

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.125 RIO DE JANEIRO

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO Ms Nº 0016267-86.2016.8.19.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
PROC.(A/S)(ES) : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Trata-se de pedido de suspensão formulado pelo Estado do Rio de Janeiro contra a decisão liminar proferida pelo Tribunal de Justiça daquela unidade da Federação nos autos do Mandado de Segurança 0016267-86.2016.8.19.0000.

A medida liminar ora impugnada, requerida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, foi deferida pelo Tribunal de Justiça em decisão com o seguinte teor:

"Na linha desse entendimento defiro a liminar para determinar que o Exmo. Sr. Governador proceda em 24 (vinte e quatro) horas o repasse do 'duodécimo' referente ao mês de março do corrente, de forma a garantir o pagamento da folha de pessoal da D.P, notificando-se em seguida a A. Coatora para prestar suas informações no prazo legal" (página 2 do documento eletrônico 3).

O requerente, em sua peça inicial, relata que

"Não bastasse o grave quadro das finanças do Estado, já suficientemente grave, uma vez que esse tipo de decisão tem encorajado medidas de igual natureza, como ocorreu com o sequestro de recursos para a saúde e para preservar os duodécimos do próprio

SS 5125 / RJ

Tribunal de Justiça, do Ministério Público e agora da Defensoria Pública, os efeitos da decisão foram ainda mais nefastos, em razão da utilização indevida de receitas vinculadas e de terceiros.

As chaves do esfacelado cofre já se replicaram nas mãos de inúmeros gestores dos recursos públicos, inviabilizando qualquer planejamento financeiro.

Por tal razão, o risco que se impõe às finanças do Estado, desnecessário, é o dano reverso, especialmente se os valores foram transferidos à entidade impetrante” (págs. 3-4 do documento eletrônico 1).

Esclarece que, caso venha a recorrer contra a decisão, os recursos, embora admitidos, serão desprovidos de efeito suspensivo. Informa, também, que contra a decisão liminar, o Estado irá recorrer, contudo, sem previsão de data de julgamento, o que possivelmente vá acontecer somente após o ato ser concretizado.

Argumenta que já ocorreu o arresto referente ao repasse do duodécimo do mês de março do corrente ano e esse valor é decorrente de receita vinculada de terceiros, o que poderia causar graves e irreversíveis prejuízos a toda a coletividade.

Alega, que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro é incompetente para analisar o pleito da Defensoria Pública do Estado, nos termos do art. 102, I, n, da Constituição Federal: *“Diante do exposto, preliminarmente, impõe-se seja reconhecida a incompetência absoluta desse E. Tribunal para conhecer a presente demanda, revogando-se a liminar concedida e extinguindo-se o processo como consequência”.*

Entende também que, a decisão que se pretende suspender representa indevida ingerência do Poder Judiciário no Poder Executivo:

“A primeira premissa se refere a destinação constitucional - que,

SS 5125 / RJ

vale dizer, neste caso não foi desrespeitada - visa a impedir o uso do alvedrio de que se julga investido o Chefe de um Poder. Conquanto se referindo, no caso concreto do precedente, ao Chefe do Poder Executivo, é evidente que o princípio não se aplica apenas a ele. Afinal, em um sistema de equilíbrio previsto em todas as constituições democráticas, especialmente nas brasileiras, ninguém irá defender a supremacia de um poder sobre o outro”.

Sustenta, assim, que:

“(…)

*Note-se que o artigo 168 da Constituição garante o repasse de recursos **existentes** e não pode dar margem a uma interpretação distorcida que permita incentivar a censurável prática de estabelecer a supremacia de um Poder em relação aos demais. Até porque tal interpretação não pode desconsiderar o que o legislador Constituinte entendeu como princípio fundamental da República brasileira, ao anunciar, logo no seu segundo artigo, a prevalência da harmonia entre os poderes. Essa é a primeira premissa fixada no precedente”.*

Defende a impossibilidade do repasse por não disponibilizar de recursos suficientes. Aponta que a decisão combatida violou dispositivos constitucionais. Assim relata:

“Em razão desse cenário de absoluta escassez de recursos do Tesouro, não há como se exigir que o Tesouro estadual repasse receitas de que não dispõe, promovendo-se reservas em favor de órgãos dotados de autonomia constitucional, em detrimento da aplicação de recursos em serviços sociais, que a própria Constituição outorgou a chancela de fundamentais.

Impende observar que o Poder Judiciário, pela decisão a que ora se pede suspensão, ao alcançar recursos de terceiros, inclusive hospital e entidade ligada à educação, e recursos decorrentes de arrecadação tributária e royalties, de repasse obrigatório aos municípios, infringiu uma série de dispositivos constitucionais (...)”.

SS 5125 / RJ

O requerente aduz, ademais, que é do conhecimento de todos que o Estado do Rio de Janeiro passa por uma grave crise financeira havendo dificuldades, até mesmo, para a quitação da folha de pagamentos dos servidores, bem como o cumprimento das demais obrigações que lhe são impostas pela Constituição Federal.

Requer, ao final, a suspensão dos efeitos da liminar concedida no mandado de segurança acima especificado, *“determinando o desfazimento imediato do arresto e a devolução dos recursos aos cofres públicos do Tesouro, conforme as suas vinculações de origem”*.

O Estado atravessou petição, requerendo, em **caráter excepcional**, o deferimento do pedido. Afirma o seguinte:

“Assim, pondera o Estado a possibilidade de Vossa Excelência, em caráter excepcional, deferir a medida pleiteada, pelo menos até que as informações solicitadas cheguem aos autos, reavaliando-se o decidido, após o contraditório e a emissão do parecer da Procuradoria-Geral da República.

Entende o Estado que o pleito que ora formula é absolutamente razoável para a preservação da integridade dos recursos, determinando o bloqueio dos valores, até a apreciação definitiva dos pedidos formulados em sede liminar, ou nada adiantará o seu exame, quando, passados mais de mais de 10 (dez) dias, chegarem as informações e o parecer da PGR com a decisão cujos efeitos se pretende suspender já exaurida, consolidando-se o dano reverso” (pág. 3 do documento eletrônico 10).

Instada a se manifestar sobre o pedido de suspensão, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro permaneceu silente.

A Procuradoria-Geral da República, em parecer subscrito pelo Procurador-Geral Rodrigo Janot Monteiro de Barros, opinou pelo indeferimento do pedido de suspensão. O parecer ministerial está assim

SS 5125 / RJ

sintetizado:

“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. REPASSE DE DUODÉCIMOS À DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO. INCURSÃO APROFUNDADA NO MÉRITO DA AÇÃO PRINCIPAL. UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE SUSPENSIVO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. RISCO DE LESÃO À ECONOMIA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PERIGO DE DANO INVERSO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO.

1 – Não incide a regra de competência originária do Supremo Tribunal Federal prevista no art. 102, I, n, da Constituição quando o interesse não é privativo da magistratura.

2 – Demanda incursão aprofundada no mérito da ação principal a discussão sobre o conteúdo de provimento jurisdicional que determina o bloqueio de verbas estaduais para o repasse de duodécimos à Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, o que não cabe em sede de contracautela.

3 – É inadequado utilizar o incidente suspensivo como sucedâneo recursal.

4 – O simples bloqueio das verbas é insuficiente para causar risco de grave lesão às finanças do Estado requerente e traduz risco ao exercício das funções da Defensoria Pública estadual.

5 – Parecer pelo indeferimento do pedido de suspensão” (pág. 1 e 2 do documento eletrônico 18).

É o relatório.

Decido.

Preliminarmente, no tocante a incompetência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro para analisar o pedido de suspensão, não procede a alegação, pois embora a requerente se alicerce no Mandado de Segurança 33.969/RJ, cujo objeto é idêntico ao desta ação mandamental, naqueles

SS 5125 / RJ

autos o impetrante era o próprio Tribunal de Justiça, motivo pelo qual incide o preceito contido no art. 102, *caput*, I, na da Constituição Federal.

Verifico, no caso sob análise, que está bem demonstrada a natureza constitucional da controvérsia, a envolver, nuclearmente, as matérias tratadas nos arts. 134, 135 e 168 da Constituição Federal.

Nos termos do art. 15 da Lei 12.016/2009 e do art. 297 do RISTF, compete à Presidência desta Corte, desde que presente na causa fundamento de índole constitucional, suspender a execução de liminares e de sentenças concessivas de mandado de segurança proferidas, em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais, tudo com o fim de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Nas alegações trazidas pelo requerente na peça inicial, entendo necessário um juízo mínimo de delibação da matéria discutida na causa de origem, conforme plenamente autorizado pela jurisprudência desta Corte.

É que,

“se para a concessão da cautelar, examina-se a relevância do fundamento, o fumus boni juris e o periculum in mora (...) na sua suspensão, que constitui contracautela, não pode o Presidente do Tribunal furtar-se a um mínimo de apreciação daqueles requisitos” (SS 1.272-AgR/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso).

Assim procedendo, entendo pertinente iniciar a análise destacando o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a correta incidência do art. 168 da Constituição. Por isso, destaco que o Plenário desta Corte, no julgamento da ADI 732-MC/RJ, ao tratar do alcance do art. 168 da Carta Magna, asseverou que o referido dispositivo tem como destinatário específico o Poder Executivo, o qual, em decorrência desse

SS 5125 / RJ

encargo constitucional, está juridicamente obrigado a repassar aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, até o dia 20 de cada mês, os recursos orçamentários afetados, **por força de lei**, a esses órgãos estatais.

O Plenário desta Corte, no acórdão acima mencionado, firmou o entendimento pela absoluta necessidade de cumprimento da obrigação constitucional ora tratada, tendo em vista a inequívoca autonomia institucional conferida pela Carta de 1988 aos Poderes e órgãos citados em seu art. 168. Transcrevo da ementa lavrada pelo Relator daquele julgado, Ministro Celso de Mello, o seguinte trecho:

“A prerrogativa deferida ao Legislativo, ao Judiciário e ao Ministério Público pela regra consubstanciada no art. 168 da Lei Fundamental da República objetiva assegurar-lhes, em grau necessário, o essencial coeficiente de autonomia institucional.

A 'ratio' subjacente a essa norma de garantia radica-se no compromisso assumido pelo legislador constituinte de conferir às Instituições destinatárias do 'favor constitutionis' o efetivo exercício do poder de autogoverno que irrecusavelmente lhes compete”.

Por outro lado, sem olvidar a orientação deste Tribunal relativa ao art. 168 da Carta Magna, no sentido de que *“dificuldades de caixa não justificam a colocação, em plano secundário, do dispositivo constitucional”* (AO 311/AL, Rel. Min. Marco Aurélio), asseverei, ao proferir voto no MS 31.671/RN, de minha relatoria – cujo julgamento plenário encontra-se suspenso pelo pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes –, que os orçamentos legalmente destinados aos Poderes e ao Ministério Público podem e devem se conformar a eventuais frustrações de receitas.

Portanto, as dificuldades eventualmente verificadas nas finanças estaduais não legitimam a prática de **atos unilaterais**, pelo Executivo local, completamente apartados dos comandos constitucionais e dos mecanismos legais expressamente previstos para o reajustamento ou

SS 5125 / RJ

reequilíbrio financeiro e orçamentário, notadamente aqueles dispostos no art. 9º da Lei Complementar 101/2000 e na correspondente Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No tocante a afirmação do requerente de que o arresto alcançaria receita vinculada de terceiros, o que poderia causar risco de grave lesão aos cofres públicos não restou comprovado, conforme demonstrado na decisão:

*“1º) Proceda-se ao arresto do quantitativo indicado a fl. 28, de R\$44.891.757,33 (quarenta e quatro milhões, oitocentos e noventa e um mil, setecentos e cinquenta e sete reais e trinta e três centavos), na conta especificada pela Defensoria Pública, desde que **comprovado não se tratar de depósitos vinculados a serviços públicos essenciais de saúde, educação e segurança pública**, na esteira do que se decidiu no processo nº 0029307-35.2016.8.19.0001 pelo Juízo da 9ª Vara da Fazenda Pública deste ERJ” (pág. 1 do documento 7 - grifei).*

Trata-se, no caso, de ausência de demonstração clara e inequívoca da potencialidade danosa da decisão impugnada. Portanto, não vislumbro a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas a autorizar o deferimento do pedido de suspensão.

Isso posto, indefiro o pedido de suspensão.

Publique-se.

Brasília, 31 de maio de 2016.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
- Presidente -