Tribunal Regional Federal da 1ª Região
PJe - Processo Judicial Eletrônico

11/09/2020

Número: **1029155-65.2020.4.01.0000**

Classe: **SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA**
Órgão julgador colegiado: **Corte Especial**
Órgão julgador: **Gab. Presidência**
Última distribuição : **11/09/2020**
Valor da causa: **R$ 0,00**
Processo referência: **1039653-20.2020.4.01.3300**
Assuntos: **Curso de Formação**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
UNIÃO FEDERAL (REQUERENTE)	
14ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SJBA (REQUERIDO)	
Ministério Público Federal (FISCAL DA LEI)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
74696051	11/09/2020 18:35	Decisão	Decisão

Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. Presidência

PROCESSO: 1029155-65.2020.4.01.0000 PROCESSO REFERÊNCIA: 1039653-20.2020.4.01.3300
CLASSE: SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA (11555)
REQUERENTE: UNIÃO FEDERAL

REQUERIDO: 14ª VARA FEDERAL CÍVEL DA SJBA

DECISÃO

Trata-se de requerimento de "suspensão de tutela antecipada" apresentado pela UNIÃO, objetivando, em síntese: *"a) A decretação da suspensão da tutela antecipada concedida nos autos da Tutela Cautelar Antecedente 1039653-20.2020.4.01.3300, pelo juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária da Bahia, tendo em vista a presença dos requisitos previstos no art. 4º da Lei 8.437/1992, especialmente a grave lesão à ordem, à econômica e à segurança públicas; b) em cognição exauriente, a confirmação da suspensão liminar, em todos os seus termos, com fundamento no art. 4º da Lei n.º 8.437/1992; c) a declaração de que os efeitos da suspensão deferida sejam mantidos até o trânsito em julgado das decisões de mérito a serem proferidas na ação principal, a teor do disposto no § 9º do art. 4º da mencionada Lei n.º 8.437/92, com a redação dada pela Medida Provisória n.º 2.180-35/2001."* (ID 74616590, fl. 141 dos autos digitais)

Argumentou a requerente, em apertada síntese, que a decisão impugnada viola a ordem pública (princípio da separação dos poderes – art. 2º, CF), a segurança pública (defesa nacional) e a economia pública.

É o relatório.

De início, faz-se necessário consignar que, nos termos do art. 12, § 1º da Lei 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"*.

O artigo 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992 dispôs, por sua vez, que *"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".

Na Lei 12.016/2009 (Lei do Mandado de Segurança), a suspensão da liminar e da sentença foi disciplinada no art. 15, *caput*, que dispôs no sentido de que, *"Quando, a requerimento de pessoa 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 de 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".*

No plano infralegal, o Regimento Interno desta Corte previu, em seu art. 322, *caput,* que, *"Na ação civil pública, o presidente do Tribunal poderá suspender a execução de medida liminar (art. 12, §1º, da Lei 7.347/1985), o mesmo podendo ocorrer nas hipóteses de que tratam o art. 4º da Lei 8.437/1992 e o art. 1º da Lei 9.494/1997. Poderá, ainda, suspender a execução de sentenças nas hipóteses do §1º do art. 4º da Lei 8.437/1992".*

Portanto, o deferimento da suspensão da execução de medida liminar, de tutela de urgência ou de sentença, em sede de procedimento de competência da Presidência deste Tribunal Regional Federal, constitui-se em via estreita e excepcional, que se encontra preordenada à finalidade de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Descabe nessa via, por conseguinte, apreciar o mérito propriamente da questão discutida no processo originário, eis que a matéria de fundo será oportunamente examinada na via recursal própria. Nesse sentido, o mérito da medida de suspensão de eventual tutela de urgência, ou da segurança, não se confunde com a matéria de mérito discutida no processo de origem, porquanto, no presente feito, está a se discutir e a se analisar o potencial risco de abalo à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas em consequência do ato questionado (art. 12º, §1º da Lei 7.347/1985, art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1991, art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 322 do RITRF-1ª Região).

A propósito, destaca-se a jurisprudência do egrégio Supremo Tribunal Federal, no sentido de que *"a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas"* (SS 5.049-AgR-ED, Rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/5/2016).

No caso, faz-se necessário mencionar que a decisão impugnada, na parte essencial para o exame do pedido em discussão, tem o seguinte teor:

> *"(...)*
>
> *No caso em apreço, entendo que estão presentes os requisitos para a concessão da tutela provisória vindicada.*
>
> *Diante do quadro de pandemia do COVID-19, inicialmente, foi declarado pelo Ministério da Saúde, através da Portaria n.º 188, de 3 de fevereiro de 2020, estado*

de emergência em saúde pública de importância nacional.

Posteriormente, a Lei 13.979/2020 dispôs sobre medidas para o enfrentamento da emergência em saúde pública instaurado no âmbito internacional, visando a proteção da coletividade, dentre elas o isolamento e a quarentena.

De acordo com o art. 2º da Lei 13.979/2020, considera-se quarentena "restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus".

A citada lei ainda enumera, de forma exemplificativa, medidas que podem ser adotadas pelas autoridades enquanto vigente o estado de emergência em saúde pública, possibilitando que os Chefes do Executivo estadual e municipal, no âmbito de suas respectivas competências, estabeleçam medidas restritivas, inclusive em relação a locomoção e transporte público, visando a diminuição do espectro de contágio da doença.

É neste cenário que estados e municípios da federação vem estabelecendo restrições ao funcionamento não só de transporte público, como também de atividades escolares dos diversos níveis de ensino, com vistas a evitar que um número expressivo de pessoas seja reunido em determinado ambiente, propiciando a disseminação do vírus, a exemplo dos Decreto 19586/2020 editado pelo Estado da Bahia (ID 325864943).

Em que pese a Lei complementar n. 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus, tenha excepcionado a possibilidade de realização de concurso público para a reposição de vacâncias (art. 8º, V), a contratação de temporários para a prestação de serviço militar e a contratação de alunos de órgãos de formação militares (art. 8º, IV), tal regra não quer significar a possibilidade irrestrita de realização de provas presenciais, que reúnam um número expressivo de pessoas num mesmo ambiente.

Segundo consta do Ofício 072/A2/AsseAp As Jur/EsFCEx/CMS, de 08/09/2020 (ID 325876348), o número de inscritos no certame é de 8.932 candidatos, que prestariam provas em 23 cidades do território nacional, o que significa, em média, 330 pessoas em cada local de prova.

De fato, não só o Estado da Bahia, mas também diversos entes federativos (ID 325864935), de acordo com os números de contaminados confirmados, disponibilidade de leitos de UTI e outros critérios igualmente relevantes, vem adotando medidas no sentido, justamente, de evitar aglomerações, de sorte que considerando o número de inscritos, é inegável que a realização da prova implicará a reunião em número acima do desejado nestas cidades.

Ainda que tenham sido adotadas medidas de descontaminação e desinfecção nos locais de aplicação, revela-se temerário à saúde pública da coletividade, que estas pessoas se reúnam num mesmo ambiente e depois circulem para seus destinos, haja vista que não há, até o momento, uma medida sanitária mais eficiente que o isolamento, a quarentena e a limitação de aglomerações.

O argumento de que os custos financeiros com a suspensão do concurso seriam maiores do que com a realização não convencem, a princípio, este Juízo,

notadamente por se tratar de emergência de saúde pública reconhecida e declarada em âmbito internacional.

Há, portanto, plausibilidade do direito alegado pelo demandante.

De igual sorte, considerando que a prova da primeira fase está prevista para o próximo dia 13/09/2020, o perigo de dano também está evidenciado nos autos.

Do exposto, ***DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA****, para determinar a suspensão da realização da prova referente à primeira fase do Concurso de Admissão (CA) em 2020, destinado à matrícula no Curso de Formação de Oficiais do Quadro Complementar (CFO/QC), e no Curso de Formação de Capelães Militares (CF/CM), prevista para o dia 13 de setembro de 2020,* ***em todo o território nacional****, até o julgamento final da presente ação.*

(...)" (ID 74626051)

Faz-se importante consignar, na espécie, no que diz respeito ao conceito de ordem pública administrativa, prevista no art. 4º, *caput,* da Lei 8.437/1991, que se apresenta como necessário destacar excerto do voto condutor do acórdão, proferido no âmbito do egrégio Supremo Tribunal Federal, pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence, na SS 846-AgR/DF, no qual Sua Excelência observou que:

"33. Como é sabido, deve-se ao em. 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, contido na alusão legal à ordem pública, como motivo da suspensão de segurança.

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

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

"...Quando na Lei nº 4348/1964, art. 4º, se faz menção a 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 da 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".

36. "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".*** *(realce em negrito acrescido).*

Vale destacar, ainda, que, na Suspensão de Segurança 4.405-SP (TFR), o Ministro Neri da Silveira deixou consignado que:

> *"(...) no juízo de ordem pública está compreendida, também, a ordem administrativa em geral, ou seja,* ***a normal execução do serviço público****,* ***o regular andamento das obras públicas, o devido exercício das funções da administração****, pelas autoridades constituídas" (TFR, SS 4.405, DJU 7.12.1979, in VENTURI, Elton. Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 207 - realce em negrito acrescido).*

Em juízo de cognição sumária, inerente ao atual momento processual, verifica-se, *concessa venia*, a existência de risco de grave lesão à ordem pública, na perspectiva da ordem administrativa, diante da relevância da fundamentação apresentada pela requerente, no sentido de que a tutela antecipada interferiu nas funções da Administração Pública, especificamente no mérito administrativo da decisão de realização do Concurso de Admissão (CA) em 2020, destinado à matrícula no Curso de Formação de Oficiais do Quadro Complementar (CFO/QC), e no Curso de Formação de Capelães Militares (CF/CM), decisão essa que se presume fundamentada na necessidade concreta de suprimento de contingente deficitário das Forças Armadas.

De fato, ao determinar a suspensão, em todo o território nacional, da realização da prova prevista para o dia 13/09/2020, referente à primeira fase do concurso público mencionado, o MM. Juízo de origem acabou se imiscuindo no exercício da competência discricionária de gestão dos quadros de pessoal do Exército, especialmente no que concerne ao momento adequado (oportunidade do ato) para a realização da reposição de seus profissionais.

Verifica-se, em consequência, interferência na própria operacionalidade das tropas militares, cujas funções constitucionais – de defesa da Pátria e de garantia da Lei e da Ordem – encontram-se previstas no art. 142 da Constituição Federal de 1988 e art. 1º, da Lei Complementar nº 97, de 09/06/1999.

Por outro lado, vislumbra-se, também, no presente momento processual, a ocorrência de lesão ao Erário (economia pública), diante da relevância da fundamentação apresentada pela requerente no sentido de que:

> "(...) qualquer adiamento do certame, nesse momento, causará enorme prejuízo, fazendo com que **se gaste o dobro do valor previsto para a realização do concurso, isso sem se considerar que tais custos não serão inflacionados**.
>
> Não se afigura crível, num ano marcado pelo contingenciamento de despesas, haja vista a recessão global ocasionada pela pandemia do coronavírus3, que se imponha a criação de gastos excessivos e injustificáveis, mormente todo o *protocolo sanitário rigoroso viabilizado pelo Exército Brasileiro para a consecução dos certames, incluindo-se, não só os candidatos, mas toda a equipe envolvida na aplicação da prova, além da desinfecção dos locais de realização das provas, não havendo,*

portanto, motivo para que os exames intelectuais não sejam aplicados." (ID 74616590, fl. 140)

Vale salientar, em juízo mínimo de delibação acerca da matéria de fundo, que a Lei Complementar n. 173/2020, que *"estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)"*, contém permissivo expresso para a realização de concurso público destinado à reposição de vacâncias (art. 8º, inciso V), a contratação de temporários para a prestação de serviço militar e a contratação de alunos de órgãos de formação militares (art. 8º, IV), em virtude da necessidade de se garantir a continuidade da atuação do Exército no período da pandemia, por imperativo de segurança nacional e de saúde pública, devendo ser considerada a atuação das Formas Armadas nas ações de controle e enfrentamento da pandemia da COVID-19.

Merece destaque, no ponto, que o Decreto nº 10.282/2020 declarou, no contexto da pandemia da COVID-19, a atividade de defesa nacional como atividade essencial ao atendimento das necessidades da coletividade, nos seguintes termos:

> *Art. 3º As medidas previstas na Lei nº 13.979, de 2020, deverão resguardar o exercício e o funcionamento dos serviços públicos e atividades essenciais a que se refere o § 1º.*
>
> *§ 1º São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, assim considerados aqueles que, se não atendidos, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, tais como:*
>
> *(...)*
>
> *IV - atividades de **defesa nacional** e de defesa civil;" (realcei)*

Portanto, na linha do asseverado pela UNIÃO na inicial *"(...) a missão precípua atribuída às Forças Armadas que é a defesa da Pátria, **não pode ser afetada por medidas restritivas no combate à pandemia, até porque, tem atuado diuturnamente no enfrentamento do vírus**."* (ID 74616590, p. 118)

Ainda em juízo mínimo de delibação, e a teor do que se infere da inicial, há que se considerar o fato de que o Exército, além de atuar no combate à pandemia da COVID-19, especialmente na desinfecção de diversos locais públicos e na adoção de medidas sanitárias de prevenção do contágio da doença, estabeleceu *"(...) **Protocolo de Descontaminação Química, Biológica, Radiológica e Nuclear (DQBRN)** com a finalidade de orientar as diversas Organizações Militares Sedes de Exame (OMSE) quanto às medidas básicas de descontaminação a serem realizadas, bem como de intensificar a segurança sanitária de todas as pessoas que venham a participar, direta ou indiretamente, do concurso (cópia anexa)."* (ID 74616590, fl. 124 dos autos digitais)

A jurisprudência do egrégio Superior Tribunal de Justiça reconhece a existência de ofensa à ordem pública, na perspectiva da ordem administrativa, na hipótese em que o Poder Judiciário interfere nos critérios de conveniência e oportunidade das decisões administrativas.

A propósito, merecem realce os precedentes jurisprudenciais, cujas ementas vão a seguir transcritas e que vislumbro como aplicáveis ao caso presente:

> *AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. DECISÃO LIMINAR. AMPLIAÇÃO DO ROL DE BENEFICIÁRIOS NÃO PREVISTOS EM MEDIDA PROVISÓRIA. CARÁTER SATISFATIVO DA MEDIDA. INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO. INTERESSE PÚBLICO MANIFESTO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.*
>
> *1. A suspensão de segurança é medida excepcional de contracautela cuja finalidade é evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.*
>
> ***2. Comprovada a grave lesão à ordem e à economia públicas provocada por decisão liminar que interfere na gestão, na organização e no custeio de políticas públicas, invadindo a competência do Poder Executivo, é manifesto o interesse público em suspendê-la.***
>
> *3. Agravo interno desprovido. (AgInt na SLS 2.714/SE, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 05/08/2020, DJe 13/08/2020 - realcei)*

> *SUSPENSÃO DE LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA - CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PUBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS - ALTERAÇÃO DEFINITIVA DO ITINERÁRIO PRIMITIVO CONTRATADO - LESÃO À ORDEM PÚBLICA CONFIGURADA - AGRAVO REGIMENTAL - MANUTENÇÃO.*
>
> *1. Na excepcional via da suspensão não cabe análise do mérito da controvérsia, tampouco se presta à correção de erro de julgamento ou de procedimento. Cabível, apenas, a análise do potencial lesivo da decisão impugnada frente aos bens tutelados pela norma de regência.*
>
> ***2. Há lesão a ordem pública, aqui compreendida a ordem administrativa, quando a decisão atacada interfere no critério de conveniência e oportunidade do mérito do ato administrativo impugnado.***
>
> *3. Estando evidente o risco de lesão a pelo menos um dos bens jurídicos tutelados pela norma de regência é de ser deferida a suspensão de liminar.*
>
> *4. Agravo Regimental não provido.*
>
> *(AgRg na SS 1.504/MG, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, julgado em 20/03/2006, DJ 10/04/2006, p. 96 - realcei)*

Não se apresenta, assim, com a licença de posicionamento diverso, como juridicamente admissível ao Poder Judiciário que, como regra geral, ao exercitar o controle jurisdicional dos atos e procedimentos administrativos, possa interferir decisivamente na sua

formulação, execução e/ou gestão, quando inexistentes seguros elementos de convicção aptos a configurar a ilegalidade ou inconstitucionalidade na atuação do Poder Executivo.

Por isso, não havendo suficientes e seguros elementos de convicção que demonstrem, com segurança, a ilegalidade ou a inconstitucionalidade do(s) ato(s) administrativo(s) impugnado(s), prevalece, nessa hipótese, a presunção de legitimidade que se opera em relação aos atos praticados pelo administrador, sobretudo cenário de grave crise sanitária, de modo a se respeitar, na espécie, em última análise, o espaço de discricionariedade do Comando do Exército, para o planejamento e realização de concurso público voltado para reposição de seu quadro de pessoal.

Finalmente, considero presente o *periculum in mora*, uma vez que, a teor do asseverado na inicial, *"(...) o Exército encontra-se plenamente engajado nas ações estatais de controle da pandemia da COVID-19, não podendo ter suas atividades prejudicadas. Para que essa engrenagem fundamental funcione, há* ***um equilíbrio perfeito que se inicia com os cursos de formação, originários dos concursos públicos, que se encarrega de completar os cargos necessários ao provimento das diversas organizações militares situadas em todo o território nacional, mantendo uma capacidade operacional plena, proporcionando o cumprimento imediato de missões constitucionais, por demanda do Ministério da Defesa, onde for necessário."*** (ID 74616590, fl. 121)

Diante disso, defiro o postulado, na forma requerida na inicial.

Comunique-se ao MM. Juízo Federal de origem requerido, encaminhando-lhe cópia desta decisão.

Não havendo interposição de recurso, arquivem-se os autos.

Intimem-se, com observância das formalidades e cautelas legais e de praxe.

Brasília, na data em que assinado eletronicamente.

Desembargador Federal FRANCISCO DE ASSIS BETTI

Vice-Presidente em exercício da Presidência