



Número: **8052008-31.2022.8.05.0000.1.AglntCiv**

Classe: **AGRAVO INTERNO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Presidente**

Última distribuição : **13/01/2023**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **8052008-31.2022.8.05.0000**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
LEOVIGILDO SILVESTRE PASCOAL NETO (AGRAVANTE)	JOARI WAGNER MARINHO ALMEIDA (ADVOGADO) CARLOS HENRIQUE MAGNAVITA RAMOS JUNIOR (ADVOGADO)
Câmara de Vereadores de Santo Amaro (AGRAVADO)	JORGE LUIS ANDRADE GOMES FILHO (ADVOGADO) LUCAS DANTAS MARTINS DOS SANTOS (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
43288 448	13/04/2023 14:42	<a href="#">Parecer</a>	Petição



MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA

**Processo nº 8052008-31.2022.8.05.0000.1 – Agravo Interno em Suspensão de Liminar**  
**Órgão – Tribunal Pleno**  
**Agravante – Leovigildo Silvestre Pascoal Neto**  
**Agravado – Câmara Municipal de Santo Amaro**  
**Relator – Des. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**

**PARECER Nº 205/2023**

**1. DO RELATÓRIO**

Trata-se de Agravo Interno em autos de Pedido de Suspensão de Liminar, formulado por Leovigildo Silvestre Pascoal Neto, a fim de reformar decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça, que sobrestou decisão liminar proferida pelo Juiz da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santo Amaro, no âmbito do Mandado de Segurança nº 8002714-05.2022.805.0228.

Narra o Agravante, Vereador do Município de Santo Amaro, em síntese, que: a) *“impetrou, em 15/12/2022, mandado de segurança contra atos eivados de ilegalidade praticados pelo então Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo Amaro/BA, que violaram não somente os seus direitos como Vereador regularmente eleito e no pleno exercício do mandato, mas também afrontaram disposições da Constituição Federal, Leis Federais, do Regimento Interno da Casa Legislativa e da Lei Orgânica do Município.”*; b) *“No dia 16/12/2022, ao apreciar o pedido de concessão de medida liminar ali deduzido, o acima citado Juízo houve por bem deferi-lo, para: a) suspender os efeitos de decisão da então Autoridade Coatora, que declarou extinto o mandato do ora Agravante sem observância aos ditames do devido processo legal, garantindo-lhe reassumir o cargo; e b) para declarar, por consequência, a nulidade do ato que deu posse ao suplente e à sessão extraordinária realizada em 15/12/2022, na qual houve eleição para renovação da Mesa Diretora sem observância ao quórum mínimo exigido no Regimento Interno da Casa.”*; c) *“Inconformada, a Autoridade Coatora, através da Câmara Municipal de Santo*





*Amaro, inaugurou o presente incidente processual no dia 19/12/2022, objetivando suspender os efeitos da referida decisão liminar.”; d) “No dia 22/12/2022, o Exmo. Desembargador Presidente dessa Corte de Justiça decidiu sobrestar liminarmente a decisão proferida pelo Juízo de primeira instância, tornando-a sem efeito, o que desafiou a interposição do presente recurso.”*

Aduz erros no procedimento de Suspensão de Liminar consistentes na manifesta ilegitimidade ativa da Câmara Municipal para ajuizamento do referido incidente, por falta de personalidade jurídica, ausência de oitiva do Autor e do *Parquet* antes do deferimento da medida, e, por fim, a ilegalidade da decisão por ter sido proferida durante o recesso forense sem ter sido submetida ao crivo do plantão judiciário.

Informa que, inexistente, no presente caso, afronta à ordem econômica ou flagrante ilegitimidade para justificar a suspensão da liminar deferida no primeiro grau. Fundamenta que “o Exmo. Desembargador Presidente partiu de premissas genéricas, vagas e imprecisas para sobrestar os efeitos da liminar concedida no mandado de segurança impetrado pelo Agravante [...]”.

Salienta, ainda, que “a decisão recorrida segue com fundamentação genérica, sustentando que não cabe ao Poder Judiciário se imiscuir no Poder Legislativo, pelo princípio da separação de Poderes, culminando em afirmações de que o afastamento de um parlamentar seria atribuição da própria Casa Legislativa, sem sequer ter sido enfrentada a alegação do Agravante no sentido de que foi alijado do mandato sem direito ao devido processo legal, com contraditório e ampla defesa, por ato unilateral da Autoridade Coatora.”

Assevera que os atos administrativos questionados são vinculados e, por isso, devem observância aos requisitos legais impostos de respeito ao devido processo legal e ao *quórum* para realização de eleição da Mesa Diretora da Câmara Municipal.

Nesse sentido, explica ser “Impensável e inadmissível, portanto, que o Agravante, qualquer que tenha sido o argumento lançado pela Autoridade Coatora, tivesse o seu mandato declarado extinto sem respeito ao devido processo legal, sendo certo que é incumbência inafastável do Poder Judiciário o controle da legalidade do ato, não representando, neste





MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA

*particular, qualquer violação ao princípio da separação de Poderes, como equivocadamente declarado na decisão recorrida.”*

*Assinala “Por fim, no que tange à realização da eleição de renovação da Mesa Diretora da Câmara Municipal com apenas 07 (sete) Vereadores presentes à sessão extraordinária, o controle judicial do ato não representa, também, interferência indevida do Judiciário no Legislativo, pois o ato deve atender, em todas as suas etapas, aos requisitos legais e regimentais.”*

*Requer, ao final, “que o presente recurso seja provido, com a reforma da decisão agravada, julgando-se improcedente o incidente, com denegação da suspensão pretendida pela Câmara Municipal de Santo Amaro.” (Id nº 39390261)*

*O Agravado, em sede de contrarrazões de Id nº 42945184, refuta os argumentos do Agravante e defende que a decisão guerreada não merece reparos. Destaca que a cassação do mandato do Vereador “decorre da constatação de prática de cometimento de infração, e que depende de deliberação do Plenário, com quórum especial, ao passo que a extinção do mandato decorre objetivamente de certos fatos da vida, como se vê adiante, dos dispositivos do Decreto-Lei 201/67, que trata de forma diferente, e em hipóteses legais distintas, com ritos também diferenciados, as aludidas situações.”*

*Ressalta que “o caso retratado nos autos de origem não é caso de cassação do Agravado por falta de natureza político-administrativa, mas sim de extinção do mandato por ausência do Edil à terça parte das sessões ordinárias da sessão legislativa do ano de 2022.” Por fim, requer a manutenção da decisão de suspensão de liminar proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça, ora Relator.*

*Após, vieram os autos a esta Procuradoria Geral de Justiça para pronunciamento, em atendimento ao quanto dispõe o artigo 4º, § 2º da Lei Federal nº 8.437/1992.*

*É, portanto, o Relatório, em consonância com o disposto no artigo 43, inciso III da Lei nº 8.625/93 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.*





## **2. DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

A Lei sobre a Concessão de Medidas Cautelares contra Atos do Poder Público (artigo 4º da Lei nº 8.437/92), bem assim a Lei do Mandado de Segurança (artigo 15 da Lei nº 12.016/2009), consignam a possibilidade de suspensão dos efeitos de um provimento jurisdicional de grau inferior pelo Presidente do Tribunal respectivo. Veja-se:

#### **Lei nº 8.437/92**

Art. 4º 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.**

#### **Lei nº 12.016/2009**

**Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição. (grifos nossos)**

Trata-se de instrumento de inegável utilidade para a proteção do interesse público, obstando um prejuízo estatal decorrente da concessão de provimentos de urgência contra a Fazenda Pública. Assim, presente o risco de lesão grave ou de difícil reparação, o Poder Público (ou o Ministério Público) poderá pleitear a paralisação eficaz do provimento jurisdicional concedido pela instância inferior.

**Todavia, a concessão dessa suspensividade, a partir do lineamento dos artigos acima reproduzidos (artigo 4º da Lei nº 8.437/92 e artigo 15 da Lei nº 12.016/2009), tem de estar sedimentada em requisitos com conceitos vagos, a serem preenchidos casuisticamente: manifesto interesse público / flagrante ilegitimidade e grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.**





O Agravo Interno, por sua vez, encontra sua regulamentação legal no Código de Processo Civil, artigo 1.021, bem assim no Regimento Interno desse Tribunal de Justiça, artigos 319 a 321. Trata-se, portanto, de recurso destinado a submeter, ao órgão colegiado, a decisão monocrática proferida por Relator em processo de competência originária, incidente, remessa necessária ou recurso.

No caso concreto, por meio do presente recurso, o Agravante busca a reforma da decisão proferida na Suspensão de Liminar nº 8052008-31.2022.8.05.0000 que obistou os efeitos da decisão liminar proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 8002714-05.2022.805.0228, ajuizado pelo ora Agravante, que determinou que o Sr. Leovigildo Silvestre Pascoal Neto fosse reintegrado ao cargo de vereador, além da anulação da posse do seu suplente e da eleição da Mesa Diretora ocorrida no dia 15 de dezembro de 2022.

**Restando positivo o exame dos pressupostos de admissibilidade do presente Agravo, mormente no que tange à sua tempestividade, pugnamos por seu conhecimento.**

## **2.2. DO JUÍZO DE MÉRITO**

Conforme relatado, trata-se de Agravo Interno interposto em face de decisão proferida pelo Presidente do Tribunal de Justiça, que sobrestou decisão liminar proferida pelo Juiz da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santo Amaro, no âmbito do Mandado de Segurança nº 8002714-05.2022.805.0228.

Pois bem. No mérito, considerando a peculiaridade e excepcionalidade do pedido de Suspensão de Liminar, os argumentos relativos à grave lesão à ordem e a economia públicas carecem de comprovação impedindo o seu acolhimento, razão pela qual assiste razão ao Agravante, senão vejamos.

**É que, repita-se, tratando-se de medida excepcional, o pedido de Suspensão deverá sempre demonstrar, exaustivamente, a ocorrência do risco aos interesses primários do Poder Público, - o que não ocorrera no caso em exame, vez que a Câmara Municipal, ora**





**Agravada, não houvera demonstrado/comprovado, razoavelmente, o risco de grave lesão à ordem, à saúde, economia e segurança públicas, a fim de afastar a decisão liminar de Primeiro Grau que determinou que o Sr. Leovigildo Silvestre Pascoal Neto fosse reintegrado ao cargo de Vereador.**

Sobre o tema, vale invocar a orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, exatamente no sentido de que o pedido de suspensão só é cabível quando presente, pelo menos, uma das hipóteses previstas em lei:

AGRAVO INTERNO. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO QUE DEFERE A REINTEGRAÇÃO DE SERVIDORES ANTERIORMENTE DEMITIDOS POR ABANDONO DE SERVIÇO. SUSPENSÃO INDEFERIDA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE LESÃO AOS BENS TUTELADOS PELO INSTITUTO. INOVAÇÃO EM AGRAVO INTERNO. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A legislação de regência do instituto da suspensão de segurança e de liminar e de sentença (Leis nºs 8.437/92 e 12.016/09) **prevê, como requisito autorizador à concessão da medida de contracautela, que a decisão a quo importe em grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Assim, o deferimento da medida afigura-se providência excepcional, cabendo ao Requerente a efetiva demonstração da alegada gravidade aos citados bens tutelados.** [...]

4. De todo modo, os argumentos aventados se mostram genéricos, na medida em que não demonstram como, efetivamente, a reintegração dos servidores atingiria a coletividade, sendo insuficientes para o deferimento da contracautela. Além disso, estão relacionados à questão meritória do mandado de segurança, sendo, portanto, inviáveis de serem examinados, sob pena de transmutar esta medida como verdadeiro sucedâneo recursal.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SS 2.850/BA, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/12/2016, DJe 15/12/2016) (*grifos não originais*)

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e 12.016/2009) e a jurisprudência deste Superior Tribunal e do c. Pretório Excelso, somente é 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.





**II - In casu, não ficou cabalmente demonstrada a grave lesão aos interesses tutelados pela legislação de regência, razão pela qual não prospera o pedido de suspensão formulado pelo agravante.**

Precedentes da Corte Especial.

Agravo regimental desprovido.

(ATJ, Ac. Unân. Corte Especial, AgRg na SS 2.607/SP, Rel. Min. Felix Fischer, julgado em 19/09/2012, DJe 02/10/2012) (*grifos não originais*)

Em se tratando de Incidente de Suspensão de Liminar, diferentemente dos recursos próprios previstos no Código de Processo Civil, compete ao Requerente, ora Agravado, demonstrar, e não apenas alegar, à luz do artigo 373, I do Código de Processo Civil que a decisão reveste-se de ofensividade ao interesse público primário, e por isso, enseja danos efetivos à Fazenda Pública Municipal.

No caso em tela, o ora Agravado, para embasar sua pretensão, sustenta que a decisão objurgada, ao determinar a anulação da extinção do mandato do Requerido, ora Agravante, se mostrou equivocada, pois confundiu os conceitos de cassação e extinção do mandato. De acordo com o Autor, apenas em relação a cassação do mandato se exige a instauração de comissão processante e a formalização do contraditório, providências que não seriam necessárias para a extinção do mandato, como aconteceu no caso em epígrafe.

**Tal argumentação, embora extremamente relevante, versa sobre o mérito da demanda principal, não podendo ser acolhida no âmbito de Suspensão de Liminar, que tem como escopo, consoante já mencionado alhures, aferir a existência de risco a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas, nos termos do artigo 4º da Lei 8.437/92.**

Com efeito, o Pedido de Suspensão não se constitui em mais uma espécie recursal a disposição da Fazenda Pública, o que impede a sua utilização para se avaliar suposto equívoco do magistrado de piso. Por isso, eventual inconformismo com o mérito da decisão deve ser resolvido pela interposição de Agravo de Instrumento, não se podendo banalizar o uso do incidente em epígrafe, sob pena de criação de um injustificável privilégio ao Poder Público.

Tal prática, aliás, é frontalmente rechaçada pela jurisprudência dos Tribunais Superiores, senão vejamos:





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 na SLS n. 2.535/DF, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 5/8/2020, DJe de 2/9/2020.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT). INSTITUTO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS CORREIOS E TELÉGRAFOS (POSTALIS). PLANO DE PREVIDÊNCIA. PEDIDO DE LIBERAÇÃO DE DEPÓSITO JUDICIAL INDEFERIDO NA ORIGEM. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO CABIMENTO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. **O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa grave lesão a um dos bens tutelados pela legislação de regência.**

2. Não foi demonstrado de que forma a manutenção da decisão impugnada afeta a continuidade do serviço público postal prestado pela ECT e das atividades exercidas pelo Postalís.

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

4. O provimento de agravo interno requer a demonstração de motivos que afastem os fundamentos da decisão agravada.

Agravo interno improvido.

(AgInt na SLS n. 2.564/SP, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 27/10/2020, DJe de 16/11/2020.) (grifos nossos)

Outrossim, convém esclarecer, com o fim de espancar qualquer dúvida, que a decisão de piso não se imiscuiu em assunto interna *corporis*, o que justificaria o deferimento do incidente. Nesse sentido, o ora Agravante, ao ingressar com o Mandado de Segurança, salientou que a aplicação da penalidade imposta pela Câmara Municipal não foi precedida da observância de





direitos constitucionais, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo, argumentação que foi acolhida pelo magistrado de piso.

Logo, a matéria controvertida no processo principal é se a aplicação de uma determinada penalidade a um agente eletivo deve ou não ser antecedida das garantias constitucionais, temática que não se trata de assunto interna *corporis*, o que afasta a violação ao princípio da Separação de Poderes.

Ademais, o Agravado alega que a decisão impugnada, ao anular a eleição da Mesa Diretora, causou grave lesão à ordem e economia públicas, tendo em vista que o Poder Legislativo ficou acéfalo, o que prejudicaria a execução do orçamento de 2023 da Câmara Municipal.

Ocorre que, ao contrário do que sugere o Agravado, a anulação da eleição da Mesa Diretora não implica em ausência de comando da Câmara Municipal. Isso porque, de acordo com o Regimento Interno da citada instituição, a nulidade da eleição da Mesa Diretora faz com que o parlamentar com maior número de mandatos assumira o comando do Poder Legislativo. Nesse sentido, o artigo 14 do Regimento Interno:

**Art. 14º – Na hipótese de não se realizar a sessão ou a eleição, por falta de número legal, quando do início da legislatura, o Vereador com maior número de mandatos dentre os presentes, permanecerá na Presidência e convocará sessões diárias, até que seja eleita a mesa. Parágrafo único Observar-se-á o mesmo procedimento na hipótese de eleição anterior nula.**  
(grifos nossos)

Vale salientar que, diante da previsão regimental, resta evidente que a Câmara Municipal de Santo Amaro, além de não ficar acéfala, poderá dar continuidade aos andamentos dos trabalhos legislativos.

Por certo, o Vereador com maior número de mandatos saberá, em razão de sua experiência, conduzir com tranquilidade o Poder Legislativo até que se realize a nova eleição para a Mesa Diretora, não se podendo falar em risco a ordem administrativa.





Por conseguinte, também não está presente o risco de lesão à economia pública, posto que a execução orçamentária será feita pelo presidente em exercício da Câmara Municipal, o Vereador com o maior número de mandatos.

**Pois bem. A anulação da eleição da Mesa Diretora não significa ausência de comando do Poder Legislativo de Santo Amaro, considerando que o Regimento Interno prevê uma solução para o caso, garantindo a continuidade administrativa do parlamento, sendo descabido se cogitar em risco a ordem ou a economia pública.**

Nessa ordem de ideias, cotejando todos os elementos de informação produzidos nos autos, vislumbra-se a ausência dos requisitos necessários para o deferimento da Suspensão de Liminar em 2º Grau.

### **3. DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o Ministério Público, através da Procuradoria-Geral de Justiça Adjunta para Assuntos Jurídicos, **manifesta-se pelo provimento do Agravo Interno interposto.**

Salvador, data da assinatura eletrônica.

**SILVANA BRITO SUAREZ**  
Promotora de Justiça  
Assessora Especial

**PAULO MARCELO DE SANTANA COSTA**  
Procurador-Geral de Justiça Adjunto  
(no exercício de substituição, conforme Ato de Delegação n. 021/2020)

