



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3009 - BA (2021/0332903-0)

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : **MUNICÍPIO DE RUY BARBOSA**  
**ADVOGADOS** : **TIAGO LEAL AYRES - BA022219**  
                  **JAMILLE LEONI CERQUEIRA - BA034484**  
                  **KARINA CALIXTO DE MATTOS - BA055540**  
**REQUERIDO** : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA**  
**INTERES.** : **JOAO BARBOSA SANTANA**  
**INTERES.** : **LAANE SOUZA ALMEIDA**  
**INTERES.** : **JOELMA FERREIRA SENA DE OLIVEIRA**  
**ADVOGADO** : **CARLOS ALBERTO MELO SANTOS JUNIOR - BA064058**

### DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta pelo **MUNICÍPIO DE RUY BARBOSA** contra decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 8033240-91.2021.8.05.0000, interposto contra decisão na Ação de Manutenção de Posse n. 8001638-10.2021.8.05.0218, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Explica que, na origem, se trata de ação de manutenção de posse na qual **JOÃO BARBOSA SANTANA**, **LAANE SOUZA ALMEIDA** e **JOELMA FERREIRA SENA DE OLIVEIRA** requereram a concessão de liminar de manutenção na posse e suspensão das obras municipais de requalificação do Açude Vilobaldo Alencar.

Destaca que os ora interessados são vizinhos confrontantes e detêm a posse mansa e pacífica de imóveis e que se sentiram perturbados pelo município em decorrência de obra de revitalização do referido açude, levada a efeito ao fundo de suas propriedades, causando também danos ambientais em decorrência da devastação da mata ciliar.

Sustenta que é seu o domínio da área discutida, conforme reconhecido pelo Estado da Bahia em 12/5/2006, de modo que as aquisições alegadamente ocorridas, em momento posterior, 11/11/2013 e 13/11/2018, são nulas de pleno direito.

Assevera que a decisão impugnada indevidamente mantém em posse dos imóveis a quem jamais a teve de forma legítima, inviabilizando o propósito maior de atendimento ao interesse público por meio da obra de requalificação de um ambiente que

vinha sendo degradado por quem o possuía injustamente; também representa verdadeiro risco à preservação ambiental, violando a ordem pública. Afirma que culmina, ainda, na irreversível rescisão do contrato de repasse da verba financiadora da revitalização do açude, o que gera grave e irreversível impacto na ordem econômica, porquanto obstará a transferência voluntária de recursos da União. Argumenta que gera paralisação das obras de interesse público por tempo indefinido.

Aduz que, para a consecução do objetivo de revitalização do açude, foi-lhe outorgada a licença ambiental, pelo órgão ambiental competente, levando-se em consideração que o projeto de revitalização atendia aos requisitos legais.

Pontua que o projeto de revitalização do Açude Vilobaldo Alencar visa ao interesse social e apresenta baixo impacto ambiental, objetivando exatamente a recuperação da APP (Área de Preservação Permanente) e a preservação da vegetação nativa remanescente, conforme demonstra o relatório técnico apresentado.

Argumenta que há grave lesão à ordem pública, porquanto a suspensão das obras de revitalização do açude obsta a prestação de atividade essencial estatal e o regular andamento de obra pública de interesse social, a qual objetiva a preservação ambiental e proporciona lazer, qualidade de vida, saneamento básico e bem-estar à população.

Sustenta também que consta na licença ambiental concedida ao município o compromisso de preservação e recuperação ambiental.

Em primeira instância, a liminar foi deferida, conforme decisão de fl. 282:

DEFIRO O PEDIDO EMERGENCIAL, para REINTEGRAR João Barbosa Santana, Laane Souza Almeida, Joelma Ferreira Sena de Oliveira NA POSSE dos imóveis localizados às margens do Açude Vilobaldo Alencar, no bairro Vila Nova, determinando, como medida de proteção ambiental e visando preservar a posse dos autores, A SUSPENSÃO DAS OBRAS E EDIFICAÇÕES MUNICIPAIS NAQUELA LOCALIDADE. Como medida de celeridade, atribuo ao presente termo de audiência, força de mandado de reintegração de posse, autorizando o seu cumprimento emergencial, antes mesmo da sincronização dos depoimentos ora colhidos ao SISTEMA PJE. Ordeno, ainda, que sejam cientificados pessoalmente o prefeito de Ruy Barbosa e o secretário de administração municipal e a pessoa responsável pela obra que, por ocasião do momento de cumprimento do ato de comunicação processual, esteja na localidade do Açude Vilobaldo Alencar.

Em segunda instância, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia manteve a decisão com o seguinte fundamento (fls. 332-340):

Da leitura da peça recursal, extrai-se que o Agravante pretende reverter a decisão interlocutória, proferida durante a Audiência de Justificação prévia para averiguação do pleito emergencial, formulado na peça introdutória da Ação de Manutenção de Posse que, após oitiva de

testemunhas arrolados pelos Agravados, entendeu por evidenciados os requisitos necessários para antecipação, considerando que os relatos, juntamente com toda documentação que foi colacionada aos autos, indicaram grave turbação na posse dos Recorridos, devidamente reconhecida pelo Estado da Bahia – através da Secretaria da Agricultura Irrigação e Reforma Agrária e da CDA (Coordenação de Desenvolvimento Agrário) - além da possibilidade da obra de requalificação iniciada pelo Município Agravante gerar irreversível dano ambiental, bem como a possibilidade de degradação de outras áreas na localidade.

Entende a Municipalidade que os atos praticados para execução as obras de requalificação do Açude Vilobaldo Alencar da cidade de Ruy Barbosa encontra-se “amparados pelo poder de auto-executoriedade dos atos administrativos” e que a paralisação representa possibilidade de rescisão do contrato de onde se originaram os recursos para operacionalização (“Contrato de Repasse celebrado pelo Município com a CAIXA”).

[...]

A decisão interlocutória agravada por sua vez, foi proferida após realização de audiência de justificação designada para apreciação do pleito antecipatório, com a devida oitiva das testemunhas arroladas pelos Recorridos, que relataram ter havido turbação à posse reivindicada, além de grave degradação ao meio ambiente, que teria inclusive atingido área de preservação permanente, em razão de suposta supressão de vegetação que margeava do açude objeto da obra cuja continuidade está sendo vindicada.

[...]

Portanto, atendidos que foram os requisitos impostos por lei, outra não seria a medida a ser adotada pelo Julgador que não seja determinar a reintegração dos Recorridos na posse dos imóveis, suspendendo, inclusive as obras que estariam sendo executadas na localidade, até o deslinde do feito originário, sob pena de sua continuidade configurar dano de difícil reparação para os que ali já estavam habitando e possível dano ao meio ambiente, conforme extraído das denúncias e documentação trazidas a apreciação judicial.

Das razões do recurso, em cotejo com os termos da decisão recorrida, bem como da documentação que formou o Agravo de Instrumento, não é possível extrair substrato legal capaz a confirmar qualquer elemento revele a probabilidade do direito invocado, inviabilizando a concessão do efeito suspensivo ora perseguido.

[...]

Não evidenciados os requisitos legais para sua concessão, INDEFIRO o efeito suspensivo pleiteado.

É, no essencial, o relatório. Decido.

O deferimento da suspensão de liminar é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público decorrente da supremacia do interesse estatal sobre o particular.

Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados,

pois a ofensa a tais valores não se presume.

A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem adentrar no mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias. Não basta a mera e unilateral declaração de que a decisão liminar recorrida levará à infringência dos valores sociais protegidos pela medida de contracautela.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

No caso, verifica-se a ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência, na medida em que se demonstrou que a inviabilização da continuidade da execução do contrato, com a suspensão das obras de revitalização do Açude Vilobaldo Alencar, pode, sim, atingir o interesse público, uma vez que tem potencial para prejudicar a rápida e eficiente prestação do serviço público referente à preservação e à recuperação ambientais. Importa destacar que a licença ambiental concedida pelo órgão ambiental competente está condicionada à execução do projeto de revitalização do referido açude.

A proteção de tão relevantes bens jurídicos exige imediatidade, justificando, portanto, a continuidade das obras em referência, especialmente porque a parte adversa não demonstrou, de forma irrefutável, equívoco administrativo com relação à consecução da revitalização do açude em foco.

Nessa senda, está caracterizada a grave lesão à ordem pública na sua acepção administrativa em decorrência dos entraves à execução normal e eficiente do serviço público. No presente caso, verifica-se óbice à prestação célere e eficaz de obras públicas imprescindíveis à preservação e à recuperação ambiental.

Ademais, a decisão tomada no âmbito administrativo goza de presunção de legitimidade, não podendo haver interferência indevida na análise técnico-administrativa, sem a caracterização flagrante de erro, que poderia justificar, excepcionalmente, tomada de decisão substitutiva, infringindo, portanto, o princípio da separação dos Poderes, imprescindível para assegurar concretamente o Estado Democrático de Direito.

Conforme entendimento há muito assentado no Superior Tribunal de Justiça, "há lesão à ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa, quando a decisão atacada interfere no critério de conveniência e oportunidade do mérito do ato administrativo impugnado" (AgRg na SS n. 1.504/MG, Corte Especial, relator Ministro Edson Vidigal, DJ de 10/4/2006).

Nesse sentido de que a inibição à atuação estatal de continuidade de execução da política pública escolhida causa lesão à segurança, à saúde e à economia públicas, trago à colação os seguintes precedentes:

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ELABORAÇÃO DE PROJETO E EXECUÇÃO DAS OBRAS REMANESCENTES DE DUPLICAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA BR 101/AL. INABILITAÇÃO TÉCNICA DE LICITANTE. PARALISAÇÃO DO ANDAMENTO DO CERTAME. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SEGURANÇA PÚBLICAS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

2. Hipótese em que a decisão objeto do pleito suspensivo inibiu o prosseguimento da concorrência pública de contratação de empresa para a elaboração de projetos e execução das obras remanescentes de duplicação e restauração da pista existente na BR 101/AL.

**3. Potencial lesivo, de natureza grave, à ordem pública. A interrupção da licitação, ainda que temporária, prejudica a atuação do Estado.**

**4. Lesão à segurança pública. A falta de conservação da referida via é causa suficiente para aumentar os acidentes de trânsito. Manifesta urgência do procedimento licitatório.**

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS N. 2.864/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 25/4/2017, grifo meu.)

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXECUÇÃO DAS OBRAS DE DUPLICAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA MT - 010, TRECHO ENTRE CUIABÁ E ROSÁRIO OESTE. RODOVIA ARQUITETO HELDER CÂNDIA. DESCLASSIFICAÇÃO PELA NÃO APRESENTAÇÃO DE PARCELA DE CPRB (CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RENDA BRUTA). PARALISAÇÃO DO ANDAMENTO DO CERTAME. GRAVE LESÃO À SEGURANÇA E ECONOMIA PÚBLICAS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

2. Hipótese em que a decisão objeto do pleito suspensivo inibiu o prosseguimento da concorrência pública de contratação de empresa por empreitada para a execução das obras de duplicação e ampliação da pista existente na MT - 010, trecho entre Cuiabá e Rosário Oeste.

**3. Lesão, de natureza grave, à segurança pública. A interrupção da licitação, ainda que temporária, prejudica a atuação do Estado. A falta de conservação da referida via motiva o aumento dos acidentes de trânsito a que se refere o Requerente. A demora na execução da obra em questão pode causar prejuízos mensais de grande monta, tendo em vista os reajustes previstos no contrato. Situação que traz**

**potencial lesão à economia pública. Manifesta urgência do procedimento licitatório.**

4. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS n. 2.876/MT, Relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, 3/5/2017, grifo meu.)

Além do mais, a obra já estava em andamento e a sua paralisação causa um significativo prejuízo aos cofres públicos diante dos reajustes ou rescisões contratuais que se fizerem necessários, ou da possível dispendiosa manutenção de serviços inacabados até que seja retomada a sua continuidade, o que, mais uma vez, ao final, traz malefícios aos interesses da sociedade em razão dos prejuízos ao erário público.

Nas instâncias originárias, o debate jurídico pode continuar, mas sem a subsistência de liminar que obste a continuidade da prestação dos serviços públicos em comento, sob pena de se tornar irreversível o prejuízo a ser concretizado caso haja danos ambientais não recuperáveis.

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida na Ação de Manutenção de Posse n. 8001638-10.2021.8.05.0218, mantida pela decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 8033240-91.2021.8.05.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

Comunique-se com urgência.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 15 de outubro de 2021.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente