REGISTRADO	: MINISTRO PRESIDENTE
REQTE.(S)	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
REQDO.(A/S)	: JUIZ FEDERAL DA 3ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
REQDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: BANCO DO BRASIL SA
ADV.(A/S)	: DIWEY STARNLY FERREIRA QUEIROZ
ADV.(A/S)	: ROBSON DOMINGUES DA SILVA PE
INTDO.(A/S)	: BANCO CENTRAL DO BRASIL - BACEN
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL
INTDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
INTDO.(A/S)	: CARLOS MIQUEIAS SOARES BRANDAO
ADV.(A/S)	: CARLOS MIQUEIAS SOARES BRANDAO

DECISÃO: Trata-se de pedido de suspensão de liminar formulado pelo Estado do Amazonas contra decisões proferidas pelo Juízo Federal da 3ª Vara Cível da Seção Judiciária do Amazonas na Ação Popular nº 1046427-65.2026.4.01.3200, posteriormente mantidas pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região ao indeferir pedido de suspensão de liminar anteriormente formulado. O requerente busca a imediata suspensão dos efeitos de decisões judiciais que impediram a formalização de operação de crédito interna entre o Estado do Amazonas e o Banco do Brasil S.A., no montante de R$ 1.462.000.000,00, com garantia da União, bem como determinaram que a União, por intermédio do Ministério da Fazenda, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

Fazenda Nacional, se abstivesse de conceder a garantia e concluir os atos administrativos necessários à contratação, sob pena de multa diária.

Segundo narrado na inicial, a operação de crédito já teria sido submetida ao procedimento técnico-administrativo federal previsto na legislação de regência, tendo a Secretaria do Tesouro Nacional concluído, por meio do Parecer SEI nº 2767/2026/MF, pela observância, pelo ente estadual, de todos os requisitos necessários à contratação e à obtenção da garantia da União. Sustenta-se que o processo administrativo se encontrava em fase final de tramitação, dependendo apenas da manifestação conclusiva do Ministro de Estado da Fazenda para sua concretização.

O Estado do Amazonas defende a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para apreciação do pedido, ao argumento de que a controvérsia apresenta inequívoca natureza constitucional. Afirma que as decisões impugnadas repercutem diretamente sobre o pacto federativo, ao impedir o regular exercício de competências da União relacionadas à autorização e garantia de operações de crédito dos entes federados; sobre as competências constitucionais do Senado Federal concernentes ao controle do endividamento público; sobre a interpretação do art. 167, § 4º, da Constituição Federal, em razão de alegado juízo incidental de inconstitucionalidade de legislação estadual; sobre o princípio da separação dos Poderes; e sobre as garantias do contraditório e do devido processo legal.

No mérito, o requerente sustenta que as decisões de origem teriam sido proferidas com base em premissas fáticas já superadas pelos documentos constantes do procedimento administrativo federal. Argumenta que a Secretaria do Tesouro Nacional teria atestado o atendimento de todos os limites legais relativos à capacidade de pagamento, comprometimento de receita, endividamento e oferecimento de contragarantias, além de ter validado a destinação dos recursos e a

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

regularidade da operação. Aduz ainda que diversos fundamentos utilizados para concessão da tutela de urgência não teriam sido submetidos previamente ao contraditório das partes, circunstância que, segundo afirma, configuraria violação ao art. 10 do Código de Processo Civil.

Alega o Estado requerente que as decisões impugnadas ocasionam grave lesão à ordem pública. Sustenta que houve indevida paralisação de competências constitucionalmente atribuídas à União para análise e autorização de operações de crédito dos entes subnacionais, interferindo no funcionamento regular do sistema federativo de controle do endividamento público. Destaca, ainda, que uma das determinações judiciais estabeleceu que eventual revogação ou reforma da tutela por instância superior não autorizaria automaticamente a formalização da operação, condicionando qualquer avanço posterior à nova deliberação do próprio juízo de primeiro grau. Para o requerente, tal disposição afrontaria a estrutura hierárquica da jurisdição e os mecanismos legais de contracautela previstos na Lei nº 8.437/1992.

O pedido também está fundamentado na alegação de grave lesão à economia pública. O Estado afirma que a operação de crédito possui valor de R$ 1,462 bilhão e que a proximidade do encerramento do prazo previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal para a prática dos atos necessários à contratação poderia inviabilizar sua concretização durante o atual mandato governamental. Sustenta, ainda, que a manutenção das decisões impugnadas implicaria risco de perda da validade das verificações técnicas já realizadas pelos órgãos federais, impondo a necessidade de reinstrução integral do procedimento administrativo, além da continuidade da incidência da multa diária fixada pelo juízo de origem. Argumenta, por fim, que a demora na implementação da operação comprometeria a execução de políticas públicas relacionadas aos fundos estaduais que seriam beneficiados pelos recursos obtidos mediante o financiamento.

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

O requerente informa que o Ministério Público Federal manifestou-se, na origem, pela revogação da medida cautelar e, perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pelo deferimento parcial da suspensão, visando ao regular prosseguimento do procedimento administrativo. Ressalta, ainda, que a própria decisão da Presidência do TRF1 teria reconhecido que o item da decisão de primeiro grau que condiciona a eficácia de pronunciamentos de instâncias superiores suscitaria relevante questão processual, além de registrar que o transcurso dos prazos relacionados à operação poderia acarretar consequências de difícil reversão.

Diante desse contexto, o Estado do Amazonas requer, em caráter liminar, a suspensão imediata dos efeitos das decisões proferidas na ação popular, especialmente da proibição dirigida aos órgãos federais e da cláusula que condiciona eventual formalização da operação a nova deliberação do juízo de primeiro grau, bem como da multa diária imposta. Pede, ao final, a confirmação da medida até o trânsito em julgado da ação principal, a extensão dos efeitos da suspensão a decisões supervenientes de idêntico conteúdo e a imediata comunicação da decisão às autoridades judiciais e administrativas envolvidas.

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. 4° Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

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.

Impresso por: 03615468484 - Em: 14/09/2020 12:33:13 - PRENAROMANO

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

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 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

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

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.)."

Consta dos autos que a controvérsia teve origem em ação popular ajuizada por cidadão contra operação de crédito interna denominada "PROHABCAP 2025 e 2026 II", pretendida pelo Estado do Amazonas junto ao Banco do Brasil S.A., no valor de R$ 1.462.000.000,00, com garantia da União. A operação, autorizada por legislação estadual, destinava recursos ao Fundo de Fomento ao Turismo, Infraestrutura, Serviços e Interiorização do Desenvolvimento do Amazonas (FIDEAM), ao Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas e ao Fundo Estadual de Habitação, tendo o autor popular apontado supostos vícios de instrução, desvio de finalidade e alegada antieconomicidade da contratação.

No curso da demanda, o Juízo Federal da 3ª Vara Cível da Seção Judiciária do Amazonas deferiu, inicialmente, medida acautelatória para suspender a formalização da operação de crédito e determinar a oitiva

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

dos réus. Após a manifestação das partes envolvidas, entre elas a União, o Banco do Brasil e o Ministério Público Federal, foi proferida nova decisão mantendo a suspensão da contratação até decisão final de mérito, determinando que a União, por intermédio do Ministério da Fazenda, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, se abstivesse de conceder autorização, garantia ou formalizar o respectivo contrato, sob pena de multa diária de R$ 200.000,00.

Na sequência, o Estado do Amazonas formulou pedido de suspensão de liminar perante a Presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sustentando que as decisões proferidas na ação popular ocasionariam grave lesão à ordem e à economia públicas, ao impedir a formalização da operação de crédito denominada PROHABCAP 2025 e 2026 II, no valor de R$ 1,462 bilhão. A Presidente do TRF1, contudo, entendeu que a via da contracautela não se presta ao reexame do mérito da controvérsia e concluiu que não restou demonstrada grave lesão qualificada apta a justificar a suspensão das decisões impugnadas, destacando que persistiam controvérsias relevantes acerca da destinação dos recursos, da economicidade da contratação, das alterações promovidas na estrutura da operação e dos efeitos fiscais supervenientes. Por essa razão, indeferiu o pedido de suspensão e o respectivo aditamento formulado pelo Estado, mantendo íntegros os efeitos das decisões proferidas pelo Juízo Federal da 3ª Vara da Seção Judiciária do Amazonas, bem como julgando prejudicados os pedidos voltados à adoção de providências para a celebração, aprovação ou formalização da operação de crédito.

No caso em exame, verifica-se, a partir do relato do Estado do Amazonas, que, após o deferimento da liminar em primeiro grau, foi ajuizado pedido de suspensão de liminar perante a Presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o qual foi indeferido monocraticamente pelo relator. Em razão dessa decisão desfavorável no plano local, sustenta o requerente ser competente o Supremo Tribunal

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

Federal para apreciar novo pedido de suspensão, por entender que a decisão impugnada é apta a causar grave lesão à economia pública local.

Todavia, observa-se que a medida de contracautela ora postulada visa, em essência, à suspensão direta dos efeitos da tutela provisória concedida pelo juízo de primeiro grau. Contra esse provimento, contudo, não é cabível a interposição de recurso extraordinário, nos termos do art. 102, inciso III, da Constituição Federal, o que afasta a competência do Supremo Tribunal Federal para o conhecimento do pedido de suspensão formulado. Nesse sentido:

> "Direito Processual. Agravo interno em suspensão de tutela provisória. Indeferimento de atribuição de efeito suspensivo a agravo de instrumento. Incompetência do STF. Negativa de provimento. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que não conheceu pedido de suspensão de tutela provisória. 2. A medida de contracautela impugna ato de indeferimento de efeito suspensivo a agravo de instrumento interposto contra liminar deferida por juízo de primeiro grau. II. Questão em discussão 3. Discute-se a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar o pedido. III. Razões de decidir 4. O pedido de suspensão deve ser dirigido à Presidência do Tribunal competente para julgar recurso contra a decisão que se pretende suspender. 5. A situação jurídica do requerente não se alteraria caso fossem suspensos os efeitos da decisão impugnada, já que a liminar deferida pelo juízo de primeiro grau continuaria em vigor. 6. O pedido de suspensão se dirige à decisão que concedeu a tutela provisória, a qual, contudo, não pode ser impugnada por recurso extraordinário.Daí se extrai a incompetência do Supremo Tribunal Federal para apreciar a medida de contracautela. Precedentes. IV. Dispositivo 7. Agravo interno a que se nega provimento." (STP 1072-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 12.06.205, grifei).

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

Demais disso, a jurisprudência desta Corte consolidou o entendimento de que a renovação do pedido de suspensão perante o STF somente é admissível quando o indeferimento da medida pelo Presidente do Tribunal de origem tiver sido confirmado em julgamento de agravo interno, nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 4º da Lei nº 8.437/1992, circunstância que não se verifica na hipótese dos autos. Nesse sentido:

> "SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. Interposição de agravo regimental ainda não julgado. Decisão monocrática. Pedido de suspensão formulado no tribunal de origem. Indeferimento. Renovação perante o Supremo Tribunal Federal. Inadmissibilidade. Extinção anômala. Não exaurimento de instância. Decisão mantida. Agravo regimental improvido. Precedente. Não pode o Supremo Tribunal Federal conhecer de renovação de pedido de suspensão formulado ao tribunal de origem, quando não foi ainda julgado o agravo regimental contra seu indeferimento." (SS 4.188-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, Plenário, DJe de 01.10.2010)

> "AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO LIMINAR PROFERIDA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA DE JURISDIÇÃO. AGRAVO DE INSTRUMENTO E SUSPENSÃO DE SEGURANÇA APRESENTADOS SIMULTANEAMENTE NA ORIGEM. AUSÊNCIA DE ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA ORDINÁRIA. RENOVAÇÃO DE REQUERIMENTO DE SUSPENSÃO. RECURSO PENDENTE DE JULGAMENTO. INADMISSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO." (SL 530-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 15.10.2018)

Ante o exposto, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF, não conheço do pedido.

Publique-se.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B

Brasília, 3 de setembro de 2026.

Ministro **EDSON FACHIN**
Presidente

Documento assinado digitalmente

Impresso por: 036.515.462-84 - RENAN ROMANO NASCIMENTO
Em: 14/09/2026 - 12:31:43

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 4F5A-039B-C661-2993 e senha 8952-E9EA-81FB-729B