



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3282 - MA (2023/0169202-8)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
AGRAVANTE : ZILDOMAR REIS VIEIRA
ADVOGADOS : ENÉAS GARCIA FERNANDES NETO - MA006756
GILSON ALVES BARROS - MA007492
LUIS FRANCISCO RODRIGUES LIMA - MA019173
AGRAVADO : ANTONIO FILHO SIRQUEIRA LIMA E OUTROS
ADVOGADO : EMERSON JAIRO ARAUJO LIMA - DF057112
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU
AGRAVADO : MUNICIPIO DE CONCEICAO DO LAGO-ACU - CAMARA MUNICIPAL
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

EMENTA

AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO QUE NÃO CONHECE DE PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. INCIDENTE PROPOSTO POR PESSOA FÍSICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. VEREADOR QUE NÃO REPRESENTA A CÂMARA DE VEREADORES DA EDILIDADE. LEGITIMIDADE QUE COMPETE À PRÓPRIA CÂMARA OU AO SEU PRESIDENTE. ELEIÇÃO DA MESA DIRETORA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A suspensão de liminar, medida excepcional de defesa do interesse público instituída com vistas a obstar a eficácia de decisão judicial provisória, proferida em ação cognitiva proposta contra o Poder Público, é incidente processual que busca reparar situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

2. É da Câmara dos Vereadores ou do seu Presidente a legitimidade para ingressar com pedido de contracautela destinado a preservar as competências ou o funcionamento daquele órgão. Vereadores, enquanto membros da casa, não ostentam a condição de seu representante legal, nem tem poderes para atuar como tal.

3. Hipótese em que a ação originária foi proposta pelo próprio requerente, inexistindo, pois, ação/intervenção judicial inesperada, abrupta ou mesmo inopinada, sendo forçoso reconhecer o caráter recursal do pedido veiculado neste incidente de suspensão.

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 04/10/2023 a 10/10/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, 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.

Não participou do julgamento a Sra. Ministra Nancy Andrighi.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 10 de outubro de 2023.

OG FERNANDES

Presidente

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3282 - MA (2023/0169202-8)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : ZILDOMAR REIS VIEIRA
ADVOGADOS : ENÉAS GARCIA FERNANDES NETO - MA006756
GILSON ALVES BARROS - MA007492
LUIS FRANCISCO RODRIGUES LIMA - MA019173
AGRAVADO : ANTONIO FILHO SIRQUEIRA LIMA E OUTROS
ADVOGADO : EMERSON JAIRO ARAUJO LIMA - DF057112
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU
AGRAVADO : MUNICIPIO DE CONCEICAO DO LAGO-ACU - CAMARA MUNICIPAL
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

EMENTA

AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO QUE NÃO CONHECE DE PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. INCIDENTE PROPOSTO POR PESSOA FÍSICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. VEREADOR QUE NÃO REPRESENTA A CÂMARA DE VEREADORES DA EDILIDADE. LEGITIMIDADE QUE COMPETE À PRÓPRIA CÂMARA OU AO SEU PRESIDENTE. ELEIÇÃO DA MESA DIRETORA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. A suspensão de liminar, medida excepcional de defesa do interesse público instituída com vistas a obstar a eficácia de decisão judicial provisória, proferida em ação cognitiva proposta contra o Poder Público, é incidente processual que busca reparar situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

2. É da Câmara dos Vereadores ou do seu Presidente a legitimidade para ingressar com pedido de contracautela destinado a preservar as competências ou o funcionamento daquele órgão. Vereadores, enquanto membros da casa, não ostentam a condição de seu representante legal, nem tem poderes para atuar como tal.

3. Hipótese em que a ação originária foi proposta pelo próprio requerente, inexistindo, pois, ação/intervenção judicial inesperada, abrupta ou

mesmo inopinada, sendo forçoso reconhecer o caráter recursal do pedido veiculado neste incidente de suspensão.

4. Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Cuida-se de agravo interno interposto por Zildomar Reis Vieira contra decisão resumida na seguinte ementa:

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. INCIDENTE PROPOSTO POR PESSOA FÍSICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. VEREADOR QUE NÃO REPRESENTA A CÂMARA DE VEREADORES DA EDILIDADE. LEGITIMIDADE QUE COMPETE À PRÓPRIA CÂMARA OU AO SEU PRESIDENTE. ELEIÇÃO DA MESA DIRETORA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO REQUERENTE DO INCIDENTE. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO PEDIDO SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PEDIDO NÃO CONHECIDO.

Afirma o agravante que o STJ possui entendimento de reconhecer legitimidade ativa a 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, hipótese a que se amolda, pois afastado – pela decisão do TJ/MA – do cargo de Presidente da Câmara Municipal de Conceição do Lago-Açu (MA).

Alega, outrossim, "que a ação ordinária, embora tenha sido proposta pelo Agravante, foi promovida em desfavor do Município de Conceição do Lago-Açu (MA)/Câmara Municipal, ou seja, em desfavor do poder público, justamente, por demonstrar os prejuízos (danos graves) à Fazenda Pública local."

Requer, ao final, a reconsideração da decisão agravada para conhecer o pedido de suspensão a fim de analisar o mérito do pedido suspensivo.

As contrarrazões não foram apresentadas (fl. 413).

É o relatório.

VOTO

O inconformismo não merece acolhimento.

Doutrina e jurisprudência veem o pedido de suspensão como 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 provimento jurisdicional que cause risco de 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 **via excepcional para defesa do interesse público**, cuja finalidade é obstar a eficácia de decisão judicial provisória, proferida em ação cognitiva proposta contra o Poder Público, com vistas a reparar situação inesperada que tenha promovido a alteração no *status quo ante* em prejuízo da Fazenda Pública.

Conforme entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, a exigência consignada expressamente no texto legal de que o Poder Público seja réu na ação originária tem como objetivo afastar uma situação de surpresa, evitando-se a execução provisória de uma decisão com potencial risco de lesão aos bens tutelados pela legislação de regência.

A adoção de raciocínio contrário, destinado a estender o cabimento da suspensão também aos feitos em que o requerente do pedido de contracautela é também o autor da ação originária, transformaria o incidente em mero sucedâneo recursal, subvertendo a razão de ser da medida acautelatória.

Sobre o tema, confira-se a doutrina de Marcelo Abelha Rodrigues em obra dedicada ao estudo do incidente da suspensão:

Tal instituto foi criado como meio processual para que o Poder Público, na condição de réu, possa dele valer-se para impedir que uma decisão judicial, provisoriamente executada, tenha eficácia que cause risco de lesão a determinado interesse público. Por isso, a finalidade do instituto é amordçar a eficácia executiva de uma decisão proferida contra o Poder Público, para que se mantenha de pé e intacta uma situação jurídica anterior ao processo."

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

A aplicação dessas premissas ao caso em julgamento mostra, ao contrário do pretendido, o acerto da decisão que não conheceu do pedido de suspensão de liminar e sentença.

Verifica-se, sem maiores dificuldades, que o autor desta contracautela não é o Presidente, nem detém poderes de representação da Câmara de Vereadores de Lago-Açu, MA,

mas apenas um de seus membros (vereador). Ou seja, figura no polo ativo pessoa física, que não se confunde com ente ou entidade pública, com o Ministério Público, nem com pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público.

Ademais, conforme ressaltado na decisão agravada, a hipótese não se confunde com aquela em que a jurisprudência deste Tribunal Superior reconhece legitimidade ao agente político. Isso porque aqui, não se discute decisão que afasta agente político do cargo e, sim, nulidade da eleição de mesa diretora de Câmara Municipal.

Em casos tais, competiria à Câmara dos Vereadores ou ao seu Presidente o ingresso da SLS para preservar as competências ou o funcionamento daquele órgão, mas não a um vereador que, por si só, não ostenta a representação funcional da repartição.

Não bastassem essas constatações, fato é que a ação originária foi proposta pelo próprio requerente, donde resulta efetivamente incabível o pedido suspensivo, sob pena de se subvertê-lo em sucedâneo recursal.

Com efeito, a ação anulatória foi proposta pelo autor desta SLS, que obtivera, em primeiro grau, medida liminar para suspender os efeitos da eleição para a mesa diretora do Legislativo local, ocorrida em dia 6/5/2022, declarando, conseqüentemente, a validade daquela havida em 9/12/2022, até o julgamento do mérito do recurso. Porém, interposto agravo de instrumento, a Desembargadora Relatora emprestou-lhe efeito suspensivo, registrando:

Da análise dos autos, vejo que a documentação colacionada, salvo melhor juízo a ser feito no julgamento do mérito, sugere que a eleição ocorrida em 06/05/2022 se deu ao arrepio da Lei Orgânica Municipal, por meio de Resolução não publicada e sem previa alteração da Lei Orgânica e Regimento Interno.

Assim, diante da dúvida quanto a qual das eleições deva prevalecer, entendo que deve ser mantida, momentaneamente, aquela cuja realização se deu conforme a Lei Orgânica e o Regimento da Casa Legislativa Municipal.

Assim diante da probabilidade do direito dos Agravantes e do risco de demora consistente na assunção de mesa diretora por candidatos eleitos ilegalmente, defiro a tutela de urgência ora pleitada, para suspender os efeitos da eleição da Câmara de Vereadores de Conceição do Lago Açu — MA, ocorrida em dia 06/05/2022, declarando, conseqüentemente, a validade daquela ocorrida em 09/12/2022, até o julgamento do mérito do recurso, lembrando que a presente medida poderá ser revogada se um entendimento diverso a exsurgir após o contraditório. (fl. 19).

Ou seja, não há falar em situação inesperada para o autor, ora agravante, na medida em que tão somente houve a suspensão do provimento do juízo singular que havia deferido seu pedido de liminar para suspender os efeitos da eleição para a mesa diretora do Legislativo local, ocorrida em dia 6/5/2022, declarando, conseqüentemente, a validade daquela havida em 9/12/2022. Quem propôs a demanda foi ele próprio. Logo, não se cogita de ação/intervenção judicial inesperada, abrupta ou mesmo inopinada, sendo forçoso reconhecer o caráter recursal do pedido veiculado neste incidente de suspensão.

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

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE EXECUÇÃO DE DECISÃO PROVISÓRIA EM DESFAVOR DO ESTADO. IMPOSSIBILIDADE DE PROVOCAR GRAVE LESÃO AOS BENS TUTELADOS NA LEI N.º 8.437/1992. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO NÃO CONHECIDO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

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

2. A exigência legal de que a ação tenha sido ajuizada em desfavor do Poder Público tem sua razão de ser, na medida em que objetiva a proteção contra situação de surpresa a que o ente público poderia ser submetido, resguardando a coletividade de potencial risco de lesão aos bens legalmente tutelados. Se assim não fosse, o excepcional instituto da suspensão de liminar serviria como um mero sucedâneo recursal, a ser utilizado quando prolatada decisão desfavorável ao Poder Público em demanda por ele mesmo proposta.

3. No caso, não há decisão judicial provisória sendo executada em desfavor do Estado do Maranhão. A real pretensão veiculada no presente pedido suspensivo é a obtenção de reforma da decisão liminar que suspendeu o provimento favorável ao estado obtido na origem. Assim, a toda evidência, tem-se a utilização do instituto como sucedâneo recursal.

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.272/MA, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 6/9/2017, DJe de 14/9/2017.)

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO REQUERENTE DO INCIDENTE. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do col. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

II - In casu, contudo, mostra-se ausente um dos requisitos para a formulação do pedido nesta eg. Corte Superior, qual seja, a ação originária proposta contra o Poder Público que formula o pedido de suspensão, sendo inviável, portanto, a concessão do pleito do requerente em virtude da inafastabilidade deste óbice de natureza preliminar.

III - Desta forma, revela-se nítido o caráter recursal da presente insurgência, o que é vedado na estreita via da suspensão de segurança, cujo juízo político tem cabimento apenas para se evitar a grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg na SLS n. 1.787/PB, relator Ministro Felix Fischer, Corte Especial, julgado em 2/10/2013, DJe de 11/10/2013.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

AgInt na SLS 3.282 / MA
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0169202-8

Número de Origem:

08007440620238100000 8007440620238100000

Sessão Virtual de 04/10/2023 a 10/10/2023

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 : ZILDOMAR REIS VIEIRA

ADVOGADOS : ENÉAS GARCIA FERNANDES NETO - MA006756

GILSON ALVES BARROS - MA007492

LUIS FRANCISCO RODRIGUES LIMA - MA019173

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

INTERES. : ANTONIO FILHO SIRQUEIRA LIMA E OUTROS

ADVOGADO : EMERSON JAIRO ARAUJO LIMA - DF057112

INTERES. : MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU

INTERES. : MUNICIPIO DE CONCEICAO DO LAGO-ACU - CAMARA MUNICIPAL

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
AGENTES POLÍTICOS - MAGISTRATURA - ELEIÇÃO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ZILDOMAR REIS VIEIRA

ADVOGADOS : ENÉAS GARCIA FERNANDES NETO - MA006756

GILSON ALVES BARROS - MA007492

LUIS FRANCISCO RODRIGUES LIMA - MA019173

AGRAVADO : ANTONIO FILHO SIRQUEIRA LIMA E OUTROS

ADVOGADO : EMERSON JAIRO ARAUJO LIMA - DF057112

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DO LAGO-AÇU

AGRAVADO : MUNICIPIO DE CONCEICAO DO LAGO-ACU - CAMARA MUNICIPAL

REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

TERMO

A CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/10/2023 a 10/10/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, 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.

Não participou do julgamento a Sra. Ministra Nancy Andrighi.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília, 11 de outubro de 2023