

SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.891 MARANHÃO

REGISTRADO : MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S) : MUNICIPIO DE CAROLINA
ADV.(A/S) : LUCAS ANTONIONI COELHO AGUIAR E
OUTRO(A/S)
REQDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
MARANHÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
MARANHÃO
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO
MUNICÍPIO DE CAROLINA
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA DE
VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CAROLINA

DECISÃO: Trata-se de pedido de suspensão de liminar, formulado pelo Município de Carolina/MA contra acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJMA), nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0824336-11.2025.8.10.0000, que suspendeu com efeitos *ex tunc* diversos dispositivos da Lei Municipal nº 699/2025, admitindo apenas efeitos *ex nunc* para contratações temporárias de professores em 2025.

Na origem, o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Maranhão ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Lei nº 690/2025, do Município de Carolina/MA, posteriormente revogada pela Lei municipal nº 699/2025, incluída no objeto da ação por aditamento, que dispõem sobre a contratação, por tempo determinado, de servidores para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público do Município de Carolina.

O Tribunal estadual, ao analisar o pedido cautelar, entendeu que a Lei nº 699/2025 contém hipóteses genéricas e abrangentes de contratação temporária, sem delimitação específica das situações excepcionais, além

SL 1891 / MA

de abarcar cargos típicos da estrutura permanente — como saúde, educação e assistência social — o que contrariaria o caráter extraordinário previsto na Constituição. Destacou, ainda, que o Município possui mais de 1.200 contratados temporários e promoveu sucessivas leis para manter esse quadro precário, mesmo após decisão anterior que declarou inconstitucionais leis municipais sobre contratações temporárias.

O Município sustenta que a imediata aplicação da decisão implica rescisão em massa de contratos e resultará em grave colapso administrativo, com paralisação de serviços essenciais, como unidades de saúde, vigilância, transporte de pacientes, atividades de assistência social e manutenção de infraestrutura. Afirma que não há possibilidade de cumprimento material da decisão, pois não existe concurso público em vigor com candidatos suficientes para suprir a demanda, e o prazo de 180 dias seria inviável para realização de certame amplo.

Argumenta que a suspensão com efeitos *ex tunc* gera insegurança jurídica, riscos financeiros decorrentes de ações trabalhistas e desestruturação de políticas públicas. Alega haver risco de lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas, requisitos autorizadores da suspensão de liminar. Aponta, ainda, que a legislação municipal estaria em consonância com a Lei Federal n.º 8.745/1993, com a Lei Estadual n.º 11.928/2023 e com precedentes do STF — especialmente a ADI 3247 e a ADI 6812 — que reconheceriam a possibilidade de contratações temporárias mesmo para atividades permanentes, quando caracterizada necessidade temporária de excepcional interesse público.

Em contrarrazões, o Ministério Público argumenta que a Lei n.º 699/2025 mantém inconstitucionalidades, perpetua contratações sem concurso e utiliza expressões vagas que permitem contratações precárias. Ressalta o descumprimento de ordem judicial anterior para realização de concurso e aponta que a lei não atende aos requisitos do STF para admissibilidade de contratações temporárias, pedindo o indeferimento do

pedido de suspensão ou, subsidiariamente, a manutenção dos efeitos *ex nunc* da cautelar.

Na sequência, a Procuradoria-Geral da República opinou pelo deferimento do pedido, em parecer que recebeu a seguinte ementa (eDOC 32):

“Suspensão de liminar. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Tribunal de Justiça do Maranhão. Lei municipal que estipula hipóteses de contratações temporárias de servidores. Possível comprometimento na prestação do serviço público essencial de educação, saúde e segurança. 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. 297, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal:

“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 executividade; **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 mora* inverso, caracterizado pela ofensa a um dos citados interesses públicos relevantes e, ainda, um mínimo de plausibilidade na tese da 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 deste 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 caso concreto, a decisão liminar suspendeu integralmente a eficácia da Lei Municipal nº 699/2025, atribuindo efeitos *ex tunc* à suspensão dos dispositivos impugnados, ressalvando-se apenas, com efeitos *ex nunc*, as contratações temporárias de professores realizadas no processo seletivo de 2025. Entretanto, a modulação seletiva dos efeitos, restrita ao setor educacional, revela-se insuficiente diante da natureza igualmente essencial de outras atividades administrativas, comprometendo a proteção da continuidade do serviço público.

Soma-se a isso o fato que a decisão afastou o fundamento legal das contratações temporárias realizadas anteriormente à sua prolação, comprometendo a sustentação jurídica dos vínculos então existentes. Como bem destacado pela Procuradoria-Geral da República, em seu parecer, *“a decisão pode causar, de forma iminente, a descontinuidade de serviços públicos essenciais e ininterruptos à população, caso os contratos sejam imediatamente rescindidos e o Município permaneça impedido de realizar novas contratações emergenciais”* (eDOC 32, p. 12).

Nesse contexto, mostra-se mais adequada a adoção de regime de transição mais equilibrado, **com a fixação de prazo de até 12 meses, a contar da decisão impugnada, para que a Administração promova a realização e conclusão de concurso público destinado ao provimento dos cargos**, assegurando-se a substituição gradual dos vínculos precários por servidores efetivos e evitando-se a desorganização abrupta da máquina pública.

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente o pedido** para suspender os efeitos da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0824336-11.2025.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, pelo período

SL 1891 / MA

necessário à adoção das providências destinadas ao cumprimento da ordem ora impugnada, limitado ao prazo máximo de doze meses, contado a partir do acórdão prolatado na ação originária. A presente ordem de suspensão cessará seus efeitos com o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, nos termos do art. 4º, § 9º, da Lei nº 8.437/1992.

Publique-se.

Brasília, 20 de março de 2026.

Ministro EDSON FACHIN

Presidente

Documento assinado digitalmente