



2009 00.2 017562-4

Cópia

PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO  
FEDERAL E TERRITÓRIOS.



Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios  
SERPOR- SERV. DE AUTUACAO DE PROC. ORIGINARIOS  
04/12/2009 12:07:34

**14764**

O **DISTRITO FEDERAL**, pelo Procurador que a presente subscreve, tendo em vista a r. decisão concessiva de tutela antecipada proferida pelo MM. Juiz da 5ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal nos autos de ação civil pública, processo n.º 2009.01.1.170494-0 em que figura como autor o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos arts. 4º da Lei n.º 4.348/64, 4º da Lei n.º 8.437/92, 25 da Lei n.º 8.038/90 e 12, § 1º da Lei n.º 7.347/85, requerer a

**SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA DECISÃO**

que concedeu a tutela antecipada acima aludida, a qual, em manifesta lesão a bens e valores jurídicos relevantes e protegidos por lei, determinou a imediata paralisação dos serviços de publicidade e propaganda do Distrito Federal, objeto de contratos administrativos específicos, bem como a proibição para celebração de termos aditivos ou novos contratos, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

Procuradoria Geral do Distrito Federal – Procuradoria Administrativa  
SAIN BLOCO I - 1º Andar Salas 100/110 – Fone 3325-3330





## I - Dos Fatos

O *Parquet* local ajuizou ação civil pública pleiteando a suspensão imediata dos Contratos n.º 10 e 11/2009, celebrados entre o requerente e as empresas, AGNELO PACHECO - CRIAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. E RC COMUNICAÇÃO LTDA., tendo por objeto a prestação de serviços de publicidade e propaganda do Distrito Federal (Câmara Legislativa do Distrito Federal), por supostas irregularidades neles contidas.

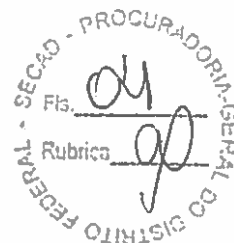
Como deduzido na inicial, a ilegalidade das avenças decorreria da amplitude do objeto, da indeterminação de valores e da violação aos princípios do instrumento convocatório e do julgamento objetivo das propostas.

Em 12/11/2009, fazendo tabula rasa do disposto no art. 2º da Lei nº 8.437/92, que determina a prévia oitiva do poder público em sede de liminar em ação civil pública, o Douto Magistrado *a quo*, deferiu a antecipação dos efeitos da tutela, para suspender os contratos impugnados, A propósito, confira-se o dispositivo da decisão:

**Ante o exposto, DEFIRO A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PARA DETERMINAR A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO dos contratos administrativos n.º 10/2009 PG/CLDF e n.º 11/2009-PG/CLDF firmados entre a Câmara Legislativa do Distrito Federal com AGNELO PACHECO - CRIAÇÃO E PROPAGANDA LTDA. e a RC COMUNICAÇÃO LTDA., respectivamente.**

O Distrito Federal foi intimado da aludida decisão em 12/11/2009, via mandado. Apenas a título de informação, esclarece que apresentará recurso de agravo de instrumento

*[Handwritten signature]*



para discutir a legalidade da decisão.

Impende salientar, ainda, que o mérito da decisão cuja eficácia se pretende suspender já foi objeto de análise dessa E. Presidência, oportunidade em que deferiu-se a suspensão da eficácia da decisão, conforme SS 2006002005608-2.

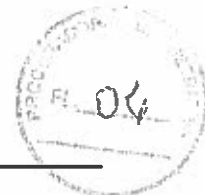
Esse, Excelência, é o resumo dos fatos relevantes ao conhecimento do presente pedido de suspensão, formulado com amparo no art. 4º da Lei n.º 4.348/64.

## II – DA COMPETÊNCIA DESSE EGRÉGIO TJDF

Preliminarmente, insta consignar a competência desse Egrégio TJDF para a apreciação do pedido de suspensão de eficácia da decisão, nada obstante o futuro manejo do recurso de agravo de instrumento.

A dicção legal é de clareza solar ao dispor que compete ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender a eficácia da decisão. Com pequenas nuances de técnica redacional, esse é o cerne dos dispositivos insertos no art. 4º da Lei nº 4.348/64, no art. 12, § 1º da Lei nº 7.347/85 e no art. 4º da Lei nº 8.437/92.

Por outro lado, dispõe o § 5º, do art. 4º da Lei nº 8.437/92, na redação conferida pela Medida Provisória nº



2.180-35/2001 que "é cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 4º, quando negado provimento ao agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo".

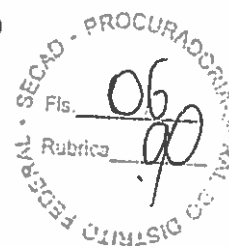
Portanto, a inteligência dos dispositivos legais invocados, aliada à construção doutrinária sobre a medida de contracautela da suspensão de eficácia de decisão, chega-se à conclusão de que ainda que a parte se valha concomitantemente do pedido de suspensão e do agravo de instrumento, a competência para conhecer e julgar a medida será do tribunal ao qual o juiz que proferiu a decisão esteja vinculado.

Somente se cogita da competência das Cortes superiores no caso de decisão originária dos tribunais locais ou após o julgamento do recurso de agravo de instrumento e esgotamento das vias recursais ordinárias, dando-se ensejo aos recursos constitucionais, em virtude da ocorrência do efeito substitutivo típico dos recursos.

Lançando luz sobre o tema, assim discorre a doutrina mais abalizada:

"Por outro lado, a decisão proferida por um juiz de primeira instância que conceda um provimento de urgência pode ser desafiada por um agravo de instrumento. Assim, ocorrem, bastas vezes, situações em que a Fazenda Pública interpõe o agravo de instrumento, obtendo, prontamente, o efeito suspensivo previsto no art. 558 do CPC. Em tais hipóteses pode suceder que, não obstante a concessão do efeito suspensivo a que se refere o art. 558 do CPC, o gravo de instrumento venha ao final, a não ser provido, restaurando-se os efeitos da liminar ou antecipação de tutela adrede

4





concedida.

A decisão do tribunal que conhece do agravo de instrumento para negar-lhe provimento irá substituir a decisão recorrida (CPC, art. 512). Com efeito, é curial que, uma vez conhecido o recurso, sendo provido ou não, o acórdão proferido pelo tribunal irá substituir a decisão emitida pelo juiz de primeira instância. O provimento liminar ou antecipatório que seja concedido pelo juiz de primeira instância será substituído pelo acórdão que, conhecendo do agravo de instrumento, vier a manter ou reformar aquele provimento. Na eventualidade de o agravo não ser conhecido, não haverá o efeito substitutivo, mantendo-se incólume a decisão de primeiro grau. Caso, porém, o recurso seja conhecido, mas o acórdão, reconhecendo um *error in procedendo*, determine a anulação da decisão agravada, não haverá o chamado efeito substitutivo, havendo, isto sim, o chamado efeito rescindente. Assim, conhecido o agravo de instrumento, seja para manter ou para restaurar o provimento de urgência proferido pelo juiz de primeira instância, o pedido de suspensão que vier a ser ajuizado não poderá mais ser atribuído à competência do presidente do tribunal local ou regional. E isso porque o presidente não pode suspender decisão de seu próprio tribunal, cabendo o pedido de suspensão para o STF ou STJ, conforme a causa verse sobre matéria constitucional ou infraconstitucional (Lei nº 8.038/90). [...]

Na verdade, o pedido de suspensão deve ser ajuizado perante o presidente do tribunal local ou regional, caso o agravo de instrumento eventualmente interposto ainda não tenha sido julgado.”<sup>1</sup>

Esse também é o entendimento sufragado pelo Colendo STJ, como se infere dos seguintes arestos:

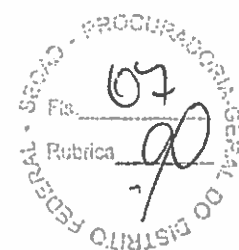
Rcl 1397 / AM ; RECLAMAÇÃO2003/0086085-4 Relator Ministro FELIX FISCHER Órgão Julgador CE - CORTE ESPECIAL Data do Julgamento 01/07/2005 Data da Publicação/Fonte DJ 29.08.2005 p. 134

PROCESSUAL CIVIL. RECLAMAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. PRESIDENTE DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL.

USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. INEXISTÊNCIA.

I - A reclamação, nos termos do art. 105, I, "f", da Lex Maxima e art. 187 do RISTJ, somente tem cabimento para preservar a competência do Tribunal ou garantir a autoridade das suas decisões, hipóteses em que não se enquadra o presente caso.

<sup>1</sup> CUNHA, Leonardo José Carneiro. *A Fazenda Pública em Juízo*. Dialética. São Paulo : 2005. p. 282/283.



II - Não configura usurpação de competência desta Corte a decisão de Presidente de Tribunal a quo que defere pedido de suspensão de liminar concedida monocraticamente por Desembargador em sede de agravo de instrumento, uma vez que desta decisão é cabível agravo interno, nos termos do art. 4º da Lei nº 4.348/64.

III - Ademais, a reclamante interpôs agravo interno contra a decisão que suspendeu a liminar, recurso que ainda está pendente de julgamento no e. Tribunal a quo, não havendo, portanto, o esgotamento das instâncias ordinárias capaz de atrair a competência desta Corte. Reclamação improcedente.

Rcl 496 / SP ; RECLAMAÇÃO 1997/0061058-6 Relator Ministro VICENTE LEAL Relator(a) p/ Acórdão Ministro PAULO COSTA LEITE Órgão Julgador CE - CORTE ESPECIAL Data do Julgamento 19/08/1998 Data da Publicação/Fonte DJ 07.12.1998 p. 31 JSTJ vol. 1 p. 86 LEXSTJ vol. 118 p. 136

**RECLAMAÇÃO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA.**

Hipótese em que, em face de julgamento do recurso, não mais detinha o presidente do respectivo tribunal competência para a suspensão da liminar. Usurpação, no caso, de competência do presidente do STJ. Reclamação julgada procedente.

Em arremate, tendo em perspectiva que as vias recursais ordinárias ainda não foram esgotadas - o agravo de instrumento ainda não foi sequer interposto, tem-se por fixada a competência desse Egrégio TJDF, por meio de sua Presidência, para apreciar o presente pedido de suspensão.

### III - DA RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE DO DISTRITO FEDERAL

Sr. Presidente, a hipótese é de intervenção imediata como única forma de sanar o grave problema gerado pela decisão concessiva da tutela antecipada. Está-se diante de decisão impeditiva de o ente público gerir contrato



07

administrativo que visa a prestar serviços públicos de propaganda e publicidade institucional para atender ao interesse público e à coletividade do Distrito Federal.

Doravante, roga-se as mais respeitosas vênias para se demonstrar as razões pelas quais entende o ente público estarem presentes os requisitos legais para a suspensão da eficácia da tutela antecipada, por decisão fundamentada de Vossa Excelência.

**a) GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA (ORDEM ADMINISTRATIVA)**

A execução da tutela antecipada em questão provoca lesão à ordem pública, erigida como bem jurídico relevante, protegido pela Lei nº 4.348/64.

Quanto ao ponto, e para afastar qualquer fluidez que possa advir da expressão "ordem pública", pedimos vênia para invocar autorizada lição do eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, quando por ocasião de seu voto proferido no Agravo Regimental na Suspensão de Segurança nº 846-3/DF, em que Sua Excelência bem enfrentou o tema, invocando, também ele, a doutrina do Ministro NÉRI DA SILVEIRA e realizando a seguinte digressão:

" Como é sabido, deve-se ao Ministro Néri da Silveira, ao tempo em que Presidente do extinto Tribunal Federal de Recursos, a construção - que fez escola - do risco à ordem administrativa, contida na alusão legal à ordem pública, como motivo da suspensão de segurança.

É preciso convir, no entanto, que - ao contrário da saúde, da segurança, da economia e da ordem pública material, que comportam significação juridicamente neutra - o conceito de

SECAD - PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Fls. 09  
Rubrica 90

ordem pública está inextricavelmente vinculado à verificação, ao menos, da aparente legalidade da postura da Administração que a decisão a suspender põe em risco."

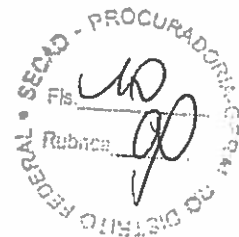
Recordem-se, a propósito, em uma de suas decisões pioneiras a respeito, as palavras do Ministro Néri da Silveira - TRF, SS 5.265, DJ 7.12.79:

"...Quando na Lei nº 4348/1964, art. 4º, se faz menção à ameaça de lesão à ordem, tenho entendido que não se compreende, aí, apenas, a ordem pública, enquanto esta se dimensiona em termos de segurança interna, porque explicitamente de lesão à segurança, por igual, cogita o art. 4º da Lei nº 4348/1964. Se a liminar pode constituir ameaça de grave lesão à ordem estabelecida para a ação da Administração Pública, por força de lei, nas suas múltiplas manifestações, cabe ser suspensa sua eficácia pelo Presidente do Tribunal. Não pode, em verdade, o juiz decidir contra a lei. Se esta prevê determinada forma para a prática do ato administrativo, não há o juiz, contra a disposição normativa, de coarctar a ação do Poder Executivo, sem causa legítima. Fazendo-o, atenta contra a ordem estabelecida, em lei, para os atos da administração".

"Ordem administrativa" é, assim, não a que pretenda impor a vontade da autoridade pública, mas, unicamente, "a ordem estabelecida, em lei, para os atos da Administração".

Note-se, nesse particular aspecto, que no caso em testilha não se pretende estabelecer qualquer discussão acerca da legalidade da decisão. Como é cediço, o angusto âmbito de cognição da presente medida não a autoriza, remetendo as questões de legalidade para apreciação no mérito da ação civil pública e em parcela do agravo de instrumento a ser aviado pelo Distrito Federal. Entretanto, ganha expressivo relevo a lesão à ordem pública gerada pela decisão objurgada, daí porque a necessidade da medida excepcional.

O **decisum a quo** impossibilitou o Distrito Federal de gerir os recursos relativos à publicidade e propaganda institucional de que tratam os contratos n.º 10 e 11/2009-PG/CLDF, em manifesto prejuízo do interesse público e da comunidade local.







A ingerência indevida na tomada de decisões administrativas relativas à publicidade e propaganda institucional representa violação ao princípio da separação de Poderes, não tolerada pelo direito.

O que, a rigor, sucedeu nos autos da ação civil pública onde foi proferida a decisão que ora se quer suspender foi interferência judicial na seara eminentemente administrativa, pois que não é razoável que o MM. Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal delibere sobre os serviços contratuais de propaganda e publicidade que podem ou não podem ser executados. Vale conferir a lição da jurisprudência, sobre o ponto:

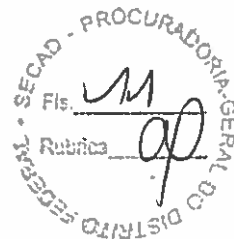
"Cabe ao Poder Executivo o direito e o dever de fixar prioridades de sua administração, sopesando ações outras que, a critério desse mesmo Executivo, possam ser prioritárias. Assim, não podem juizes e tribunais assomar para si a deliberação de atos da Administração, sob pena de violação do princípio constitucional da interdependência dos poderes do Estado" (JTJ 145/25)

Malferida a ordem administrativa, por força da interferência indevida do Judiciário local nas políticas públicas, imperiosa, por via de consequência, a suspensão da eficácia da decisão lesiva.

Ora, a proibição de continuidade do contrato impugnado desborda dos limites da intervenção do judiciário sobre os atos administrativos, na medida em que estabelece, *a priori*, e fora das hipóteses de legalidade, uma restrição ao poder discricionário da administração.

Senhor Presidente, a lesão à ordem pública, em sua

9





faceta de ordem administrativa, decorrente da execução da decisão provisória que se busca suspender na presente via, fica ainda mais evidente quando se atenta para a circunstância de que o ente público está impossibilitado de praticar e dar publicidade legal a atos administrativos essenciais para o funcionamento do Estado.

Ao fim e ao cabo, verifica-se que a decisão judicial cuja eficácia se busca suspender traduz flagrante lesão à ordem pública, na sua faceta de ordem administrativa, eis que interfere na gestão de dinheiro público, assim, como constitui lesão à saúde pública, na medida em que, num só lance, inviabiliza a divulgação e propagação de campanhas e ações de publicidade voltadas ao esclarecimento e atendimento de necessidades essenciais da população.

### III - DO PEDIDO

Por todo esse leque de razões é que se justifica o deferimento da medida excepcional de contracautela ora buscada, com respaldo na patente lesão à ordem pública que a manutenção da decisão atacada representa.

E é para que volte a prevalecer a ordem, que se revela conveniente e oportuno o acolhimento do pedido que ora se formula, no sentido de deferir-se a presente contracautela, suspendendo-se, assim, os efeitos da tutela antecipada.

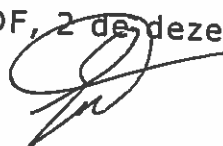
*[Handwritten signature]*



Presentes, pois, os requisitos ensejadores do deferimento da presente suspensão, pede e espera o Distrito Federal, confiante no espírito público que sempre norteou a conduta de Vossa Excelência, a suspensão da eficácia da decisão concessiva de tutela antecipada proferida nos autos do Processo n.º **2009.01.1.170494-0**, em curso na MM.a 5ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, até o trânsito em julgado da decisão de mérito naqueles autos, por medida de Justiça.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, DF, 2 de dezembro de 2009.



**Edvaldo Costa Barreto Júnior**

**Procurador do Distrito Federal**

