSTO MESQUITA - DF026871
IDENILSON LIMA DA SILVA E OUTRO(S) - DF032297
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITORIOS**
INTERES. : **FORUM NACIONAL DE PROTECAO E DEFESA ANIMAL**
INTERES. : **PROJETO ADOCAO SAO FRANCISCO - PASF**
INTERES. : **ASSOCIACAO PROTETORA DOS ANIMAIS DO DISTRITO FEDERAL**
ADVOGADO : **ANA PAULA DE VASCONCELOS - DF041036**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E SENTENÇA (SLS). LEI LOCAL SOBRE USO DE FOGOS DE ARTIFÍCIO. FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE TUTELA PROVISÓRIA E DO PEDIDO SUSPENSIVO. NATUREZA CONSTITUCIONAL. INCOMPETÊNCIA DO STJ. MANEJO DE SLS COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO.

DECISÃO

Trata-se de suspensão de liminar e sentença requerida por DISTRITO FEDERAL e IBRAM/DF (fls. 3-18) contra a decisão proferida na Ação Civil Pública n. 0710212-81.2021.8.07.0018, que tramita na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF (fls. 28-31).

O presente pedido de suspensão foi formulado nos seguintes termos (fls. 17-18):

Ante o exposto, o Distrito Federal e o IBRAM-DF, com fundamento no art. 4º, § 7º, da Lei 8.437/92 e no artigo 271 do Regimento Interno do STJ, requerem a imediata e urgente suspensão da liminar concedida pela Vara do Meio Ambiente do Distrito Federal, tendo em vista a inexequibilidade do provimento que nela se contém e as graves lesões à ordem pública que haverá de acarretar, confirmando-se, ao final, o provimento

concedido *initio litis*.

31): A decisão que se pretende suspender, por sua vez, assim dispôs (fl.

Em face do exposto, defiro a liminar, para cominar ao Distrito Federal a obrigação de apresentar, em trinta dias desde a publicação do presente pronunciamento, plano de fiscalização adequada tendente à apreensão de fogos e artefatos pirotécnicos emissores de ruídos de média e alta intensidade, junto a estabelecimentos comerciais, depósitos e galpões no Distrito Federal, bem como a obrigação de promover a apreensão dos mesmos produtos em caso de constatação flagrante e inequívoca da posse em mãos de particulares em geral. É altamente recomendável que o poder público elabore também campanhas educativas sobre a vigência da lei, providência que por certo facilitaria a disseminação da diretriz legal, além de atender ao que estabelece o art. 225, parágrafo único, VI, da Carta. O descumprimento da obrigação acima cominada importará na multa cominatória no valor de R\$ 1.500,00 por dia de atraso.

Houve agravo de instrumento interposto pelos ora autores perante o TJDFT contra a decisão aqui combatida, cujo pedido liminar foi indeferido (fls. 33-39).

Em seguida, os autores formularam também pedido de suspensão da decisão perante a Presidência do TJDFT, pedido igualmente indeferido em termos que vale transcrever (fl. 61, grifei):

O Distrito Federal, partindo de premissa totalmente equivocada, tenta fazer crer que a enunciação expressa de atos concretos característicos do poder de polícia estatal, exercido pela autoridade administrativa responsável pelo fiel cumprimento da Lei Local 6.647/2020, poderia ser interpretado como proibição da comercialização de todos os tipos de artefatos pirotécnicos no território distrital.

[...]

Ademais, em que pese a abordagem superficial do tema na inicial, de forma pouco elucidativa com relação ao impacto financeiro nas contas públicas e a conseqüente lesão grave à economia pública, único bem jurídico supostamente tutelado no presente caso, conforme restou demonstrado acima, não se revelou configurado em razão de haver sido escorado na premissa equivocada de proibição da comercialização de fogos de artifício.

[...]

Certo é que a decisão fustigada, pelo menos nesse momento, não se mostra eficaz para impor ao Distrito Federal qualquer dano atual ou iminente na economia pública local, não se justificando a pretendida medida drástica de suspensão.

Ademais, *ad argumentandum tantum*, não se pode descurar que, ainda que a liminar tivesse proibido a comercialização dos fogos de artifício, o que certamente não aconteceu, a tese de violação à economia pública e a conseqüente suspensão da decisão liminar acabaria por abarcar indevidamente o primeiro pilar de sustentação do pedido suspensivo de violação à ordem jurídica (ordem

constitucional), conforme já ressaltado, tornando a sua averiguação imune aos recursos ordinários, pois, segundo disposto no artigo 4º, § 9º, da Lei 8.437/1992, a medida suspensiva, uma vez deferida, vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito a ser proferida na Ação Civil Pública 0710212-81.2021.8.07.0018.

Nesse descortino, não diviso potencialidade de grave lesão à economia pública na determinação judicial liminar cuja suspensão se requer, porquanto, tal medida, a meu sentir, efetivamente, não possui o condão de interferir em hipótese alguma na economia local.

Por todo o exposto, reputando ausentes os requisitos legalmente exigidos, INDEFIRO a suspensão pleiteada.

Na sequência, **o pleito de suspensão foi manejado perante esta Corte Superior e inicialmente deferido**, em termos que podem ser resumidos pelo seguinte excerto (fls. 180-181, grifei):

No caso em tela, **verifico que a lesão à ordem pública está caracterizada pelo exíguo prazo imposto ao requerente** para proceder à complexa regulamentação, com dificultosa implantação, não sendo razoável que o Poder Judiciário imponha isso ao Poder Executivo em decisão liminar, essencialmente provisória, portanto.

[...]

É nessa dificuldade, decorrente dos entraves à regulação e à atuação fiscalizatória acerca do comércio de fogos e artefatos pirotécnicos emissores de ruídos de média e alta intensidade conforme a legislação infraconstitucional, que vislumbro a presença de lesão à ordem pública nas decisões judiciais lançadas na instância ordinária, recomendando a concessão da medida aqui pleiteada.

[...]

Sem a tutela de urgência concedida, suspensa na origem, o debate pode continuar focado nas dúvidas jurídicas concernentes à aplicação da legislação de regência sobre a comercialização de fogos e artefatos pirotécnicos emissores de ruídos de média e alta intensidade, sobre a obrigação de realizar a apreensão de fogos e artefatos pirotécnicos emissores de ruídos de média e alta intensidade em estabelecimentos comerciais, depósitos, galpões e particulares em geral.

[...]

Daí porque concluo que a decisão judicial impugnada, tal qual proferida, causa indevido óbice ao livre exercício regulamentador do Poder Executivo do Distrito Federal.

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 0710212-81.2021.8.07.0018, a qual foi mantida no Agravo de Instrumento n. 0707753-29.2022.8.07.0000, em tramitação no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, até o trânsito em julgado do mérito da ação principal.

Contra a decisão que suspendeu a liminar, foi interposto agravo interno por FÓRUM NACIONAL DE PROTEÇÃO E DEFESA ANIMAL, PROJETO ADOÇÃO SÃO FRANCISCO e ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DO DISTRITO FEDERAL - PROANIMA, agravo no qual se alegou (i) a inexistência de óbice constitucional ao estabelecimento da

restrição imposta pela lei distrital; (ii) a necessidade de interpretação do Decreto-Lei n. 4.238/1942 sob a ótica constitucional que preconiza o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado; e (iii) a ausência de demonstração de grave lesão que justificasse a suspensão concedida (fls. 192-203).

Em seguida, por meio da decisão de fls. 210-212, foi negado o efeito suspensivo ao agravo interno requerido pelas partes agravantes; e, às fls. 213-220, foram apresentadas contrarrazões pelo Distrito Federal.

Assumi os autos em razão de impedimento da Excelentíssima Ministra Presidente (fl. 732).

É o relatório.

Preambularmente, faz-se necessário colacionar as principais alegações que embasam a petição inicial, que transcrevo a seguir (grifos no original):

Ao proibir “o manuseio, a utilização, a queima e a soltura de fogos ou qualquer artefato pirotécnico que produza estampidos no Distrito Federal e dá outras providências”, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, superando o veto do Sr. Governador, fez uso da competência que lhe comete o art. 24-VI da Constituição Federal, em concorrência com a União.

Como se sabe, “No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais” (art. 24-§1º), sendo certo ainda que “A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados” (art. 24-§2º).

É certo, ademais, que havendo norma geral emanada da União, não prevalecerão as disposições veiculadas na legislação local, no que lhe forem contrárias – é o que resulta da previsão do art. 24-§4º da Constituição Federal.

Tais normas gerais, na matéria de que se cuida, estão veiculadas em leis federais que, em última análise, se viram indevidamente agredidas pelo provimento cautelar emanado do Juízo de primeiro grau – vejamos.

a) Proibição contrária ao Decreto-Lei 4.238/1942 e sem previsão na legislação ambiental

A poluição sonora insere-se no espectro da proteção ao meio ambiente, cujas normas de regência não abarcam proibição alguma a proibição de fogos de artifício.

[...]

Assim é que, para além de a vedação de posse e comercialização de artefatos pirotécnicos emissores de ruídos não encontrar previsão em quaisquer normas federais de cunho ambiental, essa proibição atenta contra decreto federal que expressamente autoriza a fabricação, comércio e uso desses produtos.

[...]

E nem se diga que, por força do que proclamou o Supremo Tribunal Federal ao julgar a **ADPF 567-SP**, estaria também aqui assegurada a legitimidade e a razoabilidade de norma que proíbe o uso de fogos de artifício com estampido ou com barulho de média e alta intensidade.

Isto porque, carente de regulamentação, a legislação distrital precisa necessariamente se socorrer da legislação federal para

ganhar efetividade, sendo que tal normatização não existe na esfera federal, conforme se vem de demonstrar.

b) Ausência de norma que conceitue artefato pirotécnico emissor de ruído de baixa intensidade. Necessidade de norma federal para regulamentação. Decisão do STF.

[...]

Uma vez, pois, que a lei local não conceitua o que é artefato pirotécnico com barulho de baixa intensidade, fica absolutamente inviável o cumprimento do provimento cautelar, sendo certo ainda que o Decreto-Lei 4.238/1942 não faz a distinção entre fogos de artifício de baixo e alto.

[...]

À míngua de previsão legal contendo critérios objetivos para a distinção dos fogos proibidos dos permitidos, e considerando o comando constitucional que impõe que a Administração Pública se pautar sempre pela legalidade (**CF, art. 37-caput**), mostra-se inquestionável a impossibilidade de a vedação legal ter efetividade sem a devida regulamentação.

[...]

No entendimento do **Distrito Federal e o IBRAM-DF**, tal norma, de caráter geral, é de atribuição da União (há vários projetos de lei em andamento na matéria), podendo o Distrito Federal, é certo, atuar subsidiariamente, nos precisos termos do art. **24-§3º da Constituição Federal**, o que ainda não ocorreu.

O que parece evidente, de todo o exposto, é que o comando emergente do provimento cautelar emanado do Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF se mostra de impossível cumprimento sem que sejam definidos os parâmetros do que seja artefato com barulho de baixa intensidade, não alcançado pela proibição.

Mesmo sem desconsiderar que *“o STF tem decidido 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”* (**REsp1677832-AL**, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 22-11-2018), o certo é que a tanto não se propôs o Juízo de primeiro grau, com o que se mostra inviável a fiscalização que vem de impor.

c) Restrição que diz com a produção e consumo, impactando no comércio interestadual. Competência privativa da União.

Para além de não se mostrar exequível, o provimento cautelar deferido na origem desconsidera que a disciplina da produção e comércio de fogos de artifício insere-se na competência concorrente prevista no art. **24-V da Constituição Federal**, com impacto no comércio interestadual, de competência privativa da União, tal como prevista no artigo **22-VIII da Carta Magna**.

[...]

Bem por isto, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a **ADI 750-RJ**, Rel. Min. Gilmar Mendes, entendeu, precisamente com base nos arts. **22-VIII e 24-V da Constituição Federal**, que as unidades federadas, no exercício de sua competência legislativa, não podem criar embaraços para o comércio interestadual e

produção de bens – confira-se:

[...]

Assim, mostra-se evidente que haverá grave lesão ao pacto federativo e, via de consequência, à ordem pública e ao interesse público se a decisão impugnada não for suspensa, com a permanência da obrigação do ente distrital de regulamentar, sem critérios federais claramente delineados, o que será considerado artefato pirotécnico de baixo ruído para que possa exercer o controle de fiscalização exigido pela decisão impugnada.

Mas há mais.

d) Atentado à ordem constitucional. Inconstitucional restrição ao livre comércio de artefatos pirotécnicos no território distrital. Grave lesão aos cofres públicos.

[...]

Sem esquecer que o Supremo Tribunal Federal, na **ADPF 567-SP** reconheceu a legitimidade e a razoabilidade de lei municipal que proibia o uso de fogos de artifício com estampido ou com barulho de média e alta intensidade, tem-se que a prerrogativa diz com a competência dos Municípios, Estados e Distrito Federal para, na forma do artigo 23, incisos II e VI, elaborar normas com restrições ambientais mais rígidas do que as leis federais e dos outros entes da federação – confira-se:

[...]

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 1º, inciso IV, que a República Federativa do Brasil, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamento, entre outros, a livre iniciativa; o artigo 170, parágrafo único, da Carta Magna por sua vez assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica.

Dessa maneira, o i. juiz prolator da decisão impugnada em última análise criou proibição que não estava expressamente prevista na **Lei 6.647/2020**, ao entender que, além do uso de artefatos pirotécnicos, o Poder Público deverá, sob pena de multa, ativar plano de confisco de mercadoria lícita (**DL 4238/42**) que esteja em estoque em estabelecimentos comerciais e na posse de particulares ou em mero trânsito pelo DF.

Por tudo isto, a tutela concedida malferirá a ordem constitucional, uma vez que a ordem jurídica veda o confisco (artigo 150, IV) e garante a livre circulação de bens (artigo 150, V).

De plano, percebe-se que toda a argumentação do ente público tem fundamento **estritamente constitucional** e, mais especificamente, **baseia-se no alegado no conflito entre a lei local e normas federais**.

As normas da legislação federal, como se vê, foram invocadas apenas com o intuito de se sustentar a existência de conflito entre elas e a norma local que estabeleceu critérios para a comercialização de fogos no Distrito Federal.

Note-se, assim, que o comando judicial combatido apenas procura obrigar o Distrito Federal a não permanecer inerte quanto ao cumprimento de uma lei distrital, do que resulta o apontamento de suposto contraste, que, se existente, apenas oporia a lei distrital, da qual emana a ordem, à legislação federal.

Com efeito, a discussão da constitucionalidade da norma escapa aos limites da análise franqueada pela lei que disciplina o instituto da suspensão de

liminar e sentença a esta Corte Superior, uma vez que o recurso cabível, tanto para análise do eventual conflito entre as leis local e federal quanto para verificação de possível inconstitucionalidade incidental da norma, qualquer que fosse o fundamento, **competiria ao Supremo Tribunal Federal** (art. 102, III, a, c e d, da CF).

Consequentemente, também o pedido de suspensão, formulado em tais bases, só poderia ser apreciado pela Corte Suprema, nos termos do art. 4º da Lei n. 8.437/1992.

Essa é a pacífica jurisprudência deste Tribunal, representada pelos acórdãos cujas ementas transcrevo a seguir:

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL QUE INSTITUIU A CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE DE JULGAR PRETENSÃO SUSPENSIVA À LUZ DE DIREITO LOCAL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A competência da Presidência do STJ para julgar pedido de contracautela está vinculada à fundamentação de natureza infraconstitucional, com conteúdo materialmente federal, da causa de pedir indicada no feito principal. Inteligência do art. 25 da Lei n.º 8.038/90.

2. Hipótese em que a causa de pedir - declaração de inconstitucionalidade de lei municipal em razão de ofensa a regramentos constantes na Constituição estadual e na Constituição da República, além da não observância do regime interno da Câmara Municipal - tem natureza constitucional e infraconstitucional local.

Tal vocação é cristalina, tendo em conta a natureza da ação direta de inconstitucionalidade.

3. Agravo interno desprovido.

(Aglnt na SLS n. 2.345/PB, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 6/6/2018, DJe de 12/6/2018.)

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. ANÁLISE DA EFICÁCIA DE DECRETO LEGISLATIVO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO DE PRETENSÃO SUSPENSIVA À LUZ DE DIREITO LOCAL.

1. A competência da Presidência do Superior Tribunal de Justiça para apreciar pedido de contracautela está vinculada necessariamente à fundamentação de natureza infraconstitucional, com conteúdo materialmente federal, da causa de pedir indicada no processo principal (art. 25 da Lei n. 8.038/1990).

2. O julgamento de pretensão suspensiva à luz de direito local não faz parte das atribuições jurisdicionais da Presidência do Superior Tribunal de Justiça. Dessa forma, não há como aferir a legalidade de decreto municipal.

Agravo interno improvido.

(Aglnt na SLS n. 2.848/BA, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 23/3/2021, DJe de 26/3/2021.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA.

SERVIDOR PÚBLICO. RECEBIMENTO EM PECÚNIA DE FÉRIAS NÃO GOZADAS. QUESTÃO JURÍDICA DA AÇÃO DE ORIGEM. NATUREZA CONSTITUCIONAL. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

1. Havendo concorrência de matéria constitucional e infraconstitucional, prevalece a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para a apreciação do pedido de suspensão.

2. Mantém-se a decisão agravada cujos fundamentos não foram infirmados.

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS n. 3.085/PI, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 24/9/2019, DJe de 27/9/2019.)

AGRAVO REGIMENTAL EM PETIÇÃO. AÇÃO CAUTELAR INOMINADA. SUSPENSÃO. LEI Nº 8.437/82. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PRESIDÊNCIA DO STJ. COMPETÊNCIA.

- Não compete ao presidente do Superior Tribunal de Justiça a suspensão de liminar quando a causa de pedir tem fundamento constitucional. Irrelevante, no caso, que o acórdão contenha fundamentos constitucional e infraconstitucional.

- Havendo competência concorrente para o pedido de suspensão, há vis atrativa da competência do em. ministro presidente do Supremo Tribunal Federal.

- Agravo regimental desprovido.

(AgRg na Pet n. 1.310/AL, relator Ministro Paulo Costa Leite, Corte Especial, julgado em 29/11/2000, DJ de 5/2/2001, p. 67.)

No mesmo sentido: AgRg na SS n. 1.730/MA, relator Ministro Barros Monteiro, Corte Especial, julgado em 16/5/2007, DJ de 6/8/2007, p. 384; AgRg na SLS n. 1.372/RJ, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 15/6/2011, DJe de 23/9/2011; AgRg na SS n. 2.823/MA, relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, julgado em 2/3/2016, DJe de 14/4/2016; AgRg na SLS n. 937/MA, relator Ministro Cesar Asfor Rocha, Corte Especial, julgado em 5/11/2008, DJe de 24/11/2008; AgRg no AgRg na Rcl n. 1.517/SP, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 15/3/2006, DJ de 10/4/2006, p. 106; AgRg no AgRg na SS n. 1.384/PI, relator Ministro Edson Vidigal, Corte Especial, julgado em 17/11/2004, DJ de 9/2/2005, p. 166; Rcl n. 736/PE, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 1/8/2002, DJ de 10/3/2003, p. 76.

De igual modo, assim dispõe abalizada doutrina:

Para efeito de definir a competência do STF ou do STJ, deve-se aferir se a matéria é constitucional ou infraconstitucional.

Qual elemento identifica de que matéria se trata? É o fundamento da decisão proferida pelo tribunal? São os motivos invocados na petição do pedido de suspensão? São os argumentos que integram a causa de pedir da demanda proposta? Na verdade, o pedido de suspensão deve ser ajuizado perante o tribunal competente para julgar o recurso a ser interposto. É preciso, então, verificar qual a causa de pedir da demanda ou qual matéria restou prequestionada na decisão de que se irá recorrer.

Se o prequestionamento foi de matéria constitucional, então o pedido de suspensão deverá ser dirigido ao Presidente do STF.

Se, diversamente, a matéria prequestionada for de índole infraconstitucional, deverá o pedido de suspensão ser ajuizado perante o Presidente do STJ.

[...]

E se houver fundamentos constitucional e infraconstitucional, o pedido de suspensão deve ser dirigido ao Presidente do STF ou ao Presidente do STJ?

A competência para o pedido de suspensão é do Presidente do STF, tal como se infere do teor do art. 25 da Lei 8.038/1990, ainda que venha cumulada ou imbricada com outra matéria de índole infraconstitucional.

A matéria constitucional absorve a matéria infraconstitucional, atribuindo-se a competência para o pedido de suspensão ao Presidente do STF. Essa, aliás, tem sido a orientação ministrada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que não admite pedido de suspensão quando há matéria constitucional envolvida.

Enfim, se houver duplo fundamento, sendo um de natureza constitucional e o outro, infraconstitucional, o Presidente do STF absorve e atrai a competência, devendo o pedido de suspensão ser para ali intentado.

(CUNHA, Leonardo. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. São Paulo: Forense, 2018.)

Veja-se, assim, que não há nenhum empecilho à vinculação da competência aos fundamentos da decisão a ser suspensa, matéria prequestionada, nos termos do autor. **O que se extrai é que, se os argumentos do pedido de suspensão forem de base constitucional, deverá ser o debate remetido ao Supremo Tribunal Federal, e, sendo infraconstitucional a articulação, fixa-se a competência deste Tribunal Superior.**

Nessa linha, anote-se que a suspensão de liminar e sentença, seja formulada ao STJ, seja ao STF, seja aos tribunais locais, funda-se em um idêntico aspecto, que configura seu requisito legal: "O manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas." (Art. 4º da Lei n. 8.437/1992.)

A par da já esclarecida incompetência do STJ, frise-se que **o requisito legal mencionado para a concessão da suspensão**, anteriormente transcrito, não restaram demonstrados por meio dos argumentos do ente federado, também já transcritos, como passo a esclarecer.

Da leitura dos argumentos defendidos pelos autores do pedido de suspensão, vê-se que não se busca atacar propriamente os supostos riscos que estariam criados aos bens jurídicos tutelados pela decisão, **procurando-se combater, em essência, os fundamentos da decisão de tutela provisória, o que acaba por revelar a utilização do mecanismo estreito da suspensão como sucedâneo recursal.**

É por essa razão, aliás, que, na decisão de negativa à suspensão exarada pela Presidência do TJDF, constou a seguinte conclusão, que merece ser aqui acolhida:

Nesse descortino, não diviso potencialidade de grave lesão à economia pública na determinação judicial liminar cuja suspensão se requer, porquanto, tal medida, a meu sentir, efetivamente, não possui o condão de interferir em hipótese

alguma na economia local.

Em acréscimo, observo que, por essas mesmas razões, nem mesmo o manejo desta Suspensão de Liminar e Sentença como sucedâneo recursal, se fosse o caso, competiria a esta Corte, o que se pode confirmar a partir da análise dos fundamentos da decisão objeto do pedido suspensivo, da qual vale transcrever os excertos a seguir (fls. 28-30, grifei):

A demanda postula a pura e simples exigência de cumprimento da Lei Distrital n. 6647/20, a qual estabeleceu a proibição de manuseio, utilização, queima e soltura de fogos ou artefatos pirotécnicos capazes de produzir estampidos no âmbito do Distrito Federal. A vigência da lei iniciou-se em 22/2/21 e, segundo alega a autora, jamais fora implementada.

[...]

A lei posta vincula a todos e é de aplicação cogente, sendo este o sentido mais elementar do princípio da legalidade, fundamento básico do Direito insculpido no art. 5º, II, da Constituição Federal. É também trivial que incumbe ao Judiciário, "guardião das promessas constitucionais", a função institucional básica de fazer cumprir a lei posta. Ao consagrar um estado socioambiental de Direito, a Constituição Federal atribuiu aos poderes públicos em geral (o que, obviamente, inclui Judiciário e Executivo) a incumbência de defender e preservar o meio ambiente e, mais notadamente, "controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente" (CF, art. 225, *caput* e parágrafo único, V).

[...]

A lei posta vincula a todos e é de aplicação cogente, sendo este o sentido mais elementar do princípio da legalidade, fundamento básico do Direito insculpido no art. 5º, II, da Constituição Federal. É também trivial que incumbe ao Judiciário, "guardião das promessas constitucionais", a função institucional básica de fazer cumprir a lei posta.

Ao consagrar um estado socioambiental de Direito, a Constituição Federal atribuiu aos poderes públicos em geral (o que, obviamente, inclui Judiciário e Executivo) a incumbência de defender e preservar o meio ambiente e, mais notadamente, "controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente" (CF, art. 225, *caput* e parágrafo único, V).

[...]

Em âmbito infraconstitucional, o dever estatal de "manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo" é reforçado no art. 2º, inciso I, da Lei n. 6938/81 (Política Nacional de Meio Ambiente-PNMA).

Não apenas a Constituição, a PNMA e a Lei Distrital invocada conferem plausibilidade jurídica à pretensão autoral. Também a jurisprudência emanada do Supremo Tribunal Federal caminha no mesmo sentido, conforme se pode ver na ementa do acórdão proferido nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 567/SP, que pode ser lida em id 113864514. Ali, o

tribunal constitucional destaca claramente a plena legitimidade dos estados e mesmo dos municípios (e, obviamente, também do Distrito Federal, cujas atribuições constitucionais engloba as daqueles entes federativos) para disciplinar temas de índole ambiental. Ali também se destaca que a lei proibitiva dos fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso é perfeitamente razoável e condizente com a política de proteção ambiental, na medida em que promove “um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente”.

[...]

Quanto à argumentação relativa à liberdade de empresa: o princípio da livre iniciativa é balizado pela lei, que pode, sim, limitar, condicionar ou mesmo proibir a atividade produtiva e empresarial sobre determinados bens e serviços.

[...]

O prejuízo econômico à atividade de fabrico dos produtos proibidos também não é fundamento suficiente para tornar a lei letra morta. Não seria eticamente defensável justificar a imposição de sofrimento a animais humanos ou não pela mera perspectiva de lucro. A saúde dos outros não pode ser compensada pelo lucro de alguns. Ademais, ao vulnerar a saúde das pessoas, a atividade poluente também ocasiona prejuízo material a toda a sociedade, pela sobrecarga a um sistema de saúde já deveras carente.

Confirma-se, como se observa, que os fundamentos determinantes da decisão objeto deste feito **decorrem expressa e diretamente de normas constitucionais**. Mesmo a menção à Política Nacional do Meio Ambiente, disposta pela Lei Federal n. 6.938/1981, não socorreria o ente público, na medida em que, como dito, tanto a lei quanto a jurisprudência afirmam o arrastamento da competência ao STF na hipótese de fundamentos concorrentes (constitucional e infraconstitucional).

Desse modo, seja com fito nos argumentos do pedido de suspensão, seja com base nos fundamentos adotados pelo julgador que entendeu pela concessão da tutela provisória de urgência objeto desta impugnação, **não se vislumbra a competência deste Tribunal para o debate pretendido**.

Repise-se, assim, que a incompetência desta Corte se configura também porque o debate encetado mira, em última análise, suposto conflito entre as normas local e federais, ponto que, imiscuído no próprio mérito da tutela conferida, fugiria ao propósito e à natureza da suspensão de segurança.

Nesse sentido, vale reforçar também, a análise de eventuais erros procedimentais ou de julgamento ocorridos na origem é restrita às vias recursais. A SLS não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada, razão pela qual pedidos dessa natureza, de proteção à ordem jurídica, devem se socorrer nos instrumentos cabíveis previstos na legislação processual.

Portanto, **ainda que afastada a questão da incompetência do STJ para apreciar o pedido**, o exame das questões relativas à repartição de competência legislativa e do poder regulamentar do Distrito Federal para editar a Lei Distrital n. 6.647/2020, bem como sobre a aplicabilidade do Decreto-Lei n. 4.238/1942, **não seria manejável na via da suspensão de liminar e sentença**.

A propósito:

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO CONHECIDO COMO AGRAVO INTERNO. FUNGIBILIDADE E ECONOMIA PROCESSUAIS. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM, SEGURANÇA, SAÚDE OU ECONOMIA PÚBLICAS. PRETENSÃO LIMITADA À REFORMA DA DECISÃO QUE SE BUSCA SUSPENDER OS EFEITOS. TESE DE OFENSA À ORDEM JURÍDICA. INVIABILIDADE DE EXAME NA VIA ESTREITA DO PEDIDO SUSPENSIVO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A execução de medida liminar deferida em desfavor do Poder Público pode ser suspensa pelo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, quando a ordem tiver o potencial de causar grave lesão aos bens tutelados pelo art. 4.º da Lei n.º 8.437/1992, a saber, à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Assim, o respectivo cabimento é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se à preservação do interesse público.

2. Estando a argumentação do Requerente de tal forma vinculada aos fundamentos da decisão que deferiu a liminar no mandado de segurança impetrado perante a Corte de origem - bem como à questão meritória da ação anulatória de ato administrativo -, fica evidente a utilização do instituto da suspensão de liminar como sucedâneo recursal, o que é inviável.

3. Pedido de reconsideração conhecido como agravo interno, ao qual se nega provimento.

(RCD na SS n. 2.872/CE, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 15/3/2017, DJe de 4/4/2017.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. REPROVAÇÃO DAS CONTAS DE GESTOR PÚBLICO. EFEITO SUSPENSIVO. LESÃO A UM DOS BENS TUTELADOS. NÃO DEMONSTRAÇÃO. UTILIZAÇÃO DA MEDIDA COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. A suspensão de liminar é medida excepcional de contracautela, cuja finalidade é evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas (art. 4º da Lei n. 8.347/1992).

2. Não houve demonstração da excepcionalidade prevista pela legislação de regência.

[...]

4. O atendimento da pretensão do requerente transformaria o instituto da suspensão de liminar e de sentença em sucedâneo recursal, já que, nesta via, não se pode apreciar o acerto ou desacerto da decisão que a parte pretende suspender, consoante o entendimento prevalente no STJ.

Agravo interno improvido.

(Aglnt na SLS n. 2.827/MA, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 15/6/2022, DJe de 1º/7/2022.)

Ante o exposto, **não configurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para exame do pedido**, reconsidero a decisão anteriormente proferida e não conheço do presente pedido, restando prejudicado o agravo.

Oficie-se à Vara de origem desta decisão, com urgência, para ciência.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 21 de novembro de 2022.

MINISTRO OG FERNANDES
Vice-Presidente