



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3809 - MT (2026/0386163-0)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS JUARA SPE LTDA
ADVOGADOS : SERGIO ABRAHAO ELIAS - RO001223
VALTER BRUNO DE OLIVEIRA GONZAGA - DF015143
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERES. : MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

DECISÃO

1. Cuida-se de pedido de suspensão de liminar formulado por CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS JUARA SPE LTDA. contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, que, no âmbito do Agravo de Instrumento n. 1031140-81.2025.8.11.0000 – interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO daquele Estado em razão do indeferimento de pedido de tutela de urgência deduzido em ação civil pública –, determinou "a imediata suspensão da execução do Contrato de Concessão n. 399/2024, bem como para vedar ao MUNICÍPIO DE JUARA a realização de contratações de objeto idêntico ou semelhante por dispensa ou inexigibilidade de licitação até ulterior deliberação judicial".

Eis a ementa do referido acórdão:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE CONCESSÃO. LICITAÇÃO REALIZADA EM FINAL DE GESTÃO. AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS E PARECER JURÍDICO. NULIDADES EVIDENCIADAS. SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL. POSSIBILIDADE. ESTRUTURA MUNICIPAL PRÓPRIA. CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO PRESERVADA. RECURSO PROVIDO.**

I. Caso em exame

1. Agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra decisão que indeferiu pedido de tutela provisória de urgência para suspender a execução do Contrato de Concessão n. 399/2024, celebrado entre o Município de Juara e a empresa Central de Tratamento de Resíduos Juara SPE Ltda., oriundo da Concorrência Pública n. 11/2024, visando também impedir novas contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

2. O contrato, com valor estimado em R\$ 420 milhões e prazo de 35 anos, foi firmado às vésperas do término da gestão anterior, sem a devida previsão orçamentária, estudo técnico-financeiro ou parecer jurídico da Procuradoria Municipal, sendo alvo de ação civil pública ajuizada pelo *Parquet* estadual, que requer sua nulidade.

II. Questão em discussão

3. A controvérsia reside em verificar se a celebração do contrato de concessão observou os pressupostos legais e constitucionais, em especial os requisitos da LRF e da Lei n. 11.079/2004, e se há risco de lesão ao erário apto a justificar a suspensão da execução contratual mesmo diante do princípio da continuidade dos serviços públicos.

III. Razões de decidir

4. O procedimento licitatório e o contrato firmado padecem de vícios formais e materiais: ausência de estudo técnico de viabilidade financeira; inexistência de dotação orçamentária compatível; desconsideração dos prazos mínimos legais; e omissão do parecer da Procuradoria do Município, em descompasso com os arts. 10 da L. 11.079/2004 e 53 da L. 14.133/2021.

5. O argumento da imprescindibilidade da execução do contrato é fragilizado por elementos constantes dos autos, que revelam a existência de estrutura operacional própria do Município para realização dos serviços de coleta, transporte e transbordo de resíduos sólidos urbanos.

6. A permanência da execução contratual, mesmo diante das ilegalidades apontadas, representa ameaça concreta ao erário e à governança administrativa, dado o volume dos valores envolvidos, o risco de consolidação de situações jurídicas irreversíveis e a possibilidade de futura indenização à concessionária.

7. A revogação da anulação administrativa do contrato, sem imposição judicial, revela conduta contraditória da Administração, vulnerando o princípio da moralidade e sugerindo desvio de finalidade.

8. Presentes os requisitos do art. 300 do CPC para concessão da tutela de urgência na ação de origem: (i) probabilidade do direito ancorada em documentação robusta; (ii) perigo de dano vinculado à execução de contrato nulo por três décadas; (iii) ausência de risco de descontinuidade dos serviços públicos.

IV. Dispositivo e tese

9. Recurso provido. Tese de julgamento: "1. A celebração de contrato de concessão pública sem estudo técnico-financeiro, dotação orçamentária suficiente e parecer jurídico da Procuradoria viola os princípios da legalidade, planejamento e responsabilidade fiscal, autorizando sua suspensão judicial. 2. **A existência de estrutura própria da Administração afasta a invocação do princípio da continuidade do serviço público como óbice à suspensão contratual.**

Em suas razões, a requerente narra que: (i) "é concessionária de serviço público essencial no Município de Juara, nos termos do Contrato de Concessão n. 399/2024, oriundo da Concorrência Pública n. 11/2024, incumbindo-se da execução das atividades de serviço público de coleta convencional, coleta seletiva e disposição final dos resíduos sólidos urbanos, implantação e operação de unidade de transbordo, implantação e operação de ecoponto, implantação e operação de usina para processamento de resíduos da construção civil, massa verde, volumosos e resíduos oriundos da limpeza urbana, implantação e operação de central de triagem de resíduos recicláveis, execução de programa de educação ambiental, bem como realização de estudo de passivo ambiental do Município; (ii) em 1º/9/2025, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizou a Ação Civil Pública n. 1002127-80.2025.8.11.0018 em seu desfavor e do Município de Juara, questionando a validade do referido contrato; e (iii) o indeferimento da tutela de urgência pelo juiz de

primeiro grau foi revertida pelo Tribunal de Justiça estadual que, nos autos de agravo de instrumento, determinou a suspensão da execução do contrato de concessão em julgamento realizado em 18/8/2026.

Apontado tal cenário, sustenta que a suspensão do contrato de concessão, "em momento temporal de quase dois anos após a constituição e início de execução", inviabiliza "a continuidade de serviços essenciais e integrados – coleta, transporte, transbordo, triagem, tratamento de resíduos, implantação de ecopontos, usinas, educação ambiental e estudos de passivo – cuja ausência gera efeitos concretos e imediatos: proliferação de lixões, degradação ambiental, riscos à saúde e à salubridade pública, além de insegurança jurídica". Afirma que a continuidade da cadeia de gestão de resíduos sólidos urbanos "é condição indispensável para a proteção da saúde pública, da salubridade coletiva e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal e das diretrizes da Lei n. 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos)". Com base na jurisprudência desta Corte, alega que "a decisão judicial liminar que determina a rescisão de contrato administrativo, com a consequente contratação de outro licitante, causa lesão à ordem pública, caracterizando interferência indevida na administração da coisa pública e ferindo a separação dos poderes, além de causar grave dano pela descontinuidade de serviço público essencial".

Ao final, a concessionária pleiteia:

[...] seja determinada [...] a suspensão [...] dos efeitos da decisão (acórdão), proferida no Agravo de Instrumento n. 1031140-81.2025.8.11.0000, assegurando-se, destarte, a continuidade na prestação do serviço público essencial objeto do contrato de Contrato de Concessão n. 399/2024, até o julgamento definitivo e trânsito em julgado da Ação Civil Pública n. 1002127-80.2025.8.11.0018, em trâmite perante a 1ª Vara Cível da Comarca de Juara -MT.

É o relatório. Decido.

2. O pedido não comporta acolhida.

Nos termos do artigo 4º, *caput*, da Lei n. 8.437/1992, "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".

Em regra, apenas o Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público detêm legitimidade para o manejo do incidente processual. Contudo, a jurisprudência desta Corte tem admitido, excepcionalmente, a formulação de pedido suspensivo por pessoa jurídica de direito privado quando esta atuar na qualidade de concessionária ou delegatária de serviço público e estiver na defesa de interesse público primário diretamente relacionado à prestação do serviço delegado" (**AgInt na SLS n. 3.762/BA**, relator Ministro Herman Benjamin, Corte Especial, julgado em 19/8/2026, DJEN de 21/8/2026; e **AgInt na SLS n. 3.204/SP**, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, julgado em 23/11/2023, DJe de 23/8/2024), hipótese que se configura nos presentes autos.

3. Conforme preconiza Marcelo Abelha Rodrigues, as razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não estão na juridicidade ou antijuridicidade do seu conteúdo, mas sim no potencial lesivo dos seus efeitos em relação ao interesse

público, não podendo o incidente servir, portanto, de sucedâneo recursal (*Suspensão de segurança*: suspensão da execução de decisão judicial contra o Poder Público. 5. ed. Indaiatuba: Foco, 2022). Trata-se de providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

No caso, o acórdão – objeto do presente incidente – determinou a imediata suspensão da execução do contrato de concessão referente a serviços de coleta, transporte e transbordo de resíduos sólidos urbanos, bem como proibiu que o Município de Juara realize contratações de objeto idêntico ou semelhante por dispensa ou inexigibilidade de licitação até ulterior deliberação judicial.

Insurgindo-se contra tal ordem, a requerente sustenta que a suspensão do contrato de concessão (cuja execução iniciou-se há quase dois anos) inviabiliza "a continuidade da cadeia de gestão de resíduos sólidos urbanos" – coleta, transporte, transbordo, triagem, tratamento de resíduos, implantação de ecopontos, usinas, educação ambiental e estudos de passivo –, o que "é condição indispensável para a proteção da saúde pública, da salubridade coletiva e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal e das diretrizes da Lei n. 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos)".

O Tribunal de Justiça de Mato Grosso, contudo, ao sopesar o referido risco de lesão ao interesse público, assinalou, de forma incisiva, que **a suspensão do contrato de concessão não enseja a descontinuidade do serviço público essencial**. Confira-se:

A alegação de que a suspensão do contrato comprometeria a continuidade dos serviços públicos não encontra amparo nos elementos constantes dos autos, pois há prova suficiente de que o Município dispõe de estrutura própria para a execução dos serviços de coleta, transporte e transbordo dos resíduos sólidos urbanos. Tal fato foi corroborado por estudo técnico apresentado nos autos e pelas declarações públicas de membros da Administração Municipal, inclusive em audiência realizada na Câmara de Vereadores.

Desse modo, o risco de descontinuidade, portanto, não se confirma.

A decisão agravada também desconsiderou a gravidade das ilegalidades apontadas, que extrapolam falhas meramente formais. Trata-se de vícios estruturais, que comprometem não apenas a regularidade do contrato, mas também os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, eficiência, planejamento e responsabilidade fiscal.

A manutenção da execução contratual nessas circunstâncias implica risco concreto de prejuízo irreparável ao erário, além de consolidar práticas incompatíveis com a governança pública e o interesse coletivo.

O agravamento dessa situação se verifica ainda pela conduta contraditória da atual Administração Municipal, que após reconhecer a incapacidade financeira do Município para suportar os encargos do contrato e formalizar sua anulação administrativa, o Prefeito recuou de sua própria decisão, revogando-a e promovendo o reestabelecimento da execução contratual, mesmo sem que houvesse imposição judicial nesse sentido.

Assim, tais elementos evidenciam, com clareza, a presença dos requisitos do art. 300 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela de urgência na ação base, visto que a probabilidade do direito está ancorada em farta prova documental que atesta a nulidade do contrato por múltiplas ilegalidades. O perigo de dano encontra-se configurado pela possibilidade de

continuidade de pagamentos indevidos e comprometimento de receitas futuras do Município por mais de três décadas, em contrato que carece dos requisitos mínimos de validade.

De outro lado, **está demonstrada a inexistência de risco real de paralisação dos serviços, pois o Município possui capacidade técnica e material para sua execução direta.**

Sendo assim, a interpretação conferida pelo juízo de origem ao princípio da continuidade do serviço público não pode se sobrepor à necessidade de obediência ao ordenamento jurídico e à proteção do patrimônio público.

Da análise das razões da requerente (e da documentação juntada aos autos), observa-se que **não foram refutados os elementos apontados no acórdão estadual para atestar a existência de estrutura própria do Município para execução direta do serviço de gestão de resíduos sólidos urbanos (e consequente ausência de risco ao interesse público)**, quais sejam: "estudo técnico" e "declarações públicas de membros da Administração Municipal, inclusive em audiência realizada na Câmara de Vereadores".

Para além disso, **a concessionária não logrou demonstrar a superveniência de situação efetivamente apta a transtornar e prejudicar o normal funcionamento da vida dos munícipes caso o contrato de concessão continue suspenso.**

Desse modo, entendo que não estão presentes os requisitos para deferimento da contracautela, *ex vi* do disposto no artigo 4º, *caput*, da Lei n. 8.437/1992.

4. Ante o exposto, indefiro o pedido de suspensão.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 28 de setembro de 2026.

MINISTRO LUIS FELIPE SALOMÃO
Presidente