



03/10/2025

Número: **3017802-44.2025.8.06.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Câmara de Direito Público**

Órgão julgador: **4º Gabinete da 1ª Câmara de Direito Público**

Última distribuição : **02/10/2025**

Valor da causa: **R\$ 5.000.000,00**

Processo referência: **3004550-89.2025.8.06.0091**

Assuntos: **Bloqueio / Desbloqueio de Valores**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
MUNICIPIO DE IGUATU (AGRAVANTE)	
ASSOC. IGUATUENSE DE ASSIST.SOCIAL DE PROTECAO A MATERNIDADE E A INFANCIA (AGRAVADO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
29062104	03/10/2025 15:24	Decisão	Decisão



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESEMBARGADORA LISETE DE SOUSA GADELHA**

Processo n. 3017802-44.2025.8.06.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

AGRAVANTE: MUNICIPIO DE IGUATU

AGRAVADO: ASSOC. IGUATUENSE DE ASSIST.SOCIAL DE PROTECAO A MATERNIDADE E A INFANCIA

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Trata-se de agravo de instrumento com *pedido de efeito suspensivo*, interposto pelo **MUNICÍPIO DE IGUATU** contra decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 1ª Vara Cível daquela Comarca, nos autos da Ação Ordinária c/c Pedido de Tutela Provisória de Urgência de nº 3004550-89.2025.8.06.0091, proposta pela **ASSOCIAÇÃO IGUATUENSE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PROTEÇÃO À MATERNIDADE E À INFÂNCIA**.

A decisão foi promanada no seguinte sentido:

“Ante o exposto, e com fundamento no art. 300 do Código de Processo Civil, por vislumbrar a presença inequívoca da probabilidade do direito e do perigo de dano, **DEFIRO O PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**, para determinar ao **MUNICÍPIO DE IGUATU** que adote as seguintes providências:

a) defiro os benefícios da gratuidade da justiça à parte autora, com base nos documentos apresentados que evidenciam sua condição de entidade filantrópica com dificuldades financeiras;

b) DETERMINO que o Município de Iguatu, no prazo improrrogável de **15 dias úteis**, a contar da intimação desta decisão, **formalize e assine o competente Termo de Convênio** com a Associação autora para regularizar os repasses do Incentivo à Contratualização (IAC), relativos ao período de março de 2021 a dezembro de 2024, conforme as normativas do Ministério da Saúde;

c) DETERMINO que o Município de Iguatu, no prazo de **15 dias úteis**, a contar da intimação desta decisão, proceda à transferência integral do montante total de **R\$ 3.635.684,66 (três milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos)** para a conta bancária da Associação autora, valor este correspondente às seguintes verbas retidas:

I) R\$ 2.316.000,00, referentes ao Incentivo à Contratualização (IAC) de março de 2021 a dezembro de 2024;



- II) R\$ 480.000,00**, referentes ao saldo remanescente do custeio federal de leitos de UTI - COVID-19 de setembro e outubro de 2020;
- III) R\$ 300.000,00**, referentes ao saldo remanescente do custeio estadual de leitos de UTI - COVID-19 de setembro e outubro de 2020;
- IV) R\$ 461.800,00**, referentes ao custeio estadual de Clínicas e UTI da competência de dezembro de 2023;
- V) R\$ 77.884,66**, referentes aos recursos federais para cirurgias eletivas das competências de outubro e novembro de 2023, e outubro e dezembro de 2024.

Para o caso de descumprimento de qualquer das determinações contidas nos itens “b” e “c”, fixo multa diária no valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, a ser revertida em favor da parte autora, sem prejuízo da apuração de responsabilidade por ato de improbidade administrativa e da possibilidade de sequestro dos valores diretamente das contas do Município, através do SISBAJUD.”

Em suas razões recursais (ID 29039732), o ente agravante aduz que, embora autocomposição tenha sido tentada, não houve consenso entre as partes, ocasionando, por consequência, agravamento da medida judicial imposta, passando o Juízo a autorizar o bloqueio da integralidade dos valores por meio do sistema SISBAJUD, agora acrescidos de atualização pela taxa SELIC, que resultaram no bloqueio do montante de R\$ 5.066.302,47 (cinco milhões, sessenta e seis mil e trezentos e dois reais e quarenta e sete centavos).

Em seguida, sustenta que a decisão agravada impõe gravíssima lesão à ordem administrativa, às finanças públicas e à própria coletividade.

Acrescenta que parte dos valores apontados não possui lastro contábil mínimo, que os débitos não são contemporâneos e sim de gestão anterior e referente a débitos de 2020 a 2024, que já foram repassados apenas em 2025 a quantia de mais de R\$ 9 Milhões, que a imposição de bloqueio imediato esgota prematuramente o objeto da ação, além de violar a regra dos precatórios e com impactos sociais concretos e imediatos.

Seguidamente, assevera que a decisão não é apenas prematura, como também ilegal e abusiva, pois atingiu verbas vinculadas a convênios e transferências específicas, que são inequivocamente impenhoráveis à luz da jurisprudência consolidada dos tribunais superiores.

Outrossim, obtempera que a narrativa de fragilidade financeira apresentada pela entidade agravada não encontra respaldo fático, sobretudo porque o nosocômio vem realizando programas de expansão, mutirões e investimentos significativos, demonstrando plena capacidade operacional.

Para além, entende estar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso, inclusive à luz de precedentes deste Sodalício, assim como o risco ao resultado útil do julgamento, sobretudo pela necessidade de se evitar grave lesão às finanças públicas.



Diante disso, requer a concessão de efeito suspensivo, para suspender imediatamente os efeitos da decisão agravada, suspendendo o bloqueio judicial de R\$ 5.066.302,47 (cinco milhões, sessenta e seis mil e trezentos e dois reais e quarenta e sete centavos), até o julgamento final do presente recurso

No mérito, pugna pela reforma da decisão proferida, a fim de que sejam indeferidas as medidas de urgência deferidas na origem, afastando-se a imposição de repasses automáticos, bloqueios via SISBAJUD ou qualquer outra medida constritiva contra o erário municipal.

Juntou documentos (ID 29041452 e seguintes).

Preparo inexigível.

Recurso distribuído por sorteio à minha Relatoria, na abrangência da 1ª Câmara de Direito Público.

É o relatório.

Passo à decisão.

Feito regular, em que estão presentes seus pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, de modo que conheço do presente agravo de instrumento, **sem prejuízo de posterior reavaliação dos pressupostos de aceitação.**

Sabe-se que à Relatora, é conferido o poder necessário à suspensão do cumprimento da decisão até o pronunciamento definitivo da Câmara, naqueles casos em que possa resultar lesão grave e de difícil reparação ao requerente, sobre quem recai o ônus argumentativo de demonstrar a relevante fundamentação do pedido neste sentido, nos termos do regramento contido nos artigos 1.019, I e 995, ambos do Código de Processo Civil. Senão vejamos:

Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 dias:

I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;

Art. 995. Os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso.

Parágrafo único. A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso. (nossas marcações)



Nesse contexto, para que seja possível conferir o efeito suspensivo ao ato judicial adversado, deve ser verificada, **cumulativamente**, a probabilidade de provimento do recurso, isto é, a aparência de razão da parte agravante, bem assim o perigo de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação: a necessidade de se proteger o direito invocado de forma imediata, sob pena de grave prejuízo ao bem da vida a ser tutelado, requisitos que entendo estarem evidenciados no presente momento, se não, vejamos.

Leonardo Carneiro da Cunha elucida que “os pagamentos feitos pela Fazenda Pública são despendidos pelo Erário, merecendo tratamento específico a execução intentada contra as pessoas jurídicas de direito público, a fim de adaptar as regras pertinentes à sistemática do precatório, acrescenta que “sendo executado a Fazenda Pública, não se aplicam as regras próprias da execução fiscal por quantia certa, não havendo a adoção de medidas expropriatórias para a satisfação do crédito” e conclui que “não há, enfim, expropriação na execução intentada contra a Fazenda Pública, devendo o pagamento submeter-se à sistemática do precatório (A Fazenda Pública em Juízo. 20. Ed. Rio de Janeiro, Forense, 2023, p. 321 e 322).

Isso porque, o art. 100 da Constituição Federal estabelece que quando a Fazenda Pública é condenada por sentença judicial transitada em julgado a pagar quantia monetária, o pagamento é efetuado por meio de um regime especial chamado de “precatório”.

As Cortes de Superposição, ao enfrentar temática relativa à execução provisória de sentença que condena a Fazenda Pública ao pagamento de quantia certa, estabelecem que não cabe execução provisória contra a Fazenda Pública, excetuando-se apenas as execuções provisórias relacionadas às obrigações de fazer:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO. SISTEMÁTICA DOS PRECATÓRIOS (ART. 100, CF/88). EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA COM TRÂNSITO EM JULGADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. 1. Fixação da seguinte tese ao Tema 45 da sistemática da repercussão geral: “A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios.” 2. **A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Precedentes.** 3. **A sistemática constitucional dos precatórios não se aplica às obrigações de fato positivo ou negativo, dado a excepcionalidade do regime de pagamento de débitos pela Fazenda Pública, cuja interpretação deve ser restrita. Por consequência, a situação rege-se pela regra geral de que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo.** 4. Não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de execução provisória de sentença condenatória de obrigação de fazer relativa à implantação de pensão de militar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública. 5. Há compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória e a sistemática dos precatórios, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 573872, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-05-2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 08-09-2017 PUBLIC 11-09-2017)



Vale recordar ainda que a Lei nº 9.494/97 dispõe expressamente que a sentença que tenha por objeto a liberação de recurso somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado:

Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Volvendo-me à hipótese trazida ao feito, verifico que, na decisão interlocutória, o Judicante Singular determinou não somente o bloqueio, como também que a Municipalidade procedesse à transferência integral do montante total de R\$ 3.635.684,66 (três milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos) para a parte agravada, correspondentes às seguintes verbas:

- “I) R\$ 2.316.000,00, referentes ao Incentivo à Contratualização (IAC) de março de 2021 a dezembro de 2024;
- II) R\$ 480.000,00, referentes ao saldo remanescente do custeio federal de leitos de UTI - COVID-19 de setembro e outubro de 2020;
- III) R\$ 300.000,00, referentes ao saldo remanescente do custeio estadual de leitos de UTI - COVID-19 de setembro e outubro de 2020;
- IV) R\$ 461.800,00, referentes ao custeio estadual de Clínicas e UTI da competência de dezembro de 2023;
- V) R\$ 77.884,66, referentes aos recursos federais para cirurgias eletivas das competências de outubro e novembro de 2023, e outubro e dezembro de 2024.”

Como se denota, a medida não é outra senão uma obrigação de pagar valores supostamente não adimplidos pelo ente municipal à parte agravada.

Na etapa de cumprimento de sentença em desfavor da Fazenda Pública, é claro que não se permite a penhora ou a adoção de medidas análogas, o que leva à conclusão de que o credor da Fazenda Pública não tem, como regra, direito subjetivo ao pagamento imediato de valores ainda em sede de processo de conhecimento, ou, ainda, a medida expropriatória, em razão de expressa disposição constitucional.

Ainda que esta Relatoria não desconheça a possibilidade de sequestro de verbas públicas em sede de tutela de urgência, vale lembrar que tal providência somente é possível em situações excepcioníssimas, sob pena de violação aos princípios da legalidade orçamentária, a separação dos poderes e à continuidade dos serviços públicos:

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. CONSTRUIÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS POR DECISÕES JUDICIAIS. RECURSOS DE FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE DESTINADOS À EXECUÇÃO DE ATIVIDADES VIA CONTRATOS DE GESTÃO FIRMADOS PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO COM ENTIDADES DE TERCEIRO SETOR. INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES E LEGALIDADE ORÇAMENTÁRIA. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. **Decisões judiciais que determinam o bloqueio, penhora ou liberação, para satisfação de créditos trabalhistas, de receitas públicas oriundas do Fundo Estadual de Saúde objeto de contratos de gestão firmados entre o Estado do Espírito Santo e entidades de terceiro setor violam o princípio da legalidade**



orçamentária (art. 167, VI, da CF), o preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF), o princípio da eficiência da Administração Pública (art. 37, caput, da CF) e o princípio da continuidade dos serviços públicos (art. 175 da CF). Precedentes: ADPF 275, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018, DJe de 27/6/2019; ADPF 556, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/2/2020, DJe de 6/3/2020; ADPF 620-MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 3/4/2020, DJe de 12/5/2020; ADPF 484, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 4/6/2020, pendente publicação de acórdão; entre outros julgados. 2. Medida Cautelar confirmada e ação julgada procedente. (STF, Tribunal Pleno, por maioria [10 x 1], ADPF nº 662/ES, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 19/04/2021)

Nessa perspectiva, o suposto descumprimento contratual não acarreta de plano a aplicação excepcional de medida de urgência em face da Fazenda Pública, sobretudo quando a Municipalidade sustenta que estão sendo realizados corretamente os devidos repasses.

A propósito:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE **PRESTAÇÃO DE SERVIÇO MÉDICO -HOPITALAR** ENTRE O MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES E A SANTA CASA DE MISERICORDIA DE CAMPOS. ALEGAÇÃO DE INADIMPLENTO CONSTANTE DO MUNICÍPIO AGRAVADO QUE NÃO VEM REALIZANDO A COMPLEMENTAÇÃO DE REPASSE DAS VERBAS DO SUS ESPONTÂNEAMENTE. AÇÃO DE COBRANÇA. **PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA PARA BLOQUEIO DE VERBAS PÚBLICAS NO VALOR DE R\$ 1.161.141,70 (UM MILHÃO CENTO E SESENTA E UM MIL CENTO E QUARENTA E UM REAIS E SETENTA CENTAVOS) INDEFERIDO PELO JUÍZO A QUO.** No caso dos autos, não há dúvidas de que a irregularidade dos repasses narrados pela agravante compromete significativamente a prestação adequada dos serviços médico-hospitalares aos cidadãos que dependem do sistema do SUS na região. **Ocorre que o suposto descumprimento contratual pelo município agravado não acarreta de plano a aplicação excepcional de medida de urgência em face da Fazenda Pública, ainda mais diante da discordância/controvérsia dos argumentos expostos da inicial, eis que o município agravado sustenta que estão sendo realizados corretamente os devidos repasses.** Pairando controvérsia acerca do repasse de valores oriundos de serviços prestados, não há como se afastar a dilação probatória, que se faz imperativa a fim de que se apure a liquidez da dívida. **Ademais, nos termos do art. 100, da Constituição Federal, em se tratando da Fazenda Pública, qualquer obrigação de pagar quantia está sujeita ao rito próprio dos precatórios, que não prevê, salvo a excepcionalidade de desrespeito à ordem de pagamento, a possibilidade de execução direta por expropriação mediante sequestro de dinheiro ou de qualquer outro bem público.** Tese constitucional recentemente definida pelo STF, no julgamento da ADPF nº 662/ES, no sentido de interpretar restritivamente as hipóteses excepcionais nas quais é possível o sequestro de verbas públicas em sede de tutela de urgência. A decisão agravada, portanto, não possui natureza teratológica ou contrária à Lei. Assim, deve ser mantida, não sendo caso de qualquer retoque. **NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. (TJ-RJ - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 00894375220208190000 2020002109317, Relator.: Des(a). VALÉRIA DACHEUX NASCIMENTO, Data de Julgamento: 05/08/2021, VIGESIMA PRIMEIRA CAMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 19ª CÂMARA CÍVEL), Data de Publicação: 17/08/2021)**

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Obrigação de Fazer - Decisão que determinou ao agravante a comprovação no prazo de 15 dias do ressarcimento à Santa Casa no valor de R\$159.203,43, sob pena de sequestro de verbas públicas – Inviabilidade - O conjunto fático-probatório dos autos comprovam os gastos pela Irmandade da Santa Casa de São Carlos pelo ato cirúrgico e serviços médicos hospitalares em **cumprimento de tutela de urgência que deveria ter sido cumprida pelo ente público municipal** – Entretanto, o sequestro de verbas públicas deve ser afastado



por ora - Medida excepcional, por comprometer as atividades do ente público – Decisão parcialmente reformada – Recurso parcialmente provido, afastando eventual sequestro de verba pública. (TJ-SP - AI: 20472742820208260000 SP 2047274-28.2020 .8.26.0000, Relator.: Marcelo L Theodósio, Data de Julgamento: 04/06/2020, 11ª Câmara de Direito Público, **Data de Publicação: 05/06/2020**)

Como salientado pelo recorrente, os valores requestados versam sobre situações contratuais relativas aos anos de 2020, 2023 e 2024, denotando, pelo menos em tese, que atualmente o ente federado se encontra adimplindo suas obrigações financeiras com a parte agravada.

Ademais, o Juízo *a quo* determinou a atualização de valores, resultando num bloqueio de R\$ 5.066.302,47 (cinco milhões, sessenta e seis mil e trezentos e dois reais e quarenta e sete centavos). Some-se a isso o fato de que, pelo menos diante de informações pela Municipalidade em ID 29041451 revelam que o bloqueio dos valores ocorreu de forma indiscriminada, atingindo valores referentes ao repasse de verbas direcionadas à educação e ao pagamento de servidores.

Vale lembrar que o Juiz deve considerar as consequências jurídicas e administrativas das decisões, sendo evidente que a decisão de bloqueio impacta diretamente nos serviços públicos.

Nessa perspectiva, evidencio tanto a probabilidade de provimento do inconformismo quanto o risco da espera de julgamento definitivo deste agravo, sobretudo em razão do impacto que pode ocasionar aos serviços essenciais da Municipalidade.

Nestes termos, em sede de juízo preliminar, cuja profundidade será implementada em momento oportuno, não cabe a esta Relatora, nesse instante, outra medida senão o deferimento do efeito suspensivo postulado, o que não significa que, obrigatoriamente, se sujeitará a uma confirmação futura, quando da análise de todos os pontos ventilados no bojo da insurgência e a formação do contraditório.

Ante o exposto, **DEFIRO o efeito pretendido, determinando a suspensão da decisão recorrida**, por vislumbrar o preenchimento dos requisitos hospedados nos arts. 995, parágrafo único e 1.019, I, ambos do CPC, necessários à sua concessão, até ulterior deliberação do Órgão Camerário.

Comunique-se ao MM Juiz *a quo* da presente decisão (art. 1.019, I, CPC).

Intime-se a parte Agravada para que responda no prazo legal, facultando-lhe juntar a documentação que entender conveniente para o desate da controvérsia, nos termos do art. 1.019, II, da Lei Adjetiva Civil vigente.

Empós, abra-se vista à douta PGJ para que se manifeste no prazo de 15 (quinze) dias, na forma do art. 1.019, III, do CPC.

Ultimadas as providências aludidas acima, voltem-me conclusos para julgamento.

Expedientes necessários.



Fortaleza/CE, 03de outubro de 2025.

Desa. Lisete de Sousa Gadelha
Relatora

