



ACÓRDÃO N°.
SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
COMARCA DE MARABÁ/PA
AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 00147081920148140028
AGRAVANTE: ROBERVAL MARCO RODRIGUES
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE MARABÁ
RELATOR: DES. LEONARDO DE NORONHA TAVARES

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CAUTELAR INOMINADA PREPARATÓRIA – DELEGAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - SUSPENSÃO DE AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICA – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA PRÉVIA DO PODER PÚBLICO - POSSIBILIDADE – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS – FIXAÇÃO DE MULTA POR DESCUMPRIMENTO MANTIDA – CARÁTER EXCLUSIVAMENTE PEDAGÓGICO – MANTIDA DECISÃO A QUO - RECURSO DESPROVIDO.

1. O Contrato de Concessão de Serviço Público, regulamentado pela Lei n° 11.445/07 e Lei n° 8.666/93, presume a promoção de espaço público de discussão, de forma a ensejar a efetiva participação popular, com possibilidade de interferência substancial na tomada de decisões, como fase essencial para o processo de contratação.
2. A jurisprudência do STJ entende que a obrigatoriedade de manifestação da autoridade pública, prevista no art. 2° da Lei 8.437/1992, antes da concessão da liminar não é absoluta, podendo ser mitigada à luz do caso concreto.
3. A fixação de multa diária é mero instrumento legal de coerção utilizável em apoio à prestação jurisdicional executiva, e sua majoração se faz necessária como forma de compelir atitudes contrárias às ordens emanadas pela autoridade judicial.
4. À unanimidade, recurso conhecido, mas desprovido.

Acordam os Desembargadores componentes da 1ª Câmara Cível Isolada do Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, à unanimidade, em conhecer do recurso, mas negar-lhe provimento, nos termos do voto do Desembargador Relator.

1ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará – 22 de agosto de 2016.
Exmo. Sr. Des. Leonardo de Noronha Tavares, Exma. Sra. Desa. Gleide Pereira de Moura, Juiz Convocado Dr. José Roberto Pinheiro Bezerra Junior. Sessão presidida pela Exma. Sra. Desa. Gleide Pereira de Moura.

LEONARDO DE NORONHA TAVARES
RELATOR

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR LEONARDO DE NORONHA TAVARES



(RELATOR):

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto por ROBERVAL MARCO RODRIGUES inconformado com o decisum desfavorável prolatado pelo Juízo da Vara de Infância e Juventude de Marabá, em Regime de Plantão, nos autos da AÇÃO CAUTELAR INONIMADA PREPARATÓRIA PARA AÇÃO PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR que lhe move MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, que deferiu a liminar pleiteada, suspendendo a realização da audiência pública marcada para o dia 02/12/2014, às 9h, no Ginásio Poliesportivo de Marabá ou em qualquer outro local, referente às minutas de edital e de contrato de concessão do serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário de Marabá; bem como, determinou a suspensão, pelo prazo de 90 (noventa) dias a contar da decisão, do processo de consulta pública e do processo de concessão do serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário de Marabá, fixando, ainda, multa diária de R\$100.000,00 (cem mil reais) para cada um dos réus, em caso de descumprimento.

A controvérsia diz respeito, ao processo de formalização dos atos necessários à delegação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município de Marabá, que atualmente são prestados de forma precária e inadequada, pela Companhia de Saneamento do Pará – COSANPA.

Pontuou o agravante que, tendo por objetivo atender às formalidades legais exigidas pela Lei Federal 11.445/07, iniciou o processo de publicidade e de controle social das minutas de edital e contrato, com vistas a esclarecer a comunidade local e os usuários do serviço; e que a lei federal não apresenta qualquer parâmetro objetivo acerca do procedimento de divulgação da audiência pública.

Asseverou que a Prefeitura promoveu a publicação dos avisos de audiência e consulta nos principais jornais, a fim de garantir a máxima publicidade e transparência do processo de delegação dos serviços públicos de água e esgoto; em seu site oficial e na mídia em geral. Destacou que as minutas de edital e de contrato também foram previamente submetidas à consulta pública no período de 12/08/2014 a 16/09/2014 para que toda população e usuários apresentassem dúvidas, sugestões e demais ponderações acerca da modelagem proposta para delegação dos serviços.

Ressaltou que um grande número de funcionários da COSANPA compareceu à audiência a fim de obstar o processo, impedindo a realização da Audiência Pública, por pura e simples oposição a possível substituição da prestadora de serviços públicos; ocasião em que o membro do Ministério Público participou do evento e recomendou de maneira informal e verbal que a reunião fosse suspensa, para ser realizada em outro dia e local que comportasse um maior número de pessoas.

Informou que em 29/08/2014 o Ministério Público encaminhou à Prefeitura de Marabá a Recomendação 001/2014, determinando que a audiência pública fosse realizada em local que assegurasse amplo e irrestrito acesso ao público em geral e com ampla divulgação.

Foi marcada uma nova data para audiência, em 16/09/2014, suspensa por liminar na Ação Cautelar n. 00118034-2014.8.14.0028, sob o fundamento de que a exigência prévia de cadastramento dos participantes e das



entidades representantes da sociedade civil caracterizaria restrição à ampla participação da comunidade.

Novo procedimento foi iniciado pela Prefeitura, na tentativa de, pela terceira vez, realizar a audiência pública, remarcada para 05/11/2011, tendo sido observados todos os parâmetros estabelecidos pelo Ministério Público e pela Justiça.

Durante o início da audiência no Cine Marrocos, alguns poucos funcionários da COSANPA e membros do Sindicato dos Urbanitários realizaram um tumulto generalizado, não deixando o Secretário de Obras sequer iniciar a sua apresentação, causando desordem nos trabalhos e frustrando a expectativa dos demais participantes em obter os esclarecimentos e prestar suas contribuições ao processo de concessão dos serviços, sendo mais uma vez suspensa.

Em 06/11/2014 a Comissão se reuniu e decidiu retomar a audiência pública no dia 11/11/2014, tendo os integrantes que representavam a COSANPA e o Sindicato do Urbanitários se retirado com o intuito de frustrar a deliberação conjunta; e o Ministério Público não compareceu em razão de compromissos profissionais.

O Ministério Público ajuizou a Ação Cautelar n. 00147081920148140028, levado a erro pelas falácias apresentadas pelos funcionários da COSANPA e do Sindicato, alegando que a suspensão da audiência se tratava apenas de uma manobra do Município para frustrar o efetivo controle social pela população, já que não teria sido publicado aviso da continuidade do evento, tendo o Juiz Plantonista concedido a liminar para determinar a suspensão da realização da audiência pública a ser realizada em 02/12/2014.

Invocou que, antes mesmo da concessão da liminar, o Município de Marabá já havia atendido todos os itens das Recomendações n. 01 e 02 do Ministério Público, e, inclusive, renovado os atos convocatórios para a realização de nova audiência em 02/12/2014.

Arguiu o agravante que o Parquet, no âmbito da mesma ação já ajuizada, alterou o seu pedido, tendo o Magistrado deferido a liminar pleiteada, pelo que deverá ser revogada. Destacou que não se pode conceder liminar em ação civil pública sem a oitiva prévia do representante da pessoa jurídica de direito público, o que é aplicável à ação cautelar preparatória da ação civil pública, pois do contrário a cautelar seria uma burla à Lei 8.437/92, ora violentada.

Citou vasta jurisprudência acerca da matéria.

Ponderou que a liminar foi concedida sem observar os seus requisitos justificadores e que a reunião marcada para o dia 01/12/2014 não se tratava de nova audiência e sim de continuidade do evento que já havia sido iniciado e que fora interrompido por motivos diversos; bem como que, a prova essencial que demonstrava tais fatos não foi analisada na decisão recorrida.

Declinou que em caso de concessão de serviço público, a Lei 8.666/93 não é de observância obrigatória, e que o juízo foi induzido a erro ao deferir a liminar sob a alegação da inobservância do prazo de 15 (quinze) dias úteis para a publicação do edital o que não está disposto na Lei Federal 11.445/07 e no Decreto Federal 7.217/10 que dispõe parâmetros sobre o local, tempo, modo ou outra circunstância a ser observada, não existindo razão para que subsista a decisão recorrida.



Ponderou que a audiência é somente para apresentar Edital de Licitação e Minuta de Contrato e não para apresentar os documentos requeridos pelo Ministério Público, inexistindo o perigo da demora.

Arguiu que a multa aplicada é inviável, por ser muito elevada e desproporcional, já que o agravante é servidor público e sobrevive de sua remuneração.

Entende que a decisão deve ser anulada por ter extrapolado o pedido formulado na petição inicial, já que o Ministério Público optou pelo ajuizamento de medida cautelar preparatória, devendo se sujeitar às regras específicas que são impostas pelo CPC aos procedimentos cautelares e que o art. 264 do CPC veda a modificação de pedidos sem o consentimento do réu, estando inadequado e extra petita.

Ao final requer a concessão do efeito suspensivo da decisão liminar, até o pronunciamento definitivo da Câmara, ante a possibilidade de lesão grave e de difícil reparação e o provimento do recurso.

Juntou documentos.

Em análise de cognição sumária às fls. 1.255/1.259, indeferi o efeito suspensivo pleiteado.

Determinei que fosse intimada a parte agravada, na forma da lei.

O agravado apresentou contrarrazões às fls. 1.266/1.633.

Determinei a inclusão do feito em pauta de julgamento.

É o relatório.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CAUTELAR INOMINADA PREPARATÓRIA – DELEGAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - SUSPENSÃO DE AUDIÊNCIA E CONSULTA PÚBLICA – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA PRÉVIA DO PODER PÚBLICO - POSSIBILIDADE – PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS – FIXAÇÃO DE MULTA POR DESCUMPRIMENTO MANTIDA – CARÁTER EXCLUSIVAMENTE PEDAGÓGICO – MANTIDA DECISÃO A QUO - RECURSO DESPROVIDO.

1. O Contrato de Concessão de Serviço Público, regulamentado pela Lei nº 11.445/07 e Lei nº 8.666/93, presume a promoção de espaço público de discussão, de forma a ensejar a efetiva participação popular, com



possibilidade de interferência substancial na tomada de decisões, como fase essencial para o processo de contratação.

2. A jurisprudência do STJ entende que a obrigatoriedade de manifestação da autoridade pública, prevista no art. 2º da Lei 8.437/1992, antes da concessão da liminar não é absoluta, podendo ser mitigada à luz do caso concreto.

3. A fixação de multa diária é mero instrumento legal de coerção utilizável em apoio à prestação jurisdicional executiva, e sua majoração se faz necessária como forma de compelir atitudes contrárias às ordens emanadas pela autoridade judicial.

4. À unanimidade, recurso conhecido, mas desprovido.

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR LEONARDO DE NORONHA TAVARES (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Conforme relatado, pretendia o agravante suspender decisão a quo que deixou de realizar audiência pública designada para apresentação de minutas de Edital e do Contrato de concessão de serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário do Município de Marabá; suspendendo também, por consequência, pelo prazo de 90 (noventa) dias, o processo de consulta pública e de concessão de serviço público, em atendimento à Lei Federal nº 11.445/07, fixando multa por descumprimento.

De início, aduziu o agravante a impossibilidade de concessão de liminar em ação civil pública sem a oitiva prévia do ente público envolvido.

O Superior Tribunal de Justiça já firmou o entendimento de que a obrigatoriedade de manifestação da autoridade pública, prevista no art. 2º da Lei 8.437/1992, antes da concessão da liminar não é absoluta, podendo ser mitigada à luz do caso concreto, sobretudo quando não comprovado prejuízo pelo Poder Público.

Nesse sentido cito os julgados abaixo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO. NULIDADE INEXISTENTE. PAS DE NULLITÉS SANS GRIEF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CARACTERIZADA. 1. A jurisprudência do STJ entende que a obrigatoriedade de manifestação da autoridade pública, prevista no art. 2º da Lei 8.437/1992, antes da concessão da liminar não é absoluta, podendo ser mitigada à luz do caso concreto, notadamente quando a medida não atinge bens ou interesses da entidade em questão. 2. Inviável o reconhecimento da nulidade na hipótese, em razão da ausência de prejuízo, uma vez que houve manifestação da autoridade pública (por mais de uma vez) sobre os fatos narrados na inicial. Aplicação do princípio pas de nullités sans grief. 3. É inadmissível o recurso especial quanto a questão



não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento. 4. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea c do permissivo constitucional. 5. Agravo regimental não provido..

(STJ - AgRg no AREsp: 290086 ES 2013/0022625-3, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 20/08/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/08/2013).

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM OITIVA DO PODER PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE. 1. O STJ, em casos excepcionais, tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei 8437/1992, aceitando a concessão da Antecipação de Tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar em Ação Civil Pública. 2. No caso dos autos, não ficou comprovado qualquer prejuízo ao agravante advindo do fato de não ter sido ouvido previamente quando da concessão da medida liminar. 3. Agravo Regimental não provido..

(STJ - AgRg no Ag: 1314453 RS 2010/0098005-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 21/09/2010, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/10/2010).

PRELIMINAR. NULIDADE DA DECISÃO. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM OITIVA DO PODER PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE. Em casos excepcionais, com base em interpretação sistemática, é possível a mitigação da aplicação do art. 2º da Lei 8.437/92, sobretudo quando não comprovado prejuízo pelo Poder Público. Precedentes do eg. STJ. **AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. OBRAS DE ACESSIBILIDADE PARA PORTADORES DE DEFICIÊNCIA OU COM MOBILIDADE REDUZIDA.** Decisão que impôs à Fazenda do Estado a obrigação de realizar obras de acessibilidade para portadores de deficiência ou com mobilidade reduzida no fórum de Espírito Santo do Pinhal. Impossibilidade. Estado que, ainda que lentamente, está tentando adequar o prédio às normas de acessibilidade, dentro de cronograma desenvolvido pelo gestor público. Decisão reformada em parte. **RECURSO PROVIDO..**

(TJ-SP - AI: 21190428720158260000 SP 2119042-87.2015.8.26.0000, Relator: Alves Braga Junior, Data de Julgamento: 03/11/2015, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 07/11/2015)

Em relação à concessão da liminar, considerando-se que se trata de Contrato de Concessão de Serviço Público, regulamentado pela Lei nº 11.445/07 e Lei nº 8.666/93, a promoção de espaço público de discussão, de forma a ensejar a efetiva participação popular, com possibilidade de interferência substancial na tomada de decisões é essencial para o processo; e tendo as Audiências Públicas sido marcadas de forma apressada, como forma de mero cumprimento de formalidade legal, sem o necessário cuidado em repassar à sociedade as vantagens e desvantagens do serviço que se pretende contratar, entendo que o juízo a quo procedeu corretamente, ao determinar a suspensão dos atos, já que estavam presentes os seus requisitos.

No que diz respeito ao argumento do agravante de que a decisão deve ser



anulada por ter extrapolado pedido formulado na petição inicial, destaco que a medida cautelar é o procedimento judicial que visa prevenir, conservar, defender ou assegurar a eficácia de um direito; sendo um ato de precaução ou um ato de prevenção promovido no judiciário, onde o juiz pode autorizar quando houver manifesta gravidade, quando for claramente comprovado um risco de lesão de qualquer natureza, ou na hipótese de ser demonstrada a existência de motivo justo, amparado legalmente, não havendo nenhuma razão para que seja anulada a decisão.

Em relação à fixação de astreintes, cabe ressaltar que é medida imposta ao devedor de obrigação de fazer, não fazer e entregar coisa, com o objetivo de que a decisão judicial seja devidamente cumprida, estando o magistrado cumprindo o disposto no art. 461 e parágrafos do CPC.

No mais, a jurisprudência já firmou posicionamento de que o juiz não deve ter receio em fixar o valor da multa por descumprimento em quantia alta, já que o seu objetivo não é forçar o pagamento desta e sim o cumprimento da obrigação determinada.

Resta claro, portanto, que o juízo a quo apenas obedeceu à legislação e jurisprudência vigentes e concedeu a medida liminar pleiteada, por estarem presentes os requisitos autorizadores.

Assim, entendo que não conseguiu o agravante provar qualquer de suas alegações, pelo que não merece prosperar sua pretensão, estando perfeita a decisão a quo.

Ante o exposto, conheço do agravo de instrumento e nego-lhe provimento, mantendo incólume a decisão agravada.

Belém (PA), 22 de agosto de 2016.

LEONARDO DE NORONHA TAVARES
RELATOR