

**AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3.090 - MG
(2022/0097400-6)**

RELATORA : MINISTRA PRESIDENTE DO STJ
AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADO : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693
AGRAVADO : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA
ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531
WALDIR SIQUEIRA - SP062767
MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. PROCESSUAL CIVIL. REPARTIÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS. VALOR AGREGADO FISCAL – VAF. INCLUSÃO (OU NÃO) DO IPI NA BASE DE CÁLCULO. MATÉRIA OBJETO DE AÇÃO ORDINÁRIA (OBRIGAÇÃO DE FAZER). TUTELA ANTECIPADA DEFERIDA SUSPENSÃO EM SEDE DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. GRAVE LESÃO À ORDEM OU À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO ABSURDA OU CONTRÁRIA A ANTERIOR DECISÃO DO STJ. SUSPENSÃO DA SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. O instituto da suspensão de liminar ou sentença proferida contra o Poder Público é medida excepcional, cujos pilares se assentam no (manifesto) interesse público, flagrante ilegitimidade de parte e prevenção de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.
2. Já decidiu o STJ: “A suspensão de liminar ou segurança deve ser vista e utilizada como via absolutamente excepcional, de rígida vinculação aos núcleos legais duros autorizativos previstos na legislação ('ordem', 'saúde', 'segurança', 'economia' públicas), que devem ser interpretados de maneira estrita, sendo vedada dilatação ou afrouxamento das hipóteses de cabimento ou de legitimação, p. ex., para ampliar o rol dos legitimados ativos legalmente estabelecidos (o 'Ministério Público' e a 'pessoa jurídica de direito público interessada') ou, no mérito, para se distanciar dos valores ético-jurídicos legitimadores da medida” (AgInt na SS n. 2.951/CE, Rel. Min. Herman Benjamin).
3. Ainda que seja indicada breve incursão no mérito da demanda a fim de buscar sinais da plausibilidade do direito com vistas a evitar a manutenção de situações ilegítimas, ou seja, um juízo de delibação mínimo acerca da controvérsia principal, o incidente da suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.
4. Não se divisa a presença dos requisitos legais – grave lesão à ordem ou à economia públicas – na decisão que, ao atribuir efeito suspensivo a agravo de instrumento, sustou os efeitos de tutela antecipada que determinou a consideração do IPI na base de cálculo do Valor Agregado Fiscal – VAT, na medida em que, só por si, não representa decréscimo nas receitas do município. O município já não contava com essa potencial receita antes do ajuizamento da ação.
5. Já decidiu a Corte Especial do STJ: “O pedido de contracautela visa a suspender a eficácia de decisão cautelar que promove alteração na situação jurídica em que se encontrava o Poder Público anteriormente ao ajuizamento de processo judicial. Por isso, pressupõe-se que a

Superior Tribunal de Justiça

Fazenda Pública figure no polo passivo da causa originária principal. Nas hipótese em que a Administração é demandante (autora), é ela quem almeja a modificação do *status quo ante*. Tal quadro não permite o manejo de requerimento suspensivo" (AgInt na SLS n. 2.358/MA, Rel. Min. Laurita Vaz).

6. Não configurados os pressupostos ao deferimento da suspensão de liminar ou sentença, sua negativa se impõe.

7. Agravo interno provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Corte Especial, por maioria, dar provimento ao agravo, tornando sem efeito a suspensão da liminar deferida, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Vencido o Sr. Ministro Humberto Martins, que negou provimento ao agravo.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Herman Benjamin, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

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.

Brasília, 15 de março de 2023

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Presidente

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

AgInt na SLS 3.090 / MG
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0097400-6

Número de Origem:

04199988020228130000 10000220419980001 4199988020228130000 5004103420228130702

Sessão Virtual de 07/12/2022 a 13/12/2022

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Secretário

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA

ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531

WALDIR SIQUEIRA - SP062767

MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INTERES. : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADOR : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOGADO : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693

AGRAVADO : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA

ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531

WALDIR SIQUEIRA - SP062767

MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta em 14/12/2022.

Licenciado o Sr. Ministro Paulo de Tarso Sanseverino.

Brasília, 14 de dezembro de 2022



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3090 - MG (2022/0097400-6)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADO : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693
AGRAVADO : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA
ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531
WALDIR SIQUEIRA - SP062767
MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. PROCESSUAL CIVIL. REPARTIÇÃO DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS. VALOR AGREGADO FISCAL – VAF. INCLUSÃO (OU NÃO) DO IPI NA BASE DE CÁLCULO. MATÉRIA OBJETO DE AÇÃO ORDINÁRIA (OBRIGAÇÃO DE FAZER). TUTELA ANTECIPADA DEFERIDA SUSPENSÃO EM SEDE DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. GRAVE LESÃO À ORDEM OU À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO ABSURDA OU CONTRÁRIA A ANTERIOR DECISÃO DO STJ. SUSPENSÃO DA SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. O instituto da suspensão de liminar ou sentença proferida contra o Poder Público é medida excepcional, cujos pilares se assentam no (manifesto) interesse público, flagrante ilegitimidade de parte e prevenção de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

2. Já decidiu o STJ: “A suspensão de liminar ou segurança deve ser vista e utilizada como via absolutamente excepcional, de rígida vinculação aos núcleos legais duros autorizativos previstos na legislação (‘ordem’, ‘saúde’, ‘segurança’, ‘economia’ públicas), que devem ser interpretados de maneira estrita, sendo vedada dilatação ou afrouxamento das hipóteses de cabimento ou de legitimação, p. ex., para ampliar o rol dos legitimados ativos legalmente estabelecidos (o ‘Ministério Público’ e a ‘pessoa jurídica de direito público interessada’) ou, no mérito, para se distanciar dos valores ético-jurídicos legitimadores da medida” (AgInt na SS n. 2.951/CE, Rel. Min. Herman Benjamin).

3. Ainda que seja indicada breve incursão no mérito da demanda a fim de buscar sinais da plausibilidade do direito com vistas a evitar a manutenção de situações ilegítimas, ou seja, um juízo de delibação mínimo acerca da controvérsia principal, o incidente da suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.

4. Não se divisa a presença dos requisitos legais – grave lesão à ordem ou à economia públicas – na decisão que, ao atribuir efeito suspensivo a agravo de instrumento, sustou os efeitos de tutela antecipada que determinou a consideração do IPI na base de cálculo do Valor Agregado Fiscal – VAT, na medida em que, só por si, não representa decréscimo nas receitas do município. O município já não contava com essa potencial receita antes do ajuizamento da ação.

5. Já decidiu a Corte Especial do STJ: "O pedido de contracautela visa a suspender a eficácia de decisão cautelar que promove alteração na situação jurídica em que se encontrava o Poder Público anteriormente ao ajuizamento de processo judicial. Por isso, pressupõe-se que a Fazenda Pública figure no polo passivo da causa originária principal. Nas hipótese em que a Administração é demandante (autora), é ela quem almeja a modificação do *status quo ante*. Tal quadro não permite o manejo de requerimento suspensivo" (AgInt na SLS n. 2.358/MA, Rel. Min. Laurita Vaz).

6. Não configurados os pressupostos ao deferimento da suspensão de liminar ou sentença, sua negativa se impõe.

7. Agravo interno provido.

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno interposto pelo Estado de Minas Gerais contra decisão que sustou os efeitos de tutela antecipada recursal deferida pelo Desembargador Versiani Pena, da 19ª Câmara do TJMG, nos autos do Agravo de Instrumento n. 1.0000.22.041998-8/001.

Eis os termos do *decisum* agravado, proferido pelo Ministro Humberto Martins, então Presidente desta Corte Superior (fls. 653/656):

(...) Sabe-se que o deferimento da suspensão de segurança é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público, decorrente da supremacia do interesse estatal sobre o particular.

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

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

Frise-se que a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, devendo o requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada. Nesse sentido, veja-se precedente:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS NÃO DEMONSTRADA. - O potencial lesivo à ordem pública e econômica deve ser demonstrado de forma inequívoca. Precedentes. - Não se admite suspensão louvada apenas em suposta ameaça de grave lesão à ordem jurídica. Precedentes. (AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Corte Especial, DJe de 23/6/2008.)

No caso em apreço, a excepcionalidade prevista na norma de regência foi devidamente comprovada.

A questão ora apresentada guarda identificação com a Suspensão de Liminar e de Sentença n. 2.677, que, assim como informado na petição inicial, buscou dar efetividade ao acordo firmado entre o Governo do Estado de Minas Gerais e o Município de Uberlândia, de modo a garantir a incidência do IPI no cálculo no Valor Agregado Fiscal – VAF para efeitos de repartição do ICMS.

Na decisão proferida na SLS 2.677, o pedido foi deferido para sustar o efeito suspensivo da decisão interlocutória proferida nos autos da Apelação Cível n. 1566694-73.2019.8.13.0000, no que tange especificamente ao Município de Uberlândia, que não havia interposto recurso na Ação de Obrigação de Fazer n. 5007851.35.2019.8.13.0702.

Posteriormente, foi deferido pedido de extensão de efeitos para suspender os efeitos das decisões liminares proferidas nas Tutelas de Urgência n. 1.0000.20.447794-7 e n. 1.000.20.447790-5 e nos Mandados de Segurança n. 1.000.20.013436-9/000 e n. 1.0000.20.482702-6/000, todos em trâmite no

TJMG.

Após a quitação do acordo firmado entre o Estado de Minas e o Município de Uberlândia para pagamento dos valores a que o Município fazia jus e que foram exaustivamente debatidos na SLS 2.677, o requerente propõe nova medida de contracautela, objetivando fazer valer efeitos prospectivos do precedente unânime, julgado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, que reconheceu a tese de que é ilegal a retirada do IPI da base de cálculo do VAF (AR n. 2.183/MG).

A recente decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1.000.22.041998-0/001, a qual suspendeu os efeitos da decisão da 3ª Vara de Fazenda Pública de Uberlândia que havia deferido, em parte, a tutela provisória de urgência para assegurar o direito do Município de Uberlândia de ver incluída a parcela do Imposto sobre Produto Industrializado na apuração dos índices do Valor Adicional Fiscal, em relação às parcelas vincendas, vai ao encontro da decisão do Superior Tribunal de Justiça estabelecida na AR 2.183/MG.

A referida ação rescisória foi clara ao estabelecer que o Valor Adicionado Fiscal não é tributo, e os critérios de repartição de receitas relativas ao ICMS não se confundem com a sistemática de instituição e cobrança desse imposto, não se podendo vincular a base de cálculo do ICMS ao modo de se calcular o valor adicionado.

A decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1.0000.22.041998-0/001 tem causado lesão à ordem administrativa no sentido de que impossibilita a real distribuição de receitas, prejudicando o recebimento do Município requerente de repasse mensal na ordem de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais) o que inviabiliza a prestação de diversos serviços públicos.

Com esse juízo de delibação mínimo e necessário para avaliação do instrumento de suspensão de segurança, tem-se que a pretensão do Município requerente tem amparo nos precedentes desta Corte já mencionados acima, devendo ser acolhido porquanto bem demonstrada a grave lesão à ordem e à economia públicas.

Ante o exposto, defiro o pedido e determino a suspensão dos efeitos da decisão monocrática proferida no Agravo de Instrumento n. 1.0000.22.04.041998-0/001, restabelecendo, consequentemente, a eficácia da tutela de urgência concedida nos autos do processo da Ação de Obrigação de Fazer n. 5004210-34.2022.8.32.0702 na 3ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Uberlândia, até o trânsito em julgado da ação. (...)

Não conformado, o Estado agravante sustenta, em síntese: (a) “não descumpriu decisão judicial, razão pela qual não há que se falar em ofensa à coisa julgada, à segurança jurídica e tampouco à proteção da confiança”; (b) “a concessão de efeitos prospectivos ao julgado na AR 2.183 não se ampara em decisão desta Corte (...) na execução da ação rescisória em exame, o Ministro Mauro Campbell Marques registrou (...) ‘em se tratando de decisão que reconheceu a ilegalidade de um ato específico – no caso, a Resolução 2.638/95 do Estado de Minas Gerais –, revela-se descabida, em princípio, a pretensão de que os efeitos do julgado sejam estendidos aos exercícios seguintes””; (c) “na mesma Execução em Ação Rescisória nº 2.183/MG, o Ministro Mauro Campbell Marques decidiu: ‘Como se verifica, a decisão exequenda reconheceu a ilegalidade de um ato específico – no caso, a Resolução 2.638/95 do Estado de Minas Gerais. No âmbito do processo originário, a impugnação a esse ato normativo ocorreu mediante mandado de segurança. Nesse contexto, formou-se um precedente em favor do ora requerente que, eventualmente, pode ser utilizado para fundamentar demandas análogas, em relação a outros períodos. Contudo, não é possível a ampliação dos efeitos do acórdão proferido nos autos da AR 2.183/MG para fins executivos. Não existe título executivo que ampare a pretensão de que seja determinada a expedição de novos atos normativos, em relação a períodos não abrangidos no acórdão referido. O exercício dessa pretensão, na forma requerida pelo exequente, constitui manifesta afronta à coisa julgada. Além disso, extrapola a competência atribuída ao Superior Tribunal de Justiça, no que se refere à execução de seus julgados””; (d) “do acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais e o Município de Uberlândia não se estabeleceram obrigações futuras e genéricas, que são objeto agora desta Suspensão de Liminar nº 3090”; e, (e) “A inclusão do IPI na base de cálculo do VAF certamente favorece os Municípios mais industrializados mas retira recursos dos Municípios mais pobres, considerando que o VAF deve ser tratado como um “bolo”: o aumento da fatia para um ou uns diminui a fatia de recursos para os demais. O perigo na demora, enquanto a ação tramitar, não é para o Município de Uberlândia, mas para as regiões mais pobres, não industrializadas”.

Em sede de impugnação, o Município de Uberlândia repisa as alegações inicialmente apresentadas, insistindo que “restou demonstrado na presente suspensão de segurança a existência de precedente unânime, julgado pela 1ª Seção, deste c. STJ, fixado na Ação Rescisória n. 2.183/MG, em que foram litisconsortes os 852 Municípios mineiros e o Estado de Minas Gerais, onde restou reconhecida a tese no sentido de ser ilegal a retirada do IPI da base de cálculo do VAF - Valor Agregado Fiscal, devido ao Município de Uberlândia”.

Diante disso, defende que “os efeitos prospectivos se amparam, sim, a decisão desta Corte, razão pela qual podemos concluir que há uma confusão do Estado entre a coisa julgada propriamente dita e os efeitos prospectivos do julgado na AR nº 2.183/MG”.

Quanto ao mais, repisa as alegações apresentadas na peça de ingresso, nas quais, resumidamente, alega que, a partir de decisão unânime do STJ, na Ação Rescisória n. 2.183/MG, ingressou, na Comarca de Uberlândia, com ação ordinária para que “o Estado de Minas Gerais fosse compelido a incluir o IPI na apuração do VAF, cumprindo, assim, os termos do art. 3º, parágrafos 1º e 2º, incisos I e II da Lei Complementar nº 63/90 Municípios, na repartição do ICMS entre os Municípios, isto é, nada mais que CUMPRIR A LEI, conforme entendimento deste Tribunal Superior”.

Prossegue, pontuando que o “Estado de Minas Gerais, ciente da decisão transitada em julgado nos autos da AR nº 2.183/MG e reconhecendo a ilegalidade que vinha cometendo, celebrou acordo com o Município de Uberlândia para pagamento dos valores que o Município fazia jus, até aquele momento, que foi integralmente cumprido”.

Acrescenta que, todavia, “alguns municípios e até mesmo o Estado de Minas Gerais buscaram obstar o cumprimento do acordo realizado, relativo à mesma relação jurídica, sendo então garantido por decisão desta Presidência do STJ, nos autos da SLS n.º 2.677/MG afastamento das decisões objurgadas naquelas ocasiões”.

Ressalta, outrossim, que, (a) “Não obstante o que já decidido pela primeira seção deste c. STJ e, obstante o acordo celebrado quitando os valores devidos até agosto de 2019, o Estado de Minas Gerais manteve a prática ilegal da retirada do IPI da base de cálculo do VAF, em relação aos fatos geradores vincendos, o que levou o Município a propor nova ação, visando compelir o Estado a fazer cessar a já confessada ilegalidade, que além de desrespeitar tese já definida por este c. STJ e sua confissão de ilegalidade nos autos da ação de obrigação de fazer, ainda causam sérios prejuízos econômicos ao Município requerente”; e, (b) “Como não poderia ser diferente, o M. M Juiz da 3ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Uberlândia concedeu medida liminar determinando que cessasse a ilegalidade pelo Estado de Minas Gerais, e assim, se abstivesse o Estado de proceder à indevida retirada do IPI da base de cálculo do VAF relativos aos repasses de ICMS vincendos, ou seja, a partir da liminar concedida”.

Em que pese postulada, não houve reconsideração ou sustação da decisão agravada (fls. 682/683).

Pedido de reconsideração do Município de Contagem (fls. 689/748) ensejou manifestações do requerente e requerido (fls. 783/812 e 813/828).

O Município de Belo Horizonte também pediu fosse reconsiderada a decisão que deferiu a medida liminar neste procedimento (fls. 884/908), pretensão essa rebatida pelo autor (fls. 909/916).

Por último, o requerente informou a prolação de sentença no processo originário (parcialmente procedente), juntando cópia (fls. 917/938).

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, apesar de desnecessário, mas para prevenir eventual alegação de omissão, observo que o decidido na SLS n. 2.677/MG não se aplica à hipótese em apreço, tampouco faz “coisa julgada” a respeito da discussão judicial existente entre o Município de Uberlândia e o Estado de Minas Gerais no que respeita aos cálculos do Valor Agregado Fiscal – VAF. Pode até haver uma similitude fática e jurídica, mas o que lá se decidiu foi especificamente com relação às decisões tomadas em ação diversa e completamente distinta.

Também antes de passar ao exame do que importa, cumpre consignar que a prolação de sentença na origem, no caso específico destes autos, não esvazia seu objeto. A decisão do então Presidente desta Corte Superior foi clara e direta em restabelecer “a eficácia da tutela de urgência concedida nos autos do processo da Ação de Obrigação de Fazer n. 5004210-34.2022.8.32.0702 na 3ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Uberlândia, até o trânsito em julgado da ação” (fls. 653/656).

Feitas essas anotações, volto-me ao que, de fato, interessa no momento.

Previsto na Lei n. 8.437/92, o instituto da suspensão de liminar ou sentença proferida contra o Poder Público, reconhecidamente, é medida excepcional, cujos pilares se assentam no (manifesto) interesse público, flagrante ilegitimidade de parte e prevenção de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas (art. 4º). Semelhantes, se não idênticas disposições, constam das Leis n. 8.038/90 (art. 25), 12.016/20099 (art. 15).

Bem por isso, o Regimento Interno do STJ, em seu art. 217, prevê:

Art. 271. Poderá o Presidente do Tribunal, a requerimento da pessoa jurídica

de direito público interessada ou do Procurador-Geral da República, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de mandado de segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal.

Igualmente, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, poderá o Presidente do Tribunal suspender, em despacho fundamentado, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes que for concedida ou mantida pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal, inclusive em tutela antecipada, bem como suspender a execução de sentença proferida em processo de ação cautelar nominada, em processo de ação popular e em ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

A propósito do instituto, o Ministro Herman Benjamin, com precisão, teve oportunidade de pontuar:

(...) a suspensão de liminar ou segurança deve ser vista e utilizada como via absolutamente excepcional, de rígida vinculação aos núcleos legais duros autorizativos previstos na legislação ("ordem", "saúde", "segurança", "economia" públicas), que devem ser interpretados de maneira estrita, sendo vedada dilatação ou afrouxamento das hipóteses de cabimento ou de legitimação, p. ex., para ampliar o rol dos legitimados ativos legalmente estabelecidos (o "Ministério Público" e a "pessoa jurídica de direito público interessada") ou, no mérito, para se distanciar dos valores ético-jurídicos legitimadores da medida. Esses reclamam dupla fundamentação, ou seja, primeiro, "manifesto interesse público" ou "flagrante ilegalidade" e, segundo, cumulativamente, a finalidade específica de evitar (prevenção) "lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas", lesão em si (e não o risco em si) que deve ser "grave" (arts. 4º da Lei 8.437/1992 e 15 da Lei 12.016/2009). De modo que a decisão do Presidente do Tribunal que aprecia a Suspensão clama por fundamentação de máxima intensidade, com imediato trâmite e julgamento de eventual recurso interposto contra ela.

(...)

Mesmo compreendida como juízo de legalidade ou juízo de constitucionalidade, ainda assim a Suspensão de Liminar ou Segurança há

de se utilizar com elevada prudência. Do contrário, inverte-se a ordem natural e democrática do sistema jurídico e do processo, em que aos juízes incumbe emitir juízos técnico-legais; e, aos outros Poderes, juízos políticos. Por isso, a Suspensão de Segurança é medida absolutamente excepcional, voltada a sobrestar execução ou cumprimento de liminar prejudicial à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, não servindo como sucedâneo recursal.

(AgInt na SS n. 2.951/CE, Corte Especial)

Ao escrever sobre o tema, Marcelo Abelha Rodrigues assinalou:

As razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não estão no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão concedida, mas na sua potencialidade de lesão ao interesse público. Neste ponto, vale gizar, também, que o requerimento de suspensão de execução de decisão judicial não deve ser caracterizado como sucedâneo recursal, uma vez que, embora não sendo um recurso como os demais sucedâneos, destes difere porque não apresenta a finalidade recursal. O conteúdo do debate (causa de pedir e pedido) do incidente processual de suspensão de segurança que será objeto de julgamento nada tem a ver com o conteúdo da decisão, mas tão somente com a sua eficácia. O fato de no incidente processual ser necessário ao órgão julgador compreender o mérito da questão de fundo do processo em nada altera o raciocínio de que o objeto do incidente se restringe à suspensão dos efeitos da decisão por suposta iminência de grave lesão ao interesse público.

(Suspensão de Segurança: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público. 5ª ed.. Indaiatuba, SP. Editora Foco. 2022.)

Sob essas diretrizes normativa, jurisprudencial e doutrinária, o exame do caso em apreço convence da carência de pressuposto básico ao deferimento da medida, qual seja, grave lesão à ordem ou à economia públicas.

É bem verdade que na decisão que concedeu a suspensão da liminar se invocou “lesão à ordem administrativa”. Contudo, particularmente no caso em presença, não quer parecer essa tal “ordem administrativa” esteja englobada no conceito de “ordem pública”, tal como prevê o dispositivo legal aqui já citado (art. 4º da Lei n. 8.437/92). Tanto mais transparece essa constatação quando se tem em conta que a pretensão acolhida em sede de jurisdição de primeiro grau não integrava o patrimônio ou a renda municipal, pelo contrário, foi a partir dela (da decisão) acrescida.

Com efeito, pelo que se afere da narrativa apresentada pelo município

requerente, a consideração do IPI na base de cálculo do VAF não é uma realidade normativa ou prática em Minas Gerais. Na realidade, o contrário é que se verifica no estado e justamente por isso é que buscou o Judiciário, via ação de obrigação de fazer, com vistas a ver reconhecida sua tese (inclusão do IPI) e, assim, incrementados seus repasses mensais. Vale dizer, não contava com essa (potencial) receita para fazer face às suas necessidades administrativas e da população local.

Nesse sentido, isto é, de que o Município de Uberlândia está se beneficiando de algo que não é reconhecido aos demais municípios mineiros e, portanto, não se cogita de (grave) lesão à ordem ou economia públicas, as manifestações de Belo Horizonte e Contagem na condição de terceiros interessados. Esses municípios, em síntese, sustentam a ausência dos requisitos ao deferimento da contracautela, especialmente, de (grave) lesão à ordem ou à economia públicas.

Ainda que não seja o momento e a sede própria para análise do caso concreto e das premissas que fundamentaram a decisão cujos efeitos se buscam sustar neste incidente, cumpre ver que os argumentos expedidos pelo requerente não parecem refletir, com fidedignidade, o que, efetivamente, foi decidido pelo Superior Tribunal de Justiça na AR n. 2.183/MG.

Com efeito, ainda que o relator da referida ação rescisória, Ministro Mauro Campbell Marques, tenha assentado, na fundamentação de seu voto, que “a resolução [*Resolução n. 2.638/95 da Secretaria de Fazenda do Estado de Minas Gerais*] em comento impõe a redução do valor da mercadoria, para fins de fixação do valor adicionado, ao impor a exclusão da parcela referente ao IPI ‘quando a mercadoria ou insumo se destinar à comercialização, industrialização ou à prestação de serviço’ (...) não encontra amparo nem na Constituição Federal nem na LC 63/90 (...) [e por isso] tal parcela deve ser computada para efeito de valor adicionado, por força do art. 3º, § 2º, I, da LC 63/90’, a parte dispositiva não determinou a edição de novo regulamento para tratar, sem limites temporais, do assunto. A bem da verdade, na forma como restou disposto, a obrigação estatal seria editar novo normativo para disciplinar a apuração do VAF enquanto vigente a Resolução n. 2.638/95. Leia-se, a propósito:

Assim, reconhecida a ilegalidade da Resolução 2.638/95 do Estado de Minas Gerais, em face do art. 3º, §§ 1º e 2º, da LC 63/90, impõe-se seja julgada procedente a presente demanda, para desconstituir o acórdão rescindendo e, em novo julgamento, conceder a segurança, para que seja expedido novo ato normativo, tratando da apuração do valor adicionado no período em que vigeu a resolução referida.

Sob esse ângulo e atentando à advertência do Ministro Herman Benjamin no julgamento do AgInt na SS n. 2.951/CE – “a decisão que examina o pedido de suspensão não pode afastar-se totalmente do mérito da causa originária, não só porque é necessária a verificação da plausibilidade do direito, como também para que não se torne via processual de manutenção de situações ilegítimas (...) o deferimento ou indeferimento da citada medida pressupõe juízo de delibação mínimo acerca da controvérsia principal” – tudo leva a crer, em sumário exame, que, diferentemente do alegado na inicial, não se está diante de claro descumprimento de anterior decisão desta Corte.

Cumprasse assinalar que aqui não é a sede própria para se discutir e formar juízo acerca de estar ou não o Estado de Minas Gerais descumprindo o acórdão destacado. Essa constatação somente poderá/deverá ser alcançada nas vias ordinárias, com o trânsito em julgado do que vier a ser decidido na ação proposta pelo Município de Uberlândia.

Enfim, tudo isso sopesado, isto é, não evidenciada a possibilidade de lesão grave à ordem ou à economia públicas por força da decisão cujos efeitos se buscaram sustar e, bem ainda, não configurada, aparentemente, fundamentação absurda ou contrária a acórdão anterior deste Superior Tribunal de Justiça, é caso de rever o entendimento inicial e denegar o pedido.

Não bastasse tudo o que se viu a respeito da ausência de elemento básico ao deferimento da contracautela, cumpre ver que a via da SLS se destina a impedir a execução (provisória) de decisão inesperada que possa repercutir, negativamente, em um dos bens legalmente protegidos, a saber (ainda que repetindo): ordem, segurança, saúde e economia públicas. Ou seja, é pressuposto que o ente público autor do pedido seja réu na ação originária, na qual foi deferida alguma medida provisória (liminar) em seu desfavor. Nesse sentido, leia-se:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. PRETENSÃO DO PODER PÚBLICO COINCIDENTE COM A DO AUTOR DA CAUSA PRINCIPAL. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO SUSPENSIVO. LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA DO INSTITUTO DA MEDIDA DE CONTRACAUTELA QUE NÃO PREVÊ SEU MANEJO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O pedido de contracautela visa a suspender a eficácia de decisão cautelar que promove alteração na situação jurídica em que se encontrava o Poder Público anteriormente ao ajuizamento de processo judicial. Por isso, pressupõe-se que a Fazenda Pública figure no polo passivo da causa originária principal.

2. Nas hipóteses em que a Administração é demandante (autora), é ela quem

almeja a modificação do status quo ante. Tal quadro não permite o manejo de requerimento suspensivo, segundo as Leis n.os 7.347/1985 (art. 12, § 1.º), 8.038/90 (art. 25, caput e parágrafos), 8.437/92 (art. 4.º, caput e parágrafos), 9.494/97 (art. 1.º), 9.507/97 (art. 16) e 12.016/09 (art. 15, caput e parágrafos).

3. Caso pretenda o restabelecimento de provimento judicial que lhe favoreceu - ou seja, a reforma da decisão posterior -, a Fazenda Pública deve valer-se da via ou do sucedâneo recursal adequado, e não da medida de contracautela, que não tem natureza jurídica de recurso e deve ser fundada tão somente na possibilidade de grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência (quais sejam, a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas).

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.358/MA, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 20/6/2018, DJe de 14/8/2018)

Ocorre que, *in casu*, o Município de Uberlândia figura como parte autora da ação. Tendo lhe sido deferida, parcialmente, a tutela antecipada postulada, seus efeitos foram suspensos em sede de agravo de instrumento manejado pelo Estado de Minas Gerais. Não conformado, busca, nesta SLS, reativar a medida então suspensa (a tutela antecipada deferida pelo juízo de primeiro grau).

Tendo isso em conta, verifica-se, também sob esse prisma, que não é caso de acolher a pretensão suspensiva.

Voto, pois, por dar provimento ao agravo interno, tornando sem efeito a suspensão da liminar deferida.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3090 - MG
(2022/0097400-6)

RELATORA : **MINISTRA PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : **ESTADO DE MINAS GERAIS**
ADVOGADO : **VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693**
AGRAVADO : **MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA**
ADVOGADOS : **RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531**
: **WALDIR SIQUEIRA - SP062767**
: **MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225**
REQUERIDO : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

VOTO-VOGAL

Cuida-se de agravo interno interposto pelo ESTADO DE MINAS GERAIS contra decisão proferida pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça, que deferiu o pedido de suspensão.

Segue teor da decisão agravada:

A questão ora apresentada guarda identificação com a Suspensão de Liminar e de Sentença n. 2.677, que, assim como informado na petição inicial, buscou dar efetividade ao acordo firmado entre o Governo do Estado de Minas Gerais e o Município de Uberlândia, de modo a garantir a incidência do IPI no cálculo no Valor Agregado Fiscal – VAF para efeitos de repartição do ICMS.

Na decisão proferida na SLS 2.677, o pedido foi deferido para sustar o efeito suspensivo da decisão interlocutória proferida nos autos da Apelação Cível n. 1566694-73.2019.8.13.0000, no que tange especificamente ao Município de Uberlândia, que não havia interposto recurso na Ação de Obrigação de Fazer n. 5007851.35.2019.8.13.0702.

Posteriormente, foi deferido pedido de extensão de efeitos para suspender os efeitos das decisões liminares proferidas nas Tutelas de Urgência n. 1.0000.20.447794- 7 e n. 1.000.20.447790-5 e nos Mandados de Segurança n. 1.000.20.013436-9/000 e n. 1.0000.20.482702-6/000, todos em trâmite no TJMG.

Após a quitação do acordo firmado entre o Estado de Minas e o Município de Uberlândia para pagamento dos valores a que o Município fazia jus e que foram exaustivamente debatidos na SLS 2.677, o requerente propõe nova medida

de contracautela, objetivando fazer valer efeitos prospectivos do precedente unânime, julgado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, que reconheceu a tese de que é ilegal a retirada do IPI da base de cálculo do VAF (AR n. 2.183/MG).

A recente decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1.000.22.041998- 0/001, a qual suspendeu os efeitos da decisão da 3ª Vara de Fazenda Pública de Uberlândia que havia deferido, em parte, a tutela provisória de urgência para assegurar o direito do Município de Uberlândia de ver incluída a parcela do Imposto sobre Produto Industrializado na apuração dos índices do Valor Adicional Fiscal, em relação às parcelas vincendas, vai ao encontro da decisão do Superior Tribunal de Justiça estabelecida na AR 2.183/MG.

A referida ação rescisória foi clara ao estabelecer que o Valor Adicionado Fiscal não é tributo, e os critérios de repartição de receitas relativas ao ICMS não se confundem com a sistemática de instituição e cobrança desse imposto, não se podendo vincular a base de cálculo do ICMS ao modo de se calcular o valor adicionado.

A decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1.0000.22.041998-0/001 tem causado lesão à ordem administrativa no sentido de que impossibilita a real distribuição de receitas, prejudicando o recebimento do Município requerente de repasse mensal na ordem de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais) o que inviabiliza a prestação de diversos serviços públicos.

Com esse juízo de delibação mínimo e necessário para avaliação do instrumento de suspensão de segurança, tem-se que a pretensão do Município requerente tem amparo nos precedentes desta Corte já mencionados acima, devendo ser acolhido porquanto bem demonstrada a grave lesão à ordem e à economia públicas.

O voto da Ministra Presidente Relatora deu provimento ao agravo interno proposto para indeferir o pedido de suspensão.

É, no essencial, o relatório.

A Ministra Presidente Relatora destacou em seu voto que a propositura de suspensão, via excepcional de defesa do interesse público, depende da existência da caracterização de grave lesão à ordem ou à economia públicas. Frise-se que aqui não é a sede própria para se discutir e formar juízo acerca de estar ou não o Estado de Minas Gerais descumprindo o acórdão em referência.

Contudo, no caso em tela, como destacado na decisão suspensiva reconsiderada, a *mens legis* do instituto da suspensão é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado, no caso em que se busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

Ressalte-se que a questão apresentada guarda identificação com a Suspensão de Liminar e de Sentença n. 2.677, que buscou dar efetividade ao acordo firmado entre o Governo do Estado de Minas Gerais e o Município de Uberlândia, de modo a garantir a incidência do IPI no cálculo no Valor Agregado Fiscal – VAF para efeitos de repartição do ICMS. Vale enfatizar que a decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1.0000.22.041998-0/001 causa lesão à ordem administrativa no sentido de que impossibilita a real distribuição de receitas, prejudicando o recebimento do Município requerente de repasse mensal na ordem de R\$ 9.000.000,00, o que inviabiliza a prestação de diversos serviços públicos.

Ante o exposto, pedindo vênias à Ministra Presidente Relatora, manifesto-me no sentido de negar provimento ao agravo interno.

É como penso. É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
CORTE ESPECIAL**

Número Registro: 2022/0097400-6 PROCESSO ELETRÔNICO SLS AgInt na 3.090 / MG

Números Origem: 04199988020228130000 10000220419980001 4199988020228130000
5004103420228130702

PAUTA: 15/03/2023

JULGADO: 15/03/2023

Relatora

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

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 : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA
ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531
WALDIR SIQUEIRA - SP062767
MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADOR : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADO : VALMIR PEIXOTO COSTA - MG091693
AGRAVADO : MUNICIPIO DE UBERLÂNDIA
ADVOGADOS : RICARDO LUZ DE BARROS BARRETO - DF009531
WALDIR SIQUEIRA - SP062767
MARCELO RIBEIRO DE ALMEIDA - SP143225
REQUERIDO : 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 maioria, deu provimento ao agravo, tornando sem efeito a suspensão da liminar deferida, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Vencido o Sr. Ministro Humberto Martins, que negou provimento ao agravo.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Herman Benjamin, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Sérgio Kukina votaram com a Sra. Ministra Relatora.

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.

C5425241553109104504-1@ 2022/0097400-6 - SLS 3090 Petição : 2022/0044011-1 (AgInt)

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
CORTE ESPECIAL**

Número Registro: 2022/0097400-6

PROCESSO ELETRÔNICO

**AgInt na
SLS 3.090 / MG**

C5425241553189104504=I@ 2022/0097400-6 - SLS 3090 Petição : 2022/0044011-1 (AgInt)