



Número: **0825850-33.2024.8.10.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **Gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça**

Última distribuição : **24/10/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0801254-67.2023.8.10.0081**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	
Procurador/Terceiro vinculado	MUNICÍPIO DE CAROLINA (REQUERENTE)
	MINISTERIO PÚBLICO ESTADUAL - MPE (REQUERIDO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
40639 575	30/10/2024 13:59	Decisão	Decisão

SUSPENSÃO DE LIMINAR nº 0825850-33.2024.8.10.0000

Requerente: Município de Carolina/Ma

Procurador: Dr. Midian Ferreira dos Santos Silva (OAB/MA nº 24.653)

Requerido: Juízo da Vara Única da Comarca de Carolina/MA

Autor da ação de origem: Ministério Público Estadual/MA

DECISÃO

Trata-se de pedido fundado na Lei nº 8.437/92 (art. 4º), em que o **MUNICÍPIO DE CAROLINA/MA** pretende seja suspensa a execução de decisão proferida pelo **Juízo da Vara Única da Comarca de Carolina/MA** que, nos autos da **Ação Civil Pública com pedido de liminar (Processo nº 0801254-67.2023.8.10.0081)**, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL**, determinou o cumprimento de *decisum* proferido pelo Juízo de base, posteriormente confirmada em parte por esta Corte no âmbito do Agravo de Instrumento nº 0805964-48.2024.8.10.0000.

A decisão objeto da presente medida suspensiva (ID 40487775), foi proferida no sentido de dar cumprimento ao que foi determinado nos autos do Agravo de Instrumento nº 0801254-67.2023.8.10.0081 que, em resumo, alterou de 30 (trinta) dias para 06 (seis) meses, o prazo fixado na primeira decisão do Juízo a quo, que impôs uma série de obrigações para o Município ora Requerente, com o objetivo de regularizar o transporte escolar na cidade.

Em suas razões (ID 40487770), o Requerente sustenta que a decisão foi proferida sem a oitiva do Município, acolhendo os pleitos do Ministério Público no sentido de impor medidas coercitivas para cumprimento de uma liminar, de modo a causar grave lesão à ordem pública e administrativa, pois determinou afastamento do Prefeito Municipal e do Vice, que atualmente desempenha também a função de Secretário de Educação, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, além de determinar ainda o bloqueio no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) nas contas do Município de Carolina/MA, medida que entende exacerbada, na medida em que causa grave lesão à ordem e à economia do ente público, gerando, inclusive, uma interferência indevida na sua autonomia e funções institucionais.

Aduz mais que *“a ordem de bloqueio de recursos que ora se pretende afastar já está causando consequências gritantes e causando um verdadeiro caos ao Município de Carolina, ante a impossibilidade de proceder o pagamento dos fornecedores”* e que se trata de medida *“que precisa ser suspensa, uma vez que consigna o imediato afastamento do Chefe do Poder Executivo Municipal (Prefeito) e do Vice-Prefeito atual, situação que gera uma descabida e desnecessária interferência e modificação abrupta da atual gestão do Poder Executivo Municipal, repita-se, culminando com uma indevida e desnecessária quebra da continuidade administrativa, causando, com isso, evidente lesão à ordem pública.”*



Com base em tais argumentos, requer, ao final, seja suspensa a decisão proferida nos, **nos autos da Ação Civil Pública nº 0801254-67.2023.8.10.0081**, com cessação de todos os efeitos dela decorrentes, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

É, em síntese, o relatório.

DECIDO.

De início, cumpre ressaltar que é assente no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de acordo com o qual "o incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia" (AgInt na SLS n. 2.535/DF), visto que "a suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional [...] questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser profundamente realizado no ambiente processual adequado" (AgInt na SLS n. 3.075/DF), sendo cabível somente quando presente manifesto interesse coletivo, ante risco de grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas (art. 4º, caput, da Lei nº 8.437/1992¹).

Frise-se que a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, sendo ônus do requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada (STF, SS n. 1.185/PA, relator Ministro Celso de Mello, DJ de 4/8/1998; STJ, AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, DJe de 23/6/2008).

Na espécie, a decisão do **Juízo da Comarca de Carolina/MA, de modo geral**, deve ser mantida para evitar danos maiores à coletividade e ordem jurídica, merecendo, contudo, pequeno reparo.

Primeiro, a alegação genérica de lesão à ordem administrativa e à economia pública, diante do contexto fático que se apresenta, qual seja, determinações para que ocorram melhorias no sistema de transporte escolar da municipalidade, não revelam tais lesões, pelo contrário, o que se pode concluir é que a medida judicial tem o condão de garantir a adequada prestação de um serviço público de relevância, de modo que a sua má prestação é que tem a efetiva potencialidade danosa que autoriza a manutenção, pelo menos em parte, da decisão de base.

Do exame dos autos, observa-se que o magistrado proferiu liminar em **24.01.2024** nos autos da Ação Civil Pública (ID 110345253 - Processo nº 0801254-67.2023.8.10.0081), sendo interposto o Agravo de Instrumento nº 0805964-48.2024.8.10.0000, de Relatoria do Eminentíssimo Desembargador Gervásio Protásio dos Santos Júnior, que deferiu em parte o efeito suspensivo pretendido, tão somente para dilatar para 06 (seis) meses o prazo para cumprimento das medidas impostas no primeiro grau (30 dias). Ocorre que, escoado o referido prazo, não houve comprovação do cumprimento das determinações, fato que motivou a decisão ora questionada (ID 40487775)².

Assim, o que se pode observar, é que existiu negligência do Poder Público Municipal, no tocante ao oferecimento do transporte escolar de qualidade, pois, mesmo diante de uma determinação judicial exarada em **24.01.2024**, que impôs obrigações (as quais não foram modificadas pela decisão de segundo grau), com dilação do prazo para adequação das condições do transporte escolar, o Município de Carolina se manteve inerte, fato que denota recalcitrância e descaso quanto ao cumprimento das determinações judiciais de primeiro e segundo graus.

Dessa forma, a presença de indícios de irregularidades no transporte escolar, revela que a manutenção da obrigação de prestação do serviço de forma adequada é medida que se impõe no presente caso.

A respeito do tema, colaciona-se o seguinte entendimento proferido do âmbito do Superior Tribunal de Justiça, de onde se extrai o acerto da decisão que considerou correto o recebimento de ação de improbidade exatamente por questões ligadas a falhas na prestação do serviço de transportes escolar, fato que mostra a relevância de tal serviço e a necessidade de se ter a máxima atenção na sua execução, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PETIÇÃO INICIAL. RECEBIMENTO. FUNDAMENTOS. SUFICIÊNCIA. PRINCÍPIO DO IN DUBIO PRO SOCIETATE. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO ALINHADO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ.



I [...], II [...], III [...]

IV - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que é cabível a rejeição de plano da petição inicial apenas quando constatada a inexistência do ato ímprobo, sendo pacífico o entendimento desta Corte de que, em fase inaugural do processamento de ação civil pública por improbidade administrativa, vige o princípio do *in dubio pro societate*. Significa dizer que, caso haja apenas indícios da prática de ato de improbidade administrativa, ainda assim se impõe o recebimento da exordial. A propósito, é o entendimento proferido por esta Corte: (AgInt no AgInt no REsp n. 1.732.729/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/2/2021, DJe 1º/3/2021) – Grifou-se.

V - Cabe à fase posterior o enfrentamento das alegações atinentes à caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva - de existência ou não de prejuízo ao erário ou de violação ou não de princípios regentes da administração pública - e subjetiva - consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, sendo clara a decisão objurgada quanto aos elementos considerados ao convencimento do juízo em relação à necessidade de recebimento da petição inicial. Veja-se: "Na presença de dúvida fundada a respeito da existência de ato ímprobo, deve o magistrado permitir o prosseguimento da demanda, como tripla garantia: a) ao autor, que terá a oportunidade de robustecer em instrução suas ponderações; b) aos réus, que, finalizado o trâmite processual, obterão resposta definitiva que, se lhes for favorável, estará albergada pela coisa julgada material, em situação de efetiva pacificação, e não, meramente formal, como decorre do indeferimento da petição inicial; c) à coletividade, cuja proteção é a finalidade última da demanda. Precedente: REsp 1.666.454/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/6/2017, DJe 30/6/2017. No caso em comento, há elementos suficientes na inicial para o seu recebimento, tendo em vista que se narrou a suposta existência de atos ímprobos por parte do agravante. Na exordial, apontam-se as seguintes irregularidades: **(i) subcontratação total das rotas a serem percorridas na prestação do serviço de transporte escolar; (ii) inadequação dos veículos utilizados pelas empresas para a realização dos transportes, em prejuízo à segurança dos alunos da rede municipal; e (iii) ausência de estrutura das subcontratadas para com a execução das atividades. Na hipótese, há indícios de atos de improbidade, pois os elementos constantes dos autos indicam para o reconhecimento, em juízo de cognição sumária característico dessa fase processual, da probabilidade dos argumentos apresentados pelo Parquet Federal. Nesse contexto, entende-se que o recebimento da inicial é medida que se impõe.**" (STJ, AgInt no AREsp 2112905 / PR AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL 2022/0118074-9. Ministro Francisco Falcão. Segunda Turma. DJe 28/02/2024). (grifamos)

Saliente-se ainda, conforme destacado anteriormente, que houve decisão proferida em sede do Agravo de Instrumento nº 0805964-48.2024.8.10.0000, interposto pelo Município ora requerente, oportunidade que o Desembargador Gervásio Protásio dos Santos Júnior deferiu em parte o pedido de efeito suspensivo (ID 34265696), sendo esta decisão desafiada por Agravo Interno (ID 35025035), ainda pendente de julgamento.

Dessa maneira, cumpre reiterar que o questionamento sobre a legalidade do *decisum* de primeiro grau, a partir dos argumentos apresentados, deve ser objeto de deliberação em sede recursal, uma vez que já houve um agravo interposto, do qual resultou a decisão que dilatou o prazo para regularização do serviço público de transporte escolar do Município de Carolina/MA, a qual não foi cumprida, ou seja, o que se observa é a desobediência da determinação proveniente do segundo grau, de modo que a via adequada para questionamento do seu mérito ou justificativas quanto ao seu cumprimento, compete à referida instância, sendo, portanto, incabível tal análise meritória no presente procedimento, sob pena de gerar o uso indiscriminado da medida, consoante entendimento do STJ segundo o qual: "atendimento da pretensão do requerente transformaria o instituto da suspensão de liminar (...) em sucedâneo recursal e demandaria a indevida apreciação do conjunto fático-probatório" (AgInt na SLS n. 2.796/SP, Rel. Min. Humberto Martins, Corte Especial, DJe de 11/3/2021).

Por outro lado, em que pese a necessidade de análise das questões de mérito no âmbito do segundo grau e a manutenção da obrigação de manter a prestação adequada do serviço, conforme exposto acima, convém pontuar que, em relação ao afastamento dos gestores municipais, não se mostra razoável tal medida, uma vez que a sua efetivação tem o condão de gerar o desequilíbrio na rotina administrativa, dificultando até mesmo o cumprimento das demais determinações encartadas nos comandos judiciais, de modo que nesse ponto, merece ser acolhido o pleito do Requerente.



Assim, verifica-se que eventual afastamento de gestor municipal é medida extrema, cabível apenas em caso de inequívoca existência de prejuízo, o que não se observa no presente caso, diante dos elementos trazidos aos autos.

A respeito do tema, colaciono julgados do Superior Tribunal de Justiça:

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. (AgInt na SLS 3021/MT AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA 2021/0364916-0. Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS. CORTE ESPECIAL. DJe 06/12/2023). (grifamos)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INVESTIGAÇÃO. PERMANÊNCIA DE PREFEITO NO CARGO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. VIA INADEQUADA PARA ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. 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 permanência de prefeito municipal em seu cargo durante a investigação por atos de improbidade administrativa não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos. 3. O Tribunal de origem suspendeu o afastamento do agravado por entender que não existem elementos comprobatórios do efetivo risco à instrução processual a justificar a medida cautelar em questão. 4. Ausência de elementos concretos a evidenciar que a permanência no cargo representa risco efetivo à instrução processual. 5. A suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é meio inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia. Agravo interno improvido. (AgInt na SLS 2644/PA AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA 2020/0003078-0. Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS. CORTE ESPECIAL. DJe 20/10/2020). (grifamos)

Desse modo, não restando demonstrados motivos para a concessão integral da contracautela requerida, impõe-se a manutenção dos efeitos da decisão atacada, acolhendo-se o pedido apenas em relação a obrigação de afastamento do prefeito e do secretário municipal (vice-prefeito) que deve ser suspensa nesse ponto.

Ante o exposto, **DEFIRO EM PARTE** o pedido do Requerente, no sentido de suspender parcialmente a decisão proferida na Ação Civil Pública nº 0801254-67.2023.8.10.0081, tão somente no que diz respeito ao afastamento dos gestores municipais, os quais devem ser mantidos nos respectivos cargos, mantendo o cumprimento imediato das demais obrigações estabelecidas pelo Juízo de base, nos termos da fundamentação *supra*.

A presente medida deverá vigorar até o trânsito em julgado da ação, nos termos do art. 4º, § 9º, da Lei nº 8.437/92³.

Dê-se ciência ao Requerente, ao magistrado do feito de origem, bem como ao Interessado, servindo esta Decisão de ofício.

Ultimada tal diligência, arquivem-se os autos.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.



Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho

Presidente do Tribunal de Justiça

1 Art. 4º 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.

2 1) O bloqueio no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)—valor aproximado dos somatórios dos contratos/licitações irregulares; 2) O afastamento dos requeridos, por 180 dias, como medida necessária ao resguardo dos direitos constitucionais em questão, bem como ao restabelecimento do dever de observância e cumprimento de ordens judiciais, nos termos do art. 20 da Lei de Improbidade Administrativa; 3) A instauração de procedimento, no prazo de 48 horas, para anulação/rescisão dos contratos administrativos relativos ao assunto, por REITERADO INADIMPLEMENTO contratual, sob pena de multa; 4) A juntada, em 48 horas, do relatório trimestral sobre a evolução do serviço de transporte escolar do Município de Carolina/MA, que seja documentado e publicado quaisquer ações referentes às ações e compromissos da Secretaria de Educação; 5) Aplicação da multa, em razão do descumprimento anterior da liminar, nos termos do art. 77 do CPC, o ato atentatório ao exercício da jurisdição, a ser executada em face do patrimônio pessoal (contas bancárias, veículos, imóveis, RENAJUD, SISBAJUD, cartórios de imóveis, indisponibilidade de bovinos, etc) do Prefeito e do Secretário de Educação, em 20% (vinte por cento) do valor da causa, de acordo com a gravidade da conduta, devendo de logo ser bloqueado o respectivo valor; 6) Aplicação de multa diária, *astreintes*, em caráter pessoal em face do Prefeito e Secretário de Educação, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), limitada a 30 (trinta) dias; 7) O bloqueio, enquanto não for solucionada a problemática ora sob exame, do uso/gasto/destinação, ainda que já empenhadas, de quaisquer verbas públicas municipais em festas, comemorações, carnaval, incluindo a contratação de artistas ou bandas, serviços de bufê e montagem de estruturas, etc, bem como vedação de quaisquer gastos com publicidade/propaganda referentes à municipalidade – tudo no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

3 Art. 4º (...)

§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal.

