



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.289 - MG (2009/0199213-6)

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
AGRAVANTE : BANCO SANTANDER S/A
ADVOGADO : DEBORA CHAVES MARTINES FERNANDES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE ARAXÁ
ADVOGADO : ANDRE LUIS SAMPAIO BORGES E OUTRO(S)
REQUERIDO : DESEMBARGADOR RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NR 10040090922416 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ADMINISTRAÇÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO. LESÃO ÀS FINANÇAS PÚBLICAS. A pessoa jurídica de direito público que rompe unilateralmente o ajuste celebrado com instituição financeira para centralizar a folha de pagamento de servidores, e subsequentemente contrata outra com a mesma finalidade lesa potencialmente as finanças públicas, porque, no médio prazo, deverá indenizar o dano resultante do inadimplemento contratual. Agravo regimental provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Aldir Passarinho Junior, Gilson Dipp, Hamilton Carvalhido, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha e Eliana Calmon e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão. O Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha e a Sra. Ministra Eliana Calmon foram substituídos, respectivamente, pelos Srs. Ministros Humberto Martins e Mauro Campbell Marques. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.

Brasília, 06 de outubro de 2010 (data do julgamento).

MINISTRO FELIX FISCHER
Presidente

MINISTRO ARI PARGENDLER
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.289 - MG (2009/0199213-6)

RELATÓRIO

EXMO SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

O agravo regimental ataca a seguinte decisão, da lavra do eminente Ministro Cesar Asfor Rocha:

"Cuida-se de pedido de suspensão da antecipação de tutela deferida nos autos do Agravo de Instrumento n. 1.0040.09.092241-6/001 pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que sustou a suspensão de decisão administrativa que rescindiu contrato firmado entre o Município de Araxá e o Banco ABN AMRO Real S. A. (atualmente incorporado pelo Banco Santander S. A.), por entender que o ato rescisório não foi devidamente motivado (fl. 2).

Segundo o Município de Araxá, ora requerente, se a liminar impugnada não for suspensa, dará ao impetrante exclusividade na prestação de serviços de pagamento da folha de vencimento dos servidores municipais, fato esse que causará grave lesão à economia pública.

Sustenta o requerente que, após a decisão administrativa que rescindiu o contrato com o Banco ABN AMRO Real S. A., a prestação do serviço referente à folha de pagamento dos servidores municipais passou a ser da Caixa Econômica Federal, banco público oficial. Com isso, poder-se-ia obter 'maior abrangência de serviços financeiros, além é claro das demais avenças, como o fomento e investimento em ações comunitárias, habitacionais e de garantia' (fl. 6).

Aduz, ainda, que 'não pode a Administração Pública ser obrigada a manter contratos que o governante municipal entenda ser incompatíveis com o interesse público e com as normas legais, cabendo ao administrado apenas reclamar administrativa ou judicialmente eventual direito a perdas e danos' (fl. 11).

Argumenta que, com a liminar impugnada, pode ficar sem receber a importância firmada no contrato com a CEF, no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

Passo a decidir.

No caso, tenho por presentes os requisitos para o deferimento do pedido, pois configurada a grave lesão à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

economia pública. Com efeito, ficou comprovado o prejuízo econômico do Município decorrente da antecipação da tutela deferida no agravo de instrumento, que suspendeu os efeitos da decisão administrativa que havia rescindido o contrato entre a municipalidade e o Banco Santander S.A.

De fato, a manutenção do provimento representa grave perda para o Município de Araxá, que não pode prescindir do montante que auferirá com o novo contrato com a Caixa Econômica Federal - na ordem de R\$ 3.000.000,00 (três milhões) de reais -, o qual poderá ser revertido em favor da população.

Ademais, não cabe ao Judiciário adentrar o mérito do ato administrativo discricionário despido de ilegalidade, o que foi bem observado pelo Juízo de primeiro grau ao revogar a liminar anteriormente concedida. Confira-se:

'A princípio, o contrato administrativo desfeito resolve-se, para o bem ou para o mal, em perdas e danos, vez que repugna ao Direito obrigar a qualquer pessoa, natural ou jurídica, manter relação contratual que não lhe seja benfazeja. Outrossim, a decisão concessiva da liminar, pelo que os autos aludem, está é causando algum tormento na gestão pública do município e, por via oblíqua, ao funcionalismo público municipal, que não sabe de onde ou de quem vai receber os seus proventos.

Ou seja, a municipalidade elegeu a CEF para o pagamento dos proventos, após a ruptura unilateral do contrato firmado. Este juízo, em sede liminar e precária, imiscuiu-se na discricionariedade administrativa que é intangível quando não se oponha à lei' (fl. 481).

Diante do exposto, defiro o pedido de suspensão da decisão que antecipou os efeitos da tutela nos autos do Agravo de Instrumento n. 1.0040.09.092241-6/001, que tramita no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Comunique-se, com urgência, ao Presidente do TJMG" (fl. 512/514).

A teor das razões, *in verbis*:

"Como admitido na própria petição da inicial da SS, a medida foi impetrada contra a decisão monocrática e liminar concedida pelo Des. Carreira Machado nos autos de Agravo de Instrumento em Mandado de Segurança (Processo nº 10040.09.092241-6/01).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não houve, pois, o exaurimento de toda a via recursal, porque a suspensão de liminar deveria ter sido proposta perante o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, ao qual caberia o conhecimento do respectivo recurso (art. 4º da Lei nº 8.437, de 1992).

.....

Em vista de tanto, não se faz presente a competência desse Superior Tribunal de Justiça para conhecer do caso concreto, uma vez que a Suspensão de Liminar de que se cuida carece de pressuposto para a constituição válida do processo, não atendendo requisito indispensável ao seu processamento.

.....

Revistos os fatos da causa (sem as deturpações feitas pelo Requerente que acabaram por induzir a Presidência em erro), é fácil ver que não merece prevalecer a decisão agravada porque:

a) o contrato firmado com a Caixa Econômica Federal não traz ganho econômico ao Município, pois o valor real pago pela Caixa é inferior àquele que foi pago pelo Santander (basta fazer a correspondente atualização monetária para a verificação dessa evidência), além do que o valor que deverá ser devolvido ao Santander pelo Município (pelo período do contrato não executado) é superior ao valor recebido da Caixa, em relação ao período em que haveria sobreposição de contratos;

b) a liminar suspensa, longe de lesar o erário, resguardava-o das consequências nefastas que a revisão trará ao Município. Deveras, com a rescisão (que só interessa ao governo de plantão), o Município, além de devolver as quantias pagas, deverá arcar com a indenização plena dos prejuízos sofridos em decorrência do seu ato ilegal; e,

c) ainda que o valor pago pela Caixa Econômica Federal justificasse a rescisão do contrato celebrado entre o Município e o Santander, o procedimento de contratação do banco estatal é ilícito e inconstitucional, porque parte de interpretação equivocada do art. 164, § 3º, da Constituição, e subverte o princípio da livre iniciativa e da licitação" (fl. 526/529).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.289 - MG (2009/0199213-6)

VOTO

EXMO SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

O agravo regimental ataca a decisão de fl. 512/514 quanto a dois pontos, quais sejam, o cabimento do pedido de suspensão contra decisão monocrática do relator do agravo de instrumento e ausência de grave lesão à economia pública.

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça já decidiu ser cabível o pedido de suspensão de liminar, diretamente neste Tribunal, contra decisão monocrática proferida em sede de agravo de instrumento no tribunal de origem.

Confira-se, nesse sentido, o seguinte julgado:

"Suspensão de liminar ajuizada diretamente no Superior Tribunal. Afirmação da competência. Agravo de instrumento interposto na origem. Efeito ativo concedido pelo Relator. Antecipação de tutela restabelecida.

I. Por estar aberta a competência do Superior Tribunal, nele é viável o pedido de suspensão de liminar concedida pelo Relator em agravo de instrumento, mesmo que ainda não apreciado pelo colegiado de origem ou, no caso de interposto agravo interno, pendente de julgamento.

II. Em hipóteses tais, também a fim de se garantir a efetividade da tutela urgente buscada pela pessoa jurídica de direito público, é desnecessário o esgotamento da instância ordinária para que o ente público ajuíze aqui pedido visando à suspensão de decisão que repute causadora de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

III. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, que foi provido com o propósito de se reconhecer a competência do Superior Tribunal para apreciar o pedido de suspensão e de se devolverem os autos à Presidência a fim de que decida o pedido" (SL nº 26, DF, relator para acórdão o Ministro Nilson Naves, DJ de 02.04.2007).

2. Os autos dão conta de que Banco Santander S/A impetrou mandado de segurança contra ato praticado pelo Prefeito do Município de Araxá, MG, que "sem motivação válida e desprezando os regimes legais fixados nas Leis nº 9.784, de 29 de janeiro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de 1999 e 8.666, de 21 de junho de 1993, decretou a rescisão de contrato celebrado em decorrência de procedimento licitatório instaurado e conduzido pela administração municipal" (fl. 52).

O objeto do contrato, firmado à época entre o Município de Araxá e o Banco ABN Amro Real S/A era "a contratação de instituição financeira para a prestação de serviços, com exclusividade, de pagamento da folha dos servidores públicos municipais ativos da Administração Direta" (fl. 102).

A rescisão do referido contrato foi levada a efeito em 08 de junho de 2009, por meio da notificação extrajudicial de fl. 74/76 e 387/390, nos seguintes termos:

"Considerando a notória incorporação do Banco ABN Amro Real S/A pelo Grupo Santander;

Considerando o descumprimento das determinações legais e editalícias por esta empresa, principalmente no que tange à modificação societária;

Notifico V. Sas. que nos termos do artigo 78 e seus incisos I, VI e XI, c/c a previsão contratual da cláusula sétima do contrato, fica rescindido, por culpa exclusiva da contratada, o contrato firmado nos autos do Processo de Licitação nº 03.008/2005 em 14 de dezembro de 2005" (fl. 76).

A MM. Juíza de Direito Dra. Andreísa Alvarenga Martinoli Alves deferiu a medida liminar para suspender o ato administrativo que rescindiu o contrato até decisão final, porque a rescisão se deu por mera notificação, sem o devido processo administrativo e sem direito de defesa do impetrante (fl. 121/123).

Examinando pedido de revogação de liminar (fl. 453), no entanto, o MM. Juiz de Direito Dr. Renato Zouain Zupo revogou "a decisão de fl. 72/74 para indeferir a liminar rogada, mantendo incólume por enquanto a decisão administrativa combativa, até derradeira decisão nesta impetração" (fl. 481).

Sobreveio agravo de instrumento, interposto pelo Banco Santander S/A, em que se concedeu "a antecipação dos efeitos da tutela, para determinar, em caráter de urgência, que sejam suspensos os efeitos da decisão administrativa impugnada até o julgamento final do mandado de segurança, restabelecendo o determinado na decisão de fl. 88/90-TJ" (fl. 494).

3. O Município de Araxá então articulou aqui pedido de suspensão de liminar, alegando o que se segue:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Temos decisão liminar proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que diante de manifesto interesse público poderá trazer danos à economia pública do Município recorrente.

No caso, trata o autor de um Município de pequeno porte, com medida apurada pelo IBGE de aproximadamente 95.000 habitantes.

A medida liminar combatida busca dar eficácia a contrato de exclusividade na prestação de serviços de pagamento de folha de vencimento de servidores formalizado com a Caixa Econômica Federal, após a rescisão do contrato firmado com o Banco ABN Amro S/A, levada a efeito pelo Município recorrente.

A contratação com a Caixa Econômica Federal foi formalizada, levando-se em consideração tratar-se de instituição pública, no sentido de que propiciasse uma maior abrangência de serviços financeiros, além é claro das demais avenças, como o fomento e investimentos em ações comunitárias, habitacionais e de garantia.

Como se vê em cláusula do contrato firmado entre a Caixa Econômica Federal e o Município de Araxá o pagamento da monta de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) está subordinado à confirmação da rescisão contratual com o Banco Real e, em face da liminar proferida encontra-se suspenso, mesmo tendo sido efetivado o pagamento referente ao mês de setembro da nova instituição financeira.

.....

Finalizando estes apontamentos, cabe apenas destacar o fato de que em se tratando de contrato administrativo, o Poder Público possui condição superior à do administrado, podendo sempre que achar interessante rescindir os seus contratos, como o fez, nos termos do artigo 58 da Lei de Licitações de Contratos Administrativos.

Nestes casos não pode a Administração Pública ser obrigada a manter contratos que o governante municipal entenda ser incompatíveis com o interesse público e com as normas legais, cabendo ao administrado apenas reclamar administrativa ou judicialmente eventual direito a perdas e danos.

Outrossim, se o impetrante se sente lesado em face da rescisão do contrato, deverá discutir seus direitos em ação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apropriada e não na via estreita do mandado de segurança.

De outra banda, a manutenção da suspensão da decisão administrativa inviabilizará a continuidade do contrato firmado com a Caixa Federal, o que sem sombra de dúvida ocasionará danos ao erário municipal de difícil reparação, consoante demonstração retro.

.....

Tramita perante esta Corte de Justiça o Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.083/2009 que trata de caso bastante semelhante ao que ora se propõe, diferenciando-se quase que apenas pelo Município autor.

.....

Ora, da brilhante decisão proferida pelo Ministro Presidente Dr. Cesar Asfor Rocha denota-se claramente que a pretensão do Banco não pode cingir-se sobre a rescisão como forma de forçar a manutenção de um contrato, mas sim deve buscar daquele que se sente lesado o seu ressarcimento pelas vias próprias" (fl. 01/19).

4. Na SLS nº 1.083, RS, que tratava de caso análogo, em que a Caixa Econômica Federal também havia sucedido o Banco Santander S/A na administração de recursos de um município do Estado do Rio Grande do Sul, a Corte Especial reformou a decisão do então Presidente, Ministro Cesar Asfor Rocha.

A disputa pela administração da folha de pagamento de municípios é recorrente no âmbito de pedidos de suspensão de medida liminar ou de sentença. Ao que tudo indica, o rompimento do contrato com uma instituição financeira e subsequente ajuste com outra decorre de uma política imediatista que persegue recursos sem medir as consequências do inadimplemento contratual. O efeito deste é a indenização das perdas e danos sofridas pela instituição financeira substituída, que o município deverá, no médio prazo, suportar, com manifesta e grave lesão à economia e finanças públicas.

Nessa linha, o interesse público parece estar melhor protegido pela medida liminar concedida pelo tribunal *a quo* do que pela suspensão dos seus respectivos efeitos.

Voto, por isso, no sentido dar provimento ao agravo regimental para indeferir o pedido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.289 - MG (2009/0199213-6)

VOTO-VOGAL

EXMO. SR. MINISTRO ALDIR PASSARINHO JUNIOR: Sr. Presidente, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator, dando provimento ao agravo regimental.

Farei juntada de voto que proferi no precedente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2009/0199213-6 PROCESSO ELETRÔNICO SS **AgRg na 2.289 / MG**

Números Origem: 10040090922416 40090922416

EM MESA

JULGADO: 06/10/2010

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FELIX FISCHER

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. HAROLDO FERRAZ DA NOBREGA

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE ARAXÁ
ADVOGADOS : ANDRE LUIS SAMPAIO BORGES E OUTRO(S)
JONATHAN RENAUD DE OLIVEIRA FERREIRA
REQUERIDO : DESEMBARGADOR RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NR
10040090922416 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS
GERAIS
IMPETRANTE : BANCO SANTANDER S/A
ADVOGADO : DEBORA CHAVES MARTINES FERNANDES E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Contratos
Administrativos - Rescisão

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : BANCO SANTANDER S/A
ADVOGADO : DEBORA CHAVES MARTINES FERNANDES E OUTRO(S)
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE ARAXÁ
ADVOGADO : ANDRE LUIS SAMPAIO BORGES E OUTRO(S)
REQUERIDO : DESEMBARGADOR RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO NR
10040090922416 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS
GERAIS

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, deu provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Aldir Passarinho Junior, Gilson Dipp, Hamilton Carvalhido, Nancy



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Andrighi, Laurita Vaz, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha e Eliana Calmon e, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

O Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha e a Sra. Ministra Eliana Calmon foram substituídos, respectivamente, pelos Srs. Ministros Humberto Martins e Mauro Campbell Marques.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.

Brasília, 06 de outubro de 2010

VANIA MARIA SOARES ROCHA
Secretária