



Número: **6001728-08.2026.8.03.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **Câmara Única**

Órgão julgador: **Gabinete 03**

Última distribuição : **13/04/2026**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **6022240-09.2026.8.03.0001**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
PEDRO DOS SANTOS MARTINS (AGRAVANTE)		FABRICIO ANTUNES ZANGISKI (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO AMAPA (AGRAVADO)			
Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
6685522	16/04/2026 16:28	Decisão	Decisão



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Amapá
Gabinete 03

Rua General Rondon, 1295, TJAP Sede, Central, Macapá - AP - CEP: 68900-911

Número do Processo: 6001728-08.2026.8.03.0000

Classe processual: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)

AGRAVANTE: PEDRO DOS SANTOS MARTINS/Advogado(s) do reclamante: FABRICIO ANTUNES ZANGISKI

AGRAVADO: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO AMAPA/

DECISÃO

Vistos, etc.

PEDRO DOS SANTOS MARTINS interpõe **Agravo de Instrumento**, com pedido de **antecipação de tutela recursal**, em face da decisão do Juízo de Direito da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Macapá que, nos autos da **ação civil pública por improbidade administrativa nº 6022240-09.2026.8.03.0001** manejada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ**, deferiu tutela de urgência, suspendendo a nomeação e o pagamento aos cargos criados pela Lei nº 3.069/2026-PMM (decorrente do Projeto de Lei Executiva nº 003/2026), que criou o Gabinete de Emergência Administrativa e Financeira na Prefeitura de Macapá, arbitrando multa pessoal diária ao gestor de R\$ 10.000,00 (ID nº 27681890 daquele processo).

Nas **razões recursais**, inicialmente discorre sobre o contexto fático que levou à criação do Gabinete de Emergência Administrativa e Financeira, argumentando que a nova gestão se deparou com uma deliberada tentativa de “apagão administrativo” por parte dos servidores vinculados à gestão do então Prefeito e do Vice-Prefeito, temporariamente afastados do exercício das funções pelo STF, servidores esses que pediram exoneração em massa.

Fala sobre a pública e notória “crise financeira” da Prefeitura de Macapá, com déficit acumulado há anos, com passivos milionários de diversos contratos administrativos em quase todas as pastas, constante pressão de empresas fornecedoras de paralisação de serviços ante a meses de atrasos em pagamentos, tendo o prefeito interino, ora agravante, regularizado pagamentos pendentes.



Ainda discorre sobre os diversos aspectos do projeto de lei encaminhado à Câmara de Vereadores, que atendeu a interesse público, tendo o Gabinete em debate passado a atuar em todos os processos de contratação emergencial do Município, pelo que o controle judicial adotado em primeiro grau invadiu os campos do mérito administrativo e dos motivos político-legislativos.

Tece diversas outras considerações, em especial de que o Gabinete possui estrutura enxuta e prazo de validade certo, não caracterizando despesa corrente ao tesouro municipal, além de que deveria ser respeitada a autonomia e auto-organização da Prefeitura.

E sustenta, também, a inexistência de periculum in mora, a ausência de fundamentação no recebimento da petição inicial da ação de improbidade, ausência de interesse processual, pois a causa de pedir e o pedido principal da ação de improbidade estariam a impugnar in abstracto de ato normativo promulgado pela Câmara de Vereadores, pelo que deveria ser extinta sem resolução do mérito.

E após consignar sobre a inépcia da petição inicial, dada a ausência de capitulação do tipo e indicação de dolo específico, cuja ação deveria ser trancada, aplicando-se a teoria da causa madura, pleiteia a concessão imediata da antecipação dos efeitos da tutela para suspender os efeitos da decisão, restabelecendo os efeitos da Lei Municipal nº 3.069/2026, com o retorno dos trabalhos executados pelo Gabinete de Emergência Administrativa e Financeira, instruindo com as peças pertinentes (ID nº 6658968).

É o relatório. Passo a fundamentar e a decidir.

Nos termos do CPC cabe ao relator apreciar pedido de tutela provisória em matéria recursal (art. 932, II; art. 1.019, I), cujos requisitos autorizadores estão dispostos no art. 300, ou seja, há necessidade da presença cumulativa de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

E, diante dos questionamentos do agravante, é importante ressaltar que o *agravo de instrumento constitui espécie recursal secundum eventum litis, pelo que, por conta de seu efeito devolutivo, a análise em grau superior deve se restringir aos limites da decisão impugnada, quanto ao seu acerto ou desacerto, não podendo enfrentar outras questões, sob pena supressão de instância.*

Ou seja, como já decidiu esta Corte, “[...] O agravo de instrumento é recurso dotado de natureza secundum eventum litis, ou seja, a atuação desta Egrégia Corte se limita a examinar o acerto ou desacerto da decisão agravada. [...]” (AGRAVO DE INSTRUMENTO. Proc. nº 6000351-70.2024.8.03.0000, rel. Des. JOÃO GUILHERME LAGES MENDES, Pleno, julgado em 6 de Dezembro de 2024)

Quanto a probabilidade do direito, em juízo de cognição sumária, próprio desta fase, reputo presente a plausibilidade jurídica da pretensão recursal.

A decisão agravada suspendeu nomeações e pagamentos de cargos instituídos por lei municipal formalmente editada, a qual, em princípio, goza de presunção de legitimidade e constitucionalidade. Segundo os elementos até aqui constantes, a Lei Municipal nº 3.069/2026-PMM resultou de iniciativa do Chefe do Poder Executivo interino, foi submetida à deliberação legislativa, aprovada e sancionada, não emergindo, neste exame inaugural, vício formal evidente de iniciativa ou de aprovação.

Também se mostra relevante, nesta etapa, a alegação de que a ação originária, embora travestida de improbidade administrativa, dirige-se substancialmente contra a



validade e os efeitos de uma lei municipal em tese, o que recomenda cautela reforçada, pois o controle incidental de legalidade ou constitucionalidade não pode converter-se, pela via oblíqua, em sucedâneo de controle abstrato, sobretudo quando a própria norma é tomada como objeto principal da insurgência.

Além disso, a controvérsia deduzida na origem não revela, ao menos por ora, ilegalidade manifesta qualificada apta, de plano, a sustentar enquadramento no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa. A narrativa ministerial, tal como contraposta no recurso, aponta sobretudo para discordância quanto à necessidade, conveniência, economicidade e finalidade administrativa da criação do gabinete. Ocorre que, após a reforma da Lei nº 8.429/1992, a improbidade por ofensa a princípios não se confunde com mera irregularidade, impropriedade administrativa ou divergência quanto à melhor opção gerencial. Exige-se, em linha de princípio, conduta dolosa, individualizada e típica, o que não se mostra claramente evidenciado, em sede perfunctória, a partir do material até aqui trazido aos autos.

Vale notar que o agravante sustenta, com consistência suficiente para esta fase, que a criação do Gabinete de Emergência Administrativa e Financeira foi justificada por situação excepcional envolvendo exonerações em massa, dificuldades operacionais, ausência de transição mínima, desorganização administrativa e necessidade de reforço temporário à coordenação de medidas urgentes voltadas à continuidade dos serviços públicos essenciais e à análise de contratações sensíveis. Esses dados, ainda que sujeitos ao contraditório pleno no curso do feito, enfraquecem, por ora, a conclusão categórica de desvio de finalidade adotada na decisão agravada.

Nessa perspectiva, a suspensão imediata dos efeitos concretos da lei, fundada em juízo ainda incipiente sobre a suposta impropriedade da opção administrativa adotada, aparenta, em princípio, avançar sobre zona sensível de autoadministração municipal e de conformação político-legislativa, o que reforça a plausibilidade da tese recursal.

Em relação ao perigo de dano e risco ao resultado útil do recurso, também vislumbro o requisito do perigo de dano.

Segundo consta do próprio recurso, o gabinete instituído pela Lei nº 3.069/2026-PMM possui prazo transitório de 60 dias. A manutenção da decisão agravada durante o processamento normal do agravo tende a esvaziar, no plano prático, a utilidade do provimento jurisdicional futuro, pois a estrutura temporária poderá perder integralmente sua finalidade antes mesmo do exame colegiado do mérito recursal.

Há, ademais, alegação plausível de que a suspensão das nomeações e pagamentos compromete a implementação de providências voltadas à regularidade administrativa, à continuidade de serviços públicos essenciais e ao acompanhamento de contratações em contexto apontado como emergencial. Em outras palavras, o risco não é apenas econômico, mas também institucional e funcional.

De outro lado, o perigo de dano inverso, nesta fase, não se apresenta com a mesma intensidade. O próprio agravante afirma que a repercussão financeira do gabinete é limitada, temporária e que, até então, não teria havido dispêndio expressivo, circunstância que, sem prejudicar o mérito, reduz a urgência da medida extrema de paralisação integral dos efeitos da lei até exame mais aprofundado.

Em suma, estão presentes, em cognição não exauriente: i) probabilidade do direito, diante da presunção de validade formal da lei, da ausência de demonstração inicial inequívoca de vício formal, da fragilidade, em tese, do enquadramento imediato no art. 11 da LIA e da necessidade de autocontenção judicial em matéria de organização



administrativa; e ii) perigo de dano, consistente no risco concreto de esvaziamento da utilidade do agravo e de comprometimento da atuação administrativa temporária instituída para cenário reputado emergencial.

Ante o exposto, **DEFIRO o pedido de tutela recursal**, para:

- suspender os efeitos da decisão agravada na parte em que determinou a imediata suspensão das nomeações e dos pagamentos dos cargos criados pela Lei Municipal nº 3.069/2026-PMM;

- restabelecer, até o julgamento de mérito deste agravo, a eficácia dos atos de nomeação e dos efeitos financeiros deles decorrentes, observados os estritos limites da lei instituidora e da temporalidade nela prevista;

- manter a presente decisão até ulterior deliberação deste Relator ou julgamento colegiado.

Comunique-se, com urgência, ao Juízo de origem, para imediato cumprimento.

Determino a intimação do Ministério Público de primeiro grau para responder, caso queira, no prazo legal, facultando-lhe juntar a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso (inciso II, do artigo 1.019).

Intime-se e cumpra-se, encaminhando os autos posteriormente à Procuradoria de Justiça para parecer.

AGOSTINO SILVERIO JUNIOR

Desembargador - Gabinete 03

