



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete da Presidência

Suspensão de Execução de Sentença nº 0055489-66.2013.8.19.0000
Requerente: Município de Campos dos Goytacazes

DECISÃO

O Município de Campos dos Goytacazes postula a suspensão dos efeitos da tutela antecipada concedida em sentença pelo Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes, que condenou aquele Município a pagar um salário mínimo mensal aos catadores constantes da listagem de fls.304 a 317 do Procedimento de Instrução 12/2012, até o fim da demanda, bem como promover a inclusão produtiva de todos os catadores de materiais recicláveis aptos para o trabalho, constantes da listagem de fls.304 a 315 do referido Procedimento, na realização da coleta seletiva no referido Município.

Determinou, ainda, que o Município apoiasse a formação de cooperativas de trabalho ou outras formas de associação de catadores, organizando o serviço de coleta seletiva e articulando-o com a contratação das associações de agentes de reciclagem, definindo-lhes o âmbito de atuação em todo o território do Município, apoiando-as, também materialmente, com cessão de uso de bens imóveis, para a instalação de centrais de triagem, e móveis, consistentes em equipamentos

como esteiras, balanças, prensas e todo e qualquer bem móvel necessário à realização da separação de materiais recicláveis e reutilizáveis.

Afirma que a decisão concessiva representará grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, tendo em vista que o ente municipal irá arcar com uma despesa mensal de R\$ 412.224,00 aos cofres públicos até o fim da demanda, pagamento este de auxílio assistencial e, portanto, de natureza alimentar, o que, segundo alega, ensejaria à irreversibilidade da medida.

Esclarece que, quando o “lixão da CODIN” foi fechado, por determinação da Aeronáutica, para regular instalação de usina de reciclagem, diversas medidas foram adotadas para amparar os catadores de lixo, tais como inclusão em Programas de Assistência Social, contratação pela segunda ré, Vital Engenharia Ambiental, bem como oferta em cursos de capacitação profissional.

Informa que dos 608 catadores, constantes da listagem utilizada como parâmetro pelo juízo de primeiro grau, 532 são ex-catadores aptos para o trabalho e 76 inaptos. Dos 532 ex-catadores aptos, 357 já se encontram inclusos no cadastro Único e 149 foram contratados pela segunda ré. Dentre os inaptos, 55 ex-catadores também se encontram cadastrados.

Assim, entende o Município que o pagamento do salário mínimo mensal a 412 ex-catadores já inclusos no Cadastro Único e 149 ex-catadores já reinseridos no mercado de trabalho violaria o artigo 20, § 4º da Lei 8.742/93, que veda a acumulação do benefício de prestação continuada. Além disso, na listagem utilizada não foi qualificado adequadamente os ex-catadores que seriam beneficiados, inviabilizando o pagamento individualizado aos mesmos.

Ressaltou, por fim, que vários ex-catadores renunciaram ou desistiram do acesso aos cursos de capacitação profissional fornecidos pelo Município.

Requer a suspensão dos efeitos da tutela antecipada concedida em sentença, bem como da execução provisória, vez que lesiva à segurança jurídica, à ordem e à economia públicas municipais.

É o relatório. Passo a decidir.

O direito do ente público de obter a suspensão, diante da sua natureza excepcional de contracautela¹, se subordina a requisitos essenciais expressamente previstos no art. 4º da Lei nº. 8.437/92 e no art. 15 da Lei nº. 12.016/09.

"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."

"Art.15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição."

¹ Nesse sentido é pacífica a jurisprudência "I. 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 plena 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 à resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. (...)" (STF – AGRSS 846-DF, REL.MIN. Sepúlveda Pertence – in D.J. de 08.11.96). "AGRAVO REGIMENTAL. FUNDAMENTO INATACADO. PRINCÍPIO DA SÚMULA 126. NATUREZA JURÍDICA DA SUSPENSÃO. Assentando-se a decisão recorrida em mais de um fundamento suficiente, a impugnação parcial conduz ao trânsito em julgado do fundamento irrecorrido, consoante princípio cristalizado no enunciado n. 126 da Súmula /STJ. A suspensão da liminar, diferentemente do sistema recursal (que objetiva o acerto da controvérsia), tem natureza jurídica de contracautela, cujo exercício depende da constatação da presença de risco de grave lesão à ordem, segurança, economia e saúde públicas. Reconhecimento da presença dos pressupostos autorizadores da drástica medida não elidido pela impugnação recursal. Agravo desprovido." (STJ – AGP 1.165-PR, Rel.: Min. ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO – in D.J. de 29.05.00)

A Suspensão de Segurança é um instituto oferecido ao Poder Público na defesa do interesse coletivo. Consiste em um meio de suspender decisão judicial, nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, no caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Assim, para se obter o direito à suspensão dos efeitos da antecipação da tutela, da liminar ou da sentença, é necessário que o ato enseje grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas, sendo defeso à Presidência do Tribunal de Justiça analisar o mérito da controvérsia, que é matéria reservada ao recurso próprio.

O STF tem se inclinado em admitir como requisitos necessários para a concessão do pedido de suspensão o perigo na demora (*periculum in mora*), constituído este pela grave lesão a um dos quatro requisitos expressos no art. 4º da Lei nº 4.348/64, somados **à plausibilidade da tese do requerente** (STF – AGSS 846-DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, julgado em 29.06.96 – in INFORMATIVO 33; SS 1.740-BA, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – in D.J. de 27.03.00).

Marcelo Abelha Rodrigues lembra que o incidente da suspensão não pode ser caracterizado como sucedâneo do recurso, advertindo:

“Nunca é demais repetir que o pedido de suspensão requerido ao presidente do tribunal não pretende a reforma ou anulação da decisão, o que significa dizer que, mesmo depois de concedida a medida, o conteúdo da decisão permanecerá incólume. As razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não está 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) 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 favorável ao ente público.”²

Na esteira deste entendimento, no pedido de suspensão não se examina a legalidade da decisão ora impugnada, considerando os estreitos limites de atuação da Presidência do Tribunal, sob pena de usurpação da via recursal.

Em outros termos, para se obter o direito à suspensão dos efeitos da antecipação da tutela, da liminar ou da sentença, é necessário que o ato propicie grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas, sendo defeso à Presidência do Tribunal de Justiça analisar o mérito da controvérsia que, como cediço, deverá ser apreciado em razão de interposição de recurso próprio.

Na hipótese dos autos, o juiz de primeiro grau condenou aquele Município a pagar um salário mínimo mensal aos catadores constantes da listagem de fls.304 a 317 do Procedimento de Instrução 12/2012, até o fim da demanda, bem como promover a inclusão produtiva de todos os catadores de materiais recicláveis aptos para o trabalho, constantes da listagem de fls.304 a 315 do referido Procedimento, na realização da coleta seletiva no referido Município. Determinou, ainda, que o Município apoiasse a formação de cooperativas de trabalho ou outras formas de associação de catadores, organizando o serviço de coleta seletiva e articulando-o com a contratação das associações de agentes de reciclagem, definindo-lhes o âmbito de atuação em todo o território do Município, apoiando-as, também materialmente, com cessão de uso de bens imóveis, para a

² ABELHA, Marcelo Rodrigues. Suspensão de Segurança. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais p.96/97 Adotando a mesma linha de pensamento, Paulo Ostanarck Amaral adverte que o pedido de suspensão não tem por escopo a reforma ou anulação da decisão atacada, pois não devolve a matéria impugnada à reapreciação judicial. Não lhe é inerente a devolutividade característica dos recursos. Aquele incidente tenciona tão somente suspender a eficácia da liminar ou da sentença contrária ao Poder Público, ante a comprovação de que o cumprimento imediato da decisão importará grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou economias públicas.”AMARAL, Paulo Ostanarck As restrições

instalação de centrais de triagem, e móveis, consistentes em equipamentos como esteiras, balanças, prensas e todo e qualquer bem móvel necessário à realização da separação de materiais recicláveis e reutilizáveis.

Afirma que a decisão concessiva representará grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, tendo em vista que o ente municipal irá arcar com uma despesa mensal de R\$ 412.224,00 aos cofres públicos até o fim da demanda, pagamento este de auxílio assistencial e, portanto, de natureza alimentar, o que ensejaria à irreversibilidade da medida.

A despeito das alegações do ente municipal quanto ao comprometimento de sua programação financeira, não há indícios que permitam concluir que a decisão tenha essa repercussão. Não há sequer invocação de outras ações semelhantes que, em seu conjunto, pudessem dar esse efeito.

Além disso, dos 608 ex-catadores constantes da listagem, apenas 47 não foram inclusos no Cadastro Único ou não foram contratados pela segunda ré, Vital Engenharia Ambiental, o que demonstra um quantitativo muito pequeno que possa caracterizar eventual lesão à economia pública do Município.

Quanto à alegada irreversibilidade da tutela concedida em sentença, no que se refere ao pagamento de um salário mínimo mensal aos catadores constantes da listagem anexada aos autos, implicaria em reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que não é possível na espécie.

Ademais, o presente caso seria daqueles que o eminente Desembargador Alexandre Freitas Câmara denomina de irreversibilidade recíproca, a ser ponderada em juízo de proporcionalidade - pena de ineficácia ou de resultado inútil da tutela de fundo pretendida - e que no caso, aponta para a solução adotada pelo juízo de primeiro grau:

"(...) há casos em que o indeferimento da tutela antecipada pode causar um dano ainda mais grave do que o seu deferimento. (...) Nestas hipóteses, estar-se-á diante de verdadeira "irreversibilidade recíproca", caso em que se faz possível a antecipação da tutela jurisdicional. Diante de dois interesses na iminência de sofrerem dano irreparável, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o interesse mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis)." (Lições de Direito Processual Civil, 8ed., vol. I, Ed. Lumen Juris, p. 453).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já sedimentou o posicionamento segundo o qual *"a potencialidade danosa da decisão deve ser comprovada de forma inequívoca pelo requerente, dado o caráter excepcional do pedido de suspensão"*. Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello, então na Presidência da Corte decidiu, na SS nº 1185 (DJ 4.8.1998), que:

"...A existência de situação de grave risco ao interesse público, alegada para justificar a concessão da drástica medida de contracautela, há de resultar cumpridamente demonstrada pela entidade estatal que requer a providência excepcional autorizada pelo art.4º da Lei nº 4.348/64. Não basta, para esse efeito, a mera e unilateral declaração de que, da execução da decisão concessiva do mandado de segurança ou daquela que deferiu a liminar mandamental, resultarão comprometidos os valores sociais protegidos pela medida da contracautela (ordem, saúde, segurança e economia públicas). Pedido indeferido."

Assim, não se vislumbra que a hipótese fática possa se reproduzir no âmbito da Administração Pública de forma tal a caracterizar lesão aos cofres públicos.

Necessário frisar que não está a Presidência antecipando entendimento a ser adotado no julgamento do recurso que porventura venha a ser interposto, nem emitindo juízo de valor a respeito da solução encontrada para o conflito. Os contornos da medida já foram delineados linha acima. O que se pretende nesta via é tão somente, evitar riscos de lesão à ordem ou à economia e ao interesse do ente público o que, na espécie, não restou evidenciado.

Sob essa perspectiva, o cumprimento da decisão não ocasionará, ao menos em tese, grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas do Município.

Ante o exposto, **INDEFIRO o pedido de suspensão.**

Intimem-se e dê-se ciência à Procuradoria Geral de Justiça.

Comunique-se ao juízo de origem.

Rio de Janeiro, 11 de outubro de 2013.

Desembargador LEILA MARIANO
Presidente do Tribunal de Justiça