

SUSPENSÃO DE LIMINAR Nº 0816769-89.2026.8.10.0000 – SÃO LUÍS

REQUERENTE: Estado do Maranhão

PROCURADOR: Dr. Rennan da Fonseca Melo

REQUERIDO: Juízo de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos do Termo Judiciário de São Luís da Comarca da Ilha de São Luís/MA

AUTOR DA AÇÃO DE ORIGEM: Rodrigo Ferreira Lago

DECISÃO

Trata-se de pedido fundado no art. 4º, da Lei n.º 8.437/92, em que o Estado do Maranhão requer a suspensão da decisão proferida pelo Juízo de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos do Termo Judiciário de São Luís, da Comarca da Ilha de São Luís/MA que, nos autos da Ação Popular n.º 0836741-42.2026.8.10.0001, ajuizada por Rodrigo Ferreira Lago, deferiu o pedido de tutela de urgência do Autor, para determinar a suspensão imediata da tramitação de quaisquer procedimentos administrativos que tenham por finalidade a celebração de nova contratação da operação de crédito de R\$ 1,3 bilhão autorizada pela Lei Estadual n.º 12.874/2026.

Determinou ainda, a suspensão imediata da execução de eventual contrato, caso a assinatura já tenha sido formalizada de maneira superveniente, obstando-se a liberação, a transferência ou a utilização de quaisquer valores oriundos desta operação.

Para o descumprimento de quaisquer das medidas, foi fixada multa diária no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo de outras sanções processuais, civis e criminais.

Em sua petição (Id. n.º 55921873), o Requerente alega grave lesão à ordem e economia públicas, destacando o risco de paralisação de políticas públicas de infraestrutura, em razão da decisão combatida ter determinado a suspensão de nova contratação de operação de crédito regularmente estruturada, autorizada por lei específica, instruída por documentação técnica, fiscal, orçamentária e financeira.

Aponta que a não liberação das parcelas restantes do Contrato de Financiamento n.º 40/00058-3 (tel:40/00058-3) anteriormente firmado com o Banco do Brasil, não decorreu de glosa da instituição financeira, irregularidade na aplicação de valores, desvio de finalidade ou exigência de recomposição da conta vinculada, acrescentando que o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) foi encerrado em razão do não cumprimento das metas específicas relacionadas à realização de leilões de dívidas, circunstância autônoma e diversa da alegada má aplicação dos recursos.

Segue narrando que a decisão combatida impede a reorganização financeira necessária à continuidade de investimentos públicos em andamento, compromete o planejamento fiscal do Estado, gerando risco concreto de paralisação de obras de infraestrutura já contratadas e parcialmente executadas, notadamente recuperação e pavimentação rodoviária.

Circunstancia que a paralisação de contratos administrativos de engenharia implica em desmobilização de equipes, deterioração de serviços parcialmente executados, necessidade de retrabalho, pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro, majoração do preço final e desperdício de recursos públicos já aplicados.

Com base em tais argumentos, requer, ao final, seja suspensa a decisão proferida nos autos da Ação Popular n.º 0836741-42.2026.8.10.0001.

O Autor da ação de origem manifestou-se por meio da petição de Id. n.º 55943102 e seus anexos, rechaçando as teses do Requerente, destacando ainda irregularidades financeiras e ambientais na execução das obras.

É o relatório.

De início, cumpre ressaltar que é assente no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de acordo com o qual *"o incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia"* (AgInt na SLS n. 2.535/DF), visto que *"a suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional [...] questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser*

profundamente realizado no ambiente processual adequado" (AgInt na SLS n. 3.075/DF), sendo cabível somente quando presente manifesto interesse coletivo, ante risco de grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas (art. 4º, caput, da Lei nº 8.437/1992[1] (https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20

Assim, o citado art. 4º *caput* da Lei nº 8.437/92 autoriza a suspensão de decisões liminares concedidas contra o Poder Público, quando manifesto o interesse público, ante a existência de riscos de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Portanto, trata-se de medida de contracautela, excepcional, cujo objetivo é evitar que decisões precárias prejudiquem interesses juridicamente relevantes, ostentando juízo político e de proporcionalidade, e, portanto, não servindo para exame de acerto ou desacerto de decisões judiciais (STJ, AgInt no REsp 1575176 (tel:1575176)/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina).

No caso em exame, em juízo de delibação mínima sobre a controvérsia de fundo (SS 5.049-AgR-ED, Rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski), verifica-se que a decisão de primeiro grau interfere na autonomia administrativa e no planejamento dos serviços públicos, ao determinar que o Estado do Maranhão suspenda a tramitação de processo administrativo que tenha a finalidade de contratação de operação de crédito de R\$ 1,3 bilhão, autorizada pela Lei Estadual n.º 12.874/2026, ou que suspenda a execução de eventual contrato já assinado.

Compulsando-se os autos de origem, verifica-se da Exordial da Ação Popular (Id. n.º 179583928) que o Autor fundamenta seu pleito em suposta má gestão do Requerente quanto aos recursos recebidos do Contrato n.º 40/00058-3 (tel:40/00058-3) anteriormente firmado com o Banco do Brasil, no valor de R\$ 1.995.203.776,59 (um bilhão, novecentos e noventa e cinco milhões, duzentos e três mil, setecentos e setenta e seis reais e cinquenta e nove centavos).

Complementa que em virtude da má gestão dos recursos por parte do Requerente, não houve a continuidade dos aportes, motivo pelo qual o Estado do Maranhão objetiva, por meio fraudulento, formalizar novo contrato para receber aquilo que teria direito se não tivesse praticado atos ilícitos na gestão do primeiro contrato.

Por outro lado, o Requerente defende a regularidade do Contrato n.º 40/00058-3 (tel:40/00058-3), afirmando que a operação foi autorizada pela Lei Estadual n.º 12.234/2024, que permitiu ao Poder Executivo contratar operação de crédito, com garantia da União, na forma do art. 17, III, da Lei Complementar n.º 178/2021.

Esclarece que a execução parcial limitou-se à primeira liberação de recursos, uma vez que as liberações subsequentes estavam condicionadas ao cumprimento das metas e compromissos firmados no âmbito do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF), que consistiam na comprovação do cumprimento do primeiro leilão de dívidas a ser realizado até 30/11/2024 e do segundo leilão de dívidas, até 30/11/2025, asseverando que não houve suspensão da execução contratual por irregularidades na aplicação dos recursos, por desvio de finalidade o por glosa do Banco do Brasil.

Desse modo, em juízo de cognição sumária próprio da presente medida, não se evidencia, de plano, má gestão dos recursos recebidos, que pudessem implicar na alegada fraude quanto à contratação da operação de crédito substitutiva junto ao Banco do Brasil, uma vez que tal contratação foi devidamente aprovada pela Lei Estadual n.º 12.874/2026 (Id. n.º 179583962, p. 01 dos autos de origem).

Da análise da documentação acostada pelo próprio Autor da Ação Popular, infere-se que o Chefe do Executivo Estadual, ao encaminhar a Mensagem n.º 30/2026 para a Assembleia Legislativa (Id. n.º 179583953, p. 01), afirma que o Estado apresentou significativa evolução em seus indicadores quanto à Capacidade Pagamento (CAPAG), saindo da classificação “C” para a classificação “A”, o que foi endossado pelo Parecer Conjunto n.º 205/2026, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e da Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização e Controle (Id. n.º 179583953, p. 08/13).

Nesse contexto, verifica-se que as 02 (duas) parcelas restantes do Contrato n.º 40/00058-3 (tel:40/00058-3) não foram repassadas ao Estado do Maranhão em razão do não cumprimento das metas firmadas no PEF, o que deu ensejo ao seu encerramento, na

forma do art. 14, § 1º, II, “a” e do art. 17, I, “b”, ambos do Decreto Federal n.º 10.819/2021. Veja-se:

Art. 14. O Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal deverá estabelecer as condições para cada uma das liberações de recursos financeiros das operações de crédito contratadas em seu âmbito, de acordo com o modelo fornecido pela Secretaria do Tesouro Nacional. (Redação dada pelo Decreto nº 12.116, de 2024)

§ 1º As liberações de recursos ficarão condicionadas à manifestação prévia:

II - no caso das liberações seguintes de recursos, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda quanto ao cumprimento: (Redação dada pelo Decreto nº 11.587, de 2023)

a) das metas e dos compromissos previstos no Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal;

(...)

Art. 17. O Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal será:

I - encerrado, quando:

b) o ente federativo descumprir as condições para liberação de recursos estabelecidas no Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal para duas liberações de recursos consecutivas;

Impende destacar que a evolução da CAPAG do Requerente não é sinônimo de malversação de recursos, ao contrário, implica melhoria quanto à organização e saúde financeira do Estado.

Registre-se, ainda, que a exclusão do Estado do Maranhão do Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal (PEF) não implica em nenhuma sanção imediata por parte da União e muito menos impedimento à contratação de operações de crédito.

Outrossim o contrato substituto, objeto da ação de origem, não se revela como aumento do endividamento, vez que na formalização do Contrato n.º 40/00058-3 (tel:40/00058-3) a despesa total já havia sido orçada, sendo que a substituição das parcelas restantes por valor equivalente mantém a previsão anteriormente estabelecida, não verificando-se risco de lesão ao art. 42, da LC n.º 101/2000.

Nessa esteira, a suspensão da contratação de crédito na ordem de R\$ 1.300.000.000,00 (um bilhão e trezentos milhões de reais), já previsto no planejamento financeiro do Estado, implica no risco de grave lesão à ordem e economia públicas, ao interferir na continuidade de políticas públicas de infraestrutura, notadamente a paralisação de obras e pavimentação de rodovias estaduais, sendo imperiosa a observância ao Tema 698, julgado pelo Excelso Supremo Tribunal Federal, que disciplina a intervenção judicial no âmbito das políticas públicas, vedando a interferência na discricionariedade do gestor público. Veja-se:

Direito constitucional e administrativo. Recurso extraordinário com repercussão geral. Intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas. Direito social à saúde. 1. Recurso extraordinário, com repercussão geral, que discute os limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde. No caso concreto, busca-se a condenação do Município à realização de concurso público para provimento de cargos em hospital específico, além da correção de irregularidades apontadas em relatório do Conselho Regional de Medicina. 2. O acórdão recorrido determinou ao Município: (i) o suprimento do déficit de pessoal, especificamente por meio da realização de concurso público de provas e títulos para provimento dos cargos de médico e funcionários técnicos, com a nomeação e posse dos profissionais aprovados no certame; e (ii) a correção dos procedimentos e o saneamento das irregularidades expostas no relatório do Conselho Regional de Medicina, com a fixação de prazo e multa pelo descumprimento. 3. A saúde é um bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve zelar o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. **4. A intervenção casuística do Poder Judiciário, definindo a forma de contratação de pessoal e da gestão dos serviços de saúde, coloca em risco a própria continuidade das políticas públicas de saúde, já que desorganiza a atividade administrativa e compromete a alocação racional dos escassos recursos públicos.** Necessidade de se estabelecer parâmetros para que a atuação judicial seja pautada por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitado o espaço de discricionariedade do administrador. 5. Parcial provimento do recurso extraordinário, para anular o acórdão recorrido e determinar o retorno dos autos à origem, para novo exame da matéria, de acordo com as circunstâncias fáticas atuais do Hospital Municipal Salgado Filho e com os parâmetros aqui fixados. 6. Fixação das seguintes teses

de julgamento: “1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. **2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado;** 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)”. (STF - RE: 684612 RJ, Relator.: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 03/07/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 04-08-2023 PUBLIC 07-08-2023) (Grifei)

Com efeito, o Colendo Superior Tribunal de Justiça já se posicionou em demanda semelhante, acerca do risco de grave lesão à ordem e economia em virtude da suspensão da realização de operação de crédito autorizada pelo Legislativo Estadual:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA A REALIZAÇÃO DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. PRESUNÇÃO DE SOLVABILIDADE DAS ENTIDADES POLÍTICAS. MANUTENÇÃO DA SUSPENSÃO UMA VEZ CONFIGURADA LESÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELO REGIME JURÍDICO DA SUSPENSÃO. 1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público. **2. Autorização legislativa para a realização de operação de crédito goza de presunção de legitimidade, o que impõe que a interferência judicial seja excepcional, sob pena de subverter a lógica do princípio da separação dos poderes, sobretudo neste caso, em que há demonstração inequívoca de que estão sendo prejudicados os bens jurídicos tutelados pelo regime jurídico da suspensão.** 3. **Comprovou-se a grave lesão aos bens tutelados pela lei de regência, porquanto a não realização da operação de crédito autorizada pelo Poder Legislativo estadual causará prejuízo à coletividade local em razão da inviabilidade da destinação dos recursos para financiar áreas de saúde, segurança pública, gestão e infraestrutura.** 4. Deve-se considerar a presunção de solvabilidade de que gozam as entidades políticas, que leva à capacidade de cumprir os compromissos com os recursos do seu patrimônio. 5. O juízo político é inerente ao julgamento das suspensões de segurança, diante do elevado grau de indeterminação do conceito de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança, à economia públicas e de manifesto interesse público. Agravo interno improvido. (STJ - AgInt na SLS: 2815 TO 2020/0272355-6 (tel:2020/0272355-6), Relator.: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 09/02/2021, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 11/02/2021) (Destaquei)

Desse modo, da decisão combatida extrai-se que o Juízo de origem determinou a suspensão imediata da tramitação de quaisquer procedimentos administrativos que tenham por finalidade a celebração de nova contratação da operação de crédito de R\$ 1,3 bilhão autorizada pela Lei Estadual n.º 12.874/2026, bem como a suspensão da execução de eventual contrato já assinado, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), sem prejuízo de outras sanções.

Assim, a determinação de suspensão de operação de crédito que não oferece risco de lesão à Lei de Responsabilidade Fiscal ou ao cronograma financeiro estadual, fere a autonomia do ente e a separação dos poderes, cabendo ao Poder Executivo a primazia no planejamento da obtenção e alocação de recursos para fomento de políticas públicas voltadas à infraestrutura, não podendo o Judiciário substituir-se ao administrador para obstar contratações de crédito.

Desse modo, considerando a estreita análise possível na presente medida e levando em conta as questões trazidas pelo Requerente, conclui-se que restaram demonstrados fundamentos para a concessão da contracautela requerida, sendo de rigor a suspensão dos efeitos da decisão atacada, com fundamento nos princípios da continuidade do serviço público, segurança jurídica e eficiência administrativa.

Ante o exposto, presentes os pressupostos legais para a concessão da medida requerida, DEFIRO o pedido do Requerente, para suspender os efeitos da decisão do Juízo de Primeiro Grau, nos termos da fundamentação supra.

A presente medida deverá vigorar até o trânsito em julgado da ação, nos termos do art. 4º, § 9º, da Lei nº 8.437/92[2] (https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20

Dê-se ciência ao Requerente, ao magistrado do feito de origem, bem como ao Interessado, servindo esta Decisão de ofício.

Ultimada tal diligência, arquivem-se os autos.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

São Luís (MA), data do sistema.

Desembargador RICARDO DUAILIBE

Presidente do Tribunal de Justiça

[1] ([https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83o%20de%20Liminar%20-%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20Cre%CC%81dito_Astreintes_Deferimento\(Nova2\).dc](https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83o%20de%20Liminar%20-%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20Cre%CC%81dito_Astreintes_Deferimento(Nova2).dc))
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.

[2] ([https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83o%20de%20Liminar%20-%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20Cre%CC%81dito_Astreintes_Deferimento\(Nova2\).dc](https://d.docs.live.net/8ccd389c7c6b3159/Imagens/Documentos/Thalys/Suspensa%CC%83o%20de%20Liminar%20-%200816769-89.2026%20Ac%CC%A7a%CC%83o%20Popular_Operac%CC%A7o%CC%83es%20de%20Cre%CC%81dito_Astreintes_Deferimento(Nova2).dc))
Art. 4º (...)

§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal.

Assinado eletronicamente por: **RICARDO TADEU BUGARIN DUAILIBE**

03/06/2026 07:50:41

<https://pje2.tjma.jus.br:443/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **56051940**



2606030750403060000

IMPRIMIR

GERAR PDF