



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2935 - RJ (2021/0137716-6)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : NOVA IGUAÇU CAMARA MUNICIPAL
PROCURADOR : LUIZ CARLOS DA SILVA LOYOLA - RJ032511
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTERES. : PARTIDO PROGRESSISTA - PP

DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta pela CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU (RJ) contra decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que, nos autos do Processo n. 0000994-91.2021.8.19.0000, deu provimento ao recurso para restabelecer os efeitos da decisão do Juízo de primeiro grau.

Na origem, o Partido Progressista ajuizou ação anulatória com pedido de tutela de urgência contra ato da Câmara Municipal consubstanciado na edição de decreto legislativo "que reconheceu a presença do requisito legal para diferimento da posse do vice-prefeito eleito no Município de Nova Iguaçu" (fl. 4).

Aduz que a Câmara Municipal, no exercício de sua competência para empossar os eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito, reconheceu a presença da cláusula de exceção prevista na Lei Orgânica do município, mediante o decreto legislativo impugnado, para adiar a data-limite para posse do vice-prefeito eleito, já que atualmente ocupa o cargo de deputado federal e tem realizado, segundo argumenta, importante trabalho na Câmara dos Deputados para atrair recursos federais para o município.

Argumenta que a posse do vice-prefeito em 1º de janeiro de 2021 importaria na renúncia ao cargo de deputado federal, situação que, segundo defende, traria prejuízos aos munícipes de Nova Iguaçu e à própria administração municipal, reduzindo a sua pequena representação no Congresso Nacional.

Afirma que o Partido Progressista interpôs ação anulatória e alegou que o referido decreto legislativo teria sido proferido em desvio de finalidade, além de violar o princípio da impessoalidade. Defende que a posse do vice-prefeito não se inclui no rol de competências exclusivas da Câmara Municipal e, por isso, não poderia ser tratada por meio de decreto legislativo.

Destaca o argumento da parte adversa de que o art. 79 da Lei Orgânica municipal é taxativo ao determinar a data de posse do vice-prefeito e que a hipótese de

diferimento da posse, reconhecida via decreto legislativo, não se amolda ao conceito de força maior para justificar tal adiamento.

Ressalta que a decisão impugnada acatou acriticamente as razões autorais e invadiu competência da Câmara Legislativa, uma vez que, segundo argumenta, o referido dispositivo prevê expressamente cláusula de exceção com relação à obrigação de declarar o cargo vago, que é a hipótese de ocorrência de força maior.

Assevera que a avaliação da presença dos requisitos do diferimento da data da posse do vice-prefeito é ato *interna corporis* do Poder Legislativo, representando violação da separação de poderes a análise do mérito pelo Poder Judiciário.

Defende que o decreto legislativo atendeu ao interesse público ao buscar a melhor representação do município na esfera nacional e possibilitar maior capacidade de atração de recursos federais.

Alega que a possibilidade de afastamento do chefe do Poder Executivo existe meramente em tese, não tendo sido apontada nenhuma viagem marcada ou ato concreto que indique o afastamento. Além disso, argumenta que a substituição do prefeito pelo presidente da Câmara Legislativa não gera lesão ao município ou à ordem jurídica.

É, no essencial, o relatório. Decido.

O deferimento da suspensão de liminar é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público, decorrente da supremacia do interesse estatal sobre o particular.

Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados, pois a ofensa a tais valores não se presume.

A suspensão de liminar e de sentença é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem adentrar o mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias. Não basta a mera e unilateral declaração de que a decisão liminar recorrida levará à infringência dos valores sociais protegidos pela medida de contracautela.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última

instância, para a própria coletividade.

No presente caso, não se verifica a ocorrência de grave lesão a nenhum dos bens tutelados pela lei de regência, porquanto não se comprovou, de forma inequívoca, em que sentido a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas estão sendo afetadas em razão do reconhecimento da vacância do cargo de vice-prefeito em virtude da não assunção do cargo na data aprazada pelo eleito.

Ficou caracterizado, na verdade, mero inconformismo da parte requerente no que diz respeito às conclusões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Sabe-se que a decisão que examina o pedido de suspensão não pode afastar-se totalmente do mérito da demanda de origem. É permitido um juízo mínimo de delibação a respeito da questão de fundo da ação originária, com o objetivo de verificar a plausibilidade do direito, tudo com o fito de obstar que o instituto processual da suspensão de liminar e de sentença sirva indevidamente para a conservação de situações ilegítimas.

No caso em tela, não se vê plausibilidade na tese de que configura força maior não assumir o cargo de vice-prefeito, em razão da possibilidade de, no âmbito da Câmara de Deputados, ajudar o município com emendas legislativas. Ressalte-se que o deputado federal em comento quis espontaneamente concorrer ao cargo de vice-prefeito, sabendo da consequência lógica de que teria de abdicar do atual cargo federal. Não se olvide que os eleitores municipais, ao depositarem seu voto de confiança na chapa em foco, esperavam que o candidato a vice-prefeito honrasse com a promessa e assumisse o posto para o qual concorreu.

Por meio do decreto legislativo em referência, foi criado regramento novo de posse a respeito do cargo de vice-prefeito no sentido de possibilitar que tal posto não seja ocupado por quem exerce cargo de deputado federal até próximas eleições federais, uma vez que se mostra relutante o enquadramento de tal situação fática na categoria de força maior, cuja característica precípua é configurar fato cujo efeito não era possível de evitar ou impedir.

Importante destacar, portanto, que um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo mostra-se consequência no contexto da realização do juízo eminentemente político, que é realizado no âmbito da suspensão de liminar. Nesse sentido, veja-se o seguinte precedente:

AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA, ALARMES E CIRCUITOS FECHADOS DE TV PARA MONITORAMENTO REMOTO. DECISÃO QUE SUSPENDEU O CERTAME. GRAVE LESÃO À ORDEM, À SEGURANÇA E À ECONOMIA PÚBLICAS NÃO CONFIGURADAS. ALEGAÇÕES GENÉRICAS DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. INDÍCIOS DE VÍCIO FORMAL NO

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. JUÍZO MÍNIMO SOBRE O MÉRITO DA DEMANDA. POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Segundo entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, é imprescindível a cabal demonstração de que manter o decisum atacado obstaculiza o exercício da atividade pública ou mesmo causa prejuízos financeiros que impossibilitem a prestação dos serviços públicos, situação essa não identificada na análise dos autos.

2. O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça possuem entendimento pacificado de que a decisão que examina o pedido de suspensão de liminar não pode afastar-se integralmente do mérito da ação originária. Permite-se um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo da demanda, para verificar a plausibilidade

do direito, evitando-se tornar a via processual do pedido suspensivo campo para manutenção de decisões ilegítimas.

3. No caso, evidenciada a possível existência de irregularidade na revogação do Pregão n.º 6/2016 pela própria Administração, em razão da não observância do comando contido no art. 49, § 3.º, da Lei n.º 8.666/93, fica inviabilizado o prosseguimento do Pregão n.º 28/2017 - cujo objeto é o mesmo do Pregão n.º 6/2016 -, sob pena de tornar inócua a apuração de existência de vício na revogação de certame em que já havia empresa vencedora.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS n. 2923/AP, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 17/4/2018, grifo meu.)

Destaque-se que as questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva. No sentido de que o art. 4º da Lei n. 8.437/92 não contempla como um dos fundamentos para o conhecimento da suspensão a grave lesão à ordem jurídica, não havendo aqui espaço para a análise de eventuais *error in procedendo* e *error in judicando*, restrita às vias ordinárias, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE OFENSA À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICAS, BEM COMO À ORDEM JURÍDICA; ESTA ÚLTIMA NÃO CONSTA DO ROL DOS BENS TUTELADOS PELA LEI DE REGÊNCIA. AGRAVADA VENCEU EM CINCO LOTES DE PREGÃO ELETRÔNICO, POSTERIORES AO PEDIDO SUSPENSIVO INDEFERIDO. FALTA DE PLAUSIBILIDADE DAS ALEGAÇÕES DE GRAVE LESÃO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O pedido de suspensão visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento, alheio ao mérito da causa. É uma prerrogativa da pessoa jurídica de direito público ou do Ministério Público decorrente da supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, cabendo ao postulante a efetiva demonstração da alegada ofensa grave a um daqueles valores.

2. Tal pedido, por sua estreiteza, é vocacionado a tutelar tão somente os citados bens tutelados pela lei de regência (Leis n.ºs 8.437/92 e 12.016/2009), não podendo ser manejado como se fosse

sucedâneo recursal, para que se examine o acerto ou desacerto da decisão cujos efeitos pretende-se sobrestar. Sustentada alegação de lesão à "ordem jurídica" não existe no rol dos bens tutelados pela lei de regência.

3. A ora Agravada ainda presta serviço ao Agravante, com participação em certames licitatórios no âmbito do fornecimento de refeições hospitalares, tendo vencido em cinco lotes de pregão eletrônico, posteriores ao pedido de suspensão indeferido. Ausência da plausibilidade sustentada pelo Agravante, no tocante às graves lesões à ordem e à saúde públicas.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS n. 2.887/BA, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 27/9/2017, grifo meu.).

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, DJe de 4/4/2017, grifo meu.).

Ante o exposto, indefiro o pedido de suspensão.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 07 de maio de 2021.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente