



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.943 - CE
(2014/0268528-4)**

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
AGRAVANTE : ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORES : JOSÉ AMAURY BATISTA GOMES FILHO
OTHAVIO CARDOSO DE MELO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
REQUERIDO : DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
DO ESTADO DO CEARÁ

EMENTA

SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERDIÇÃO DE CELAS DE DELEGACIA E OUTRAS MEDIDAS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. TRÂNSITO EM JULGADO. DECISÃO PROFERIDA NO ÂMBITO DA EXECUÇÃO DEFINITIVA. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO.

I - A interpretação conjunta dos §§ 1º e 9º do art. 4º da Lei nº 8.437, de 1992, impede a propositura do pedido de suspensão após o trânsito em julgado da ação principal.

II - Hipótese em que a decisão cujos efeitos se busca suspender foi proferida no âmbito de execução definitiva da sentença proferida em ação civil pública.

III - Pedido de suspensão de liminar utilizado como sucedâneo recursal.

Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, a Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Ministro Relator. Os Ministros Felix Fischer, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Raul Araújo votaram com o Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Ministra Nancy Andrigli.

Presidiu o julgamento a Ministra Laurita Vaz.

Brasília, 04 de fevereiro de 2015 (data do julgamento).

Ministra LAURITA VAZ
Presidente

Ministro FRANCISCO FALCÃO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.943 - CE
(2014/0268528-4)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO: O agravo regimental ataca a decisão de fls. 163-167, a qual não conheceu do pedido de suspensão de liminar porque incabível.

As razões do agravo regimental sustentam, *in verbis*:

[...]

Em que pese o não cabimento de suspensão de liminar em face de decisão transitada em julgado, deve-se ponderar que não se questionam atos iminentes ao processo de conhecimento, mas imposições emanadas durante a fase de execução de sentença.

Com efeito, a implementação de políticas públicas pelo Judiciário não pode se dar de forma arbitrária como no presente caso (e-STJ, fl. 174).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.943 - CE
(2014/0268528-4)**

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator): O agravo regimental, salvo melhor juízo, não prospera. As respectivas razões não conseguiram infirmar o fundamento da decisão agravada, a seguir reproduzida:

O Ministério Público do Estado do Ceará ajuizou ação civil pública contra o Estado do Ceará, visando à realização de "obras de recuperação dos xadrezes da Delegacia Regional de Polícia Civil de Canindé que atenda às exigências sanitárias devidamente comprovadas pela Vigilância Sanitária do Estado do Ceará e do Município de Canindé, bem como garanta a segurança das instalações evitando fugas dos presos, bem como proceda a transferência de todos os presos existentes no âmbito da Delegacia Regional de Polícia Civil de Canindé, abstendo-se de receber outros, até ulterior decisão" (e-stj, fl. 83).

O MM. Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Canindé, CE, Dr. Antonio Josimar Almeida Alves, julgou o pedido procedente para determinar:

1. a interdição total das celas da Delegacia Regional de Polícia Civil da Comarca de Canindé/CE, até que seja feita uma reforma estrutural que venha a permitir a utilização de forma compatível com a finalidade a que se destinam, proibindo terminantemente à Delegada de Polícia receber presos, sejam provisórios ou condenados;

2. que a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente plano de reforma de toda a estrutura física da Delegacia Regional de Polícia Civil local;

3. Determinar ao Estado do Ceará, através da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, por meio da Superintendência da Polícia Civil, e da Delegada de Polícia Civil Titular da repartição policial local, a remoção dos presos provisórios encarcerados nas celas da Delegacia, recolocando-os em outras unidades, assinalando o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento desta determinação, comunicando-se às respectivas autoridades judiciais a quem os presos estiverem vinculados;

4. No caso da existência de presos condenados, a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social deve manter contato com a Secretaria de Justiça e Cidadania para providenciar a transferência para outros estabelecimentos adequados, no prazo de 30 (trinta) dias, comunicando-se às respectivas autoridades judiciais a quem os presos estiverem vinculados;

5. Nos casos de prisões em flagrante, os presos deverão ser removidos para outras unidades, devendo ser ultimadas na repartição policial interditada apenas as formalidades para lavratura do flagrante;

6. Estipulo multa diária e pessoal em nome do Secretário de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Segurança Pública e Defesa Social, em nome do Superintendente da Polícia Civil e no nome da Delegada de Polícia Civil Titular da repartição policial local, no valor individual de R\$ 1.000,00 (um mil reais) para o caso de descumprimento desta decisão, a partir do decurso dos prazos assinalados (e-stj, fls. 128/129).

A 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, relator o Desembargador Inacio de Alencar Cortez Neto, negou provimento ao recurso de apelação nos termos do acórdão assim ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SENTENÇA QUE DETERMINA INTERDIÇÃO DE CELAS DE DELEGACIA E OUTRAS MEDIDAS. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA.

POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO PARA ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS. INAPLICABILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL EM FACE DO DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO EXISTENCIAL.

DECISÃO MANTIDA.

I. No recurso em exame, o apelante aduz que, por realizar seus serviços através de políticas públicas, agindo dentro da 'reserva do possível', não poderia o Judiciário exigir do Estado, ante sua carência financeira, esforços extremos na reforma de equipamentos públicos, sob pena de violação ao princípio da separação de poderes.

II. Não se pode olvidar que, dentre as funções institucionais do Poder Judiciário, não se inclui a atribuição de formular e de implementar políticas públicas, mas é cediço que tais incumbências, em situações excepcionais, poderão ser atribuídas ao referido Poder, desde que os órgãos estatais competentes, por sua conduta omissiva, vierem a comprometer a eficácia dos direitos fundamentais esculpidos em nossa Constituição Federal.

III. Assim, nessa esteira de raciocínio, chega-se a conclusão de que a cláusula da 'reserva do possível' não pode ser invocada, pelo ente estatal, com o fito de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, uma vez que somente após o atendimento ao 'mínimo existencial' é que o Poder Público terá ampla discricionariedade para executar outros serviços.

IV. O Estado do Ceará, ora apelante, está deixando de assegurar o 'mínimo existencial' à parcela de sua população carcerária, pois é evidente, no caso em tela, o desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, além do arrepio a direitos fundamentais como o da saúde e segurança, pois, conforme prova robusta nos autos, as celas da Delegacia Regional de Polícia Civil da Comarca de Canindé, tanto no aspecto físico quanto sanitário, encontram-se em condições deploráveis, representando um ambiente irradiador de doenças e causador de diversos constrangimentos aos presos.

V. É necessário observar, ainda, que o lastimável estado das celas da referida Delegacia coloca em risco até a segurança e saúde da comunidade local, uma vez que, além da fugas constantes, tem-se observado a proliferação de doenças durante as visitas de familiares e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

amigos dos detentos.

VI. Assim, verificando-se que as normas programáticas mínimas de nossa Lei Maior não estão sendo implementadas em razão da ausência de políticas públicas do Poder Executivo, é perfeitamente possível que o Judiciário seja o instrumento para o resgate dos direitos fundamentais não respeitados.

VII. Recurso conhecido, mas apelo improvido.

Decisão mantida. Precedentes do STF e desta Corte de Justiça (e-STJ, fls. 142-143) .

O acórdão transitou em julgado (e-STJ, fl. 148).

Em 24 de abril de 2014, o MM. Juiz de Direito, à vista da inércia no cumprimento da sentença, determinou:

1. que o Estado do Ceará apresente no prazo de (10) dez dias, plano ou projeto de recuperação estrutural da Delegacia Regional de Polícia Civil, com a obrigação de iniciar as obras no prazo de 60 (sessenta) dias;

2. que o Estado do Ceará, em 10 (dez) dias, promova a transferência dos presos provisórios e condenados recolhidos nas celas da Delegacia Regional de Polícia Civil, para estabelecimentos adequados, com comunicação dirigida aos juízes aos quais estejam vinculados;

3. que o Estado do Ceará promova a imediata transferência dos presos em flagrante delito, no prazo de 48 horas, após a conclusão do respectivo procedimento, para outras repartições policiais (e-STJ, fl. 64).

Foi determinada, ainda, "a interdição, por prazo indeterminado, das celas da Delegacia Regional de Polícia Civil, ficando vedado o recolhimento de presos até ulterior deliberação judicial, exceto dos presos em flagrante delito pelo tempo necessário a lavratura do respectivo auto de prisão em flagrante, os quais deverão ser removidos pelo Promovido para outras repartições policiais" (e-stj, fl. 64), com cominação de multa para o caso de descumprimento dos prazos.

Seguiu-se, então, pedido de suspensão de execução da sentença ajuizado pelo Estado do Ceará (e-stj, fls. 19/36), indeferido pelo Presidente do Tribunal de Justiça daquele Estado, Desembargador Luiz Gerardo de Pontes Brígido (e-stj, fls. 153/154).

Daí, o Estado do Ceará ajuizou o presente pedido de suspensão de execução de sentença perante o Superior Tribunal de Justiça, alegando grave lesão à ordem pública, sob o viés administrativo e jurídico. Lê-se na petição:

[...] a decisão proferida é suscetível de causar grave lesão à ordem pública, sob o plano jurídico-administrativo, levando-se em conta a inviabilidade física momentânea de execução do comando previsto no título judicial (negativa de outros juízos da execução em recepcionar presos egressos de outras localidades e as dificuldades enfrentadas na locação pelo prazo da reforma de um novo prédio) (e-stj, fl. 07).

Cabe assinalar que a pretensão de reformar um prédio com destinação pública demanda sério e prévio planejamento administrativo,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sendo necessária a observância de formalidades legais acauteladoras, para que a execução da despesa pública não se revele lesiva ao erário e, portanto, antieconômica (e-stj, fl. 08).

Diante desse cenário, a fixação de multa diária no pequeno espaço de tempo, configura nítido desrespeito às normas legais acima apontadas, desnaturando o objetivo das astreintes, haja vista que o cumprimento espontâneo da obrigação, necessária e obrigatoriamente, exige que a administração pública observe a disciplina legal da licitação pública.

À guisa de ilustração, a ideia ora advogada encontra relação de congruência lógica com raciocínio jurídico empregado para sustentar a constitucionalidade da impossibilidade de se exigir a cobrança de honorários da Fazenda Pública, quando condenada à obrigação de pagar quantia certa, em montante superior ao teto das causas denominadas de pequeno valor, quando não embargadas (Lei 9.494/97, art. 1º-D), vez que a fase de execução por precatório é fase obrigatória a que se encontra jungida a Fazenda Pública devedora, já que o poder público não pode pagar sua dívida de forma espontânea, submetendo-se ao regime constitucional obrigatório da ordem cronológica de inscrição dos precatórios.

De igual modo, as aquisições de bens e serviços no âmbito a Administração Pública tem como fase legal obrigatória o procedimento administrativo licitatório, do qual não poderá se furtar o gestor da coisa pública (e-STJ, fl. 10).

Relatados, decido.

Relevantes que sejam as alegações do Estado do Ceará, o presente pedido de suspensão não pode ser conhecido porque incabível. Com efeito, a interpretação conjunta dos §§ 1º e 9º do art. 4º da Lei nº 8.437, de 1992, impede o ajuizamento do pedido após o trânsito em julgado da ação principal. A teor dos referidos dispositivos, *in verbis*:

Art. 4º -

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal.

No contexto dos autos, vê-se que não se trata de execução provisória da sentença, mas sim de execução de decisão definitiva, cujo trânsito em julgado operou há mais de um ano da decisão sub judice (e-stj, fl. 148). Tempo aparentemente suficiente para que o Estado tomasse as providências necessárias ao regular cumprimento da decisão.

A Corte Especial no julgamento do AgRg na SLS n. 1.881/PI, relator o Ministro Felix Fischer, assim decidiu:

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INEXISTÊNCIA. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO NEGADO SEGUIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. II - Além disso, dispõe o §9º do art. 4º da Lei 8.437/1992 que 'A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal'. III - Nesse contexto, cumpre asseverar que a suspensão de liminar e de sentença posta à disposição do Poder Público, na condição de réu, possui a finalidade de impedir a execução provisória de uma decisão judicial que cause risco à algum dos bens tutelados pela legislação de regência do pedido suspensivo. IV - **Assim sendo, ocorrido o trânsito em julgado do mérito da controvérsia e restando apenas a fase executiva do julgado, mostra-se incabível o pedido suspensivo cuja pretensão recai sobre eventual erro de cálculo na execução, porquanto o presente incidente não pode ser utilizado como sucedâneo recursal.** Agravo regimental desprovido (DJe, 30/5/2014). Grifou-se.

Por todo o exposto, não conheço do pedido de suspensão (e-STJ, fls. 163-167).

O pedido de suspensão de liminar tem como pressuposto a execução **provisória** de decisão judicial proferida contra o Poder Público, cuja finalidade é o sobrestamento da respectiva eficácia porque presente o potencial lesivo ao interesse público tutelado pelo art. 4º da Lei n.º 8.437, de 1992. Nesse contexto, o manejo do incidente suspensivo, via excepcional de defesa do interesse público, depende da existência de **ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público**, como dispõem os §§ 1º e 9º do art. 4º da Lei n.º 8.437, de 1992.

É bem de ver, portanto, que a sentença de mérito transitada em julgado está imune à medida de contracautela, e é esse o caso dos autos, em que o Estado do Ceará requer a suspensão da execução definitiva da sentença contra ele ajuizada. Repita-se: o deferimento do pedido para sustar os efeitos de ato judicial é medida excepcional. Desse modo, a legislação que trata do tema deve ser interpretada de maneira restritiva.

Sobre a impropriedade do incidente de suspensão de liminar no âmbito do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processo de execução, Marcelo Abelha Rodrigues leciona:

[...]

Observe-se, contudo, que só se admite o pedido de suspensão de segurança quando não exista trânsito em julgado sobre a decisão cuja eficácia se pretende suspender. Isso porque o instituto em tela pretende sacrificar o interesse privado em prol do interesse público, até que dito interesse não seja declarado como um direito, com o selo da imutabilidade da coisa julgada. Por isso, só em processos de sentença (cognição) é que se admite o remédio. No processo de execução ou na fase executiva dos processos sincréticos, não sendo provisória a execução, não se admitirá a suspensão de segurança. Assim, na execução definitiva do título judicial ou extrajudicial em face do Poder Público, o único remédio que poderá suspender a execução são os embargos do executado (títulos extrajudiciais) e o recurso de agravo de instrumento (art. 558), para atacar especificamente o provimento executivo (Suspensão de Segurança, Sustação de eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público, 3ª ed., Revista dos Tribunais, p. 153).

As questões referentes à "forma como a execução está sendo realizada, sem respeito às formalidades inerentes ao procedimento administrativo", e-STJ, fl. 174, com aplicação "descomedida de multas e sanções", e-STJ, fl. 177, devem ser articuladas na via recursal eventualmente cabível.

Nego, por isso, provimento ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2014/0268528-4

AgRg na
SLS 1.943 / CE

Números Origem: 00015926220068060055 06259182720148060000 15926220068060055
159262200680600550 2006000704059 6259182720148060000

EM MESA

JULGADO: 04/02/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. WAGNER NATAL BATISTA

Secretário

Bel. FRANCO DEYBSON SORIANO DE ARAÚJO

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : ESTADO DO CEARÁ
PROCURADOR : JOSÉ AMAURY BATISTA GOMES FILHO
REQUERIDO : DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
DO CEARÁ
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio
Público

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ESTADO DO CEARÁ
PROCURADORES : OTHAVIO CARDOSO DE MELO
JOSÉ AMAURY BATISTA GOMES FILHO
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
REQUERIDO : DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO
DO CEARÁ

CERTIDÃO

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

A Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Felix Fischer, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Raul Araújo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Nancy Andrighi.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.