

**SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.530 - PB (2019/0163292-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : ESTADO DA PARAIBA  
**ADVOGADOS** : FÁBIO ANDRADE MEDEIROS - PB010810  
LÚCIO LANDIM BATISTA DA COSTA - DF040009  
**REQUERENTE** : COMPANHIA DE AGUA E ESGOTOS DA PARAIBA CAGEPA  
**ADVOGADOS** : JOSÉ MOREIRA DE MENEZES - PB004064  
ALLISSON CARLOS VITALINO E OUTRO(S) - PB011215  
FERNANDO GAIÃO DE QUEIROZ - PB005035  
**REQUERIDO** : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA  
**INTERES.** : MUNICÍPIO DE SANTA RITA

**DECISÃO**

O ESTADO DA PARAÍBA e a COMPANHIA DE ÁGUA E ESGOTOS DA PARAÍBA (CAGEPA) requerem a suspensão dos efeitos da liminar do Desembargador Saulo Henriques de Sá e Benevides, do Tribunal de Justiça do Estado de Paraíba (TJPB), que reconsiderou decisão e concedeu efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento n. 0803116-26.2019.8.15.0000 "para cassar a decisão agravada, restabelecendo os efeitos do Decreto Municipal n. 73/2018, da Portaria n. 01/2019, bem como os efeitos da Concorrência n. 001/2019" (fl. 34).

Na origem, a CAGEPA ajuizou ação anulatória com pedido de liminar contra o Município de Santa Rita buscando a suspensão dos efeitos do Decreto municipal n. 73/2018, da Portaria n. 1/2019 e do Aviso de Licitação – Concorrência n. 1/2019, cujo objeto diz respeito à concessão de serviço público de esgoto sanitário e de abastecimento de água.

Em 20/3/2019, a Juíza de primeiro grau deferiu a tutela de urgência para suspender os efeitos dos aludidos normativos "até o julgamento final da presente demanda" (fl. 79).

Contra essa decisão, o interessado interpôs o referido agravo de instrumento, cujo efeito suspensivo foi preliminarmente indeferido e, após reconsideração do desembargador relator, deferido (fl. 33).

Daí os requerentes formulam o presente pedido de contracautela, em que sustentam que a manutenção da decisão impugnada – que concedeu efeito suspensivo ao agravo de instrumento – enseja grave lesão à segurança pública e à ordem

jurídico-administrativa.

Aduzem que "a CAGEPA vem ao longo dos anos investindo no sistema do Município de Santa Rita, visando a melhoria do equipamento de forma geral. Da época da Concessão vigente, ou seja, de 2005 até 2017, foram investidos **R\$ 29.035.252,55 (vinte e nove milhões, trinta e cinco mil, duzentos e cinqüenta e dois reais e cinqüenta e cinco centavos)**" (fl. 16).

Argumentam que "o Município de Santa Rita não goza de legitimidade para decretar, de forma isolada, a nulidade do contrato de concessão (ainda vigente) com a CAGEPA, bem como, expedir e publicar edital de licitação" (fl. 21).

Asseveram que "O MUNICÍPIO DE SANTA RITA NÃO É ISOLADO, EM TERMOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E TRATAMENTO DE ESGOTO" (fl. 22). Nesse ponto, pontuam que "a estação de tratamento de esgoto É ÚNICA, ou seja, a mesma que trata o esgoto de Santa Rita é a que trata o esgoto de Várzea Nova, corroborando com a afirmativa que o município de Santa Rita deve ser tratado como um todo, englobando também o Bairro de Várzea Nova, hoje, conurbado com os demais bairros componentes do município de Santa Rita, bem como com outros municípios da Região Metropolitana, reforçando necessidade de gestão integrada dos sistemas de Abastecimento D'água e Esgotamento Sanitário" (fl. 24).

Alegam que "**a continuidade da licitação causará prejuízo não só à CAGEPA, mas, principalmente, à população local, que não disporá de NENHUMA GARANTIA de investimento a ser realizado pelo setor privado**" (fl. 24).

Defendem que "**o *periculum in mora* também está exaustivamente à mostra no presente pedido de suspensão, porquanto o Município fez publicar no diário oficial AVISO DE CONTINUIDADE DE LICITAÇÃO, cujo ato está marcado para ocorrer no próximo dia 07 de junho**" (fls. 27-28).

Pleiteiam, ao fim, a suspensão da decisão liminar concedida no agravo de instrumento.

É o relatório. Decido.

O deferimento de pedido suspensivo é condicionado à ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Seu ajuizamento é

prerrogativa de pessoa jurídica que exerce *munus* público, decorrente da supremacia do interesse estatal sobre o particular.

Ademais, a suspensão é providência extraordinária, devendo o requerente demonstrar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados.

Confira-se a ementa da decisão do Ministro Celso de Mello na SS n. 1.185/PA (DJ de 4/8/1998):

Suspensão de segurança. Potencialidade danosa do ato decisório. Necessidade de comprovação inequívoca de sua ocorrência. Excepcionalidade da medida de contracautela [...]. Em tema de suspensão de segurança, não se presume a potencialidade danosa da decisão concessiva do *writ* mandamental ou daquela que defere liminar em sede de mandado de segurança. A existência da 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 [...]. 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 de contracautela (ordem, saúde, segurança e economia públicas). Pedido indeferido.

No presente caso, a excepcionalidade a que se refere a legislação de regência desse instituto não foi devidamente demonstrada.

Os requerentes objetivam a reforma do *decisum* que, no Agravo de Instrumento n. 0803116-26.2019.8.15.0000, concedeu efeito ativo ao recurso, cassou a decisão agravada e restabeleceu, em caráter liminar, o Decreto municipal n. 73/2018, a Portaria n. 1/2019 e os efeitos da Concorrência n. 1/2019. Em outros termos, concluiu pela continuidade do referido procedimento licitatório, cujo objeto diz respeito à concessão de serviço público de esgoto sanitário e de abastecimento de água.

Na decisão liminar impugnada, o relator assinalou o seguinte (fls. 33-34):

*In casu*, a nulidade do contrato de concessão está embasada no vício verificado na dispensa de licitação do contrato de concessão discutido, bem como na má prestação de serviço por parte da Concessionária. Sendo assim, verificada a irregularidade na celebração do contrato, a extinção do mesmo pode se dar pela anulação, que ocorre em virtude de algum vício de ilegalidade presente no contrato ou no processo de licitação que o envolveu. Portanto, havendo fundamento a administração pode promover a nulidade do contrato.

Ademais, o contrato de concessão nº 97/2005, permite na vigésima segunda cláusula, inciso VI a extinção unilateral por motivo de anulação.

[...]

Com relação o argumento de que o Município de Santa Rita faz parte de Microrregião e por esta razão não poderia discutir ações com relação a execução e planejamento de função pública do saneamento básico, bem como ações para atender adequadamente às exigências de higiene e saúde pública, sustentado pela magistrada e confirmada na decisão liminar, tenho que o fato do Município contar com o abastecimento próprio do Rio Tibiri e os 3 poços de Santa Rita 2, o desvincula da microrregião, pois suas ações não ultrapassam o interesse local.

O posicionamento do Supremo Tribunal Federal, acostado na decisão agravada, não pode ser aplicado ao caso concreto, pois ele se refere a situação em que a função pública ultrapassa o interesse local, passando a ter natureza de interesse comum da região metropolitana ou aglomeração urbana, ante o alto custo e o monopólio natural do serviço que ultrapassam os limites territoriais de um município.

No caso específico do Município de Santa Rita, a execução e planejamento do serviço público de abastecimento de água e saneamento básico, não vincula a participação dos municípios da região metropolitana, tampouco prejudica os municípios limítrofes, pois ele conta com o abastecimento de um sistema isolado que atende apenas a população santa-ritense. A área de Várzea Nova, justamente por ser assistida pelo Sistema das Marés, foi isolada pela Edilidade, permanecendo a prestação de serviço com a Cagepa.

[...]

Na perspectiva do *periculum in mora*, o pleito do agravante não causa dano irreparável ou de difícil reparação a agravada, haja vista que enquanto o processo de licitação estiver tramitando ela continuará a prestar o serviço público, podendo, inclusive, até participar da licitação e sair vencedora. Portanto, não há prejuízo em permitir que ocorra o aviso de licitação na modalidade concorrência, com a finalidade de contratação de serviço público.

Observa-se que, para dirimir a presente controvérsia, é necessário o exame: a) da regularidade do contrato de concessão de serviço público celebrado mediante dispensa de licitação; b) do sistema de abastecimento do interessado e sua interação com municípios limítrofes; e c) da regularidade do procedimento licitatório (Concorrência n. 1/2019).

No entanto, todas essas questões demandam a apreciação do mérito da ação originária, inclusive do conjunto fático-probatório dos autos, alheios à via suspensiva.

Ademais, no estreito e excepcional instituto da suspensão de segurança, é inviável o exame do acerto ou do desacerto da decisão cujos efeitos a parte busca sustar,

sob pena de transformar o pedido suspensivo em sucedâneo recursal e de indevida análise de argumentos jurídicos que atacam especificamente os fundamentos da decisão impugnada.

A propósito, confirmam-se os seguintes julgados:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AÇÃO DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. ALEGAÇÃO DE QUE A EXPOSIÇÃO DO GRUPO ECONÔMICO ACARRETARIA IMPACTOS CONTRATUAIS E FINANCEIROS IRREPARÁVEIS. RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS NÃO DEMONSTRADO EMPIRICAMENTE. EFEITO MULTIPLICADOR QUE NÃO SE PRESUME. **DISCUSSÃO DE QUESTÕES REFERENTES AO MÉRITO DA CAUSA PRINCIPAL, DE NOTÓRIA SOFISTICAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE IMBRICADAS COM OS REQUISITOS DA PRÓPRIA VIA SUSPENSIVA, VOCACIONADA A PROTEGER APENAS OS BENS TUTELADOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.** AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

[...]

7. A análise do fundo da causa originária, em princípio, não constitui atribuição jurisdicional da Presidência desta Corte, se não for imbricada com os requisitos da própria via suspensiva - vocacionada a tutelar apenas os preceitos previstos na legislação de regência. É possível um mínimo juízo de delibação sobre a questão meritória somente quando se confunde com o exame da violação da ordem, saúde, segurança ou economia públicas. Todavia, no caso, a causa principal versa sobre controvérsia revestida de complexidade e que não se refere a tais bens, razão pela qual não pode ser apreciada no presente feito.

8. Agravo interno desprovido. Pedido de reconsideração prejudicado. (AgInt na SLS n. 2.228/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 24/8/2018, grifei.)

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AÇÃO MOVIDA PELO PRÓPRIO PODER PÚBLICO. NÃO CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e n. 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do c. Pretório Excelso, somente será cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

[...]

III - Desta forma, revela-se nítido o caráter recursal da presente insurgência, o que é vedado na estreita via da suspensão de segurança,

**cujo juízo político tem cabimento apenas para se evitar a grave lesão à ordem, saúde, segurança ou economia públicas.**

Agravo regimental desprovido. (AgRg na SS n. 2.637/DF, Corte Especial, relator Ministro Felix Fischer, DJe de 6/5/2013, grifei.)

No mais, a lesão ao bem jurídico deve ser grave, devendo o requerente demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada. Na hipótese, como não foram apresentados elementos concretos que comprovem a configuração de grave ofensa a um dos bens tutelados pela legislação de regência, é incabível a suspensão da decisão impugnada.

Por último, cumpre esclarecer que não há falar em violação da ordem jurídica, uma vez que, considerando os estritos limites do instituto da suspensão, essa questão há de ser examinada nas vias ordinárias. Registre-se que não se admite suspensão fundada apenas em suposta ameaça de grave lesão à ordem jurídica (AgRg na SLS n. 845/PE, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Corte Especial, DJe de 23/6/2008).

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

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 11 de junho de 2019.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA

Presidente