



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3021 - MT
(2021/0364916-0)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**
AGRAVADO : **E P**
ADVOGADOS : **LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248**
FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DECISÃO QUE DECRETOU O AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO SEM A DEVIDA DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. JUÍZO MÍNIMO DE DELIBAÇÃO. JUÍZO POLÍTICO DA LESIVIDADE DA DECISÃO IMPUGNADA NA VIA DA SUSPENSÃO. VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.
2. A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam, ordem, saúde, segurança e/ou economia públicas.
3. O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.
4. Não apontou a parte agravante situações específicas ou dados concretos que efetivamente pudessem demonstrar que o comando judicial atual não deve

prevalecer com relação ao reconhecimento de violação dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência.

Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Raul Araújo negando provimento ao agravo, no que foi acompanhado pela Sra. Ministra Laurita Vaz e pelos Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão, Benedito Gonçalves, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva e os votos da Sra. Ministra Maria Isabel Gallotti, do Sr. Ministro Sérgio Kukina e da Sra. Ministra Nancy Andrichi, no sentido de dar provimento ao agravo, por maioria, negar provimento ao agravo. Vencidos as Sras. Ministras Relatora, Nancy Andrichi e Maria Isabel Gallotti e o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Humberto Martins.

A Sra. Ministra Laurita Vaz e os os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Humberto Martins.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino.

Declararam-se aptos a votar os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão e Ricardo Villas Bôas Cueva.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Og Fernandes.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília, 18 de outubro de 2023.

MAURO CAMPBELL MARQUES

Presidente

HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

**AgInt na SLS 3.021 / MT
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2021/0364916-0

Número de Origem:

10197635520218110000 10317878920218110041

Sessão Virtual de 16/03/2022 a 22/03/2022

SEGREDO DE JUSTIÇA

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Presidente da Sessão

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : EMANUEL PINHEIRO

ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616

YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
AGENTES POLÍTICOS - PREFEITO - AFASTAMENTO DO CARGO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO

ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616

YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Brasília, 23 de março de 2022



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2021/0364916-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt na SLS 3.021 / MT**

Números Origem: 10197635520218110000 10317878920218110041

PAUTA: 07/12/2022

JULGADO: 07/12/2022
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS FREDERICO SANTOS

Secretária

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : E P
ADVOGADO : LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248
ADVOGADOS : FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Agentes
Políticos - Prefeito - Afastamento do Cargo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO
ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

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

Adiado o julgamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3021 - MT (2021/0364916-0)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**
AGRAVADO : **EMANUEL PINHEIRO**
ADVOGADOS : **MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616**
: **YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751**
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AGENTE POLÍTICO. LEGITIMIDADE ATIVA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO DE PREFEITO. GRAVE LESÃO À ORDEM. NÃO DEMONSTRAÇÃO. ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AGRAVO PROVIDO.

1. "O STJ possui entendimento de se reconhecer a legitimidade ativa de agente político para ajuizar pedido de suspensão de liminar e de sentença com o objetivo de sustar os efeitos de decisão que o afastou do cargo" (AgInt na SLS 2.698/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Corte Especial, DJe de 04/05/2021).
2. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.
3. No caso, não ficou demonstrado em que medida a decisão de afastamento cautelar do cargo de prefeito causou grave lesão à ordem pública.
4. A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma.
5. Agravo interno provido para indeferir o pedido de suspensão.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra decisão prolatada pelo então Presidente desta Corte, Ministro Humberto Martins, que deferiu o pedido "para sustar os efeitos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 1031787-89.2021.8.11.0041, em trâmite na Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá (MT), mantida na Suspensão de Liminar e de Sentença n.

1019763-55.2021.8.11.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal" (fl. 255).

Alega o *Parquet*, de início, ilegitimidade ativa do requerente ao argumento de que "o pedido de suspensão foi proposto pelo próprio envolvido em atos de improbidade administrativa e réu na ação movida contra ele e não em desfavor do Poder Público, sendo nítido e indisfarçável o intuito do agravado em se valer da via processual para tutelar interesse particular, consistente no retorno ao cargo de Prefeito" (fl. 263).

Sustenta, também, que não é cabível a utilização da suspensão de liminar e de sentença como sucedâneo recursal, enfatizando não ser possível a imersão sobre o acerto ou desacerto do provimento atacado. "Apesar disso, observa-se que a r. decisão impugnada sustentou que o afastamento de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa está condicionado à demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, vez que a existência/inexistência da prática dos atos ímprobos exige densa imersão das provas carreadas na ação de improbidade administrativa, situação que é vedada pela via da suspensão de liminar" (fl. 267).

Destaca que "ao oposto do que foi mencionado na decisão agravada, o afastamento do agente político está subsidiado em provas robustas que evidenciam o cometimento de ilícitos, o risco de reiteração delitiva e a demonstração objetiva de que a manutenção no cargo representa risco efetivo ao interesse público" (fl. 269).

Aduz, ainda, "no que concerne o fundamento da decisão agravada sobre a suposta inviabilidade da decisão soberana tomada pelo povo (voto) sofrer intervenção judicial sem um lastro probatório robusto (!!!), frisa-se, novamente, que a análise probatória foi exaustivamente realizada tanto pelo Juízo da Vara Especializada em Ações Coletivas (Ação Civil Pública no 1031787-89.2021.8.11.0041), como pelo e. Tribunal de Justiça, no bojo da Medida Cautelar Criminal no 47.520/2021, restando novamente incabível a utilização desta suspensão de liminar para reexame aprofundado do acervo probatório, conforme exaustivamente demonstrado nestas razões recursais. Do mesmo modo, também não merece prosperar o argumento de que o "afastamento do prefeito num contexto social grave da pandemia de covid-19 pode acarretar uma ruptura na estabilidade a gestão municipal, o que só trará prejuízos à comunidade". Trata-se, na realidade, de recepção integral de tese arguida pelo agravado sem qualquer conformação probatória, até porque, a prefeitura de Cuiabá segue na prestação regular de seus serviços, administrada pelo vice-prefeito que – nunca é demais olvidar – também foi eleito pela comunidade local" (fl. 270).

Requer, por fim, seja reconsiderada a decisão agravada para julgar extinto o incidente por ilegitimidade da parte requerente ou, então, indeferido o pedido de modo a restaurar os efeitos da liminar que determinou o afastamento do agravado do cargo de Prefeito de

Cuiabá - MT.

Às fls. 334-344, apresenta o agravado suas contrarrazões rebatendo todos os argumentos do *Parquet*.

O Ministério Público Federal lançou parecer nos autos, às fls. 372-382, pelo provimento do agravo. Registrou, em conclusão, que "merece reforma a decisão agravada, pois verifica-se que, no caso, não estão presentes os requisitos necessários para concessão da suspensão da liminar nesta instância Superior. Ao contrário, a medida liminar deferida pela Corte *a quo* cumpriu todos os requisitos legais e está fartamente fundamentada em fatos e provas constantes dos autos, evidenciando-se, inclusive, que a manutenção do requerido no cargo de Prefeito tem causado grave risco à instrução processual e à saúde e economia pública".

Na sequência, foi determinado o sobrestamento deste feito, nos termos do art. 313, inciso II, do Código de Processo Civil, em razão de proposta de acordo na origem (fls. 1166-1168).

Por meio da petição n. 1020424/2022, pleiteia o Ministério Público do Estado de Mato Grosso a revogação da suspensão do processo. Para tanto, informa que "quanto a notificação emitida pela 13ª Promotoria de Justiça Cível da Capital em mutirão para a celebração de acordos de persecução cível, os patronos do requerente solicitaram audiência, a qual foi realizada e no ato não foi celebrado acordo de não persecução cível, tendo sido arquivado o respectivo procedimento instaurado e decorrido o prazo recursal ordinário previsto no artigo 5º, inciso II, da Resolução nº 52/2018-CSMP sem registro de irresignação (informação anexa)".

É o relatório.

VOTO

Com a devida vênia do entendimento firmado pelo então Presidente desta Corte, Ministro Humberto Martins, penso que o pedido de suspensão deve ser indeferido.

De fato, é bem verdade que "o STJ possui entendimento de se reconhecer a legitimidade ativa de agente político para ajuizar pedido de suspensão de liminar e de sentença com o objetivo de sustar os efeitos de decisão que o afastou do cargo" (AgInt na SLS 2.698/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Corte Especial, DJe de 04/05/2021).

No entanto, também é firme a jurisprudência desta Corte, no sentido de que o afastamento do cargo, por si só, não configura grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência. Confirmam-se os precedentes:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. AFASTAMENTO DE PREFEITO DO CARGO POR 180 DIAS. 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. Mera reiteração das alegações da inicial do pedido suspensivo não infirma os fundamentos da decisão agravada.
3. Não houve demonstração da excepcionalidade prevista pela legislação de regência.
4. O afastamento temporário de agente político decorrente de investigação por atos de improbidade administrativa (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei n. 8.437/1992.
5. O atendimento da pretensão do requerente transformaria o instituto da suspensão de liminar e de sentença em sucedâneo recursal e demandaria a indevida apreciação do conjunto fático-probatório.

Agravo interno improvido.

(AgInt na SLS n. 2.796/SP, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 9/3/2021, DJe de 11/3/2021.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE RISCO EFETIVO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. INTERESSE PÚBLICO MANIFESTO.

1. O afastamento temporário de prefeito municipal em decorrência de investigação por atos de improbidade administrativa (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei n. 8.437/1992. Todavia, referida medida deve ser aplicada em situação excepcional, quando fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a permanência no cargo representa risco efetivo à instrução processual.
2. Comprovada a grave lesão à ordem pública provocada por decisão que decretou o afastamento cautelar de agente político sem a devida demonstração de prejuízo à instrução processual, é manifesto o interesse público em suspendê-la.

Agravo interno improvido.

(AgInt na SLS n. 2.655/PE, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 1/2/2021, DJe de 4/5/2021.)

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO QUE NEGA EFEITO SUSPENSIVO A AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO CONTRA DEFERIMENTO DE TUTELA ANTECEDENTE PARA AFASTAR CAUTELARMENTE PREFEITO, COM FULCRO NO ART. 20, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N.º 8.429/92. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EFETIVA LESÃO AOS BENS TUTELADOS NO ART. 4.º DA LEI N.º 8.437/92. AFASTAMENTO DE PREFEITO. ATO QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, LESÃO À ORDEM PÚBLICA. ARGUMENTOS QUE ATACAM OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO A SER SUSPensa. PRETENSÃO INVIÁVEL DEDUZIDA NA VIA SUSPENSIVA. PEDIDO DE CONTRACAUTELA. SUCEDÂNEO RECURSAL. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. De acordo com o art. 4.º da Lei n.º 8.437/1992, art. 15 da Lei n.º 12.016/2009 e art. 25 da Lei n.º 8.038/1990, o Requerente da medida suspensiva deve demonstrar de forma cabal que a manutenção dos efeitos da liminar que busca suspender põe em risco a ordem, a segurança, a saúde ou a economia públicas.

2. No caso, as razões apresentadas na inicial nem mesmo tangenciam a necessária sustentação de grave lesão aos referidos bens capaz de justificar a suspensão da decisão proferida pelo Tribunal a quo. A pretensão veiculada, em verdade, caracteriza-se como um pleito individual do Requerente de retornar ao cargo de Prefeito, o que não é possível fazê-lo na via do instituto da suspensão de liminar e sentença.

3. Limitando-se o Requerente a atacar os fundamentos da decisão cautelar que o afastou do exercício do cargo de prefeito, deve ser aplicada a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça de que é inviável, no estreito e excepcional instituto de suspensão de liminar, o exame do acerto ou desacerto da decisão impugnada, na medida em que este não pode ser utilizado como sucedâneo recursal.

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.186/PB, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 7/12/2016, DJe de 15/12/2016.)

Por oportuno, veja-se também a doutrina:

Nos termos do artigo 20, parágrafo único, da Lei 8429/92, permite o legislador que a autoridade judicial ou administrativa competente possa determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

O afastamento, mencionado no artigo anterior, é de natureza cautelar, provisório, visa obter elementos probatórios necessários à instrução processual. Tratando-se de afastamento de agente público que exerce mandato político (agente político), é preciso equilibrar este dispositivo com os ditames do caput do próprio artigo 20 que diz que a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória, ou seja, o deferimento do afastamento ou a sua prorrogação não pode representar uma interferência indevida no mandato eletivo a ponto de ofender a democracia representativa obtida pelo sufrágio. Em outros termos, não é possível fazer do afastamento cautelar uma perda do mandato do agente político.

(..)

O Superior Tribunal de Justiça já sedimentou pelo reconhecimento da legitimidade do agente político com mandato eletivo.

(...)

O acerto da tese passa pela compreensão do direito material eleitoral. Aquele que exerce um mandato eletivo não está ali para defender seus interesses privados, senão porque é mandatário de uma coletividade que o elegeu por meio de um sufrágio popular. O titular do cargo eletivo não é a pessoa física do sujeito que encarna o agente político, mas sim o eleito e o partido pelo qual ele foi eleito, de forma que apenas nesta condição é que poderia realizar o pedido de suspensão de liminar ou sentença. O objeto do pedido de suspensão deve estar diretamente relacionado com os valores e interesses que persegue em prol da coletividade que ele representa por meio do voto. Não é por acaso que o candidato, enquanto participa do pleito eleitoral tem CNPJ, tem, inclusive, legitimidade para a propositura de demandas eleitorais, tais como ação de captação ilícita de sufrágio, ação de impugnação de mandato eletivo, ação de investigação judicial eleitoral etc.

(...)

Se em razão deste afastamento do agente político, afigura-se tal risco de grave lesão, ele deve ser equiparado à pessoa jurídica de direito público interessada para requerer o pedido de suspensão, pois não pode ficar à mercê da atuação da pessoa jurídica de direito público que pode estar

movida por interesses políticos desconectados com o interesse público primário.

O pedido de suspensão de liminar deve ser aviado apenas e tão somente para proteger o interesse público do risco de grave lesão à economia, à saúde, à segurança e à ordem pública. O afastamento cautelar do agente político para instrução da ação de improbidade que eventualmente desborde desta função provisória cautelar e submeta o agente político, mandatário do poder popular, ao risco de ver o mandato eletivo ser consumido pela referida medida, só poderá valer-se do pedido de suspensão de segurança se estiver cabalmente demonstrado que o seu afastamento realmente implica grave lesão ao interesse público, ou seja, é preciso perquirir se o interesse público que afirma estar do seu lado efetivamente existe ou se está presente no seu afastamento.

Assim, por exemplo, se deste afastamento cautelar de um prefeito ocorreu uma comoção local muito grande com greves, paralisações, rixas e, portanto, um risco de grave lesão à ordem pública estaria em tese configurada a presença dos requisitos de cabimento da medida, tendo a legitimidade para postular a medida, pois na condição de agente político é ente autônomo e diverso da pessoa física que ele encarna. Na condição de detentor do mandato político, representante de uma coletividade pelo sufrágio popular, poderá, com ou sem litisconsórcio do ente público, pleitear a medida excepcional.

(Rodrigues, Marcelo Abelha. Suspensão de segurança: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público, 5ª ed., Indaiatuba, SP. Editora Foco, 2022, pg. 76-78)

Nesse contexto, tem-se que o agente político titular de cargo eletivo possui legitimidade ativa para formular pedido de suspensão contra decisão que determina seu afastamento, porque, nessa condição, está a defender o interesse da própria coletividade que o elegeu. Contudo, para o deferimento do pedido de suspensão, mister que reste efetivamente demonstrado que a ordem (afastamento do cargo) causa grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e/ou à economia públicas.

Vale dizer, o pleito suspensivo não serve para salvaguardar o interesse do agente político de retornar a seu cargo; visa proteger o interesse público, daí porque se exige a demonstração de grave lesão aos bens tutelados pela legislação de regência.

No caso em exame, extrai-se do pedido exordial que, a pretexto de grave lesão à ordem pública, elenca a parte requerente argumentos sobre o mérito da causa, a saber: "decisão impugnada é inidônea para legitimar o afastamento cautelar do Requerente porquanto (i) não aponta elementos concretos e individualizados sobre a interferência na instrução processual; (ii) está calcada em fatos que remontam ao ano de 2018, sem qualquer contemporaneidade; (iii) seu objeto principal não produz mais efeitos político-jurídicos; e (iv) o dispositivo do *decisum* abre indesejável margem para prorrogação indiscriminada do afastamento do Requerente" (fl. 18).

De igual modo, o provimento agravado, para deferir o pedido, com as devidas vênias, dá ênfase às questões discutidas na origem no âmbito da ação de improbidade, asseverando que "no caso, todavia, não se verifica em que medida a permanência do prefeito no exercício do seu mandato possa prejudicar a investigação dos supostos atos de improbidade

administrativa, uma vez que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público decorrem de fatos já ocorridos, documentados e, até certo ponto, indisputados. A questão gira em torno da qualificação jurídica dos fatos" (fl. 254).

Ocorre que, como cediço, a suspensão de segurança é medida excepcional, que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma.

Nesse cenário, a meu ver, não ficou demonstrado em que medida a decisão de afastamento cautelar do cargo de prefeito causou grave lesão à ordem pública. Na verdade, a pretensão veicula apenas o inconformismo da parte requerente com os fundamentos do provimento objurgado.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. AFASTAMENTO TEMPORÁRIO. 90 DIAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. VIA INADEQUADA PARA ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

1. Cabe a suspensão de liminar em ações movidas contra o Poder Público se houver manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, não servindo o excepcional instituto como sucedâneo recursal para exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.

2. O afastamento temporário de prefeito (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem, mesmo que por 90 dias, o potencial de causar, por si só, grave lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência.

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

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.561/MT, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 10/3/2020, DJe de 12/3/2020.)

Desse modo, de rigor o indeferimento do pedido de suspensão.

Ante o exposto, dou provimento ao agravo interno para indeferir o pedido de suspensão.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3021 - MT
(2021/0364916-0)**

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**
AGRAVADO : **E P**
ADVOGADOS : **LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248**
FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DECISÃO QUE DECRETOU O AFASTAMENTO CAUTELAR DE AGENTE POLÍTICO SEM A DEVIDA DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. JUÍZO MÍNIMO DE DELIBAÇÃO. JUÍZO POLÍTICO DA LESIVIDADE DA DECISÃO IMPUGNADA NA VIA DA SUSPENSÃO. VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.

2. A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam, ordem, saúde, segurança e/ou economia públicas.

3. Caracterização de grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência, na medida em que se demonstrou que o afastamento do prefeito decorrente de atos de improbidade administrativa é medida que pode ser aplicada em situação excepcional, desde que fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a assunção ao cargo representa risco efetivo ao interesse público.

4. O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.

5. Não apontou a parte agravante situações específicas ou dados concretos que efetivamente pudessem demonstrar que o comando judicial atual não deve prevalecer com relação ao reconhecimento de violação dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência.
Agravio interno improvido.

VOTO-VENCEDOR

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS:

Cuida-se de agravo interno interposto por M. P. DO E. DE M. G. contra decisão prolatada pelo então Presidente desta Corte, que deferiu o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 1031787-89.2021.8.11.0041, em trâmite na Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá (MT), mantida na Suspensão de Liminar e de Sentença n. 1019763-55.2021.8.11.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

Segue transcrição de principais trechos da decisão agravada:

[...]

Sustenta que, até o ano de 2018, manteve-se relativa estabilidade na proporção entre cargos de carreira e contratações temporárias, destacando que tal proporção caiu consideravelmente nos anos de 2019 e 2020, tendo aumentado tão somente em 2021 em razão das contratações de urgência motivadas pela pandemia de covid-19 e pela ampliação das unidades de saúde. Explicita, também, que, dos 259 cargos mencionados na decisão impugnada (contratações temporárias entre março e dezembro de 2018), todos já foram exonerados pela Secretaria Municipal de Saúde, com exceção de duas servidoras que se encontram em estágio gestacional.

Defende que a decisão impugnada não logrou êxito em demonstrar a efetiva ingerência do requerente nas contratações de servidores temporários e nos pagamentos de prêmio saúde, porquanto nenhuma dessas atribuições é de competência do prefeito, argumentando que se caracterizou a inexistência de elementos probatórios mínimos em relação ao suposto uso político da Secretaria, uma vez que em nenhum momento há explicitação de quais servidores teriam sido contratados por determinação do prefeito, bem como qual teria sido o apoio político angariado por ele.

Destaca o teor do art. 11, § 5º, da Lei n. 8.429/1992, o qual dispõe que não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, ressaltando, também, que o Superior Tribunal de Justiça selecionou recurso especial representativo de controvérsia com a seguinte tese controvertida: “possibilidade de a existência de lei

municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa”. Traz tais argumentos para defender que não houve nenhuma indicação política por parte do requerente, contudo, mesmo que tivesse havido, tal fato não caracteriza ato ímprobo, sobretudo quando amparado em lei municipal.

[...]

Enfatiza que o objeto da ação civil pública, qual seja, a contratação de 259 servidores temporários entre março e dezembro de 2018, foi superado pela exoneração de todos esses servidores.

[...]

No caso, a decisão que determina o afastamento cautelar do prefeito municipal, em fase inicial de investigação pela prática de ato de improbidade administrativa, representa risco de lesão à ordem pública.

O afastamento do prefeito decorrente de atos de improbidade administrativa é medida que pode ser aplicada em situação excepcional, desde que fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a assunção no cargo representa risco efetivo ao interesse público.

No caso, todavia, não se verifica em que medida a permanência do prefeito no exercício do seu mandato possa prejudicar a investigação dos supostos atos de improbidade administrativa, uma vez que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público decorrem de fatos já ocorridos, documentados e, até certo ponto, indisputados. A questão gira em torno da qualificação jurídica dos fatos.

O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista, em contraponto, a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.

Importa ressaltar que o exercício do múnus público do cargo de prefeito não pode se apresentar fragilizado diante da propositura de ações judiciais, caso não haja robustez na prova demonstrativa de ilícitos cometidos, como parece ser o caso dos autos, com prolação de decisão com indícios de ausência de análise pormenorizada das nuances do caso concreto do requerente.

Não se deve permitir que o afastamento possa configurar eventual antecipação da cassação do mandato, sem o exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa na fase da instrução processual.

Por conseguinte, curvo-me ao entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não são suficientes fortes indícios para embasar o afastamento cautelar do detentor de mandato eletivo, mas sim se mostra necessária a apresentação de provas robustas, mediante fatos incontroversos, de que o agente público esteja dificultando a instrução processual.

No caso concreto, não ficou comprovado de forma cabal que o exercício do mister público do prefeito esteja prejudicando o regular trâmite da ação civil pública em foco, cujo espaço é o adequado para a produção probatória com oportunização efetiva do contraditório e da ampla defesa. Além disso, o afastamento do prefeito num contexto social grave da pandemia de covid-19 pode acarretar uma ruptura na estabilidade da gestão municipal, o que só trará prejuízos à comunidade.

Outrossim, a excepcionalidade do afastamento do cargo de prefeito mostrase coerente com o respeito à decisão soberana tomada pelo povo no exercício democrático do voto, que não pode sofrer intervenção judicial sem um lastro probatório robusto.

[...]

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 1031787-89.2021.8.11.0041, em trâmite na Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá (MT), mantida na Suspensão de Liminar e de Sentença n. 1019763-55.2021.8.11.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

O voto da Ministra Presidente, relatora, foi no sentido de dar provimento ao agravo, estando assim ementado:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AGENTE POLÍTICO. LEGITIMIDADE ATIVA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO DE PREFEITO. GRAVE LESÃO À ORDEM. NÃO DEMONSTRAÇÃO. ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AGRAVO PROVIDO.

1. "O STJ possui entendimento de se reconhecer a legitimidade ativa de agente político para ajuizar pedido de suspensão de liminar e de sentença com o objetivo de sustar os efeitos de decisão que o afastou do cargo" (AgInt na SLS 2.698/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Corte Especial, DJe de 04/05/2021).

2. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

3. No caso, não ficou demonstrado em que medida a decisão de afastamento cautelar do cargo de prefeito causou grave lesão à ordem pública.

4. A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma.

5 . Agravo interno provido para indeferir o pedido de

suspensão.

Às fls. 250-255, foi deferido o pedido da presente suspensão.

Narra que o MPE ingressou com a Ação Civil Pública n. 1031787-89.2021.8.11.0041 com objetivo de condenação do prefeito da capital pela prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, incisos I e XII, da Lei n. 8.429/1992, em razão de contratação irregular de centenas de servidores temporários em troca de apoio e sustentação política e também o pagamento de benefício irregular (prêmio saúde) a um grupo específico de agentes públicos contratados.

Em primeira instância, foi deferido o afastamento cautelar do prefeito da capital mato-grossense pelo prazo inicial de 90 dias, e o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, em incidente de suspensão de liminar, indeferiu o pedido suspensivo.

Alega que a parte adversa é ilegítima porque, segundo argumenta, apenas as pessoas jurídicas de direito público e o ministério público possuem legitimidade para requererem a suspensão de execução de liminares para obstar danos à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Aduz, também, que a suspensão foi utilizada como sucedâneo recursal, como também que não houve esgotamento da via recursal.

Assevera que o retorno ao cargo impõe riscos de potenciais danos à instrução probatória, porquanto, segundo alega, irá conferir meios para que o gestor manipule provas em seu benefício em razão da natureza do cargo ocupado e da influência exercida, dificultando, conforme seu entendimento, a apuração dos fatos e a punição pelos ilícitos praticados.

Argumenta que o afastamento do agente político está subsidiado em provas robustas que demonstram o cometimento de ilícitos, o risco de reiteração delitiva e a demonstração de que a manutenção no cargo representa risco ao interesse público.

Às fls. 334-343, foi apresentada contraminuta ao agravo interno, sob o argumento de que, em 26/11/2021, na Medida Cautelar n. 47.520/2021, o afastamento cautelar do agravado também foi revogado na seara penal em razão do avanço das investigações.

Sustenta, também, que não há dúvida acerca do cabimento da medida, diante do que consolidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Pontua que não há nenhuma fundamentação concreta sobre eventual tentativa de interferência do agravado no trâmite da ação civil pública, uma vez que, segundo defende, nunca atuou de modo a dificultar o andamento das investigações.

Enfatiza que dos 259 cargos mencionados na decisão suspensa (contratações temporárias entre março e dezembro de 2018), todos já foram exonerados pela Secretaria Municipal de Saúde, com exceção de duas servidoras que se encontram em estágio gestacional.

Argumenta que não há, no agravo interno, nenhum elemento concreto que demonstre minimamente como o agravado poderia dificultar uma instrução processual de fatos ocorridos em 2018 e já extirpados do mundo jurídico.

Defende que a lesão à ordem pública decorreu da inexistência de elementos concretos e individualizados sobre a interferência do agravado na instrução processual; ausência de contemporaneidade dos fatos, que remontam ao ano de 2018; e da constatação de que o objeto principal da ação civil pública não produz mais efeitos político-jurídicos.

É, no essencial, o relatório.

Sabe-se que a suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo à parte requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave a um daqueles valores. Cuida-se de uma prerrogativa decorrente da supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade.

Tal instituto 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.

A Ministra Presidente, relatora, destacou, em seu judicioso voto, sobretudo que o agente político titular de cargo eletivo possui legitimidade ativa para formular pedido de suspensão contra decisão que determina seu afastamento, todavia, para o deferimento do pedido de suspensão, mister que fique efetivamente demonstrado que afastamento do cargo causa grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e/ou à economia públicas.

Contudo, ressalte-se que afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.

No caso em tela, não foram apresentados argumentos robustos que

pudessem infirmar os fundamentos da decisão impugnada de que se comprovou, de forma inequívoca, que a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas estão sendo afetadas devido ao entendimento de que o afastamento do prefeito de suas funções institucionais causa sim prejuízo à coletividade local em razão da ausência da caracterização de indícios de influência negativa no desempenho de suas funções públicas que pudessem prejudicar a devida instrução processual da demanda judicial originária.

Ressalte-se, de toda sorte, que parece ser objetivo da parte agravante discutir neste incidente processual, meritoriamente, o acerto ou não do entendimento acerca do afastamento da autoridade pública por meio de instrução probatória para justificativa de sua alegada necessidade, devendo ser enfatizado que a análise aqui é restrita à verificação da existência de violação dos bens jurídicos violados pela legislação de regência, não tendo se desincumbido de seu ônus de refutar a conclusão pela caracterização de tal violação.

Outrossim, não se conseguiu invalidar a fundamentação apresentada, na decisão impugnada, de ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência.

A simples alegação de que não há lesão aos bens jurídicos da legislação de regência para o deferimento da suspensão, sem uma narração fática com comprovação inequívoca do alegado, não revoga a fundamentação construída de verificação de lesão à ordem, à saúde e à economia públicas.

E, por fim, impende destacar que, como já explanado na decisão suspensiva, não se deve permitir que o afastamento possa configurar eventual antecipação da cassação do mandato, sem o exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa na fase da instrução processual.

Portanto, com relação ao mérito suspensivo, replico os fundamentos insertos na decisão de fls. 250-255, a qual deferiu o pedido de suspensão bem delineando a questão controvertida no agravo interno em epígrafe:

No caso, a decisão que determina o afastamento cautelar do prefeito municipal, em fase inicial de investigação pela prática de ato de improbidade administrativa, representa risco de lesão à ordem pública.

O afastamento do prefeito decorrente de atos de improbidade administrativa é medida que pode ser aplicada em situação excepcional, desde que fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a assunção no cargo representa risco efetivo ao interesse público.

No caso, todavia, não se verifica em que medida a permanência do prefeito no exercício do seu mandato possa prejudicar a investigação dos supostos atos de improbidade

administrativa, uma vez que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público decorrem de fatos já ocorridos, documentados e, até certo ponto, indisputados. A questão gira em torno da qualificação jurídica dos fatos.

O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista, em contraponto, a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.

Importa ressaltar que o exercício do múnus público do cargo de prefeito não pode se apresentar fragilizado diante da propositura de ações judiciais, caso não haja robustez na prova demonstrativa de ilícitos cometidos, como parece ser o caso dos autos, com prolação de decisão com indícios de ausência de análise pormenorizada das nuances do caso concreto do requerente.

Não se deve permitir que o afastamento possa configurar eventual antecipação da cassação do mandato, sem o exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa na fase da instrução processual.

Por conseguinte, curvo-me ao entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não são suficientes fortes indícios para embasar o afastamento cautelar do detentor de mandato eletivo, mas sim se mostra necessária a apresentação de provas robustas, mediante fatos incontroversos, de que o agente público esteja dificultando a instrução processual.

No caso concreto, não ficou comprovado de forma cabal que o exercício do mister público do prefeito esteja prejudicando o regular trâmite da ação civil pública em foco, cujo espaço é o adequado para a produção probatória com oportunização efetiva do contraditório e da ampla defesa. Além disso, o afastamento do prefeito num contexto social grave da pandemia de covid-19 pode acarretar uma ruptura na estabilidade da gestão municipal, o que só trará prejuízos à comunidade.

Outrossim, a excepcionalidade do afastamento do cargo de prefeito mostra-se coerente com o respeito à decisão soberana tomada pelo povo no exercício democrático do voto, que não pode sofrer intervenção judicial sem um lastro probatório robusto.

Por fim, vale destacar que as decisões prolatadas em suspensão possuem caráter eminentemente político ao verificarem a lesividade aos bens jurídicos tutelados pela lei de regência. Nesse sentido, veja-se o seguinte precedente a respeito da natureza jurídica da suspensão:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS. PROCEDIMENTO HOMOLOGADO E EM FASE DE EXECUÇÃO CONTRATUAL. SUSPENSÃO. LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS CONFIGURADA. EXAURIMENTO DAS

VIAS RECURSAIS NA ORIGEM. DESNECESSIDADE.

1. Não é necessário o exaurimento das vias recursais na origem para que se possa ter acesso à medida excepcional prevista na Lei n. 8.437/1992. **2. É eminentemente político o juízo acerca de eventual lesividade da decisão impugnada na via da suspensão de segurança, razão pela qual a concessão dessa medida, em princípio, é alheia ao mérito da causa originária.** 3. **A decisão judicial que, sem as devidas cautelas, suspende liminarmente procedimento licitatório já homologado e em fase de execução contratual interfere, de modo abrupto e, portanto, indesejável, na normalidade administrativa do ente estatal, causando tumulto desnecessário no planejamento e execução das ações inerentes à gestão pública.** 4. Mantém-se a decisão agravada cujos fundamentos não foram infirmados. 5. Agravo interno desprovido. (AgInt na SLS n. 2.702/SP, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, DJe de 27/8/2020, grifo meu.)

Ante o exposto, pedindo vênias à Ministra Presidente, relatora, voto no sentido de negar provimento ao agravo interno.

É como penso. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2021/0364916-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt na**
SLS 3.021 / MT

Números Origem: 10197635520218110000 10317878920218110041

PAUTA: 15/03/2023

JULGADO: 15/03/2023
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **PRESIDENTE DO STJ**

Relatora do AgInt

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS FREDERICO SANTOS

Secretária

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : E P
ADVOGADO : LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248
ADVOGADOS : FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Agentes
Políticos - Prefeito - Afastamento do Cargo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO
ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

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

Após o voto da Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, dando provimento ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

agravo para indeferir o pedido de suspensão, e o voto do Sr. Ministro Humberto Martins, negando provimento ao recurso, pediu vista antecipada o Sr. Ministro Raul Araújo.

Aguardam os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Herman Benjamin, Benedito Gonçalves, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Sérgio Kukina.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão e Paulo de Tarso Sanseverino.

Convocado o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2021/0364916-0 PROCESSO ELETRÔNICO SLS AgInt na 3.021 / MT

Números Origem: 10197635520218110000 10317878920218110041

PAUTA: 06/09/2023

JULGADO: 06/09/2023
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS FREDERICO SANTOS

Secretária

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : E P
ADVOGADO : LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248
ADVOGADOS : FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Agentes
Políticos - Prefeito - Afastamento do Cargo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO
ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

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

Adiado o julgamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2021/0364916-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt na**
SLS 3.021 / MT

Números Origem: 10197635520218110000 10317878920218110041

PAUTA: 06/09/2023

JULGADO: 20/09/2023
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS FREDERICO SANTOS

Secretária

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : E P
ADVOGADO : LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248
ADVOGADOS : FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Agentes
Políticos - Prefeito - Afastamento do Cargo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO
ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

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

Adiado o julgamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3.021 - MT (2021/0364916-0)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : **MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**
AGRAVADO : **EMANUEL PINHEIRO**
ADVOGADOS : **MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616**
: **YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751**
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO RAUL ARAÚJO:

Cuida-se de **agravo interno** interposto pelo Ministério Público Estadual contra decisão deferitória de suspensão de liminar que decretara o afastamento de Prefeito eleito de Capital de Estado, por ato de improbidade administrativa consistente na contratação de *funcionários temporários em situação supostamente irregular*.

Nos termos da jurisprudência firmada no âmbito desta Corte Superior, **o agente político** tem **legitimidade ativa** para ajuizar **pedido de suspensão de liminar e de sentença, visando a sustar os efeitos de decisão judicial que o afastou do cargo**. Nesse sentido: AgInt na SLS 2.698/SP, Relator **Ministro Humberto Martins**, CORTE ESPECIAL, DJe de 4/5/2021.

Neste tópico, não há divergência entre os votos proferidos pela eminente PRESIDENTE e pelo nobre MINISTRO HUMBERTO MARTINS.

No entanto, quanto ao **cabimento da medida**, de um lado, a eminente MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA afirma que o afastamento de agente político decorrente de **investigação por atos de improbidade administrativa** não configura, por si só, grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela legislação de regência. E, no caso em apreço, o ora agravado, utilizando-se da medida como sucedâneo recursal, não demonstra "*em que medida a decisão de afastamento cautelar do cargo de prefeito causou grave lesão à ordem pública*". Na verdade, a pretensão veicula **apenas o inconformismo** da parte requerente com os fundamentos do provimento objurgado". Com isso, vota no sentido de **dar provimento ao agravo interno** do Ministério Público Estadual para **indeferir o pedido de suspensão**.

De outro lado, o eminente MINISTRO HUMBERTO MARTINS, em **voto divergente**, entende **cabível o pedido de suspensão**, salientando que, "*no caso em tela, não foram apresentados argumentos robustos que pudessem infirmar os fundamentos da decisão impugnada de que se comprovou, de forma inequívoca, que a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas estão sendo afetadas devido ao entendimento de que o afastamento do*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prefeito de suas funções institucionais causa sim prejuízo à coletividade local em razão da ausência da caracterização de indícios de influência negativa no desempenho de suas funções públicas que pudessem prejudicar a devida instrução processual da demanda judicial originária (...). E, por fim, impende destacar que, como já explanado na decisão suspensiva, não se deve permitir que o afastamento possa configurar eventual antecipação da cassação do mandato, sem o exercício efetivo do contraditório e da ampla defesa na fase da instrução processual". Ao final, conclui pela **confirmação da decisão recorrida** que deferiu a medida, com o desprovemento do agravo interno.

Pedi vista dos autos para exame mais próximo da questão controvertida.

Penso que, em regra, **a medida de contracautela é cabível e o agente político tem mesmo legitimidade para ajuizá-la, visando a questionar decisão que o afasta do cargo público, afetando a própria soberania popular inerente ao Estado Democrático de Direito.**

Como registra o eminente MINISTRO HUMBERTO MARTINS em seu voto divergente, o "*afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa **deve ser medida excepcional** e não a regra, dependendo da **demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos** aptos à condenação, tendo em vista a **necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa**, que também devem ser considerados com veemência".*

Há, portanto, **interesse e adequação na apresentação de pedido de suspensão de liminar e de sentença por agente político afastado de cargo eletivo por decisão judicial**, observado o regramento disposto no art. 4º da Lei 8.437/92.

Assim, caberá ao agente político demonstrar, em seu petição, a existência de manifesto interesse público ou de flagrante ilegalidade, gerando grave lesão à ordem, sobretudo à ordem administrativa, além de eventualmente também grave lesão à saúde, à segurança e à economia públicas.

Nessas circunstâncias, **é inevitável ter o pedido de suspensão de liminar e de sentença relevante cunho político constitucional, também presente na própria medida de afastamento do agente público do mandato eletivo.**

Assim, no julgamento de pedido de contracautela, é natural seja realizado um **juízo não somente estritamente técnico e jurídico, mas também político por parte do julgador**, diante do considerável grau de indeterminação dos conceitos de grave lesão à ordem, à saúde, à



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

segurança e à economia públicas e de manifesto interesse público.

Exige-se do magistrado o exame da presença dos requisitos encartados no art. 4º da Lei 4.348/64, por meio de interpretação dessa norma a partir das circunstâncias de fato de cada caso concreto.

Na hipótese em exame, o pedido formulado na exordial está fundado na alegação verossímil de que a decisão liminar, proferida no âmbito de **ação civil pública por improbidade administrativa**, determinando o afastamento do cargo de **Prefeito do Município de Cuiabá, Capital do Estado de Mato Grosso**, enseja **grave lesão à ordem pública**. Para tanto, afirma o requerente, ora agravado, *in verbis*:

Em resumo: a fundamentação da decisão impugnada é inidônea para legitimar o afastamento cautelar do Requerente porquanto (i) não aponta elementos concretos e individualizados sobre a interferência na instrução processual; (ii) está calcada em fatos que remontam ao ano de 2018, sem qualquer contemporaneidade; (iii) seu objeto principal não produz mais efeitos político-jurídicos; e (iv) o dispositivo do decisum abre indesejável margem para prorrogação indiscriminada do afastamento do Requerente.

À luz do que dispõe a nova redação do art. 20, § 1º, da Lei nº 8.429/92, duas são as hipóteses de afastamento do agente público em sede cautelar. No entanto, nenhuma destas está presente in casu. De um lado, porque inexiste nos autos qualquer peça informativa que indique a participação, direta ou indireta, do Prefeito Emanuel Pinheiro no suposto evento de obstrução. Logo, não há risco à instrução processual.

De outro lado, porque os funcionários temporários em situação supostamente irregular que são objeto do feito principal já foram exonerados, não recebendo tais pessoas na atualidade qualquer remuneração ou prêmio saúde. Por conseguinte, não se tem qualquer necessidade de evitar a prática de novos (e inexistentes) ilícitos. Eis porque o afastamento cautelar ora impugnado não encontra respaldo em lei, devendo ser revogado. (v. fls. 3-19; grifou-se).

Com base nessas considerações, penso que parece mais adequada e correta para o caso concreto a **solução que prestigia a soberania popular**, trazida pelo eminente Ministro HUMBERTO MARTINS, em seu voto, no sentido de **confirmar a decisão anterior que deferira o pedido de suspensão da decisão de afastamento temporário do ora agravado do cargo de Prefeito de Capital de Estado**, mormente considerando que **o fato ensejador do pleito de afastamento, ocorrido no distante ano de 2018, já se esvaziou**. Isso, não só pelo longo lapso temporal desde o deferimento do pedido de afastamento do cargo e o momento atual, em que **o Prefeito já está exercendo outro mandato para o qual foi eleito** - não mais o mesmo questionado anteriormente -, como também porque **as pessoas contratadas temporariamente de**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

forma irregular - causa do pedido de afastamento - já foram exoneradas dos respectivos cargos e funções.

Desse modo, a **aludida irregularidade já se mostra sanada e não tem cabimento legal o afastamento preventivo, genérico e hipotético por eventual nova irregularidade administrativa.**

Portanto, **não há nenhum prejuízo ou risco atualmente, na manutenção do Prefeito no cargo, em seu novo mandato.** A permanência do Prefeito no cargo não representa risco efetivo à instrução processual ou à prática de novos ilícitos. Ao contrário, em tal contexto, o afastamento é que constitui medida intempestiva e desproporcional capaz de comprometer e criar embaraço à ordem administrativa, ao funcionamento do Poder Executivo Municipal e ao regular funcionamento dos serviços públicos.

O afastamento do Prefeito ensejará evidente grave lesão à ordem pública, em sua dimensão administrativa, considerando que já está exercendo novo mandato eletivo, subsequente àquele em que se deu a mencionada irregularidade, já oportunamente sanada, tendo sido eleito pela maioria dos eleitores. Foi, assim, aprovado e tido como o mais adequado pela maioria popular para o exercício do cargo de Prefeito do Município.

Portanto, para evitar grave ofensa à ordem pública, deve ser mantido o deferimento do pedido de suspensão de liminar e de sentença. No mesmo sentido, cita-se:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTAMENTO CAUTELAR DE PREFEITO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE RISCO EFETIVO À INSTRUÇÃO PROCESSUAL. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. INTERESSE PÚBLICO MANIFESTO.

1. O afastamento temporário de prefeito municipal em decorrência de investigação por atos de improbidade administrativa (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei n. 8.437/1992. Todavia, referida medida deve ser aplicada em situação excepcional, quando fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a permanência no cargo representa risco efetivo à instrução processual.

2. Comprovada a grave lesão à ordem pública provocada por decisão que decretou o afastamento cautelar de agente político sem a devida demonstração de prejuízo à instrução processual, é manifesto o interesse público em suspendê-la.

(AgInt na SLS 2.655/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, CORTE ESPECIAL, DJe de 4/5/2021)

Com base nesses fundamentos, peço vênias à eminente PRESIDENTE para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acompanhar o voto do eminente Ministro HUMBERTO MARTINS, **negando provimento ao agravo interno e mantendo, com isso, o deferimento do pedido de suspensão.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2021/0364916-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt na**
SLS 3.021 / MT

Números Origem: 10197635520218110000 10317878920218110041

PAUTA: 04/10/2023

JULGADO: 18/10/2023
SEGREDO DE JUSTIÇA

Relatora

Exma. Sra. Ministra **PRESIDENTE DO STJ**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **CARLOS FREDERICO SANTOS**

Secretária

Bela. **VÂNIA MARIA SOARES ROCHA**

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : E P
ADVOGADO : LUIS GUSTAVO MOTTA SEVERO DA SILVA - DF034248
ADVOGADOS : FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA - DF040863
MAYARA DE SA PEDROSA - DF040281
MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
GUILHERME GOMES DOS SANTOS - DF070394
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Agentes
Políticos - Prefeito - Afastamento do Cargo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AGRAVADO : EMANUEL PINHEIRO
ADVOGADOS : MATTEUS BERESA DE PAULA MACEDO - PR083616
YASMIN BREHMER HANDAR - PR097751
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

CERTIDÃO

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

Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Raul Araújo negando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

provimento ao agravo, no que foi acompanhado pela Sra. Ministra Laurita Vaz e pelos Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão, Benedito Gonçalves, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva e os votos da Sra. Ministra Maria Isabel Gallotti, do Sr. Ministro Sérgio Kukina e da Sra. Ministra Nancy Andrichi, no sentido de dar provimento ao agravo, a Corte Especial, por maioria, negou provimento ao agravo. Vencidos as Sras. Ministras Relatora, Nancy Andrichi e Maria Isabel Gallotti e o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Humberto Martins.

A Sra. Ministra Laurita Vaz e os os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Humberto Martins.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino.

Declararam-se aptos a votar os Srs. Ministros João Otávio de Noronha, Luis Felipe Salomão e Ricardo Villas Bôas Cueva.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Og Fernandes.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.