

## SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.672 SÃO PAULO

|                |  |
|----------------|--|
| REGISTRADO     | : MINISTRO PRESIDENTE                                    |
| REQTE.(S)      | : MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE        |
| ADV.(A/S)      | : PROCURADOR-GERAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE PRAIA GRANDE |
| REQDO.(A/S)    | : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO             |
| ADV.(A/S)      | : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS                            |
| INTDO.(A/S)    | : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO     |
| PROC.(A/S)(ES) | : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO     |
| INTDO.(A/S)    | : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRAIA GRANDE         |
| ADV.(A/S)      | : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS                            |

### DECISÃO:

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. INCONSTITUCIONALIDADE DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA NA ÁREA DA EDUCAÇÃO. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO.

1. Pedido de suspensão de acórdão que: (i) declarou a inconstitucionalidade de leis municipais que criaram as funções de confiança de Assistente de Diretor de Unidade Escolar, Diretor de Unidade Escolar, Assistente Técnico Pedagógico, Supervisor de Unidade Escolar e Pedagogo Comunitário; e (ii) estabeleceu prazo de 120 dias, contado da data do julgamento, para que a decisão produza efeitos.

2. *Risco de grave lesão à ordem pública.* O provimento de cargos efetivos exige a prática de diversos atos, relacionados à edição de lei de criação, à realização de concurso público e ao planejamento orçamentário e financeiro. O prazo concedido é excessivamente curto para a adoção dessas providências, de modo que há risco concreto de descontinuidade do serviço público essencial de educação. Precedentes.

3. Pedido que se julga parcialmente procedente.

1. Trata-se de pedido de suspensão de liminar formulado pelo Município de Estância Balneária de Praia Grande/SP, que tem por objeto decisão que declarou inconstitucionais dispositivos da legislação do ente público municipal que preveem as funções de confiança de “Assistente de Diretor de Unidade Escolar”, “Diretor de Unidade Escolar”, “Assistente Técnico Pedagógico”, “Supervisor de Unidade Escolar” e “Pedagogo Comunitário”, por considerar que suas atribuições não são de direção, chefia ou assessoramento, conforme exige o art. 37, V, da Constituição.

2. Na origem, o Procurador-Geral de Justiça de São Paulo ajuizou ação direta de inconstitucionalidade para impugnar dispositivos da legislação do Município de Estância Balneária de Praia Grande que preveem cargos em comissão e funções de confiança. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente o pedido, tendo declarado a inconstitucionalidade dos arts. 5º, II, *a, b, c, d e e*, e parágrafo único, e dos arts. 12, 17 e 18, todos da Lei Complementar

**SL 1672 / SP**

Municipal nº 845/2020; das expressões “Assistente Técnico Pedagógico”, “Diretor de Unidade Escolar” e “Supervisor de Unidade Escolar”, constantes do anexo Plano de Carreira do Magistério da Lei complementar municipal nº 714/2015; das expressões “Assistente de Diretor de Unidade Escolar”, “Diretor de Unidade Escolar - I”, “Diretor de Unidade Escolar - II”, “Diretor de Unidade Escolar - III”, “Assistente Técnico Pedagógico”, “Pedagogo Comunitário” e “Supervisor de Unidade Escolar”, constantes no anexo Função Gratificada; das expressões “Assistente Técnico Pedagógico”, “Diretor de Unidade Escolar” e “Supervisor de Unidade Escolar”, constantes do anexo Plano de Carreira do Magistério: Progressão Horizontal e Vertical; e das expressões “Assistente de Diretor de Unidade Escolar”, “Diretor de Unidade Escolar - I”, “Diretor de Unidade Escolar - II”, “Diretor de Unidade Escolar - III”, “Assistente Técnico Pedagógico”, “Pedagogo Comunitário” e “Supervisor de Unidade Escolar”, indicadas na Lei complementar municipal nº 913/2022. O Tribunal fixou o prazo de 120 dias, contados da data do julgamento, para que a decisão passasse a produzir efeitos.

3. No pedido de suspensão de liminar, o Município da Estância Balneária de Praia Grande sustenta que os ocupantes dos cargos em questão exercem funções de direção, chefia e assessoramento. Defende que o exercício de suas atribuições pressupõe a existência de relação de confiança com a autoridade nomeante. Argumenta que, além de “incentivar o Professor a exercer funções de direção, assessoramento e chefia, as funções de confiança/gratificadas trazem economia ao erário, posto que a criação da gratificação (que não incorpora) é menos custosa do que criar mais de 260 vencimentos completos e de valores superiores ao do Professor, com as vantagens correspondentes”. Afirma que, ao fixar o prazo exíguo de 120 dias, o acórdão impugnado deixou de considerar a realidade e as dificuldades do Administrador na gestão da coisa pública, colocando em risco o serviço educacional municipal e a opção do plano

**SL 1672 / SP**  
governamental.

4. O Ministério Público apresentou contestação. Afirma que a decisão impugnada reconheceu a desconformidade da legislação municipal com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.041.210, Rel. Min. Dias Toffoli, paradigma do tema nº 1.010 da repercussão geral. Defende que “nenhum elemento foi trazido na petição demonstrando que o afastamento de ditas funções do quadro do magistério poderia provocar a paralisação de toda a rede municipal de educação”. Cita precedente em que esta Corte teria reconhecido, em caso semelhante ao dos autos, haver risco de dano inverso, consistente na manutenção de situação jurídica em desconformidade à ordem constitucional.

5. A Procuradoria-Geral da República se manifestou pelo indeferimento do pedido, em parecer que recebeu a seguinte ementa:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. CRIAÇÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS POR LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. RISCO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PERICULUM IN MORA INVERSO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CONTRACAUTELA. 1. Admite-se, excepcionalmente, o cabimento de pedido de suspensão contra decisões proferidas por Tribunal de Justiça estadual, no exercício de controle concentrado de constitucionalidade quando, da subtração de efeitos da norma impugnada, decorram efeitos concretos e imediatos 2. A ausência de comprovação de grave risco de lesão aos valores da ordem e da economia públicas impede o deferimento da medida

excepcional de contracautela, sendo insuficiente, para tanto, a mera alegação genérica de riscos abstratos ao ente federado requerente. 3. A declaração de inconstitucionalidade, com efeitos ex nunc e modulação com prazo razoável, de dispositivos de leis municipais que criam funções de confiança não ofende a ordem e a economia públicas. 4. A impossibilidade de restituição ao erário dos pagamentos efetuados aos agentes públicos indevidamente nomeados para o exercício de funções de confiança revela o risco de dano inverso à ordem econômica. — Parecer pelo indeferimento do pedido suspensivo.

6. É o relatório. **Decido.**

7. A suspensão de liminar constitui meio autônomo de impugnação de decisões judiciais disciplinado pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992, nos seguintes termos:

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.

8. De início, verifico a presença dos requisitos processuais necessários ao conhecimento da ação. O Supremo Tribunal Federal é competente para apreciar o pedido, já que lhe caberá conhecer de eventual recurso extraordinário que impugne a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que ora se busca suspender. A discussão envolve matéria de índole constitucional, relativa à

**SL 1672 / SP**

interpretação dos art. 37, II e V, da Constituição Federal.

9. Esta Corte tem admitido pedidos de suspensão de decisões proferidas por Tribunais de Justiça nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, “quando da subtração dos efeitos da lei questionada decorrerem efeitos concretos e imediatos que resultem em grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas” (SL 879 AgR, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia - Presidente, j. em 07.04.2017). No caso, considero configurada a legitimidade do Município de Estância Balneária de Praia Grande/SP para dirigir o pedido de suspensão a esta Corte, já que a decisão impugnada foi proferida em ação direta de inconstitucionalidade que tinha por objeto sua legislação.

10. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a concessão de medida de contracautela ostenta caráter de absoluta excepcionalidade. Assim, a suspensão da decisão somente se justifica nos casos em que efetivamente demonstrado pela parte interessada risco de “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. Veja-se, a título de exemplo: STP 914 AgR, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Rosa Weber (Presidente), j. em 03.05.2023; SL 1.547 AgR, Rel. Min. Luiz Fux (Presidente), j. em 29.08.2022; SL 836 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski (Presidente), j. em 22.10.2015.

11. Na hipótese em exame, reconheço que a manutenção dos efeitos do acórdão impugnado tem potencial para causar grave lesão à ordem pública. Isso porque, para cumprir a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Município precisará prover cargos efetivos de Assistente de Diretor de Unidade Escolar, Diretor de Unidade Escolar, Assistente Técnico Pedagógico, Supervisor de Unidade Escolar e Pedagogo Comunitário. Essa tarefa exige a prática de diversos atos, relacionados, por exemplo, à criação de novos cargos públicos por lei, ao planejamento orçamentário e financeiro necessário à admissão de

## SL 1672 / SP

novos servidores efetivos e à realização de concurso público de seleção. Em tal cenário, o prazo concedido - 120 dias - é excessivamente curto para a adoção de todas essas providências, o que revela a existência de risco concreto de descontinuidade do serviço público essencial de educação.

12. O Plenário do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que tal prazo não é suficiente para a implementação de decisões com conteúdo semelhante, tendo em conta “as peculiaridades do ensino, que pressupõe a continuidade das aulas e demais atividades durante o ano letivo, assim como o devido planejamento para o seguinte”. Confirmam-se os seguintes precedentes, julgados sob a relatoria Min<sup>a</sup>. Rosa Weber, então Presidente: SL 1.613 MC-Ref, j. em 28.03.2023; SL 1.595, j. em 03.05.2023; SL 1.649, j. em 22.08.2023; SL 1.658 MC-Ref, j. em 04.09.2023.

13. Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente o pedido**, para suspender os efeitos da decisão proferida na ação direta de inconstitucionalidade nº 2012091-88.2023.8.26.0000, pelo período necessário ao provimento dos cargos de Assistente de Diretor de Unidade Escolar, Diretor de Unidade Escolar, Assistente Técnico Pedagógico, Supervisor de Unidade Escolar e Pedagogo Comunitário por servidores aprovados em concurso público, limitado a 12 (doze) meses, contados a partir da publicação desta decisão.

Publique-se.

Brasília, 03 de novembro de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**  
Presidente