

## SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.844 MARANHÃO

|                |                                                                                           |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| REGISTRADO     | : MINISTRO PRESIDENTE                                                                     |
| REQTE.(S)      | : MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS                                                                   |
| PROC.(A/S)(ES) | : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS                                               |
| REQDO.(A/S)    | : RELATOR DO AI Nº 0818088-29.2025.8.10.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO |
| ADV.(A/S)      | : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS                                                             |
| INTDO.(A/S)    | : GEORGIANA TROVAO MOREIRA LIMA E OUTRO(A/S)                                              |
| ADV.(A/S)      | : LUIS PAULO CORREIA CRUZ E OUTRO(A/S)                                                    |

**DECISÃO:** Trata-se de pedido de suspensão de liminar formulado pelo Município de São Luís, com o intuito de sustar os efeitos da decisão monocrática proferida por Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que, nos autos do AI nº 0818088-29.2025.8.10.0000, determinou o depósito em juízo do valor incontroverso para fins de indenização das partes autoras, nos termos do Decreto-lei nº 3.365/1951.

O Município argumenta que há séria ameaça à ordem e à economia públicas. Afirma que houve violação às regras de precatórios estabelecidas no artigo 100 da Constituição. Segundo o requerente, os pagamentos feitos pela Fazenda Pública devem ser realizados somente por meio de precatórios e após a decisão judicial se tornar definitiva.

Argumenta que a indenização justa e prévia prevista no art. 5º, XXIV da Constituição refere-se à fase administrativa da desapropriação direta. Sustenta que, no Tema 865 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal considerou que o regime de precatórios seria compatível com a garantia da justa e prévia indenização, excetuando apenas os casos de atraso pelo ente público no pagamento de precatórios.

Assevera que o desembolso imediato de quase dois milhões de reais compromete gravemente a programação financeira da edilidade, inviabilizando políticas públicas essenciais.

Requer, liminarmente, *"a suspensão imediata da decisão proferida pelo*

*colendo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, nos autos do Agravo de Instrumento nº 0818088-29.2025.8.10.0000, impedindo que o Município seja compelido ao depósito antecipado de R\$ 1.727.616,90 (um milhão setecentos e vinte e sete mil, seiscentos e dezesseis reais e noventa centavos), sem o trânsito em julgado da demanda principal (0812412-97.2025.8.10.0001)".*

No mérito, pugna pela confirmação da liminar.

Intimada, a parte autora da demanda originária não apresentou manifestação (eDOC 6).

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer com a seguinte ementa (eDOC 8):

"Suspensão de Liminar. Ação de desapropriação indireta. Construção de praça pública em imóveis particulares. Determinação de pagamento do valor total da indenização por meio de depósito judicial. Necessidade de observância do art. 100 da Constituição. Tema n. 865 RG. Precedentes. Configuração de grave lesão à ordem pública. Parecer por que o pedido seja deferido."

É o relatório. **Decido.**

A sólida jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal considera que o incidente de contracautela é via processual autônoma à disposição de pessoas jurídicas de direito público e do Ministério Público, que visa resguardar o interesse público primário em causas contra o Poder Público e seus agentes. Trata-se de medida condicionada à demonstração de que o ato impugnado carregue em si risco elevado à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Essa compreensão harmoniza-se com o disposto no artigo 4º, caput, da Lei nº 8.437/92, que estabelece:

“Art. 4º 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 mesma direção, dispõe o art. 12, § 1º, da Lei nº 7.347/1985, bem como o art. 297, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal:

"Art. 12. § 1º, da Lei nº 7.347/195. 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 a que competir 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". (grifei).

“Art. 297, do RISTF. Pode o Presidente, a requerimento do Procurador-Geral, ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e **para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública**, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, ou da decisão concessiva de mandado de segurança, proferida em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais”. (grifei).

Observe-se que, nos termos dos arts. 4º, *caput*, da Lei nº 8.437/1991 e do art. 297 do RISTF, a contracautela tem natureza jurídico-processual

excepcional. O tipo de cognição permitido por esta via estreita limita-se a constatar a probabilidade e a gravidade do risco representado, portando juízo mínimo sobre a matéria de fundo que perfaz a controvérsia.

A doutrina também reforça esse entendimento, como assinala Leonardo Carneiro da Cunha:

(...) “o pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede tutela provisória contra a Fazenda Pública ou quando a sentença produz efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo automático. Daí se poder dizer que, hoje em dia, há a suspensão de liminar, a suspensão de segurança, a suspensão de sentença, a suspensão de acórdão, a suspensão de cautelar, a suspensão de tutela antecipada e assim por diante.

O pedido de suspensão destina-se a sobrestar a eficácia de decisões provisórias ou não definitivas. **Não deve ser utilizado para suspender execuções definitivas.**

(...) Rigorosamente, o pedido de suspensão destina-se a tutelar interesse difuso, ostentando, portanto, natureza de uma postulação coletiva. **O pedido de suspensão não tem natureza recursal, por não estar previsto em lei como recurso e, igualmente, por não gerar a reforma, a anulação nem a desconstituição da decisão.** (...) o pedido de suspensão consiste numa ação cautelar específica destinada, apenas, a retirar da decisão sua executoriedade; **serve, simplesmente, para suspender a decisão, mantendo-a, em sua existência, incólume.** No pedido de suspensão, há uma pretensão específica à cautela pela Fazenda Pública.

Ao apreciar o pedido de suspensão de liminar, o presidente do tribunal examina **se houve grave lesão à ordem, à saúde, à economia ou à segurança públicas.** Tradicionalmente, a jurisprudência entende que o presidente do tribunal, ao analisar o pedido de suspensão, não adentra o

âmbito da controvérsia instalada na demanda, **não incursionando o mérito da causa principal.**

O pedido de suspensão funciona, por assim dizer, como uma espécie de ‘cautelar ao contrário’, devendo, bem por isso, haver a **demonstração de um *periculum in morainverso*, caracterizado pela ofensa a um dos citados interesses públicos relevantes e, ainda, um mínimo de plausibilidade na teseda Fazenda Pública**, acarretando um juízo de cognição sumária pelo presidente do tribunal. (CUNHA, Leonardo Carneiro da. A fazenda pública em juízo. 21.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 535-542, grifei).

Consolidou-se, ainda, o entendimento de que, por essa via processual, além da potencialidade do ato questionado em causar lesão ao interesse público, é necessário que a controvérsia do processo subjacente seja de natureza constitucional, a fim de determinar-se a competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal, e que a decisão tenha sido proferida por Tribunal (STA 782 AgR/SP, Relator Min. Dias Toffoli; SS 5112 AgR/SC, Relatora Min. Cármen Lúcia). Sobreleva transcrever importante lição da i. Ministra Rosa Weber quando da apreciação da SL 1595, Plenário, DJe 3.5.2023:

“Nessa linha, imprescindível que, na suspensão de liminar, a causa de pedir esteja vinculada à potencialidade de violação da ordem, da saúde, da segurança ou da economia públicas, sendo, ainda, indispensável, para o cabimento de tal medida, perante o Supremo Tribunal Federal, que o processo subjacente esteja fundado em matéria de natureza constitucional direta (SS 3.075-AgR/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2007; SS 5.353-AgR/BA, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2020; STA 782-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 18.12.2019, v.g.).”

No presente caso, os autores ajuizaram ação de desapropriação indireta em face do Município de São Luís alegando serem proprietários de seis imóveis situados na Chácara Brasil. Afirmam que esses imóveis foram desapropriados indiretamente pelo município, que construiu uma

praça pública no local em 2025, sem realizar o pagamento da indenização prévia. Segundo os autores, nos autos do processo administrativo nº 14101-00845/2025, foi reconhecido que o órgão público cometeu um erro ao atualizar o cadastro, sobrepondo os lotes com outros imóveis, e que os bens foram avaliados no valor de R\$ 1.727.616,90 (um milhão, setecentos e vinte e sete mil, seiscentos e dezesseis reais e noventa centavos). Diante disso, pleitearam o pagamento do referido valor a título de indenização, com o depósito imediato do valor solicitado.

O juízo de primeiro grau indeferiu o pedido. Interposto agravo de instrumento, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão deferiu a liminar para determinar o imediato pagamento do valor incontroverso por entender que restou comprovado nos autos a construção da praça pública em 2025 e a irreversibilidade do apossamento e da afetação.

Portanto, na hipótese dos autos, discute-se a compatibilidade da garantia da justa e prévia indenização, fundada no art. 5º, XXIV, da Constituição Federal, com o regime de precatório, previsto no art. 100 da Carta Magna. Logo, a matéria discutida no processo de origem reveste-se de índole constitucional, justificando a competência do Supremo Tribunal Federal para o feito.

No entanto, da análise da petição inicial, constata-se que o elevado risco de violação da ordem pública não restou demonstrado pelo requerente, que se limitou a alegar a compatibilidade do regime de precatórios com a garantia de indenização justa e prévia, nos termos do entendimento firmado no Tema 865 da repercussão geral, matéria que não pode ser analisada na estreita via da suspensão de liminar.

Demais disso, o requerente não logrou demonstrar, com dados objetivos, de que maneira e em que extensão a decisão judicial impugnada causaria prejuízos à organização administrativa do ente federativo. A alegação de violação à sistemática constitucional de precatórios foi deduzida de forma genérica, sem comprovação de que tenha havido outras demandas ajuizadas em situação fática análoga à dos beneficiários.

Releva notar que o caso sob análise diz respeito ao pagamento de indenização em ação de desapropriação indireta, sem indicativo de potencial efeito multiplicador da decisão e de eventuais repercussões financeiras sobre as contas públicas municipais.

Em razão excepcionalidade da natureza do incidente de contracautela cabe ao requerente a demonstração inequívoca do efetivo potencial lesivo da decisão impugnada. Não cabendo a mera alegação genérica e abstrata, sem prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender ameaça os valores protegidos pela Constituição.

Nesse sentido a jurisprudência da Corte:

“5. Constitui ônus indeclinável do autor, ante a natureza excepcionalíssima do incidente de contracautela, a demonstração – que jamais se presume – da efetiva potencialidade lesiva da decisão impugnada. Insuficiente, para esse efeito, a mera alegação superficial e genérica, desacompanhada de prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender provoca grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.” (SL 1.430-AgR, Relatora Ministra Rosa Weber, Pleno, DJe 26.5.2021)”.

“AGRAVO INTERNO EM SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DIREITO FINANCEIRO. DECISÃO QUE DETERMINA O REPASSE DE VALORES REFERENTES A CRÉDITO SUPLEMENTAR PREVISTO PARA A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO. ALEGAÇÃO DE RISCO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. INOCORRÊNCIA. ESTREITO ÂMBITO DE COGNIÇÃO DOS INCIDENTES DE CONTRACAUTELA. AGRAVO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. Constitui ônus indeclinável do autor, ante a natureza excepcionalíssima do incidente de contracautela, a demonstração – que jamais se presume – da efetiva potencialidade lesiva da decisão impugnada. Insuficiente, para esse efeito, a mera alegação superficial e genérica,

desacompanhada de prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender provoca grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. 2. Na espécie, consoante assentado na decisão agravada, não é possível extrair “dos documentos acostados [pelo requerente, ora agravante], que a realização do pagamento em discussão seria capaz, por si só, de reduzir o Estado-membro à insolvência ou inviabilizar o reequilíbrio das suas contas – salientando, ainda uma vez, o estreito âmbito de cognição dos incidentes de contracautela e o fato de que a lesão ao interesse público apta ensejar a concessão excepcional de suspensão há de se qualificar como ‘grave’, nos termos expressos dos artigos 4º, caput, da Lei 8.437/1992, 15, caput, da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF”. 3. O pedido suspensivo acha-se vocacionado exclusivamente à prevenção de grave lesão ao interesse público primário, não podendo ser utilizado indevidamente como sucedâneo recursal. 4. Agravo interno conhecido e não provido (SS 5.346 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber (Presidente), Plenário, DJe 25.6.2023, grifei).

Portanto, nessa seara específica a analisar somente os aspectos ínsitos à presença dos requisitos autorizadores definidos nas normas de regência, mostra-se de rigor a rejeição da medida de contracautela pretendida, ante a ausência de demonstração de lesão à ordem administrativa e à economia pública.

Ante o exposto, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF, julgo improcedente o pedido.

Publique-se.

Brasília, 3 de outubro de 2025.

Ministro EDSON FACHIN

Presidente

*Documento assinado digitalmente*