



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA Nº. 2015.0001.009569-5.

Requerente : **MUNICÍPIO DE BAIXA GRANDE DO RIBEIRO – PI.**
ADVOGADOS : **Bruno Ferreira Correia Lima (OAB/PI Nº 3.767)**
Requerido (a) : **JUÍZO DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE RIBEIRO GONÇALVES - PI**
Interessado : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ.**

Vistos etc.,

Trata-se de **PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR** apresentado pelo **MUNICÍPIO DE BAIXA GRANDE DO ROBEIRO - PI**, contra decisão judicial proferida pelo **Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Ribeiro Gonçalves - PI**, nos autos da **Ação Cautelar Preparatória de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa** (proc. nº 0000415-38.2015.8.18.0112).

No **Juízo de origem**, foi deferida a medida liminar requerida para **determinar**: a) a **suspensão e paralisação** de todos os **efeitos** da **decisão** proferida que **homologou a licitação pregão presencial nº 004/2015**, posto que aparentemente tal **decisão malferre princípios constitucionais e infraconstitucionais**; b) a **suspensão da execução do contrato administrativo firmado pela Prefeitura de Baixa Grande do Ribeiro/PI com o posto ALAÍDE MIGUEL DOS REIS E SLVA ME**; c) que o município de **Baixa Grande do Ribeiro/PI se absteresse de realizar contrato emergencial com referida empresa (ALAÍDE MIGUEL DOS REIS E SILVA ME)** ou mesmo em **procedimento licitatório**; d) a **indisponibilidade dos bens dos requeridos, até o valor**

correspondente ao montante de R\$ 1.012.200,00 (um milhão, doze mil, duzentos reais); e) a penhora online para bloqueio de contas depósitos e aplicações em instituições financeiras dos requeridos, até o valor do débito atualizado.

Em suas razões, o Requerente sustenta que a medida liminar concedida é equivocada, pois seria legal a contratação da empresa “Auto Posto Tabor” por dispensa de licitação, mesmo sendo este de propriedade da mulher do irmão do Prefeito do Município contratante, tendo em vista a inexistência de concorrência para a realização de procedimento licitatório de aquisição de combustíveis no Município ou localidades mais próximas.

Destaca, também, a inviabilidade de aquisição de tal produto por outros fornecedores da região, em razão da distância entre o Município Requerente e os postos de abastecimento existentes, vez que o mais próximo dista 40 km da sua sede, considerando-se as condições precárias das estradas e impossibilidade de armazenamento de combustível pela Municipalidade.

Ressalta no Acórdão nº 150/2015, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI, a inexistência de manifestação/recomendação a respeito da contratação da empresa “Auto Posto Tabor”, fundado em questionamento acerca de possível conflito legal, em razão de o gestor do Município contratante ser parente dos proprietários da referida empresa, cunhada do Prefeito em exercício, ou mesmo questionamento acerca da contratação por dispensa de licitação.

Alega que o referido acórdão do TCE/PI apenas declarou nulo o início do procedimento licitatório realizado em face de falhas formais, acerca do registro do procedimento no sistema adequado.

Afiança, ainda, que ao contrário do que alega o representante do Ministério Público, não houve aquisição de combustível pela então Secretária de Educação, Sra. Alaíde Miguel dos Reis, na empresa de seu cônjuge, o “Auto Posto Tabor”.

Sustenta, também, que a média de consumo de combustíveis do Município justifica os valores licitados, de modo que contribuem para o alegado valor aparentemente exorbitante as condições das vias que comunicam a sede do Município aos seus povoados, o tempo de vida da frota pertencente ao Município, sem mencionar os usos e finalidades aos quais se destina a cada tipo de veículo, de modo que não haveria qualquer irregularidade do contrato nesse aspecto.



Finalmente, aponta a desnecessidade e desproporcionalidade do

bloqueio bancário e indisponibilidade de bens impostos aos requeridos, pois todo o procedimento licitatório seria legal e o valor indicado para bloqueio, valor global do contrato (R\$ 1.012.200,00), superior ao valor efetivamente gasto pelo Município para pagamento do combustível adquirido.

Com isso, almejando uma solução para o problema de aquisição de combustíveis pelo Município, de modo que seja assegurada a continuidade das atividades regulares voltadas ao transporte, presuntivamente prejudicadas, requer, ao final, a suspensão da decisão interlocutória impugnada.

É o Relatório.

DECIDO.

I – DA FUNDAMENTAÇÃO:

O instituto da Suspensão de Segurança ou de Execução de Decisão Judicial teve a sua base histórica no *intercessio*, instrumento romano que consistia em um veto lançado por um Magistrado de hierarquia igual ou superior para suspender a execução de um ato proferido por outro Magistrado, a teor da preleção de MARCELO ABELHA RODRIGUES, *in verbis*:

“Um desses mecanismos era a *intercessio*, que consistia no veto que um magistrado fazia à exceção de um ato ordenado por outro. Assim, por esse instituto, um juiz de igual ou superior hierarquia deveria suspender a execução de um ato prolatado por outro magistrado. Ora, não há dúvidas de que a origem do pedido de suspensão de execução de decisão encontra ao menos inspiração na *intercessio* do período formulário.”¹

De fato, a Suspensão de Segurança está presente em ordenamentos que, como o nosso, consagram o Mandado de Segurança ou a *acción de amparo* (*direito argentino*). No Brasil, a *intercessio* foi positivada inicialmente na Lei nº. 191/36, que cominava nos arts. 8º, §9º, e 10, que o “o Presidente da Corte Suprema, quando se cuidasse de decisão da Justiça Federal, ou da Corte de Apelação, quando se tratasse de


RODRIGUES, Marcelo Abelha. Suspensão de Segurança. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 64.

decisão da Justiça local, para evitar lesão à ordem, à saúde ou à segurança pública, podia suspender a execução do ato a requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público.”

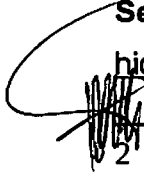
Não obstante o **Supremo Tribunal Federal** privilegiar a corrente que atribui caráter cautelar ao requesto de **Suspensão** (SS nº. 228, Rel. Min. RAFAEL MAYER, RTJ 125/904), **prevalece na doutrina o entendimento** de que, tecnicamente, se cuida de **incidente processual de contracautela**, conforme **leciona LEONARDO CARNEIRO DA CUNHA**, *in verbis*:

“Uma vez acolhido pelo Presidente do respectivo tribunal, o pedido de suspensão não terá o condão de reformar, anular, nem desconstituir a decisão liminar ou antecipatória. Desse modo, o requerimento de suspensão não contém o efeito substitutivo a que alude o art. 512 do CPC. Na verdade, conquanto alguns autores de nomeada lhe atribuam a natureza de sucedâneo recursal, o pedido de suspensão consiste num incidente processual, destinado, apenas a retirar da decisão sua executoriedade.”²

Por conseguinte, a vetusta **Lei nº. 1.533/1951**, em seu **art. 13**, **autorizava a suspensão das decisões tomadas em Mandado de Segurança pelos Presidentes de Tribunais Superiores e de Justiça**. Igualmente, a **Lei nº. 4.348/64**, além de interditar as **medidas liminares em desfavor da Fazenda Pública**, anotou no **art. 4º**, que, *in litteris*: “quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, o Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo no prazo de (10) dez dias.”

Por fim, o **art. 15**, da **Lei nº. 12.016/09**, reiterou o **utensílio de contracautela ao Mandado de Segurança**, **autorizando, ainda, o efeito expansivo dos limites subjetivos da Suspensão para outras vertentes judiciais semelhantes.**

Em razão dos mencionados dispositivos, **averigua-se que a Suspensão de Segurança (lato sensu) encerra juízo político e discricionário, cujo exercício, além da higidez das hipóteses de cabimento já arrimadas (em Mandado de Segurança; em juízo**


2
CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 10. ed. São Paulo: Dialética. 2012. p. 581.

Cautelar; Tutela Antecipada; Tutela Específica; Ação Civil Pública; e Ação Popular), depende da configuração de risco de grave lesão à ordem, à segurança, à economia e à saúde públicas, bem como da falta de trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, em atenção ao art. 4º, §§ 1º e 9º, da Lei nº. 8.437/92.

No caso, *a priori*, é importante frisar que a competência desta Presidência ao exame do pedido está fixada no art. 4º da Lei nº 8.437/92, vejamos:

“Art.4º - Compete ao presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução de 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.”

Outrossim, não se pode olvidar que 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, como bem salientou o **Min. EDSON VIDIGAL** no **AgRg 39 – SC (2003/018807-1)** ao dizer que o *“pedido de suspensão de liminar não possui natureza jurídica de recurso, ou seja, não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Trata-se de um instrumento processual de cunho eminentemente cautelar, que tem por finalidade a obtenção de providência absolutamente drástica, excepcional e provisória. (...) Daí não ser admitida a sua utilização como simples mecanismo processual para modificar decisão desfavorável ao ente público.”*

Com efeito, é preciso enfatizar que, no âmbito do pedido de suspensão, descabe discutir o mérito da demanda ou a juridicidade da decisão, impondo-se verificar, tão somente, a ocorrência dos pressupostos justificadores excepcionais de contracautela. Neste contexto, a decisão será suspensa apenas quando for constatada a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Consubstanciado nestas considerações, passo ao exame do caso concreto posto à análise.

Pois bem. No caso em apreço, verifica-se que o Requerente, através da presente via, demonstra irresignação pelo deferimento, *inaudita altera pars*, da liminar requerida em sede de Ação Cautelar Preparatória de Ação Civil Pública, relativo à

suspensão dos efeitos da homologação da licitação Pregão Presencial nº 004/2015, bem assim a execução do contrato administrativo firmado com a empresa ALAÍDE MIGUEL DOS REIS E SILVA ME, ou sua contratação emergencial ou por licitação, como também a realização de qualquer pagamento a aludida empresa e, ainda, a indisponibilidade dos bens das partes requeridas e a penhora *on line* dos valores apontados como devidos.

Analisando-se os fundamentos da decisão requestada, evidencia-se constar relatado que o Ministério Público argumenta na Ação Cautelar Preparatória que foi instaurado Inquérito Civil Público nº 12/2014, com escopo de verificar a legalidade da aquisição de combustíveis pelo Município Requerente, constatando a contratação da empresa "AUTO POSTO TABOR", de propriedade de Alaíde Miguel Reis, esposa do Sr. Edem Orizon Castro e Silva, irmão do atual Gestor municipal, argumentando, ainda, que a referida proprietária do posto de combustível foi Secretária de Educação Municipal no ano de 2013, tendo adquirido combustível para si mesma, tomando por base o acórdão nº 150/2015, do TCE, ao julgar a Tomada de Contas Especial.

Compulsando-se os autos, *ab initio*, constata-se que a decisão foi proferida sem a prévia oitiva do ente público e, ainda, levando em consideração a conclusão constante na prova colhida no Inquérito Civil Público, embasada em vistoria realizada pelo representante do Ministério Público, prova que, na espécie, como sabido, possui valor probatório relativo, dada a natureza do Inquérito Civil.

Nesse ponto, apreende-se que não houve contraditório que possibilitasse ao Requerente complementar ou esclarecer acerca de eventuais incongruências apontadas na aludida vistoria realizada de forma unilateral pelo representante do *Parquet*, de modo que a decisão requestada viola o princípio do devido processo legal em razão da não observância do art. 2º da Lei nº 8.437 /1992, notadamente quando se sabe que as provas colhidas no Inquérito Civil, por terem valor probatório relativo, admitem prova em contrário.

Isso porque, o aludido dispositivo legal tem como finalidade prestigiar o princípio da ampla defesa e do devido processo legal, assegurado na Constituição Federal, no seu art. 5º, incisos LIV e LV, quanto aos direitos e interesses da Administração Pública, que, como do conhecimento geral, são indisponíveis.

Não se olvida que a aplicação do art. 2º, da Lei nº 8.437/92, há de ser ponderada, dependendo do caso em debate e do bem da vida que está sendo tutelado.

Todavia, no caso em exame, deveria ter sido oportunizada a oitiva prévia do ente público, inclusive porque se trata de medida que esgota no todo o objeto da Cautelar ajuizada, decorrendo disso a lesão à ordem administrativa, compreendendo, aí, a ordem legal, ante a inobservância aos preceitos legalmente estabelecidos para o procedimento judicialmente previsto e aplicável no caso em apreço.

Pois, extrai-se da documentação acostada pelo Requerente a demonstração de que, embora existam dois postos de revenda de combustível situados no Município Requerente – “AUTO POSTO CASTRO” (Castro e Alves Ltda.) e “AUTO POSTO TABOR” (Alaide Miguel dos Reis e Silva ME) – fls. 64, com os quais foram realizadas contratações, atualmente, de acordo com a documentação apresentada inclusive frente ao TCE/PI – fls. 58/62, somente um dos citados postos encontra-se apto para garantir o fornecimento de combustível que atenda às necessidades para a realização das atividades que envolvam ou dependam de transporte pela municipalidade, considerando-se as peculiaridades da região em que se localiza o Município de Baixa Grande do Ribeiro, distante 600 km da cidade de Teresina e com uma área territorial de 8001,1 km².

Com efeito, na espécie, não se pode desconsiderar que ao longo da instrução, em que haverá dilação probatória e observância do devido processo legal, o Requerente comprove que, no caso, a situação se caracteriza pela existência de uma única empresa apta no município para fornecer o objeto pretendido pela contratação, hipótese em que resta configurada a inviabilidade de competição quanto ao fornecimento de combustível para o transporte local, não olvidando a possibilidade de existência de competição para a contratação de fornecimento de combustível nas situações classificadas como de transporte intermunicipal.

Dessa forma, em que pese os fundamentos expendidos na decisão referenciada, mas considerando-se as circunstâncias e o momento em que fora proferida, não se pode olvidar que a medida deferida tem o condão de ensejar grave lesão não só a ordem administrativa, mas, principalmente, à ordem econômica do Município Requerente.

Isso porque, caso a referida liminar tenha seus efeitos mantidos, poderá colocar em risco a realização dos programas sociais relativos ao transporte escolar, de ambulâncias e atendimento à saúde dos munícipes, de assistência social, enfim, de todas as atividades desempenhadas pelo ente municipal que dependam de transporte local ou intermunicipal, acarretando indevido ônus ao erário em razão da

necessidade de dar continuidade ou manutenção do abastecimento da frota de veículos municipais, até para propiciar a continuidade da prestação dos serviços acima mencionados, diante da comprovação de que o posto de revenda mais próximo da localidade situa-se na cidade de Ribeiro Gonçalves-PI, distante 40 km da sede do Município Requerente, ou em Floriano, que fica a 400 km da sede de Baixa Grande do Ribeiro.

Como se vê, em face da imperiosa ponderação dos princípios inerentes à Administração Pública, e efetiva aplicação do princípio da economicidade e da prévia dotação orçamentária para despesa pública, não se mostra razoável compelir o ente federado a alterar sua organização administrativa, onerando o abastecimento da frota de veículos municipais, por ter que modificar seu planejamento para aquisição de combustível em posto de revenda que se situa a 40km ou 400km distante de sua sede, o que necessariamente implicará em gasto excessivo para a municipalidade, decorrente do deslocamento que terá que ser dispendido para poder abastecer normalmente.

Resta evidente, pois, que a contratação do fornecimento de todo combustível para abastecimento da frota de veículos municipal em um único local, especificamente na sede municipal, **é medida que evita desnecessários deslocamentos de veículos do Município para troca de combustível, importando em economicidade para o aludido ente, devendo prevalecer o interesse público nesse tocante,** ainda mais quando o Município Requerente colaciona aos autos a listagem de todos os empenhos já realizados para o exercício de 2015 (fls. 242/243).

Nessa senda, como bem pontuado na Consulta formulada perante o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG, proc. nº 767269, “***é importante destacar que é a excepcionalidade da situação concreta que impõe, para o antedimento do interesse público, a concessão de tratamento diverso daquele preconizado pela regra geral do art. 9º.***”

À vista dessas circunstâncias, a **prudência recomenda o controle judicial do ato administrativo após a indispensável dilação probatória, a qual foi inobservada na espécie.**

Nesse sentido, cite-se o precedente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região *in litteris*:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR EM AÇÃO POPULAR. INSTALAÇÃO DE USINA TERMOELÉTRICA. CERTIDÃO, EXPEDIDA POR ORGÃO COMPETENTE, DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO URBANO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. ATIVIDADE JURISDICONAL E POLÍTICA PÚBLICA. CONCOMITÂNCIA DA SUSPENSÃO DE LIMINAR COM O AGRAVO DE INSTRUMENTO.

1. A certidão de uso e ocupação de solo urbano, expedida pelo órgão público competente, resta revestida da presunção de legitimidade, não se justificando, em princípio, a paralisação de obra pública (usina termoeletrica) ao fundamento de irregularidade naquele documento. **A interferência da atividade jurisdicional nas atribuições específicas e privativas da Administração Pública deve ser feita com critério e prudência e calcada em dados objetivos e técnicos que a justifiquem.** 2. A interposição do agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o Poder Público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão de liminar (art. 4º, § 6º - Lei nº 8.437, de 30/06/1992). Os pressupostos de um e de outro instrumento são distintos. **A análise da suspensão de segurança prescinde do exaurimento das vias recursais ordinárias.** 3. **Em suspensão de segurança ou de liminar, são inoportunas as discussões de mérito, admitidas somente a título de delibação ou de descrição do cenário maior do caso, se necessárias para se demonstrar a razoabilidade do deferimento ou do indeferimento do pedido. Exige-se. Para a suspensão de execução de liminar ou de sentença, tão somente a demonstração de que a execução da decisão pode acarretar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.** 4. **Improvemento do agravo regimental.**” (TRF 1ª Região. AGRSLT 0024149-46.2010.4.01.0000 / MA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, CORTE ESPECIAL, e-DJF1 p.2 de 25/10/2010).

Desse modo, **pelas circunstâncias expostas, constata-se que a aludida liminar, consoante os fundamentos acima expendidos, tem o condão de causar grave lesão à ordem pública, no aspecto legal e administrativo, bem assim à economia pública, conforme acima pontuado.**

II – DO DISPOSITIVO:

Por todo o exposto, demonstrada a lesão à ordem, à segurança e à economia pública, DEFIRO o PEDIDO sob apreciação, DETERMINANDO a SUSPENSÃO dos EFEITOS da DECISÃO PROFERIDA nos autos da AÇÃO CAUTELAR PREPARATÓRIA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA de IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA nº 0000415-38.2015.8.18.0112, até o seu trânsito em julgado.

COMUNIQUE-SE, com urgência, o Juiz de Direito da Vara Única da Comarca de Ribeiro Gonçalves - PI.

Intimem-se e Cumpra-se, imediatamente.

Teresina-PI, 03 de novembro de 2015.



DES. RAIMUNDO EURÁSIO ALVES FILHO
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ