

portanto, igualmente inconstitucionais, pelo Município autor está a recomendar a pronta cessação da situação de desconformidade com a ordem constitucional, cuja observância, saliente-se, representa também a ordem pública para cuja preservação existem os incidentes de contracautela.

Ex positis, **INDEFIRO O PEDIDO DE SUSPENSÃO** formulado e **nego seguimento** ao presente incidente, com fundamento no artigo 13, XIX, do RISTF, combinado com o art. 297 do RISTF e com o art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992.

Publique-se. Int.
Brasília, 21 de outubro de 2020.

Ministro Luiz Fux
Presidente

Documento assinado digitalmente

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 396

(523)

ORIGEM : 396 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : RIO DE JANEIRO
REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : MUNICÍPIO DE RIO BONITO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BONITO
REQDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DESPACHO: Remeta-se o feito à Procuradoria-Geral da República, para manifestação (Lei 8.437/92, art. 4º, §2º).

Publique-se.
Brasília, 21 de outubro de 2020.

Ministro Luiz Fux
Presidente

Documento assinado digitalmente

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 502

(524)

ORIGEM : 502 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : PERNAMBUCO
REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : G.G.F.J.
ADV.(A/S) : ANDRE LUIZ GERHEIM (30519/DF)
REQDO.(A/S) : RELATOR DO IP Nº 0002765-95.2020.17.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : I.D.L.
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : V.B.M.
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : I.D.L.
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. PROCESSO PENAL. PREFEITO MUNICIPAL. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. DESCABIMENTO. QUESTÕES CONTROVERTIDAS QUE NÃO OSTENTAM NATUREZA CONSTITUCIONAL DIRETA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO FÁTICO-PROBATÓRIA, INCABÍVEL NA VIA ESTREITA DAS SUSPENSÕES. PRECEDENTES. SUSPENSÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

Decisão: Trata-se de suspensão de tutela provisória, ajuizada por G.G.F.J., contra decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco nos autos dos procedimentos investigatórios nº 0002765-95.2020.8.17.0000 e 000578-17.2020.8.17.0000, pelas quais foi determinado o afastamento cautelar do exercício do cargo de Prefeito de município do Estado de Pernambuco.

Relata o autor que as investigações mencionadas foram instauradas para a apuração de suposto desvio de recursos públicos em razão de contrato de locação de imóveis perpetrados pelo Município de Paulista-PE e a empresa INTERAMINENSE os quais teriam sido firmados em janeiro 2014 (IP nº 0000578-17.2020.8.17.0000) e para a apuração de dos supostos delitos de estelionato e peculato, que teriam sido praticados pelo requerente, na qualidade de prefeito do município de Paulista-PE, entre os anos de 2013 e 2017 (IP nº 0002765-95.2020.8.17.0000).

Sustenta que referidas investigações padeceriam de vícios, consistentes na ausência de individualização de condutas e inidoneidade da fundamentação, em ofensa ao devido processo legal. Aduz que, nada obstante, foi determinado seu afastamento cautelar em ambos os procedimentos, em ofensa ao princípio da soberania popular. Argumenta que referido afastamento não poderia ter sido determinado, ante a ausência de contemporaneidade ou atualidade entre a medida cautelar e os supostos delitos cometidos, e que as decisões impugnadas implicariam verdadeira

cassação do mandato popular, em violação ao art. 5º, LV e LVII e ao art. 14, ambos da Constituição Federal.

Por estes fundamentos, requereu a concessão de medida liminar, para suspender decisões provisórias proferidas nos autos dos Inquérito nºs 0002765-95.2020.8.17.0000 e 000578-17.2020.8.17.0000, até o julgamento de mérito do presente feito, determinando o retorno imediato do requerente às suas funções de prefeito de Paulista-PE.

Em decisão proferida em 06 de agosto de 2020, o Ministro Presidente, Dias Toffoli, deferiu liminar para suspender os efeitos das decisões impugnadas, na parte em que se determinou o afastamento cautelar do requerente da chefia do Poder Executivo local.

A Procuradoria-Geral da República apresentou manifestação pelo indeferimento da contracautela, em parecer que restou assim ementado (doc. 26):

“SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONSTITUCIONAL. PENAL. AFASTAMENTO CAUTELAR DO EXERCÍCIO DO CARGO DE PREFEITO. LEGITIMIDADE ATIVA. ELEMENTOS CONCRETOS INDICATIVOS DE RISCO À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. GRAVE OFENSA À ORDEM PÚBLICA E ADMINISTRATIVA NÃO DEMONSTRADA. RISCO DE DANO INVERSO.

1. É parte legítima para pleitear suspensão de liminar, com fundamento na Lei 8.437/1992, prefeito municipal que age com o intuito de sustar os efeitos de decisão proferida em processo judicial de natureza cautelar pela qual afastado cautelarmente do exercício do cargo eletivo, na defesa da continuidade do mandato obtido por meio do sufrágio universal.

2. Inviável o deferimento da suspensão dos efeitos da decisão judicial de afastamento cautelar de exercício do cargo de prefeito quando não demonstrada a ofensa aos valores tutelados pelo art. 4º da Lei 8.437/1992.

3. A medida de contracautela não se presta a rever o mérito de decisão proferida pelo juízo competente.

4. A contemporaneidade exigida para as medidas cautelares está relacionada ao momento da sua decretação, não apenas à data do crime.

5. Revela dano inverso ao interesse público a suspensão dos efeitos de ordem judicial de afastamento cautelar de agente do exercício de cargo eletivo, determinada com o objetivo de proteger o patrimônio público e assegurar a regular investigação criminal.

- Parecer pelo indeferimento do pedido de suspensão”.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab *iníto*, consigno que legislação prevê o incidente de contracautela como meio processual autônomo de impugnação de decisões judiciais, franqueado ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito público interessada exclusivamente quando se verifique risco de grave lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas no cumprimento da decisão impugnada (art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992; art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF).

Com efeito, ao indicar tais circunstâncias como fundamentos dos incidentes de suspensão, a própria lei indica causas de pedir de natureza eminentemente política e extrajudicial, diferenciando-se das causas que geralmente justificam outros meios de impugnação de decisões judiciais e que se revelam como conceitos jurídicos indeterminados, a serem apreciados pelo julgador perante o caso concreto (ARABI, Abhner Youssif Mota. *Mandado de Segurança e Mandado de Injunção*, 2ª Edição. Salvador: Editora Juspodivm, pp. 152/153). Nesse sentido, também aponta a clássica jurisprudência desta Corte, *in verbis*:

“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do fumus boni juris que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. [...]” (SS 846/DF-AgrR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).

Dada a natureza do instituto, a cognição do Presidente do Tribunal a quem compete a análise do incidente de contracautela deve se limitar à aferição da existência de risco de grave lesão ao interesse público, além de um juízo mínimo de plausibilidade do fundamento jurídico invocado, não cabendo-lhe a manifestação quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que o mérito deverá ser oportunamente apreciado pelo Tribunal competente na via recursal própria.

Nesse sentido é a jurisprudência desta Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgrR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 16/5/2016). Na mesma linha, é o seguinte precedente:

“Agravo regimental na suspensão de liminar. Decisão na origem em que se determinou a ampliação da distância até a qual veículos particulares podem trafegar em corredores exclusivos de ônibus para acessar vias transversais. Não comprovação de lesão à ordem social e administrativa.

Agravo regimental a que se nega provimento. 1. Na estreita via de pedidos de suspensão como o presente, não se procede a uma detida análise do mérito da ação principal, tampouco se permite revolvimento do respectivo quadro fático-probatório, mas apenas a análise dos requisitos elencados pela legislação de regência. 2. É inadmissível, ademais, o uso da suspensão como sucedâneo recursal. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento". (SL 1.165 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Presidente, Tribunal Pleno, DJe 13/02/2020, grifei).

Anoto-se ademais que, além da potencialidade do ato questionado em causar lesão ao interesse público, o conhecimento do incidente de suspensão dos efeitos das decisões provisórias pelo Presidente deste Supremo Tribunal Federal está condicionado à demonstração de que a decisão foi proferida por Tribunal e de que a controvérsia instaurada na ação originária esteja fundada em matéria de natureza constitucional (STA 782 AgR/SP, Relator Min. Dias Toffoli; SS 5112 AgR/SC, Relatora Min. Cármen Lúcia; STA 729-AgR/SC, Relator Min. Ricardo Lewandowski, e STA 152-AgR/PE, Relatora Min. Ellen Gracie). Trata-se de interpretação que defluiu, a *contrario sensu*, também da disposição do art. 25, *caput*, da Lei n. 8.038/1990.

In casu, trata-se de incidente de contracautela ajuizado por Prefeito Municipal contra decisão judicial que determinou contra si a aplicação de medidas cautelares no âmbito de processo penal, entre as quais a de suspensão do exercício de função pública.

Consigno desde logo a legitimidade ativa do autor para o ajuizamento do presente incidente, na medida em que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem há muito reconhecido excepcionalmente a legitimidade pessoal de prefeitos municipais para a propositura de suspensões de segurança em casos como o destes autos. Neste sentido:

"Suspensão de Segurança. Competência do Supremo Tribunal Federal. Legitimidade ativa para o requerimento. Questões supervenientes que prejudicam a suspensão. 1. Havendo discussão de questões constitucionais, seja no processo cautelar, seja no de mandado de segurança, que dele resultou, a competência para a suspensão deste e do Presidente do Supremo Tribunal Federal (art. 4. da Lei n. 4.348, de 26.06.1964, art. 297 do R.I.S.T.F. e art. 25 da Lei n. 8.038, de 28.05.1990). 2. O Prefeito Municipal, aliado do exercício do mandato, por efeito de medida liminar em mandado de segurança, tem legitimidade para requerer a suspensão desta. 3. Julga-se prejudicado, no Supremo Tribunal Federal, o agravo regimental contra o deferimento de tal suspensão, se, após o processo de IMPEACHMENT, a que se submeteu o Prefeito, foi definitivamente afastado do exercício por decisão não questionada ainda perante a Corte. Agravo regimental prejudicado porque superadas a eficácia da liminar, que fora suspensa, e sua própria suspensão". (SS 444 AgR, Rel. Min. Sidney Sanches, Tribunal Pleno, DJ 04/09/1992).

Nada obstante a legitimidade ativa do autor na espécie, não se revela cabível o presente incidente, ante a ausência de questão constitucional direta controvertida na origem, eis que, se existente, apenas se revelaria de forma oblíqua ou indireta. Com efeito, o cabimento do incidente de contracautela perante o Supremo Tribunal Federal demanda controvérsia que ostente precípua natureza constitucional, ao passo que a discussão acerca da aplicabilidade de medidas cautelares no âmbito de processo penal ao caso concreto tem caráter eminentemente infraconstitucional, haja vista encontrar fundamento sobretudo no art. 319 do CPP.

No ponto, saliento que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, em análise de processo penal submetido a sua competência originária, se assentou no sentido de que a medida cautelar de suspensão do exercício de função pública, prevista no art. 319, VI, do Código de Processo Penal, pode abranger o exercício de mandato eletivo, como se deu no caso em análise. Nesse sentido, *mutatis mutandis*:

"CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO (ART. 319, VI, DO CPP), A ABRANGER TANTO O CARGO DE PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUANTO O MANDATO PARLAMENTAR. CABIMENTO DA PROVIDÊNCIA, NO CASO, EM FACE DA SITUAÇÃO DE FRANCA EXCEPCIONALIDADE. COMPROVAÇÃO, NA HIPÓTESE, DA PRESENÇA DE MÚLTIPLOS ELEMENTOS DE RISCOS PARA A EFETIVIDADE DA JURISDIÇÃO CRIMINAL E PARA A DIGNIDADE DA PRÓPRIA CASA LEGISLATIVA. ESPECIFICAMENTE EM RELAÇÃO AO CARGO DE PRESIDENTE DA CÂMARA, CONCORRE PARA A SUSPENSÃO A CIRCUNSTÂNCIA DE FIGURAR O REQUERIDO COMO RÉU EM AÇÃO PENAL POR CRIME COMUM, COM DENÚNCIA RECEBIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, O QUE CONSTITUI CAUSA INIBITÓRIA AO EXERCÍCIO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. DEFERIMENTO DA MEDIDA SUSPENSIVA REFERENDADO PELO PLENÁRIO". (AC 4.070 Ref, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 21/10/2016).

Ademais, a discussão acerca da oportunidade e da necessidade da aplicação da medida cautelar de suspensão do exercício das funções públicas do autor no caso concreto demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório adjacente ao processo de origem. Como é sabido, a via processual da suspensão, que não se confunde com o mérito da questão, é de cognição limitada, revelando-se descabida para a solução de casos como o presente, nos quais as alegações do requerente demandariam comprovação mediante dilação fático-probatória, providência incabível na espécie. Nesse sentido são os seguintes precedentes do Plenário deste Supremo Tribunal Federal em casos análogos ao ora em apreço:

"Agravo regimental em suspensão de liminar. Afastamento de

prefeito. Revolvimento de fatos e provas. Agravo regimental não provido. 1. O revolvimento de fatos e provas que fundamentam o afastamento cautelar do exercício do mandato eletivo de prefeito em ação de improbidade administrativa é incompatível com a via excepcional da suspensão de liminar. 2. Agravo regimental não provido". (SL 1.282 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, Presidente, Tribunal Pleno, DJe 13/04/2020).

"Agravo regimental em incidente de suspensão de liminar. Afastamento de prefeito. Matéria infraconstitucional. Suspensão não admitida. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. Não se abre a via excepcional da suspensão para decisões em que se promova o afastamento de prefeito em ação de improbidade administrativa com base em previsão legal e em elementos fáticos concretos, tendo em vista o caráter infraconstitucional da questão e a necessidade de reexame de fatos e provas. Precedentes. 2. A apreciação da suposta violação da ordem pública exigiria amplo revolvimento do quadro fático definido na origem, o que não se mostra viável em sede de incidente de suspensão. 3. Agravo regimental não provido". (SL 1.214 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, Presidente, Tribunal Pleno, DJe 26/11/2019).

Outrossim, das alegações formuladas pelo autor e dos elementos constantes dos autos não se vislumbra a existência de risco potencial à ordem pública pelo só fato de haver provisório afastamento do titular do Poder Executivo do exercício de suas funções, sobretudo em contexto de existência de indícios de uso de cargo público para o cometimento de crimes contra a Administração Pública, tal como consignado na decisão impugnada - salientando que a lesão ao interesse público apta ensejar a concessão excepcional da medida de contracautela há de se qualificar como "grave", nos termos expressos dos artigos 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992, 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF.

Ex positis, INDEFIRO O PEDIDO DE SUSPENSÃO formulado e nego seguimento ao presente incidente, com fundamento no artigo 13, XIX, do RISTF, combinado com o art. 297 do RISTF e com o art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992, restando revogadas a liminar anteriormente deferida e prejudicados os agravos interpostos contra a decisão liminar.

Comunique-se o Tribunal de Justiça de Pernambuco acerca do teor da presente decisão.

Publique-se. Int..

Brasília, 21 de outubro de 2020.

Ministro Luiz Fux
Presidente

Documento assinado digitalmente

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 617 (525)

ORIGEM : 617 - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
PROCED. : SÃO PAULO
REGISTRADO : MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S) : MUNICÍPIO DE RIACHÃO DO DANTAS
ADV.(A/S) : BRUNO ROMERO PEDROSA MONTEIRO (3726A/AL, 840A/BA, 16012-A/CE, 20013/DF, 97276/MG, 30833-A/PA, 11338-A/PB, 11338/PE, 18838/PI, 002483/RJ, 66120A/RS, 311A/SE, 161899/SP)
REQDO.(A/S) : RELATOR DA AR Nº 5006325-85.2017.4.03.0000 DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL (FUNDEF). COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS PELA UNIÃO. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO. ALEGADA GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. VALORES VINCULADOS AO CUSTEIO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS. VEDAÇÃO A QUALQUER DESTINAÇÃO DIVERSA. LEGITIMIDADE DO MUNICÍPIO PARA EXECUÇÃO. MEDIDA LIMINAR CONFIRMADA. PEDIDO QUE SE JULGA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

DECISÃO: Trata-se de pedido de suspensão dos efeitos de tutela provisória, com pedido liminar, ajuizado pelo Município de Riachão do Dantas/SE, em face de decisão monocrática proferida por Desembargador do Tribunal Regional Federal da 3ª Região nos autos da Ação Rescisória nº 5006325-85.2017.4.03.0000, por meio da qual foi determinada a suspensão das execuções de acórdão proferido na Ação Civil Pública nº 0050616-27.1999.4.03.6100, em que reconhecido o dever da União de complementar verbas repassadas a menor, a partir do ano de 1998, relativas ao FUNDEF.

Em síntese, sustenta o Município que referida decisão impacta negativamente a ordem administrativa educacional e a economia pública, pois constitui óbice ao acesso às verbas federais que deveriam ter sido repassadas desde 1998 pela União ao município, e que foram constituídas pela decisão judicial transitada em julgado na ACP nº 0050616-27.1999.4.03.6100.

Ao final, formula os pedidos nos seguintes termos:

"Diante exposto, enfatizando a urgência que o caso requer, o Município pugna: