



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2794 - MT (2020/0238239-1)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : MUNICIPIO DE RONDONOPOLIS
PROCURADOR : FELIPE RIBEIRO ARAÚJO - MT020193
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

DECISÃO

Cuida-se de pedido de suspensão de liminar e de sentença formulado pelo MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS (MT) contra a decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento n. 1018437-94.2020.8.11.0000 pelo Desembargador Mario Roberto Kono de Oliveira, da Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, que negou a concessão de efeito suspensivo ao recurso interposto pela municipalidade.

Na origem, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso, ora interessado, ajuizou ação civil pública com pedido de tutela provisória em desfavor do requerente, para que fosse bloqueada "a utilização dos valores recebidos do Governo Federal em virtude do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus no importe de aproximadamente R\$ 64 (sessenta e quatro) milhões de reais, para outras finalidades que não o custeio de medidas efetivas de enfrentamento ao coronavírus" (fls. 824-825).

O Juízo da 2ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Rondonópolis, nos autos da Ação Civil Pública n. 1016347-07.2020.8.11.0003, deferiu parcialmente a tutela de urgência, "determinando que os valores percebidos pelo ente municipal, oriundos da Lei Federal nº 173/2020, sejam aplicados exclusivamente em ações voltadas ao enfrentamento à Covid-19, na saúde e na assistência social, bem como para mitigar os efeitos financeiros em razão da baixa arrecadação no período, devendo a Municipalidade comprovar nos autos, a relação entre as ações promovidas e a finalidade instituída pela norma federal" (fl. 695).

Contra essa decisão o ora requerente interpôs agravo de instrumento com pedido de concessão de efeito suspensivo, argumentando que os recursos percebidos para promoção de ações de enfrentamento à covid-19 são de livre utilização pela gestão pública municipal e de finalidade desvinculada, e que foram utilizados para aquisição de equipamentos/material, remuneração da folha de pagamento de profissionais que atuam no sistema de saúde, além da alocação na área de assistência social.

O desembargador relator do agravo de instrumento indeferiu o pedido de efeito suspensivo ao recurso sob o argumento de que "afigura-se ilegítimo que o gestor

promova o desvio de finalidade da verba, destinada exclusivamente para os fins previstos na lei, quais sejam, mitigação dos efeitos financeiros em razão do enfretamento à Covid-19" (fl. 698).

Daí o presente pedido de suspensão, em que a municipalidade argumenta que a tutela provisória da sentença de primeiro grau afeta atividade econômica de interesse público, enseja grave lesão à ordem e economia públicas.

Aduz, em síntese, que "a conduta do TJMT demonstra que ele está violando à correta interpretação que se deve dar ao art. 5º, II, da LC 173/2020 e, conseqüentemente, a separação dos poderes, a garantia da ordem pública e a economia pública, bem como a jurisprudência do STF" (fl. 8).

É, no essencial, o relatório. Decido.

Cabe a suspensão de liminar em ações movidas contra o Poder Público se houver manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, não servindo o excepcional instituto como sucedâneo recursal para exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada (art. 4º da Lei n. 8.347/1992).

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.)

A excepcionalidade prevista na legislação de regência não foi devidamente comprovada.

No caso, pretende-se sustar os efeitos da decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento n. 1018437-94.2020.8.11.0000, em que se indeferiu efeito suspensivo ao referido recurso, mantendo-se a concessão parcial da tutela de urgência pelo Juízo de primeiro grau.

Entre os fundamentos adotados na decisão, destacam-se os seguintes (fls. 697-699):

Compulsando os autos, não vislumbro a plausibilidade do direito. Vejamos o disposto na Lei Complementar nº 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus:

[...]

Da interpretação literal da legislação federal, verifica-se que, o auxílio financeiro entregue pela União aos Municípios, deveriam ser aplicados em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros.

De fato, as verbas previstas no Art. 5º, inciso I, da LC 173/2020, seriam

destinados a ações de saúde e assistência social, inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no Sistema Único de Saúde e no Sistema Único de Assistência Social (art. 5º, inciso I, §4º).

Entretanto, a verba prevista no art. 5º, inciso II, da LC 173/2020, destinada à mitigação dos efeitos financeiros da Covid-19, em princípio, é de finalidade vinculada.

Destarte, em sede de cognição sumária, não prospera a alegação do Agravante de que, as verbas recebidas da União Federal, seriam de livre utilização e de finalidade desvinculada.

Da análise do conteúdo da Lei Municipal nº 11.022/2020, verifica-se que, com a aprovação da Câmara Municipal de Rondonópolis, o Prefeito Municipal sancionou legislação, que permitia a utilização de recursos provenientes da Lei Complementar nº 173/2020, dentre outras finalidades, para amortização de dívidas da Secretaria Municipal de Finanças, bem como para custeio de folha de pagamento de servidores, serviços de terceiros / pessoas jurídicas prestados às Secretarias de Educação, de Administração e de Infraestrutura.

Feitas estas considerações, ao contrário do que sustenta o Recorrente, afigura-se ilegítimo que o gestor promova o desvio de finalidade da verba, destinada exclusivamente para os fins previstos na lei, quais sejam, mitigação dos efeitos financeiros em razão do enfrentamento à Covid-19.

Registre-se que não se trata de indevida ingerência do Poder Judiciário, mas de verdadeira suspensão de potenciais atos contrários à lei e princípios de ordem constitucional.

Cumprido esclarecer que, o Juízo de 1º Grau não determinou de que forma os recursos percebidos deveriam ser aplicados em ações de enfrentamento à Covid-19 ou à mitigação de seus efeitos financeiros, mas tão somente que o Poder Executivo cumprisse a finalidade da norma.

De mesmo modo, nesta quadra processual, não há falar em afastamento da multa diária, de modo que, o escopo das *astreintes* não visa ao recebimento ou pagamento de verbas, mas sim compelir o cumprimento da obrigação imposta.

Por fim, não se vislumbra a irreversibilidade da medida concedida pelo Juízo de 1º Grau ou eventual esgotamento do objeto da ação, de modo que, deverá o Ente Municipal demonstrar a destinação das verbas percebidas, de acordo com a finalidade da LC nº 173/2020, o que será objeto da decisão de mérito.

Posto isso, não demonstrada a plausibilidade do direito, de rigor a manutenção da decisão agravada.

Ante o exposto, indefiro o pedido de concessão do efeito suspensivo.

Como visto, asseverou-se que o propósito do auxílio financeiro estabelecido na Lei Complementar n. 173/2020 é o de promover ações de enfrentamento à covid-19 e o de mitigar seus efeitos financeiros, de modo que a sua finalidade é vinculada. Assim, a aprovação da Lei Municipal n. 11.022/2020, permitindo a utilização de recursos provenientes da LC n. 173/2020 para outros fins, configura desvio de finalidade da verba, a qual foi destinada exclusivamente para ações de saúde e assistência social.

Nesse contexto, ressaltou-se, não se trata de indevida ingerência do Poder Judiciário, mas de verdadeira suspensão de potenciais atos contrários à lei e aos princípios de ordem constitucional.

Com efeito, há de se considerar, na hipótese, a essencialidade do combate à disseminação do coronavírus, de forma que o interesse público está em assegurar-se os direitos fundamentais à vida e à saúde.

Assim, sopesando-se a alegada lesão à ordem e à economia públicas, em razão de a medida liminar estar afetando a atividade econômica de interesse público, verifica-se um maior potencial lesivo no próprio desvio de finalidade da verba que deveria estar sendo empregada no controle do vírus, uma vez que este causa grave lesão à saúde pública.

Ademais, não foi demonstrado que a tutela provisória resulta em risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, elemento necessário à concessão do efeito suspensivo pretendido.

Por fim, atender a pretensão da requerente, verificando se está havendo violação da correta interpretação da LC n. 173/2020, transformaria o instituto da suspensão de liminar e de sentença em sucedâneo recursal e demandaria a indevida apreciação do mérito da controvérsia principal, que é matéria alheia à via suspensiva.

Confira-se entendimento semelhante:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE OFENSA À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICA, BEM COMO À ORDEM JURÍDICA; ESTA ÚLTIMA NÃO CONSTA DO ROL DOS BENS TUTELADOS PELA LEI DE REGÊNCIA. AGRAVADA VENCEU EM CINCO LOTES DE PREGÃO ELETRÔNICO, POSTERIORES AO PEDIDO SUSPENSIVO INDEFERIDO. FALTA DE PLAUSIBILIDADE DAS ALEGAÇÕES DE GRAVE LESÃO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O pedido de suspensão visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento, alheio ao mérito da causa. É uma prerrogativa da pessoa jurídica de direito público ou do Ministério Público decorrente da supremacia do interesse público sobre o particular, cujo titular é a coletividade, cabendo ao postulante a efetiva demonstração da alegada ofensa grave a um daqueles valores.

2. Tal pedido, por sua estreiteza, é vocacionado a tutelar tão somente os citados bens tutelados pela lei de regência (Leis n.ºs 8.437/92 e 12.016/2009), não podendo ser manejado como se fosse sucedâneo recursal, para que se examine o acerto ou desacerto da decisão cujos efeitos pretende-se sobrestar. Sustentada alegação de lesão à "ordem jurídica" não existe no rol dos bens tutelados pela lei de regência.

3. A ora Agravada ainda presta serviço ao Agravante, com participação em certames licitatórios no âmbito do fornecimento de refeições hospitalares, tendo vencido em cinco lotes de pregão eletrônico, posteriores ao pedido de suspensão indeferido. Ausência da plausibilidade sustentada pelo Agravante, no tocante às graves lesões à ordem e à saúde públicas.

4. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS n. 2.887/BA, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 27/9/2017, grifo meu.)

Por essas razões, entendo que não ficou demonstrada a grave lesão à ordem e à economia públicas.

Ante o exposto, indefiro o pedido de suspensão.

Publique-se. Intimem -se.

Brasília, 21 de outubro de 2020.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente