SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3277 - SP (2023/0146889-2)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE	:	MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA
ADVOGADO	:	APARECIDO CARLOS SANTANA - SP065084
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO	:	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PROPOSIÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INVIABILIDADE. INDEFERIMENTO DO PEDIDO. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 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 ou à economia públicas.

2. Na espécie, não se demonstrou, concretamente, de que forma a decisão, que anulou contrato de prestação de serviços advocatícios realizado sem prévia licitação e fixou o prazo de 120 dias para que fossem tomadas as providências necessárias referentes às atividades objeto do contrato, teria o potencial de causar lesão à ordem e à economia públicas.

3. 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.

4. 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, em sessão virtual de 06/09/2023 a 12/09/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 12 de setembro de 2023.

OG FERNANDES

Documento eletrônico VDA38368885 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): OG FERNANDES Assinado em: 13/09/2023 17:37:31
Código de Controle do Documento: d3301d4f-9be2-4854-b855-94fc69b77ab7

Presidente

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Relatora

Documento eletrônico VDA38368885 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): OG FERNANDES Assinado em: 13/09/2023 17:37:31
Código de Controle do Documento: d3301d4f-9be2-4854-b855-94fc69b77ab7

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3277 - SP (2023/0146889-2)

RELATORA	**:**	**MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE	:	MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA
ADVOGADO	:	APARECIDO CARLOS SANTANA - SP065084
AGRAVADO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO	:	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PROPOSIÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INVIABILIDADE. INDEFERIMENTO DO PEDIDO. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 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 ou à economia públicas.

2. Na espécie, não se demonstrou, concretamente, de que forma a decisão, que anulou contrato de prestação de serviços advocatícios realizado sem prévia licitação e fixou o prazo de 120 dias para que fossem tomadas as providências necessárias referentes às atividades objeto do contrato, teria o potencial de causar lesão à ordem e à economia públicas.

3. 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.

4. Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno contra decisão da Presidência que indeferiu pedido de suspensão de liminar e de sentença formulada pelo MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA contra o julgamento do Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação n. 2088757-33.2023.8.26.0000, pelo Desembargador Fernão Borba Franco, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Consta dos autos que o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública contra o requerente, visando à anulação de contrato firmado com sociedade de advogados para prestação de serviços advocatícios, afastada a prévia licitação por inexigibilidade, diante da falta de singularidade do objeto da contratação.

Documento eletrônico VDA38040730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 22/08/2023 11:41:27
Código de Controle do Documento: e668e4a6-f15b-463b-b867-79e188b1f331

O pedido foi julgado procedente em primeira instância "para o fim de declarar a nulidade do processo administrativo 33/2021 (inexigibilidade de licitação) e do contrato 28/2021 e sua prorrogação, respeitados os serviços jurídicos já prestados, cujo pagamento é devido". Além disso, foi deferida "a tutela de evidência para sustar os efeitos da prorrogação do contrato 28/2021, fixando-se o prazo de 120 dias para que a prefeitura possa se preparar e tomar as providências necessárias referentes às atividades objeto do contrato" (fl. 397).

Diante desse desate, o requerente interpôs recurso de apelação e formulou pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, que foi indeferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos seguintes termos (fls. 416/417):

> Indefiro o efeito pleiteado.
> A leitura do contrato firmado permite reconhecer que o objeto do contrato é a prestação de serviços de advocacia pública, não se tratando de contrato de natureza singular.
> A interpretação que o Município deseja conferir ao Estatuto da OAB não transmuta a natureza do contrato, de geral para singular. Todo advogado presta serviço técnico singular no sentido de que é um serviço de confiança, assim como o de contadores; logo, todo serviço efetuado dentro do escopo dessas áreas será singular.
> Para os contratos, entretanto, a singularidade é característica do escopo das prestações, sendo que estes podem ser gerais (como o contrato em testilha, que prevê a defesa de todos os interesses jurídicos), singulares (apenas um processo específico ou uma situação pré-especificada) ou mesmo parciais (apenas para todos os casos trabalhistas).
> O vocábulo 'singular' mostra-se juridicamente polissêmico, e deve ser interpretado conforme o contexto da lei onde utilizado, e não de forma ampla. Se o contrato prevê a prestação de todo tipo de serviço advocatício, este é geral, e, portanto, não poderia dispensar a licitação pelo motivo dado - a singularidade.
> Portanto, indefiro o efeito pretendido até o exame do recurso de apelação.

Nas razões do agravo interno (fls. 456/462), alega o Município que não pretende discutir o mérito da causa, mas sustar a execução da sentença até o esgotamento de todas as vias recursais cabíveis "calcado em robusta comprovação documental" de que "não possui procuradoria jurídica instituída e o cargo de procurador jurídico está desprovido" (fl. 458).

Sustenta, a propósito, que, "não havendo a suspensão da decisão/sentença guerreada, provocará impactos enormes na ordem pública e economia do município requerente, pois, acarretará a descontinuidade abrupta da prestação dos serviços advocatícios objeto da contratação questionada" (fl. 459).

Afirma, ainda, que é necessária a preservação do interesse público, pois "tem autonomia pela contratação de escritório de advocatícia para prestação dos serviços jurídicos ao invés de criar procuradoria jurídica" (fl. 460), tendo sido invadido o mérito administrativo, próprio do Poder Executivo.

Requer o provimento do agravo interno, "reformando a respeitável decisão

Documento eletrônico VDA38040730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 22/08/2023 11:41:27
Código de Controle do Documento: e668e4a6-f15b-463b-b867-79e188b1f331

monocrática para o fim de conceder o pedido de contracautela, suspendendo a execução da r. sentença proferida em sede de ação civil pública (processo de origem nº 1001793-92.2022.8.26.0128 e pedido de efeito à apelação nº 2088757-33.2023.8.26.0000/TJ/SP) que decidiu pela sustação do contrato administrativo nº 028/2021 e aditivos referente a contratação especializada de serviços advocatícios contratados pelo município agravante" (fl. 461).

Às fls. 471/478, o Ministério Público do Estado de São Paulo apresentou suas contrarrazões.

É o relatório.

VOTO

O pedido de suspensão constitui incidente processual por meio do qual a pessoa jurídica de direito público ou o Ministério Público, bem como as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, no exercício de função delegada pelo Poder Público e na defesa do interesse público primário, buscam a proteção do interesse público contra um provimento jurisdicional que cause grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Nesse sentido, estabelece o art. 4º da Lei n. 8.437/92 que "compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, 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".

Trata-se de providência excepcional que tem a finalidade de obstar a eficácia de decisão judicial proferida em ação cognitiva em curso proposta contra o Poder Público, constituindo incidente no qual se busca a reparação de situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo do interesse público.

Conforme o escólio de Marcelo Abelha Rodrigues, "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 leão ao interesse público", pois "o requerimento de suspensão de execução de decisão judicial não deve ser caracterizado como sucedâneo recursal", sobretudo porque "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, p. 30).

Documento eletrônico VDA38040730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 22/08/2023 11:41:27
Código de Controle do Documento: e668e4a6-f15b-463b-b867-79e188b1f331

Na espécie, contudo, conforme destacado na decisão ora agravada, não foi efetivamente comprovada a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas, com dados e elementos concretos aptos a demonstrar as consequências causadas pela anulação de contrato de prestação de serviços advocatícios, tendo sido fixado o prazo de 120 dias "para que a prefeitura possa se preparar e tomar as providências necessárias referentes às atividades objeto do contrato" (fl. 397). Desse modo, não há como acolher a pretensão.

Percebe-se que, no caso dos autos, faz-se da contracautela sucedâneo recursal. Com efeito, as razões recursais, bem como as alegações da inicial revelam o inconformismo do requerente com o provimento hostilizado, que vislumbrou a ocorrência de vício na contratação sem procedimento licitatório, dada a falta de singularidade do objeto.

No entanto, a suspensão 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.

A esse respeito, cumpre trazer à baila os seguintes precedentes:

> AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ENQUADRAMENTO DE VENCIMENTOS. 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. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência.
> 2. A suspensão de segurança, por não ser sucedâneo recursal, é meio inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.
> 3. O provimento de agravo interno está condicionado à demonstração de motivos que afastem os fundamentos utilizados na decisão agravada.
> 4. Agravo interno desprovido.
> (AgInt na SS n. 3.135/BA, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 7/4/2020, DJe de 16/4/2020.)

> AGRAVO INTERNO. DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE GRAVE OFENSA À ORDEM PÚBLICA. ÓRGÃO FISCALIZADOR DE CLASSE. ARGUMENTAÇÃO EMINENTEMENTE JURÍDICA. INVIABILIDADE DE EXAME NA VIA SUSPENSIVA. PEDIDO SUSPENSIVO LASTREADO NA TESE DE EFEITO MULTIPLICADOR. RECONHECIMENTO VINCULADO À DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM, SAÚDE, SEGURANÇA OU ECONOMIA PÚBLICAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.
> 1. O pedido suspensivo visa garantir a supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, e pressupõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. É instituto que tem como escopo o sobrestamento de decisões precárias ou ainda reformáveis que tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado.
> 2. O cabimento do instituto da suspensão de segurança é, em princípio, alheio ao mérito da causa, voltando-se primordialmente à preservação do interesse público. Os argumentos expendidos pela parte Requerente encontram-se de tal forma relacionados ao mérito da decisão antecipatória da tutela recursal, na apelação em mandado de segurança, que acabam por transmudar a medida

Documento eletrônico VDA38040730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 22/08/2023 11:41:27
Código de Controle do Documento: e668e4a6-f15b-463b-b867-79e188b1f331

como verdadeiro sucedâneo recursal, o que é de todo inviável.
3. A concessão da medida suspensiva com alicerce no potencial efeito multiplicador exige, além da comprovação cabal de sua existência - sendo insuficiente alegações genéricas sobre eventual concessão de novas liminares de mesma natureza -, a demonstração da existência de grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas, o que não se verifica na hipótese.
4. Agravo interno desprovido.
(AgInt na SS n. 2.867/DF, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 15/3/2017, DJe de 4/4/2017.)

Pelo exposto, **nego provimento ao agravo interno.**

É como voto.

Documento eletrônico VDA38040730 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA Assinado em: 22/08/2023 11:41:27
Código de Controle do Documento: e668e4a6-f15b-463b-b867-79e188b1f331

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
CORTE ESPECIAL

AgInt na SLS 3.277 / SP

Número Registro: 2023/0146889-2 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
10017939220228260128 20887573320238260000

Sessão Virtual de 06/09/2023 a 12/09/2023

Relator do AgInt
Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Secretário
Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE	: MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA
ADVOGADO	: APARECIDO CARLOS SANTANA - SP065084
REQUERIDO	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - LICITAÇÕES - DISPENSA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	: MUNICÍPIO DE MIRA ESTRELA
ADVOGADO	: APARECIDO CARLOS SANTANA - SP065084
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

TERMO

A CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/09/2023 a 12/09/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Documento eletrônico VDA38353696 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/09/2023 00:07:54
Código de Controle do Documento: 455e6147-f71b-42e3-94e6-b4203affb42e

Brasília, 13 de setembro de 2023

Documento eletrônico VDA38353696 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/09/2023 00:07:54
Código de Controle do Documento: 455e6147-f71b-42e3-94e6-b4203affb42e