

*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

**SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.729 - RS (2013/0056412-9)**

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
**REQUERENTE** : DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE  
 RODAGEM - DAER  
**PROCURADOR** : PAULO CESAR VELLOSO QUAGLIA FILHO E OUTRO(S)  
**REQUERIDO** : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO  
**INTERES.** : COVIPLAN CONCESSIONÁRIA RODOVIÁRIA DO  
 PLANALTO S/A  
**ADVOGADO** : MASSAMI UYEDA JUNIOR E OUTRO(S)

**DECISÃO**

Trata-se de pedido de suspensão dos efeitos de r. **decisum** proferido, por maioria, pela e. 3ª Turma do c. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região**, que desproveu agravo de instrumento interposto pelos ora requerentes e, conseqüentemente, confirmou a r. decisão proferida em primeira instância que antecipou os efeitos da tutela cognitiva.

Na origem, foi ajuizada ação com pedido de antecipação de tutela pela ora interessada, COVIPLAN (Concessionária Rodoviária do Pólo de Carazinho), visando a obstar o encerramento do Contrato de Concessão PJ/CD/050/98 até que o Poder Concedente quitasse suposta justa e prévia indenização por eventos de desequilíbrio econômico-financeiro incidentes sobre o contrato.

Eis o teor da r. decisão antecipatória dos efeitos da tutela proferida pela d. Juíza de primeira instância:

*"A Concessão de antecipação de tutela pressupõe, de forma concorrente, a verossimilhança das alegações, bem como o risco de ineficácia da ordem judicial caso deferida a sentença.*

*O risco de dano irreparável ou de difícil reparação resta evidenciado pela proximidade do término do prazo contratual (março de 2013), de acordo com a Resolução Decisória RED n. 40/2012, o que culminará com a retomada do pólo de pedágio pelo Estado do Rio Grande do Sul.*



F18/F3

*Superior Tribunal de Justiça*

*No que diz respeito à verossimilhança das alegações, cabe referir que a questão em julgamento é complexa e demanda análise minuciosa do extenso acervo probatório carreado aos autos.*

*Numa primeira análise, entretanto, considero ser necessária a manutenção do estado atual do negócio, a fim de evitar prejuízos irreparáveis à empresa concessionária e, até mesmo, para viabilizar a regularidade do prosseguimento do serviço público concedido, resguardando o interesse dos próprios usuários das rodovias.*

*Diante disso, entendo viável o deferimento parcial da tutela, para o fim de garantir a manutenção do vínculo contratual entre a requerente e o Estado do Rio Grande do Sul até 28 de dezembro de 2013 ou até o julgamento da presente ação, se este ocorrer antes do termo final da concessão.*

*Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA formulado no evento 23, para assegurar à parte autora o direito à manutenção do contrato de concessão, na forma da fundamentação. (...)" (Fl. 153).*

Contra essa r. decisão o Estado do Rio Grande do Sul e o Departamento de Estradas de Rodagem do mesmo ente federativo interpuseram agravo de instrumento, recebido com efeito suspensivo pelo em. Desembargador relator do recurso.

Entretanto, conforme o Voto Divergente da em. Des. Federal **Maria Lúcia Luz Leiria**, trazido aos autos em 4/3/2013 pela interessada, COVIPLAN, a e. 3ª Turma do c. Tribunal **a quo**, por maioria e vencido o em. relator, **entendeu por bem:**

*"manter a decisão agravada por seus legais fundamentos, na medida em que, em princípio, os documentos trazidos aos autos apontam para a validade do contrato até dezembro/2013, conforme se observa do Termo Aditivo (TA4) do contrato. Evidentemente, maiores debates sobre o conjunto probatório e os aspectos fáticos que permeiam a lide deverão ser produzidos na ação principal, de modo a permitir um juízo seguro sobre o melhor direito a ser aplicado. Por ora, tenho que correta a decisão agravada que afasta o perigo de descontinuidade dos serviços necessários à manutenção e segurança das estradas (...) Considerando a previsão contratual, tenho não ser possível nesta via estreita de análise perfunctória deixar de considerar o termo final do contrato explicitamente indicado" (fl. 789).*

Eis ainda as notas taquigráficas do voto do em. Des. Federal **Fernando**



*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

**Quadros da Silva**, acompanhando a divergência, e que foram acostadas aos autos pelos requerentes:

*"Peço vênia ao Des. Federal Thompson Flores. Recebi o seu extenso voto, é um voto lapidar. As decisões ali contidas com certeza serão muito úteis ainda neste processo, quando formos julgar a questão de fundo, que têm a ver com indenização.*

*Mas não tenho como me afastar das conclusões a que chegou a Des. Federal Maria Lúcia, mormente, na questão da continuidade do serviço, me parece que poder público não teria condições de assumir tão rapidamente e com igual presteza o desenvolvimento das atividades. Da interpretação que fiz dos documentos e dos termos aditivos que constam do processo, em análise nessa fase do processo, não consigo me afastar da conclusão de que efetivamente o prazo final seria em dezembro deste ano. Não me comprometo com a tese de que as concessionárias poderiam reter essas indenizações, apenas, como bem ressaltou a eminente Des. Federal Maria Lúcia, a questão é que neste momento a solução que me parece mais adequada seria manter o serviço funcionando nos moldes atuais enquanto se discute essa questão. Enquanto se ultima essa discussão, podemos, com maior profundidade, firmar um juízo sobre todo esse contrato e a intenção do poder público de terminar essa concessão, vontade que já foi manifesta" (fl. 776).*

Desse julgamento advém o presente pedido de suspensão.

Os requerentes alegam em caráter delibatório acerca da causa principal que:

a) o e. Tribunal **a quo**, com base nas alegações da concessionária COVIPLAN, quanto à data de encerramento do contrato, **prorrogou indevidamente o prazo contratual da respectiva concessão** de serviços de manutenção e segurança do Pólo Rodoviário de Carazinho/RS;

b) o prazo final do contrato de concessão em questão suscitado pela concessionária e definido superficialmente nas razões de decidir do julgamento ora impugnado **não é o correto**;

c) o correto termo final para a retomada do serviço rodoviário concedido seria 6/3/2013, conforme o disposto em nota técnica proferida pela Procuradoria-Geral

*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

do Estado, assim como na Resolução Decisória-RED nº 40/2012 da AGERGS;

**d)** *"não considerar o prazo dos 'Trabalhos Iniciais' (do 1º ao 6º mês de concessão) como incluído no prazo total da concessão (que é de 15 anos - com cobrança de pedágio do 7º mês ao final do 15º ano) seria o mesmo que alargar ou prorrogar o prazo contratual (de 15 anos para 15 e alguns meses), sem a devida licitação nem autorização legal, o que seria absolutamente inconstitucional e ilegal, nos termos do art. 175 da CF/88" (fl. 8). Por sua vez, isso acarretaria "a impossibilidade de o Poder Concedente retomar a concessão no advento do seu (correto) termo final - 06/03/2013 -, em ofensa ao art. 35, § 2º, da Lei nº 8.987/95 e à consolidada jurisprudência do C. STJ na matéria, em questões idêntica" (fl. 9);*

**e)** *houve impropriedade na execução contratual pelo Poder Concedente ao emitir um documento chamado "Ordem de Início da Operação" ao final dos "Trabalhos Iniciais" de todas as praças em cada pólo em dezembro de 1998; daí a impossibilidade de se "concluir que as 'Ordens de Início da Operação' emitidas em dezembro/98 seriam o termo inicial dos contratos, (...) uma vez que se limitaram a definir o início da operação de todas as praças de pedágio (operação stricto sensu), quando concluídos todos os 'Trabalhos Iniciais' - e não o início da operação contratual (lato sensu), que se iniciava com o começo dos mencionados 'Trabalhos Iniciais'" (fl. 11);*

**f)** *"o nomen iuris não afeta a natureza jurídica de um documento - e, no caso, resta claro que o documento chamado 'Ordem de Início dos Trabalhos Iniciais' (ANEXO 13) é que teve a natureza de 'Ordem de Início da Operação'" (fl. 10);*

**g)** *nem a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, nem as cláusulas contratuais e legais autorizariam a "conclusão de inviabilidade do término da concessão na pendência de investimentos não-amortizados", já que de acordo com a Lei 8.987/95 a concessão se extingue com o advento do termo contratual, momento em que ao Poder Concedente devem retornar todos os bens reversíveis, operando-se, por consequência, a imediata assunção do serviço pelo Estado (fls. 13 e 14).*



*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

Nesse contexto, os requerentes asseveram que o julgamento proferido pelo e. Tribunal **a quo**, determinando o prosseguimento do contrato de concessão até 28/12/2013, trará **grave lesão à ordem administrativa** decorrente da *"indevida interferência do Poder Judiciário no devido exercício das funções da Administração (...). Isso porque o decisum acaba por desrespeitar o poder discricionário do Administrador, agora não no aspecto só técnico, mas inclusive político (competências do Estado), de optar pela não-prorrogação do contrato - que se encerra em 06/03/2013, como acima visto -, de modo a retirar-lhe o regular exercício de sua funções, pois obriga a prosseguir até 28/12/2013 com a execução de contrato cujo fim está iminente (quarta-feira da próxima semana), impedindo o Poder Público de retomar as rodovias e a prestação do serviço, como programara e como determina o art. 35, § 2º, da Lei nº 8.987/95"* (fl. 22).

Sustentam, também, que a manutenção da r. decisão atacada trará **grave lesão à economia pública** pelas seguintes razões:

**a)** os *"usuários/consumidores terão que pagar por mais tempo tarifas sem a devida contraprestação na forma de serviços que atendam aos padrões de qualidade esperados, tornando absolutamente irreversível - ou de muito difícil reversibilidade - o dano causado, pois eventual reforma da decisão de mérito não terá o condão de ressarcir os gastos dos usuários no cumprimento da ordem judicial, perpetrando severo dano à economia da coletividade"* (fl. 25).

**b)** *"impedir o Poder Público de retomar o serviço objeto de concessão no advento normal do termo contratual (in casu, 06/03/2013), gerará, isso sim, um novo foco de desequilíbrio econômico-financeiro no contrato, desta vez em favor do Poder Concedente (decorrente da indevida cobrança, por parte da concessionária, de mais de nove meses a mais de pedágios - diferença entre 06/03/2013 e 28/12/2013 -, valores extras que não compunham seu fluxo de caixa, como visto), o que acabará repercutindo na própria ação proposta, ensejando maiores discussões no seu curso e necessidade de ressarcimento ao Poder Concedente, ao final"* (fl. 26).

Por fim, ressaltam o risco de **efeito multiplicador** na medida em que a r.

*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

decisão impugnada estimula "a concessão de liminares semelhantes, nas quais seja possibilitado, no âmbito das concessões rodoviárias no Estado do Rio Grande do Sul, a prorrogação contratual até a data sustentada pelas concessionárias - situação que conduzirá à geração de perigosos precedentes e do caos da retomada regular das rodovias, um vez que toda a programação da Administração para retomada destes serviços, nos diversos Polos (discutindo eventual indenização nas vias ordinárias, consoante jurisprudência pacífica deste C. STJ, acima transcrita) restará alterada, e se permitirá a cobrança, pelas concessionárias, por vários meses a mais além do previsto no contrato (no caso da Coviplan, cuja decisão é aqui objeto de pedido de suspensão, por nove meses a mais)" (fl. 28).

Ao final, pleiteiam os requerentes a suspensão dos efeitos da r. decisão atacada.

É o relatório.

**Decido.**

Em conformidade com o entendimento jurisprudencial dessa Corte, assim como do e. **Supremo Tribunal Federal**, na decisão que examina o pedido de suspensão de provimentos jurisdicionais infunde-se um **mínimo** juízo de delibação do mérito contido na ação originária.

Isso porque, na medida de contracautela suspensiva, como em qualquer pretensão provisória (§ 9º do art. 4º da Lei 8.437/1992), urge a verificação da plausibilidade do direito alegado, já que, na visão instrumental do processo, perder-se-ia sentido proteger o improvável.

Nesse sentido, transcrevo, oportunamente, o seguinte excerto do voto proferido pelo em. Min. **Carlos Velloso**, contido na SS 846 AgR/DF, da relatoria do em. Min. **Sepúlveda Pertence**:

*"Esse mínimo de delibação do mérito, não importa dizer que a decisão deferitória da contracautela se firme menos nas razões políticas do art. 4º da Lei 4.248/64 e mais nos aspectos de mau direito do impetrante ou na não existência do periculum in mora. Não é isto. A delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar a plausibilidade*





*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

*ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribunal."*

Conforme relatado, a ação originária foi ajuizada pela ora interessada visando a obstar o encerramento do Contrato de Concessão até que o Poder Concedente quitasse **suposta** justa e prévia indenização por eventos de desequilíbrio econômico-financeiro incidentes sobre o contrato.

Apesar de o d. Juízo de primeira instância ter fundamentado seu raciocínio de evidente risco de dano irreparável ou de difícil reparação no termo final do contrato de concessão contido em Resolução Decisória RED nº 40/2012, editada pela AGERGS (Agência Reguladora local), entendeu por bem deferir a antecipação de tutela até 28/12/2013, a fim de evitar prejuízos irreparáveis à concessionária e impedir a descontinuação da prestação do serviço público, resguardando, portanto, o interesse coletivo dos usuários das rodovias.

Diante de tal fundamentação, o Estado do Rio Grande do Sul, além de discutir sobre o correto termo final da concessão em questão, embasa a argumentação de mérito da causa principal na impossibilidade legal e jurisprudencial de se prorrogar contratos administrativos com base em pendência de investimentos não-amortizados por parte das concessionárias, uma vez que tal desiderato teria momento e lugar específico para ser deduzido, ou seja, nas vias ordinárias.

Tal entendimento, entretanto, não foi objeto de discussão no julgamento do agravo de instrumento, em que, da leitura dos votos vencedores (Notas Taquigráficas), os eminentes Desembargadores não se comprometeram com a mencionada questão de fundo naquele momento processual.

Tenho para mim, portanto, que apesar de a **quaestio iuris** se resumir em dois aspectos (fl. 6), prepondera preliminarmente a questão de se saber qual o correto termo final da concessão em questão.

Para os ora requerentes o correto termo final para a retomada do serviço rodoviário concedido seria 6/3/2013, conforme o disposto em nota técnica proferida

*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

pela Procuradoria-Geral do Estado, assim como na Resolução Decisória-RED nº 40/2012 da AGERGS. Já, conforme as razões de decidir contidas no voto divergente da em. Des. Federal **Maria Lúcia Luz Leiria**, "*os documentos trazidos aos autos apontam para a validade do contrato até dezembro/2013, conforme se observa do Termo Aditivo 4 (TA4) do contrato*" (fl. 789).

Pois bem. Dessa análise meramente deliberatória acerca da ação principal, extrai-se o grau de incerteza a respeito de seu mérito. Em outras palavras, não há como se afirmar, inequivocamente, sem a devida instrução probatória, a ser cumprida nos autos principais, que o termo final do contrato de concessão se daria em 6/3/2013 ou em 28/12/2013, como decidiu a colenda 3ª Turma do e. Tribunal **a quo**.

A existência de relevante dúvida de caráter **probandi** acerca do termo final da concessão administrativa do Pólo Rodoviário de Carazinho, **in casu**, impedem uma conclusão irrefutável sobre a existência de qualquer lesão aos bens tutelados pela legislação de regência. E nesse contexto, **não vislumbro** a hipótese de o juízo provisório de primeira instância ter indevidamente adentrado na função estatal administrativa, de modo a gerar a grave lesão à ordem pública alegada.

Dessa forma, pode-se perceber que o presente pedido de suspensão se confunde com o próprio mérito da ação principal, quanto à definição do prazo de vigência do contrato de concessão, denotando, assim, **caráter recursal**, o que não se mostra viável diante dos excepcionais contornos que revestem o pedido de suspensão.

Na presente senda não se mostra viável o exame do acerto ou desacerto do **decisum** objurgado, **não podendo o incidente ser utilizado como sucedâneo recursal para se discutir o próprio mérito da ação principal**.

O presente instrumento judicial, a bem da verdade, não deve substituir os recursos processuais adequados, até porque, consoante a sedimentada jurisprudência dessa Corte, não há que se analisar, no pedido extremo de suspensão, em regra, a legalidade ou ilegalidade das decisões proferidas.

Nesse sentido:

*"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E*



2013/0056412-9



Documento



*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

*DE SENTENÇA. CONCURSO DE PROMOÇÃO. PROCURADORES DA FAZENDA. ESTÁGIO PROBATÓRIO NÃO CONCLUÍDO. INTERPRETAÇÃO DO EDITAL E DE RESOLUÇÕES DA AGU.*

*– As questões relacionadas à legalidade da decisão de segundo grau constituem temas jurídicos de mérito, os quais ultrapassam os limites traçados para a suspensão de liminar, de sentença ou de segurança, cujo objetivo é afastar a concreta possibilidade de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. A via da suspensão, como é cediço, não substitui os recursos processuais adequados.*

*– A decisão impugnada na suspensão, diante do quadro fático dos autos, acarreta grave lesão à economia pública, sobretudo em decorrência da concreta possibilidade de efeito multiplicador.*

*Agravo regimental improvido."*

(AgRg na SLS 1.457/DF, **Corte Especial**, Rel. Min. **Cesar Asfor Rocha**, DJe de 14/9/2010).

*"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ONEROSIDADE CONTRATUAL. MATÉRIA DE MÉRITO. IMPOSSÍVEL O EXAME NA VIA ELEITA. LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. DEMONSTRAÇÃO. AUSENTE.*

*- Suspensão de liminar só é oportuna quando houver perigo de lesão a bens jurídicos protegidos no Art. 4º da Lei 4.348/64.*

*- (...).*

*- Não se admite, em suspensão, discussão sobre o mérito da controvérsia."*

(AgRg na SLS 846/SP, **Corte Especial**, Rel. Min. **Humberto Gomes de Barros**, DJe de 7/8/2008).

Ademais, **não visualizo** a iminência de grave lesão à economia pública alegada pelos requerentes. Isso porque, admitido que o termo contratual dar-se-á, conforme entendido pelas instâncias ordinárias, apenas em 28/12/2013, todas as obrigações contratuais relacionadas à prestação dos serviços de concessão estarão vigentes e deverão ser cumpridas pela concessionária.

Em caso de descumprimento, o Poder Público possui os instrumentos necessários para a aplicação de sanções, a teor do disposto no contrato e na legislação de regência. Nítido, portanto, o caráter **contraprestacional** do pedágio, o que impossibilita, em princípio, qualquer ocorrência de grave lesão à economia pública.



*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

Por derradeiro, sustentam os requerentes que a r. decisão guerreada também poderá gerar graves danos à ordem e economia públicas devido ao seu potencial **efeito multiplicador**. No seu entendimento, o risco de efeito multiplicador *"reside no estímulo à concessão de liminares semelhantes, nas quais seja possibilitado, no âmbito das concessões rodoviárias no Estado do Rio Grande do Sul, a prorrogação contratual até a data sustentada pelas concessionárias"* (fl. 28).

Destacam, ademais, que existem 18 ações ajuizadas pelas concessionárias, referentes aos 7 Pólos Rodoviários concedidos pelo Estado e que os pedidos de concessão de liminar têm crescido, muito embora a maior parte tenha sido indeferida. Salientam, contudo, que *"a partir desta decisão de 2º grau mantendo o deferimento da liminar nos termos pleiteados pela concessionária (ANEXOS 1 e 2 e 67), certamente a proliferação de liminares semelhantes ocorrerá e o deferimento será muito provável"* (fl. 29).

Os requerentes salientam, outrossim, que, em 27/2/2013, mesma data em que prolatado o v. acórdão que entendeu ser o dia 28/12/2013 o termo final do contrato de concessão em comento, a c. 21ª Câmara Cível do e. TJRS *"proferiu 2 decisões em sentido inverso, ou seja: reconhecendo a data apontada pelo Poder Concedente e pela Agência Reguladora como correta e negando o pedido de prorrogação contratual da concessionária até o prazo por ela defendido"* (fl. 30).

Ainda no que concerne ao efeito multiplicador, aduzem os requerentes que *"há também o risco, in casu, sob um aspecto indireto ou inverso, a eventualmente forçar o ingresso em juízo, para ressarcimento, de milhares de usuários/consumidores das rodovias, caso as liminares em favor das concessionárias, ao final, não sejam confirmadas"* (fl. 30).

Consoante a jurisprudência dessa **Corte Superior** em sede de pedidos **excepcionais** de suspensão, para se caracterizar o efeito multiplicador da decisão que se busca suspender, deve ser demonstrado, cabalmente, sua **concreta possibilidade**. A propósito, colaciono os seguintes precedentes:



F18/F3

*Superior Tribunal de Justiça*

**"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. ITBI. BASE DE CÁLCULO. MÉRITO DA DEMANDA PRINCIPAL. EFEITO MULTIPLICADOR E LESÃO À ORDEM PÚBLICA NÃO CARACTERIZADOS.**

– Indeferido o pedido de suspensão pelo Supremo Tribunal Federal, descabe ao Superior Tribunal de Justiça reapreciar os requisitos previstos em lei com o propósito de reformar decisão da Corte Constitucional.

– Na linha da orientação firme desta Corte, não cabe enfrentar, na via estreita da suspensão de liminar e de sentença ou de segurança, questão de mérito objeto do processo principal.

– A adequação judicial da base de cálculo à luz da discussão sobre a existência de edificação em determinado período, por si, não tem o potencial de causar grave lesão à economia do município agravante ou ao exercício de sua função arrecadadora, tratando-se de situação específica, com circunstâncias peculiares.

**– O chamado efeito multiplicador deve ser demonstrado de forma cabal, o que não ocorreu no presente caso.**

*Agravo regimental improvido."*

(AgRg na SS 1.857/CE, **Corte Especial**, Rel. Min. **Cesar Asfor Rocha**, DJe de 17/12/2009).

*"Agravo regimental. Suspensão de Liminar e de Sentença. Lesão ao interesse e economia públicas não demonstrado. Efeito multiplicador não comprovado.*

*- Suspensão de liminar só é oportuna quando a decisão seja potencialmente lesiva a bens jurídicos protegidos no Art. 4º da Lei 4.348/64.*

***- O chamado efeito multiplicador deve ser cabalmente demonstrado."***

(AgRg na SLS 747/PE, **Corte Especial**, Rel. Min. **Humberto Gomes de Barros**, DJe de 7/8/2008).

Desse modo, para se sustentar o pedido de suspensão no possível efeito multiplicador que a decisão atacada poderá gerar, não deve o pleito se ancorar em conjecturas ou hipóteses, mas sim em fatos concretos já ocorridos ou na iminência de se verificarem.

Para se justificar o deferimento do pedido de suspensão fundado no **possível** efeito multiplicador, o **grau de probabilidade** de que a decisão será

*Superior Tribunal de Justiça*

F18/F3

norteadora para demais casos semelhantes deve ser **elevado**, não bastando, assim, a mera expectativa de proliferação.

Por essa razão, não me parece, ao menos nesse momento, que a manutenção da r. decisão reprochada terá o condão de provocar o efeito multiplicador salientado pelos requerentes. Conforme destacado pelo Estado do Rio Grande do Sul, a e. 21ª Câmara Cível do c. **TJRS** acompanhou o entendimento propugnado pelo Poder Concedente, não seguindo a linha sustentada pela c. 3ª Turma do e. **TRF da 4ª Região**, o que enfraquece a tese do efeito multiplicador.

Com relação ao risco indireto mencionado pelos requerentes, na hipótese de a liminar deferida em favor da concessionária não ser confirmada no julgamento do mérito, o que poderá ensejar o ajuizamento de demandas de ressarcimento pelos usuários/consumidores das rodovias, **não vislumbro** a grave lesão aos bens tutelados pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992.

A teor do referido artigo, apenas será cabível o pedido de suspensão na hipótese em que a manutenção da decisão atacada puder gerar **grave** dano à ordem, saúde, segurança e economia públicas. Não havendo, de modo claro e evidente, o elevado grau de probabilidade de se evidenciar a grave lesão, ainda mais se levado em consideração o caráter contraprestacional do pedágio, não deve prosperar o pedido formulado.

A propósito, cito os seguintes precedentes:

*"AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA. DISCUSSÃO DE MÉRITO DA AÇÃO PRINCIPAL. IMPOSSIBILIDADE. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.*

*I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do c. Pretório Excelso, somente é 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, os agravantes não demonstraram, de modo preciso e cabal, a grave lesão à economia pública, sendo insuficiente a*



F18/F3

*Superior Tribunal de Justiça*

*mera alegação de que a manutenção do decisum atacado teria o condão de provocar prejuízos ao Poder Público. Precedentes do STJ e do STF.*

*III - Ademais, deve-se frisar que a questão referente à competência para o licenciamento ambiental de empreendimento florestal é matéria de mérito da ação originária. Assim sendo, sua discussão transcende os estreitos limites do pedido de suspensão, cujo juízo político tem cabimento apenas para se evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.*

*Agravo regimental desprovido."*

(AgRg na SLS 1.660/MA, **Corte Especial**, de **minha relatoria**, DJe de 4/12/2012).

*"AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ICMS. NÃO INCIDÊNCIA SOBRE A 'RESERVA DE DEMANDA DE ENERGIA ELÉTRICA CONTRATADA'.*

*– Os temas diretamente relacionados com o mérito da demanda principal não podem ser examinados na presente via, que não substitui o recurso próprio. A suspensão de liminar, de sentença e de segurança, como cedoço, limita-se a averiguar a possibilidade de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e à economia públicas.*

*– Ausência de efetiva demonstração de grave lesão aos bens juridicamente tutelados pela lei de regência.*

*Agravo regimental improvido."*

(AgRg na SS 2.367/RN, **Corte Especial**, Rel. Min. **Cesar Asfor Rocha**, DJe 14/9/2010).

Estas são as razões pelas quais entendo que o provimento judicial que agora se pretende a suspensão **não gera lesão à ordem e economia públicas, como pretendem ver reconhecidas os requerentes.**

Ante o exposto, **indefiro** a pretensão suspensiva.

P. e I.

Brasília (DF), 07 de março de 2013.



MINISTRO FELIX FISCHER

Presidente