

SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA 1.085 MATO GROSSO

REGISTRADO : MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S) : MUNICÍPIO DE CUIABÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ
REQDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : CONCESSIONARIA CS MOBI CUIABA SPE S.A.
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO:

Ementa: DIREITO PROCESSUAL. SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. REQUERENTE QUE FIGURA COMO AUTOR DA AÇÃO DE ORIGEM. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.

I. CASO EM EXAME

1. Pedido de suspensão de decisão do Tribunal local que deu provimento a agravo de instrumento, revogando liminar deferida pelo juízo de primeiro grau em favor do Município requerente.

2. A tutela provisória que se pretende restabelecer sustou os efeitos de cláusula de contrato de concessão administrativa que previa o uso de recursos do Fundo de Participação dos Municípios como garantia das obrigações financeiras do Município requerente.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. Discute-se a presença dos requisitos que autorizam a concessão de medida de contracautela (grave lesão à ordem e à

economia públicas).

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. De acordo com o art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1992, a suspensão de liminar somente é cabível “nas ações movidas *contra* o Poder Público ou seus agentes”.

5. Por esse motivo, o instrumento jurídico é inadequado para a restauração de decisão concessiva de tutela de urgência posteriormente revista. Precedentes.

IV. Dispositivo

6. Pedido a que se nega seguimento.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 8.437/1992, art. 4º.

Jurisprudência relevante citada: SS 5.102 AgR (2019), Rel. Min. Dias Toffoli (2019); SL 1.496 AgR (2022), Rel. Min. Luiz Fux; SS 5.646 AgR (2023), Rel.^a. Min.^a. Rosa Weber.

1. Trata-se de pedido de suspensão de tutela provisória formulado pelo Município de Cuiabá, que tem por objeto decisão em que o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso que provimento a agravo de instrumento, revogando liminar deferida pelo juízo de primeiro grau. A decisão que se pretende restabelecer sustou os efeitos de cláusula de contrato de concessão administrativa que previa o uso de recursos do Fundo de Participação dos Municípios como garantia das obrigações financeiras do Município requerente.

2. Na origem, o Município de Cuiabá ajuizou ação em face da Concessionária CS MOBI Cuiabá SPE S.A., com a qual celebrou contrato de concessão administrativa de serviço de requalificação urbana. Narra que a versão original do contrato previa que as obrigações pecuniárias do poder concedente seriam garantidas por meio do Fundo Municipal Garantidor dos Projetos de Parceria Público-Privada (FUNGEP). Indica que, após a celebração de termo aditivo, essa garantia foi substituída pela vinculação de receitas do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Argumenta que essa alteração contratual representa “afrenta direta à Constituição Federal de 1988 (CF/1988), pois sem prévia autorização legislativa e sem permitir o efetivo ingresso do recurso na conta do ente federado”.

3. O juízo de primeiro grau deferiu tutela de urgência para “suspender a cláusula 5.2 do Contrato de Administração de Contas e Garantias Financeiras e todas as cláusulas que impliquem possibilidade de retenção ou bloqueio do FPM, até a resolução do mérito”. Contra essa decisão, a Concessionária CS MOBI Cuiabá SPE S.A. interpôs agravo de instrumento, que foi provido. O acórdão, que constitui o objeto deste pedido de suspensão de tutela provisória, recebeu a seguinte ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE TUTELA ANTECIPADA. CONTRATO DE CONCESSÃO. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) COMO GARANTIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO ILEGAL DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS. AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE DO DIREITO E DO PERIGO DE DANO. REVOGAÇÃO DA TUTELA ANTECIPADA. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Agravo de Instrumento interposto por CS MOBI CUIABÁ SPE S.A. contra decisão que, nos autos de tutela de urgência antecedente ajuizada pelo Município de Cuiabá em face da agravante e do Banco do Brasil, suspendeu a cláusula contratual que autorizava a retenção de valores do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) como garantia de contraprestações mensais em contrato de concessão de obra pública relativa à revitalização do Mercado Municipal Miguel Sutil, incluindo a implementação de estacionamento rotativo.

II. Questão em discussão

2. As questões centrais consistem em: (i) verificar se a cláusula contratual que prevê a utilização de valores oriundos do FPM como garantia caracteriza vinculação ilegal de receitas públicas, nos termos do art. 167, IV, da CF; e (ii) analisar a presença dos requisitos para concessão da tutela de urgência, conforme o art. 300 do CPC, especialmente a probabilidade do direito e o risco de dano.

III. Razões de decidir

3. A cláusula 5.2 do Contrato de Administração de Contas e Garantias Financeiras não configura vinculação ilegal de receitas, pois os valores do FPM, após o repasse ao ente municipal, perdem natureza tributária e passam a ser recursos próprios do ente, sujeitos à livre disposição, sendo legítima sua utilização como garantia contratual.

4. A cláusula contratual impugnada prevê a utilização dos valores apenas em caso de inadimplemento da contraprestação devida à concessionária, não configurando vinculação automática ou direta da receita pública.

5. A garantia contratual não se confunde com operação de crédito, não exigindo, portanto, prévia autorização legislativa municipal, pois não representa endividamento nem captação de recursos.

6. O Decreto Municipal que reconhecia estado de calamidade financeira perdeu sua vigência em 03/07/2025, inexistindo, assim, risco atual de dano irreparável ou de difícil reparação que justifique a manutenção da tutela antecipada.

7. A execução da garantia contratual não compromete o interesse público nem acarreta prejuízo ao erário municipal, limitando-se a assegurar o pagamento de obrigações contratuais previamente pactuadas.

IV. Dispositivo e tese

8. Recurso provido. Tese de julgamento: “A cláusula contratual que prevê a utilização de valores repassados ao Município a título de FPM, depositados em conta de trânsito, como garantia contratual, não caracteriza vinculação indevida de receitas públicas nos termos do art. 167, IV, da Constituição Federal, quando sua execução se restringe à hipótese de inadimplemento e não compromete a destinação ordinária das receitas.”

5. O Município defende que a manutenção dos efeitos da decisão impugnada causa grave lesão à ordem e à economia públicas. Defende que o uso do FPM como garantia, sem autorização legislativa e sem o ingresso dos recursos em sua contabilidade, viola o art. 167, IV e § 4º, da Constituição. Aponta situação financeira caracterizada por déficit herdado de gestões anteriores, pela frustração de receitas no primeiro semestre de 2025 e pela necessidade de quitar mais de R\$ 100 milhões em precatórios a partir de agosto. Diz ser iminente a realização de bloqueios mensais sucessivos de R\$ 5,5 milhões em recursos do FPM, até que se atinja o valor total da dívida, estimado em R\$ 12 milhões, o que causaria prejuízo ao pagamento dos servidores públicos e desorganização das contas públicas. Entende que “o perigo de dano reverso à Concessionária, caso a suspensão seja concedida, é significativamente menor e menos grave do que o dano iminente à ordem e economia públicas”.

6. É o relatório. **Decido.**

7. A suspensão de tutela provisória constitui meio autônomo de impugnação de decisões judiciais disciplinado pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992, nos seguintes termos:

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.

8. Desde logo, verifico a existência de obstáculo processual ao conhecimento da ação: o requerente é autor da ação ajuizada na origem. Em tais condições, o pedido de suspensão é manifestamente inviável. Isso porque, nos termos do art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1992, a suspensão de liminar somente é cabível “nas ações movidas *contra* o Poder Público ou seus agentes”.

9. De fato, o pedido de suspensão tem por finalidade “inibir a execução de ato decisório que, proferido sem o devido equacionamento prévio de seus impactos pela Administração Pública, tem o potencial de causar grave lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação” (SS 5.646 AgR, Relª. Minª. Rosa Weber, j. em 27.07.2023). Por esse motivo, o instrumento jurídico é inadequado para a obtenção de medida liminar indeferida pelas instâncias ordinárias ou a restauração de decisão concessiva posteriormente revista. Confirmam-se, a título de exemplo, os seguintes precedentes:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO DE ORIGEM QUE INDEFERE TUTELA PROVISÓRIA RECURSAL EM APELAÇÃO EM EMBARGOS DE TERCEIRO. [...] DESCABIMENTO. AÇÃO DE ORIGEM PROPOSTA PELA MUNICIPALIDADE. LITERALIDADE DO CAPUT DO ART. 4º DA LEI 8.437/1992. [...] 2. Nos termos da literalidade do art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992, o incidente de contracautela só tem cabimento com vistas à sustação da execução de liminar deferida em “ações movidas *contra o Poder Público ou seus agentes*”, do que deflui a legitimidade ativa exclusiva do ente público réu, além do Ministério Público. A admissão do incidente de contracautela em ações promovidas por ente público, com vistas à obtenção de tutela provisória não obtida nas instâncias ordinárias, equivaleria à utilização do instituto da suspensão como sucedâneo recursal, o que não se admite à luz da jurisprudência pacificada deste Supremo Tribunal Federal. [...] 5. Agravo interno a que se nega provimento. (SL 1.496 AgR, Rel. Min. Luiz Fux - Presidente, j. em 21.06.2022).

Agravo regimental em suspensão de segurança. Pretendida concessão de efeito ativo. Impossibilidade. Ausência de requisitos legais que ensejem a revisão da decisão proferida na origem. Matéria, ademais, já definitivamente assentada em outro processo. Impossibilidade do uso do instituto da suspensão como sucedâneo recursal. Agravo regimental não provido. 1. O instituto da suspensão de segurança deve ser manejado segundo os requisitos previstos na lei de regência e não para a concessão de efeito ativo. 2. Questão, ademais, já definitivamente resolvida em autos de ação semelhante (SS nº 5.100), ajuizada pelo Estado de Sergipe. 3. Impossibilidade de utilização desta ação como sucedâneo recursal. 4. Agravo regimental não provido. (SS 5.102 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli - Presidente, j. em 11.11.2019).

STP 1085 / MT

10. Ante o exposto, **nego seguimento ao pedido de suspensão de tutela provisória.**

Publique-se.

Brasília, 29 de julho de 2025.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Presidente