



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2819 - MA (2020/0285956-5)

**RELATOR** : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**  
**REQUERENTE** : **MUNICÍPIO DE MAGALHÃES DE ALMEIDA**  
**PROCURADOR** : **DIONILO GONÇALVES COSTA NETO SEGUNDO - MA010971**  
**REQUERIDO** : **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**INTERES.** : **ESTADO DO MARANHÃO**

### DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta pelo **MUNICÍPIO DE MAGALHÃES ALMEIDA (MA)** contra decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão nos autos da Suspensão de Liminar n. 0815081-05.2020.8.10.0000 na qual foi concedida a liminar para suspender os efeitos da tutela deferida pelo Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Luís no Processo n. 0829512-41.2020.8.10.0001.

Primeiramente, faz-se necessário narrar a trajetória da ação originária. Raimundo Nonato de Carvalho propôs ação desconstitutiva de julgados do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão no intuito de obter a desconstituição dos Acórdãos PL-TCE n. 1024/2012 (Processo n. 7287/2009), n. 939/2012 (Processo n. 3394/2009) e n. 1021/2012 (Processo n. 3291/2008), os quais julgaram irregulares tomadas de contas de gestores do Município de Magalhaes de Almeida nos exercícios financeiros de 2007 e de 2008.

Para subsidiar tal ação, o requerente solicitou ao referido município que fosse emitida certidão a qual indicasse a inexistência de portarias que o nomeassem como ordenador de despesas do município, o qual produziu a desejada certidão (Certidão n. 12/2020-RH).

O Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública do Estado do Maranhão, ao reconhecer a validade da certidão, concedeu a tutela antecipada para determinar a suspensão dos efeitos das decisões do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão em relação exclusivamente a Raimundo Nonato de Carvalho.

De consequência, o Estado do Maranhão apresentou suspensão de liminar, por meio da qual foi suspensa a decisão do Juízo da 7ª Vara da Fazenda Pública do Estado do Maranhão, desconsiderando, portanto, a validade da certidão emitida pelo município.

Na presente suspensão, alega o município que houve lesão à ordem pública, na qual está inclusa a ordem administrativa, que, segundo argumenta, é entendida "como o devido exercício das funções administrativas pelas autoridades constituídas, além da normal execução dos serviços públicos" (fl. 6).

Afirma também que o atributo da presunção de legalidade, legitimidade e veracidade dos atos administrativos é a qualidade conferida pelo ordenamento jurídico que fundamenta a fé pública de que são dotadas as manifestações de vontade expedidas por agentes da administração pública no exercício da função administrativa.

Explica ainda que a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, ao negar veracidade à certidão, sem prova idônea, coloca em cheque todas as certidões emitidas pelo município e causa grave lesão à ordem pública.

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 pública. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce múnus público, decorrente da supremacia do interesse público 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.

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 o mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de prerrogativa justificada pelo exercício da função pública, na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões precárias 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, porquanto se demonstrou que a desconsideração da presunção de legitimidade e veracidade de que gozam as certidões públicas atinge o interesse público já que tem potencial para causar prejuízo à ordem pública em sua vertente administrativa.

As certidões produzidas pela municipalidade gozam de fé pública e somente excepcionalmente, por meio de prova inequívoca e irrefutável, pode ter abalada sua presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade. Sabe-se que a presunção de legitimidade significa dizer que os atos praticados pela administração pública são emitidos em conformidade com a lei, até prova em contrário. Por sua vez, a presunção de veracidade significa dizer que os fatos alegados pela administração são presumidamente verdadeiros.

Por fim, pode-se concluir que desconsiderar a presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade de certidão pública municipal significa inverter a lógica administrativa de atribuição de prerrogativas ao Estado, que emergem do princípio da

supremacia do interesse público sobre o particular.

Tal proceder abala a credibilidade do ente público municipal, que não pode ter sua imagem institucional fragilizada e posta em dúvida; senão toda e qualquer certidão emitida pelo município poderá agora ser objeto de questionamento judicial, o que pode gerar efeito multiplicador extremamente prejudicial ao funcionamento regular e eficiente da administração.

Caso as certidões produzidas pela municipalidade forem destituídas de sua presunção de legitimidade e veracidade, haverá desvirtuamento da lógica do regime jurídico administrativo, em flagrante prejuízo ao funcionamento contínuo e satisfatório das atribuições municipais. Tal prática poderia levar ao travamento de toda a gama de atividades administrativas municipais em decorrência de judicializações que pudessem invalidar as certidões ao retirar seu atributo da presunção de legitimidade e veracidade.

A permitirmos que os atos administrativos do Poder Executivo não possuam mais a presunção da legitimidade ou veracidade, tal conclusão jurídica também poderá ser aplicada aos atos administrativos produzidos pelo Poder Judiciário e pelo Poder Legislativo, o que configuraria forma de desordenar toda a lógica de funcionamento regular do Estado com exercício de prerrogativas que lhe são essenciais.

De toda sorte, não pode haver interferência indevida do Poder Judiciário na esfera de competência do Poder Executivo, sem a caracterização de flagrante desvio de finalidade, que poderia justificar, excepcionalmente, tomada de decisão substitutiva, o que infringiria, portanto, o princípio da separação dos Poderes, imprescindível para assegurar concretamente o Estado Democrático de Direito.

O Judiciário não deve, dessa forma, atuar sob a premissa de que os atos administrativos são editados em desconformidade com a legislação, sendo presumivelmente ilegítimos. Tal concluir configuraria subversão do regime jurídico do direito administrativo, das competências concedidas ao Poder Executivo e do papel do Judiciário.

Veja-se precedente no sentido de que a desconsideração, pelo controle jurisdicional, da presunção relativa de veracidade das certidões públicas só pode ser realizada caso se comprove a falsidade da informação certificada:

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO  
NO AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE  
DIVERGÊNCIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DA 4.<sup>a</sup> TURMA.  
PARADIGMAS DAS 2.<sup>a</sup> E 3.<sup>a</sup> TURMAS. CISÃO DO JULGAMENTO  
(CORTE ESPECIAL, PRIMEIRO, E, DEPOIS, 2.<sup>a</sup> SEÇÃO).  
CERTIDÃO RETIFICADA PELO ESCRIVÃO COM BASE EM  
NOTAS CARTORÁRIAS. FÉ PÚBLICA. PRESUNÇÃO RELATIVA  
DE VERACIDADE. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE NÃO  
DESTOA DA TESE JURÍDICA ESPOSADA NOS PARADIGMAS.  
AUSÊNCIA DE DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL.

EMBARGOS LIMINARMENTE INDEFERIDOS. DECISÃO MANTIDA EM SEUS PRÓPRIOS TERMOS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

**1. Hipótese em que o acórdão embargado decidiu que "embora a fé pública seja inerente às certidões emitidas por escrivão do Juízo, trata-se de uma presunção relativa de veracidade, motivo pelo qual passível de revisão pelo controle jurisdicional, desde que a parte comprove a falsidade da informação certificada." E ainda que "A mera alegação deduzida nas razões recursais, sem a apresentação de qualquer comprovação que infirme as informações certificadas, não pode prevalecer sobre a presunção de legitimidade e de veracidade que gozam as certidões emanadas dos escrivães do Juízo."**

2. O acórdão embargado não divergiu da tese jurídica esposada pelos acórdãos paradigmas da Segunda Turma, no sentido de que a presunção de veracidade da certidão emitida pela Secretaria do Juízo é iuris tantum, ou seja, a desconstituição depende da produção de prova em contrário. Indeferimento liminar dos embargos de divergência mantido.

3. Agravo regimental desprovido. Competência remanescente da 2.<sup>a</sup> Seção. (AgRg nos EDcl no AgRg nos EREsp n. 1.002.702/BA, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 24/10/2012, grifo meu.)

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão nos autos do Processo n. 0815081-05.2020.8.10.0000 na qual foi concedida a liminar para suspender os efeitos da tutela deferida pelo Juízo da 7<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Luís no Processo n. 0829512-41.2020.8.10.0001.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 22 de outubro de 2020.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente