



Número: **1012858-41.2024.4.01.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**

Órgão julgador colegiado: **Corte Especial**

Órgão julgador: **Gab. Presidência**

Última distribuição : **18/04/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **1023979-24.2024.4.01.3700**

Assuntos: **FUNDEF/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Dano ao Erário**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MUNICIPIO DE SAO BERNARDO (REQUERENTE)	NATALIA CANDEIRA COSTA (ADVOGADO)
JUIZO FEDERAL DA 3A VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO (REQUERIDO)	
Ministério Público Federal (FISCAL DA LEI)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
417760531	03/05/2024 17:18	<a href="#">Decisão</a>	Decisão	Interno



**Tribunal Regional Federal da 1ª Região  
Gab. Presidência**

**PROCESSO: 1012858-41.2024.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1023979-24.2024.4.01.3700**

**CLASSE: SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA (11555)**

**POLO ATIVO: MUNICIPIO DE SAO BERNARDO**

**REPRESENTANTES POLO ATIVO: NATALIA CANDEIRA COSTA - MA18003-A**

**POLO PASSIVO: JUIZO FEDERAL DA 3A VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO**

**SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA n. 1012858-41.2024.4.01.0000/MA**

**DECISÃO**

Trata-se de pedido de Suspensão de Liminar formulado pelo MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO/MA em face de decisão proferida nos autos da Tutela Cautelar Antecedente n. 1023979-24.2024.4.01.3700, pelo Juízo 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Maranhão, nos seguintes termos:

[...]

*O cerne da questão se dá em torno da inserção de dados majorados no Censo Escolar que não condizem com a realidade do município, o que induz a erro no repasse dos recursos do FUNDEB.*

*No caso, os diretores de escola inserem as informações no Educasenso e as Secretarias de Educação acompanham e controlam toda a execução do censo na sua localidade. Tem, portanto, o censo escolar um caráter declaratório.*

*Segundo a Inicial o Relatório de Fiscalização realizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Maranhão no município de São Bernardo (processo nº 3599/2023 TCE/MA), constatou que a quantidade de alunos efetivamente participantes do ensino na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA) do Município é bastante inferior à quantidade de matrículas*



*informadas ao Censo Escolar.*

*No caso, ter-se-ia o número de 6.048 matrículas relativas à modalidade EJA – Ensino Fundamental, divididas em 40 escolas. Segundo o MPF, com base no Relatório do TCE, trata-se de situação bastante atípica, pois, em sendo assim, 1/4 da população do município de São Bernardo/MA, enquanto a média nacional é de 0,59%.*

*Pelo conteúdo dos autos, verifica-se que em fiscalização do TCE, in loco, constatou-se que, em verdade, o número de alunos matriculados no EJA seria de apenas 671 alunos.*

*Há, também, a informação de que a CGU indicou que houve um aumento de 6.687% das matrículas de 2016 para 2017, especificamente no EJA.*

*Segundo cálculo da CGU/MA foi recebido indevidamente do FUNDEB, pelo Município de São Bernardo/MA, o montante de R\$ 142.778.850,97, entre janeiro de 2018 a fevereiro de 2024 (id. 2099992166).*

*Tais fatos se configuram em grave dano ao erário público, bem como fere a moralidade administrativa. Não há como se manter o repasse de valores nesse patamar.*

*Em juízo de cognição sumária, entendo que deve ser deferido em parte o pedido de tutela de urgência. O periculum in mora se encontra na possibilidade de mais um repasse do valor que se encontra sob discussão de sua regularidade.*

*Segundo o MPF dos R\$ 10.904.112,53 de repasse, seriam devidos R\$ 5.159.348,00. Afirma que no mês de março de 2024, o município já recebeu a quantia total de R\$ 2.138.215,22, e que há ainda R\$ 8.765.897,31 a receber. Entretanto, de forma a não onerar por demasiado a municipalidade entendo mais prudente determinar o bloqueio no valor de R\$ 2.500.000,00.*

*Ante o exposto, DEFIRO EM PARTE O PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA, para determinar o bloqueio antecipado do montante de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) da conta específica do FUNDEB do município de São Bernardo (Banco do Brasil, agência 2826-6, Conta corrente 24976- 9) até ulterior decisão deste juízo. Determino, ainda, ao FNDE, que considere o número de matrículas na modalidade EJA estimadas pela CGU para o ano de 2023 (361 alunos) no cálculo dos recursos do FUNDEB a serem repassados ao município de São Bernardo/MA a partir de abril de 2024.*

Em suas razões, o Município sustenta haver risco de lesão à ordem e à economia pública, uma vez que “[...] a decisão não atentou para as peculiaridades do caso concreto, o princípio da legalidade e para a supremacia do interesse público [...]”, interferindo diretamente na autonomia administrativa e nas funções institucionais do município de São Bernardo/MA.

Sustenta que: a.) “o quadro fático revela a existência de grave lesão à ordem pública, em sua acepção jurídico-administrativa, e à ordem econômica, visto que os efeitos imediatos da liminar impugnada interferem no desenvolvimento regular das atividades concernentes à educação do Município de São Bernardo (MA), embaraçando, inclusive, o efetivo e regular exercício de suas competências, notadamente, de dar continuidade à prestação dos serviços de educação do município, sob o prisma do princípio da legalidade e do interesse público específico”; b.) “a decisão liminar, no ponto em que ordena o bloqueio do valor de R\$ 5.159.348,00 (cinco milhões cento e quarenta e nove mil trezentos e quarenta e oito reais) da conta de custeio da educação do município



de São Bernardo, vem acarretando, clarividente violação à continuidade da prestação de serviço na educação pública e violação à própria economia pública”; c.) “muito embora o Juízo que apreciou o pleito liminar por parte do Ministério Público tenha se utilizado da razoabilidade ao entender que o pedido deveria ser deferido em parte, ante a intenção de não onerar demasiadamente a municipalidade, a retenção do valor de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), mesmo que equivalha a quase metade do valor pleiteado para fins de bloqueio pelo Parquet, ainda reduziu o repasse com base em estimativa, o que inviabiliza sobremaneira a manutenção dos serviços de educação pública do município de São Bernardo [...]”; d.) “somente com a folha de pagamento – verba alimentar – dos profissionais da educação do Município de São Bernardo, são comprometidos 70% (setenta por cento) da totalidade da verba, o que perfaz o montante de cerca de R\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil reais) [...] os outros 30% (trinta por cento) do recurso destinado à educação comportam os demais gastos concernentes à manutenção do serviço público, a exemplo dos alugueis de móveis e imóveis, energia, combustível, aquisição de material permanente etc [...] a totalidade da verba destinada pelo FUNDEB, ao passar pela administração orçamentária municipal, é distribuído não só para o adimplemento da folha de pagamento dos funcionários vinculados à educação, mas também para outros fins diversos, essenciais à manutenção, à continuidade e sobretudo à excelência do serviço público [...] não há como conceber que um bloqueio de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) não vá comprometer substancialmente o orçamento público direcionado à prestação educacional municipal”.

Ao final, pede “a suspensão da decisão vergastada, sendo medida necessária para sustar o total bloqueio do saldo da conta de custeio da educação, agência 2826, conta 00000024976, ou, assim não entendendo – o que se admite por argumentar, determinar o desbloqueio no patamar necessário para viabilizar o adimplemento das folhas de pagamento dos servidores da área da educação”.

### **É o relatório.**

### **Decido.**

De acordo com o art. 4º da Lei n. 8.437/92, “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”.

Semelhante, se não idêntico dispositivo consta do § 1º do art. 12 da Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública):

*A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo, para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias, a partir da publicação do ato.*

Nessas bases, o RITRF1, art. 321, segue as mesmas diretrizes, ao ditar:



*Poderá o presidente do Tribunal, a requerimento do Ministério Público Federal ou de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspender, em decisão fundamentada, a execução de liminar ou de sentença concessiva de mandado de segurança proferidas por juiz federal de primeira instância (art. 15 da Lei 12.016/2009)*

Pelo que se depreende de todo esse arcabouço normativo, o acatamento do pedido de suspensão de execução de medida liminar, de tutela de urgência ou de sentença, exige esteja muito bem evidenciado o risco de grave lesão à economia, à ordem, à saúde ou à segurança públicas.

A propósito, Marcelo Abelha Rodrigues observa que "as razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não estão no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão concedida, mas na sua potencialidade de lesão ao interesse público, pois "o requerimento de suspensão de execução de decisão judicial não deve ser caracterizado como sucedâneo recursal", sobretudo porque "o objeto do incidente se restringe à suspensão dos efeitos da decisão por suposta iminência de grave lesão ao interesse público" (*Suspensão de Segurança: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público*. 5ª ed.. Indaiatuba, SP. Editora Foco. 2022.).

Vale repisar que não é todo e qualquer prejuízo do ente público que é resguardado pela extraordinária medida da suspensão de liminar e sentença. Pela lei, é preciso que o dano (prejuízo) seja grave, isto é, sob a perspectiva da economia pública, que seja de tamanha proporção que possa trazer significativas dificuldades ao erário a partir do cumprimento da decisão cujos efeitos se pretende suspender.

Assim estabelecidas as bases do incidente de suspensão de liminar e sentença, o exame do caso em presença convence da ausência do pressuposto primeiro ao seu acatamento, risco de lesão grave à economia ou à ordem públicas municipais.

Não se ignora que o bloqueio de parte dos repasses devidos à municipalidade pelo FUNDEB – 2,5 milhões de reais de um total de quase 11 milhões de reais – pode (e deve) trazer dificuldades às finanças. Contudo, não é de tão elevada monta o bastante para inviabilizar a prestação dos serviços públicos aos cidadãos bernardenses.

Com efeito, basta lembrar que, além das demais receitas auferidas, foi preservado o repasse de mais de 8 milhões de reais das verbas do próprio FUNDEB.

Além disso, o próprio requerente deixa ver em suas razões de pedir que o Juízo apreciou o pedido com razoabilidade, determinando a retenção de menos da metade do que fora postulado pelo Ministério Público.

Tudo isso sopesado, deve, ainda, ser considerada a advertência da Ministra Rosa Weber: "constitui ônus indeclinável do autor, ante a natureza excepcionalíssima do incidente de contracautela, a demonstração – que jamais se presume – da efetiva potencialidade lesiva da decisão impugnada [sendo] Insuficiente, para esse efeito, a mera alegação superficial e genérica, desacompanhada de prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender provoca grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas" (STF, SL n. 1.588).



Ou seja, a hipótese vertente, por não ter sido evidenciada a presença de risco de lesão grave a algum dos bens tutelados pela legislação de regência, não autoriza o deferimento da contracautela.

De mais a mais, sem adentrar o mérito do que restou decidido na origem – tarefa inapropriada e incabível em sede de suspensão de liminar e sentença – é preciso ter em conta que a tutela de urgência deferida na Ação Civil Pública n. 1023979-24.2024.4.01.3700 está, aparentemente, devidamente fundamentada e, a um só tempo, resguarda os interesses públicos representados pelo FUNDEB e pelo município autor. Apesar de auditoria ter apontado a manipulação de dados, o que ensejou a transferência de valores excessivos à municipalidade e vultosa quantia passível de devolução, não foi bloqueada a integralidade do repasse mensal devido (menos de 30%).

De resto, cumpre ver que, não demonstrada a presença dos requisitos ao deferimento do pedido de contracautela, as alegações apresentadas pelo requerente desbordam os estreitos limites deste incidente ao trazerem argumentos relativos ao mérito da demanda em trâmite no juízo de primeiro grau.

Em realidade, a impressão que fica é a de que o incidente em exame traz nítidos contornos de inconformismo recursal. Tal propósito, a todo sentir, não é compatível com o instituto da suspensão de liminar e sentença, que não faz às vezes de sucedâneo recursal para rever o acerto ou desacerto da decisão contrariada.

Nesse sentido, leiam-se:

*AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. DIREITO FINANCEIRO. SERVIDORES PÚBLICOS. DECISÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ATO ADMINISTRATIVO DE APLICAÇÃO DE DISPOSITIVO DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020. ALEGAÇÃO DE RISCO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE EFEITOS FINANCEIROS IMEDIATOS. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO E FRUIÇÃO DE BENEFÍCIOS. APARATO ADMINISTRATIVO DE GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS JÁ EXISTENTE. ESTREITO ÂMBITO DE COGNIÇÃO DOS INCIDENTES DE CONTRACAUTELA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.*

***1. O incidente de contracautela é meio processual autônomo de impugnação de decisões judiciais, franqueado ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito público interessada exclusivamente quando se verifique risco de grave lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas no cumprimento da decisão impugnada (art. 4º, caput, da Lei 8.437/1992; art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF).***

*2. In casu, não se verifica a existência de atual lesão de natureza grave ao interesse público a ensejar a concessão da medida pleiteada, na medida em que: (i) da decisão cuja suspensão se requer não decorrem quaisquer efeitos financeiros imediatos, visto que o pagamento e a fruição dos benefícios objeto da controvérsia restam suspensos ao menos até o fim do corrente ano; (ii) não há risco de desorganização administrativa, visto que o Estado já conta com aparato administrativo destinado à gestão de recursos humanos.*

*3. A análise acerca da adequação da decisão impugnada ao que decidido pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle de constitucionalidade, notadamente nas ADI's 6.525, 6.442, 6.447 e 6.450, há de ser realizada nas vias processuais próprias, não podendo constituir o objeto precípua do presente pedido de suspensão, que não se presta ao papel de sucedâneo recursal.*



4. *Agravo interno a que se nega provimento.*

(SL 1421 AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-129 DIVULG 30-06-2021 PUBLIC 01-07-2021, destaquei)

**AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE PROCESSUAL DA SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO COMPROVAÇÃO INEQUÍVOCA DE VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.**

1. *O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.*

2. *A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam, ordem, saúde, segurança e/ou economia públicas.*

3. ***As questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser profundamente realizado no ambiente processual adequado.***

4. *Não apontou a parte agravante situações específicas ou dados concretos que efetivamente pudessem demonstrar que o comando judicial atual não deve prevalecer com relação ao não reconhecimento de violação dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência.*

*Agravo interno improvido.*

(AgInt SLS n. 3.075/DF, Rel. Min. Humberto Martins (Presidente), Corte Especial, DJe 12/8/2022, destaquei)

**AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. CORREIOS. OPERADORA DO PLANO DE SAÚDE DOS FUNCIONÁRIOS. PENHORA DOS VALORES EXECUTADOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO. VIA INADEQUADA PARA A ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA.**

1. *O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão ao interesse público.*

2. ***O incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.***

3. *Agravo interno desprovido.*

(AgInt SLS n. 2.535/DF, Rel. Min. João Otávio de Noronha (Presidente), Corte Especial, DJe 2/9/2020, destaquei)

Ante o exposto, **INDEFIRO** o pedido de suspensão de liminar postulado pelo MUNICÍPIO DE SÃO BERNARDO/MA.

Publique-se. Intimem-se.



Brasília-DF, data registrada no sistema.

**JOÃO BATISTA MOREIRA**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Desembargador Federal

