XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

PROCESSO CIVIL

LUIZ GERALDO DO CARMO GOMES

VALTER MOURA DO CARMO

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof.
Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

P963

Processo Civil [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Luiz Geraldo do Carmo Gomes; Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-865-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 :Belém, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Belém - Pará - Brasil
https://www.cesupa.br/

XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

PROCESSO CIVIL

Apresentação

Os artigos apresentados no Grupo de Trabalho em Processo Civil durante o XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado em Belém-PA, no mês de novembro de 2019 sob o tema geral: "Direito, desenvolvimento e políticas públicas: Amazônia do século XXI", guardam entre si uma importante contribuição para a pesquisa jurídica brasileira ao analisar importantes pontos e impactos do Código de Processo Civil de 2015 no Judiciário e na doutrina.

As discussões no interior do grupo são fruto de uma continuidade positiva, considerando os temas e a profundidade observados, sendo analisados trabalhos de temas bastante abrangentes.

O grupo de trabalho teve início com a apresentação do texto "A aplicação dos nudges na preservação do livre arbítrio em audiências judiciais de conciliação e mediação" que analisa os institutos da conciliação e mediação judicial, com foco no nudge, que é instituto da economia comportamental.

Tivemos a apresentação ainda do texto sobre "Implementação comparticipada de medidas estruturantes na litigância de interesse público para tutela de direitos fundamentais", o texto aborda a proposição de procedimentos para criação ou execução de política pública pela via jurisdicional não é mais suficiente à efetiva tutela de direitos fundamentais.

Outros trabalhos apresentados foram "A duração razoável do processo judicial no ordenamento jurídico da argentina e do brasil: a responsabilidade civil do estado", "A legitimidade dos partidos políticos nas ações coletivas", "A sentença do art. 924, inc. II do CPC e a posição do STJ", "Da aplicabilidade do mandamus no território de pindora", "A suspensão de segurança e a separação de poderes: problemas e algumas propostas de solução" e "A eficácia horizontal dos direitos fundamentais como limite ao negocio jurídico processual" que versam sobre temas controvertidos do processo civil e a realidade jurídica.

Ainda dada a relevância dos temas, tivemos a apresentação dos seguintes artigos em relação ao Novo Ordenamento Processual Civil Brasileiro: "O entendimento jurisprudencial do agravo de instrumento", "Tomada de decisão apoiada: autodeterminação e dignidade da pessoa com deficiência", "O incidente de resolução de demandas repetitivas no Tribunal de

Justiça do Estado do Pará", "Ação de exigir contas em relações bancárias: uma análise de caso referente ao incidente de resolução de demandas repetitivas julgado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo", "A produção antecipada de provas na pendência de procedimento arbitral à luz do Novo Código de Processo Civil" e "O uso do precedente estrangeiro pelo Supremo Tribunal Federal nas decisões relativas ao aborto", temas esses que vão da análise regional ao nacional e internacional.

Os temas mais controversos também foram objeto de discussão e análise nesse grupo, que vão de artigos como: "Os princípios no estado democrático e o código de processo civil à luz da hermenêutica constitucional" e "Os meios de controle do precedente judicial nos moldes do CPC/2015".

Por fim, tivemos a apresentação de artigo "Os recursos e a jurisprudência defensiva no novel código de processo civil: uma análise à luz do princípio da primazia da decisão de mérito" que buscou demonstrar que a adoção dessa jurisprudência pelo STJ tem caráter meramente utilitarista, violando efetivo acesso à justiça.

Aos nossos leitores, desejamos uma boa leitura dos artigos e os convidamos a participar do próximo GT de Processo Civil.

Com os mais sinceros abraços.

Belém/PA, novembro de 2019.

Prof. Dr. Luiz Geraldo do Carmo Gomes - UL

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA E A SEPARAÇÃO DE PODERES: PROBLEMAS E ALGUMAS PROPOSTAS DE SOLUÇÃO

SUSPENSION OF SAFETY AND THE SEPARATION OF POWERS: PROBLEMAS AND A FEW PROPOSALS FOR SOLUTION

Camila de Paula Rangel Canto [1]
José Henrique Mouta Araújo [2]

Resumo

A suspensão de segurança das decisões lesivas à saúde, economia e segurança públicas é um instrumento que pode causar riscos para quem contende contra o Estado. A pesquisa objetiva analisar o contexto político em que o instrumento foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro, características da decisão que entende pelo deferimento da suspensão de segurança e como a suspensão pode ser contrária ao princípio da Separação de Poderes. Por fim, como o instrumento é contrário a aspectos fundamentais ao Estado Democrático de Direito e que, dada a importância dos bens que pretende proteger, sua utilização deve ser feita cautelosamente.

Palavras-chave: Suspensão de segurança, Separação de poderes, Princípios

Abstract/Resumen/Résumé

Suspension of safety of harmful decisions to public health, economy and safety is an instrument that can cause damages to who contend against the State. The research analyzes the political context the request was inserted in Brazilian legal system and the characteristics of the decision that understands for the granting of the suspension and how the suspension can be contrary to the principle of Separation of Powers. At last, how the instrument is incompatible to aspects that are fundamental to Democratic State and that its use must be made very cautiously, aiming to protect assets of interest to the Estate.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Suspension of safety, Separation of powers, Principles

---

[1] Mestranda em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento do PPGD do CESUPA. Especialista em direito processual civil. Advogada

[2] Mestre e doutor em Direito pela UFPA, procurador do Estado do Pará e professor do CESUPA e IDP/Brasília.

1 INTRODUÇÃO

O pedido de suspensão das decisões contrárias à Fazenda Pública pode ser descrito como um privilégio processual do Estado, por seu condão de retirar a eficácia de decisões que não transitaram em julgado e que possam ser lesivas à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Como tal, é preciso analisar a maneira com que este instituto é utilizado, de forma que se evite que isto seja feito de maneira arbitrária, em prejuízo dos direitos fundamentais do cidadão que contende contra o Estado em juízo. Neste sentido, o papel da atuação do magistrado como forma de controle desta utilização e da atuação dos demais agentes que compõem a relação processual é de fundamental importância.

De acordo com esta ótica, é importante que haja controle também sobre a atuação judicial, que muitas vezes enxerga no pedido de suspensão a possibilidade de ocorrer danos ao Estado que não estão devidamente comprovados, agindo de maneira a se sobrepor aos demais poderes e às suas competências constitucionais.

É de suma importância ponderar que, mesmo que o Estado tenha por fim proteger bens de suma importância, como a saúde, economia e segurança públicas, as alegações trazidas por ele na busca pela utilização do pedido que permite a suspensão de decisões que possam confrontar tais bens precisa ser feita de forma muito cuidadosa e pormenorizada, de maneira a não impedir o exercício de direitos fundamentais, especialmente se utilizados por motivos escusos.

O principal problema a ser enfrentado nesta pesquisa é: o pedido de suspensão é incompatível com o princípio da Separação de Poderes?

Para que este problema seja enfrentado, primeiramente será estudado o contexto histórico em que o pedido de suspensão foi inserido no ordenamento jurídico no Brasil, e quais as consequências para de isto ter ocorrido no momento histórico de exceção em que ocorreu. Serão estudados também alguns aspectos controversos acerca do pedido de suspensão, em especial quanto ao questionamento acerca de sua constitucionalidade.

Posteriormente, alguns aspectos acerca do pronunciamento judicial que entende pelo deferimento da suspensão dos efeitos da decisão serão pormenorizados, no sentido de observar qual seria a melhor forma de trabalhar as questões envolvendo a ordem, saúde, economia e segurança públicas, sem que para isso, necessariamente, se sobreponha injustamente o interesse público sobre o interesse privado e principalmente buscando definir qual é a melhor forma de utilizar o pedido de suspensão sem praticar ofensas ao preceito constitucional da Separação de Poderes.

Este artigo utilizará o método dedutivo de trabalho científico, analisando os dispositivos legais que preveem e normatizam o pedido de suspensão, bem como os dispositivos constitucionais que asseguram os princípios normativos de direito, além de analisar julgados do Supremo Tribunal Federal.

O trabalho também aborda um aspecto propositivo, com o fim de propor uma maneira de utilização da suspensão de segurança de maneira transparente e que confronte o mínimo possível com os direitos fundamentais dos cidadãos que buscam a tutela judicial contra o Estado, assim como uma forma menos confrontante ao Estado Democrático de Direito e à Separação de Poderes.

Por esta ótica, o tema tem especial importância, dada a utilização corriqueira pelos entes da Fazenda Pública em temáticas atuais como o fornecimento de medicamentos de alto custo e a recente utilização em matéria que discutia o voto secreto em eleições internas no Senado Federal.

Essas informações são o resultado de consulta bibliográfica em livros, no banco de teses e dissertações da CAPES e no Portal de Periódicos, além de outras fontes de produção acadêmica na área de pós-graduação em direito. Esse propósito tem como objetivo identificar os pontos de contato entre este aparato jurídico e o dispositivo do pedido de suspensão.

2 O CONTEXTO DO SURGIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Primeiramente, cumpre ressaltar que aqui não pretende se esgotar o tema do pedido de suspensão ou mesmo se delongar em conceituar o instituto de maneira exaustiva, mas sim mostrar alguns detalhes do pedido de suspensão que são importantes para responder o problema que aqui vem sendo discutido.

O instituto visa suspender decisões que possam afetar a economia, saúde ou segurança pública. Porém, como todo privilégio tido pelo Estado, é preciso analisar a maneira com que este pedido é utilizado, de forma que se evite que isto seja feito de maneira arbitrária, em prejuízo dos direitos fundamentais do cidadão que contende contra o Estado em juízo e da própria estrutura do Estado Democrático de Direito.

É muito comum que o pedido de suspensão seja utilizado com a justificativa de que o orçamento público não comporta a decisão judicial que determina alguma obrigação de fazer ao Poder Público, em especial que traga algum impacto financeiro, porém, este tipo de alegação é frontalmente incompatível com os princípios fundamentais de direito e com uma interpretação constitucional de mecanismos processuais.

De acordo com o entendimento trazido por Rodrigues (2002, p. 52), em sua tese de doutorado, é possível afirmar que o pedido de suspensão encontra sua origem no direito romano, através do conceito de *intercessio*, tratando-se de um mecanismo que possibilitava a uma espécie de magistrado que vetasse determinado pronunciamento da mesma hierarquia ou inferior, de maneira a suspender sua execução.

Já no sistema brasileiro, o pedido de suspensão inicialmente surgiu através da Lei n. 4.348/64, que, originariamente era aplicável em situações de em que se buscava a sustação dos efeitos das decisões liminares proferidas em desfavor do Poder Público.

Como se pode perceber, o contexto jurídico em que o mecanismo de suspensão das decisões foi introduzido na prática processual brasileira foi o do regime militar, que vigorou no Brasil entre 1 de abril de 1964 até 15 de março de 1985.

Certamente, o simples fato de o instituto ter sido introduzido em nosso ordenamento em um momento de exceção não configura necessariamente que este deva ser considerado incompatível com os preceitos constitucionais que devem reger o processo civil. Neste sentido:

> Para ficar com um único exemplo, não parece que a Lei n.º 4.717/658 padeça de tal mácula pelo fato de haver sido elaborada em período de ruptura institucional. Ou seja, não será o regime político, sob cuja égide tenha sido produzida determinada lei, que levará necessariamente a que se conclua pela compatibilidade ou não desta com o princípio constitucional do devido processo legal. Se a origem histórica não leva obrigatoriamente à inconstitucionalidade do instituto, nem por isso o intérprete se verá livre da obrigação de demonstrar a conformidade do requerimento com o texto da Constituição Federal hoje em vigor. (SOARES, 2011, p. 181).

Para que seja assegurada a constitucionalidade do privilégio processual da Fazenda Pública, é necessário que se atenha especificamente ao exercício da ampla defesa e contraditório, uma vez que se trata de um instrumento que foi delineado em um contexto histórico de exceção. Nesse sentido:

> Pedro dos Santos Barcelos entende ser resquício de autoritarismo do Estado o fato de se conferir ao presidente do tribunal poder discricionário para suspender a liminar e a execução da sentença em Mandado de Segurança, visto que a Lei 4.348/64 é data de 28 de junho de 1964, poucos meses após a instauração da revolução de 1964. (COUTINHO, 1998, p. 137).

Portanto, o instituto deve ser analisado com especial cautela, sempre em observância a princípios constitucionais de extrema importância para o respeito aos direitos fundamentais, em especial às garantias de ampla defesa, do juiz natural e principalmente do devido processo legal, uma vez que “tendo a Lei 4.348/64 determinado que a suspensão da liminar se fizesse mediante

‘despacho fundamentado’, parece impraticável que isto possa ocorrer por parte do Presidente do Tribunal, sem que antes ouça a parte contrária”. (COUTINHO, 1998, p. 139).

> Entretanto, sua ampliação não esteve acompanhada de rigor técnico, pois o legislador não se preocupou em adaptar o incidente às características das novas ações (ação civil pública, ação popular, *habeas data*, ação cautelar, etc). Essa estratégia de propagação era bem-vinda, para o período, porque não devolvia ao presidente os fatos analisados na sentença ou liminar, apenas se impedia os efeitos de decisão apta a afetar o interesse público. Em resumo, “[...] o rito célere, com contraditório angusto e sem uma fase típica para a dilação probatória, resumida à apresentação da prova documental do fato [...] da peça exordial” era perfeito para o momento político que o país vivia. (SAMPAIO, 2019, p. 98).

Ainda que já esteja superada a questão da constitucionalidade do pedido de suspensão das decisões, alguns cuidados devem ser tomados quando se trata de sua aplicação, como por exemplo, determinar a oitiva da parte que contende contra o Poder Público antes de deferir a medida de suspensão, possibilidade prevista em inúmeros dispositivos legais que tratam da matéria, e observando institutos do Código de Processo Civil de 2015, como a vedação das decisões-surpresa e a cooperação entre os sujeitos do processo, de maneira que “a inconstitucionalidade estaria presente quando a suspensão de segurança fosse proferida por presidentes das cortes inferiores ou quando o presidente do STF não admitisse tal possibilidade” (COUTINHO, 1998, p. 139) de construir o diálogo entre as partes.

3 ASPECTOS CONTROVERSOS DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

É de suma importância perceber que, para analisar os aspectos concernentes ao pedido de suspensão, o grande arcabouço técnico é a doutrina e seus desdobramentos acerca do mandado de segurança, mesmo que o pedido de suspensão possa ser utilizado em ações de natureza e rito diversos, como outros remédios constitucionais.

Mesmo que atualmente seja possível a utilização do pedido de suspensão em decisões de natureza diversa das proferidas em sede de mandado de segurança, como ação popular, ação civil pública, ações de natureza preventiva ou cautelar, pedidos de liminares e também procedimentos administrativos dentro dos tribunais superiores, necessário se faz analisar dispositivos relacionados ao mandado de segurança para que a análise do pedido de suspensão seja completa.

> (...) Além disso, a importância deste tema transcende o estudo de uma mera possibilidade processual inerente ao Mandado de Segurança; revela uma antiga dualidade: interesse privado *versus* interesse público, questão já

> amplamente debatida pela Teoria Geral do Direito, porém pouco abordada concretamente através de instrumentos processuais de Direito Positivo. A suspensão é um instrumento conferido exclusivamente ao Estado, para defesa de interesses públicos específicos, previstos em lei, enquanto que o Mandado de Segurança corresponde a uma garantia constitucional, posta à disposição do indivíduo ou de determinados grupos em suas espécies individual e coletiva, para defesa de seus direitos privados, líquidos e certos, lesados ou ameaçados de leão por ato de autoridade pública. (...) (COUTINHO, 1998, p. 19).

Com o advento da Lei n. 12.016/09, também conhecida com a Lei do Mandado de Segurança, algumas atecnias no dispositivo inserido no ordenamento jurídico em 1964 foram corrigidas.

Portanto, se percebe que houve alguma modificação legislativa no sentido de possibilitar, por exemplo, que se interprete o dispositivo legal de maneira mais atenciosa ao exercício do contraditório, uma vez que, no caso de "despacho fundamentado", seria pouco provável que tal exercício fosse considerado.

Porém, além de haver considerável cautela quanto ao pedido de suspensão ser incompatível com a ampla defesa e o contraditório, há ainda preocupação quanto aos demais princípios concernentes a direitos e garantias fundamentais, em especial o princípio da isonomia processual.

O direito à igualdade determina que todos devem ter o mesmo tratamento perante a lei, não se admitindo nenhum tipo de discriminação de qualquer natureza. A Constituição Federal vigente adotou o princípio da isonomia ou igualdade de direitos, antecipando a igualdade de aptidão, uma igualdade de tratamento idêntico pela lei, de acordo com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico (MORAES, 2008, p. 65).

A parte que contende contra a administração pública certamente não terá os mesmos mecanismos que seu oponente ao longo do trâmite processual. O princípio da isonomia é simplesmente desconsiderado frente à possibilidade de a Fazenda Pública ter à sua disposição um instrumento processual que jamais será disponibilizado a quem contra ela contende, ou sequer qualquer instrumento equivalente.

> Em oportunidades anteriores, destaquei o meu entendimento quanto a ser o pedido de suspensão inconstitucional. Dentre outras razões está o fato de ele atritar com o princípio da isonomia – da "paridade de armas" – ao prever à pessoa jurídica de direito público (e ao Ministério Público) mecanismo processual não disponibilizado ao impetrante e que tem aptidão para interferir diretamente no que é mais caro ao mandado de segurança, a produção *imediata* dos efeitos das decisões jurisdicionais proferidas em prol do impetrante. Até porque, se é verdade que quando o instituto foi concebido pelo legislador brasileiro, o sistema processual civil era pouco claro quanto às

> possibilidades de a fase recursal desenvolver-se sob o manto do "dever-poder geral de cautela" a observação não condiz à realidade normativa hoje vigente. Quando o "pedido de suspensão" é dirigido ao Superior Tribunal de Justiça e/ou ao Supremo Tribunal Federal, àquela crítica soma-se a circunstância de a Constituição Federal não ter previsto competência daqueles Tribunais para julgá-lo, o que contraria a interpretação dada por eles próprios à *taxatividade* de sua competência fixada, única e exclusivamente, pela Constituição. (BUENO, 2010, p. 127-128).

Portanto, ainda que as discussões doutrinárias e mesmo no âmbito de tribunais superiores acerca da constitucionalidade do instrumento tenham definido que sua utilização não é inconstitucional, o pedido de suspensão é eivado de características que fazem com que sua utilização seja vista de maneira delicada, com cautela, por vezes até mesmo desconfiada, pelos operadores do Direito.

> O anacronismo do Novo Código de Processo Civil em acolher o pedido de suspensão é, ainda, plenamente contraditório com os fins que inspiraram a reforma processual, além de apresentar extenso malefício à obtenção da solução integral do mérito da ação em prazo razoável, inclusive à atividade satisfativa, cujo efeito se demonstra muito mais abrangente no processo coletivo, em razão da pretendida extensão da solução de conflitos. O Novo Código de Processo Civil permitiu a manutenção de um privilégio de iniciativa extravagante a apenas uma das partes, que pode perseguir a suspensão de decisão e focar uma batalha judicial em campo que restringe o contraditório e a ampla defesa (SANTOS, 2018, 38).

Outra característica específica deste instituto que merece especial atenção é o fato de que, ao longo do período em que foi inserido no ordenamento jurídico até a atualidade, o pedido de suspensão foi sofrendo inúmeras alterações, através de inserções feitas pelo Poder Executivo Federal, "*legislando* sobre o tema em vários aspectos como: a) prazo; b) concomitância com recurso; c) novo pedido de suspensão; pedido de suspensão coletivo" (ARAÚJO, 2017, p. 151).

> A partir da MP 1984/1999, elas - medidas provisórias passaram a ser utilizadas como veículos para mudanças no procedimento do incidente da suspensão, como também para a ampliação das situações cabíveis. O fenômeno foi tão intenso que Rodrigues (2016) e Scartezzini (2010) mencionam uma deformação na natureza jurídica da suspensão de segurança. O aparato que surgiu para regular situações excepcionais, passa a ser aplicado em série, buscando satisfazer determinadas vontades políticas94 estabelecidas pelo Poder Executivo Federal. Nesta ocasião, havia uma combinação ardilosa entre medida provisória e suspensão de segurança, sempre que mandamentos jurisdicionais pudessem atrapalhar as intenções políticas do período. Apenas a Emenda Constitucional nº 32/2001 conseguiu barrar essas MPs, para se ter uma ideia, isso ocorre na 35º versão da medida provisória 2180. (SAMPAIO, 2019, p. 98).

Este é outro ponto a ser discutido quando se trata dos aspectos constitucionais que revestem o pedido de suspensão. As seguidas modificações feitas nos dispositivos legais que revestiam o pedido de suspensão eram desde o início maculadas, em sua origem, por serem decorrentes de medidas provisórias editadas pelo Poder Executivo.

> Do ponto de vista constitucional, as seguidas interferências de medidas provisórias na sistemática do pedido de suspensão acabaram gerando insustentabilidade e mesmo inconstitucionalidade do instituto, inclusive por força do *vício de iniciativa*, eis que durante muitos anos adveio de ingerência do Poder Executivo, além de não se pautar em situação emergencial como consagra o art. 62 da CF/88, o que já justificaria sua inconstitucionalidade. (ARAÚJO, 2017. P. 151).

Portanto, mesmo que superadas as discussões acerca da constitucionalidade originária do instituto, o contexto em que hoje ele está inserido é revestido de viés inconstitucional, visto que, assim como muitos outros instrumentos dentro do ordenamento jurídico brasileiro, decorreram da utilização desenfreada de medidas provisórias sem caráter de urgência.

4 A ATUAÇÃO JUDICIAL NO PEDIDO DE SUSPENSÃO

Pelo que já se demonstrou acerca do rito processual seguido quando da apresentação do pedido de suspensão, quem deve apreciá-los é o presidente do tribunal ao qual aquela discussão está submetida.

Devido à sua natureza jurídica não ser de ação incidental ou mesmo de recurso, por não visar modificar o teor da decisão contestada, a natureza jurídica do pronunciamento do presidente do tribunal que decidir pelo acolhimento ou não do pedido de suspensão também será diferenciada.

> Sabe-se que a suspensão deve ser utilizada apenas para evitar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. Talvez por isso, inferências judiciais que discorram a respeito de eventuais lesões nesse sentido parecem demandar coerência entre as premissas teóricas e empíricas inseridas pelo julgador quando da aferição prospectiva de danos à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. No entanto, a plausibilidade de premissas segundo a ciência, a exemplo da ciência econômica, não é necessariamente a mesma utilizada pelo direito para correção jurídica das decisões judiciais. Um outro ponto relevante é que, no caso brasileiro, parecem existir obstáculos de natureza estrutural que impedem a submissão dos processos decisórios no âmbito do Poder Judiciário aos mesmos padrões de racionalidade a partir dos quais são avaliadas as demais tentativas de intervenção social em uma sociedade moderna. (...) Os referidos pedidos de suspensão são responsáveis por provocar uma interferência judicial em setores altamente complexos com racionalidades e institutos que fogem da prática cotidiana de um magistrado. (KELLNER, 2019, p. 14-15).

Logo, é possível afirmar que o pronunciamento feito pelo presidente do Tribunal é mais um pronunciamento político do que jurídico, visto que "viabiliza que o Presidente do Tribunal suspenda uma decisão anterior sem levar em conta se há algum direito fundamental do particular violado pela Administração Pública". (KELLNER, 2019, p. 20), e até mesmo porque não são os argumentos jurídicos que serão determinantes para o deferimento ou não da suspensão pleiteada.

> O exame dos repertórios de jurisprudência revela uma tendência dos tribunais de conferir à decisão do pedido de suspensão a natureza de ato político-administrativo. Trata-se de concepção desprovida de fundamento, porque o ato que suspende a execução de uma decisão de outro órgão do Judiciário é inquestionavelmente jurisdicional e, nesta qualidade, está adstrito aos princípios que informam a jurisdição e o processo, especialmente o contraditório, a ampla defesa e a motivação das decisões. Como refere Rodrigues (2010, p. 92-94), aderindo à doutrina nacional predominante, é inaceitável a concepção de que a suspensão de segurança é revestida de natureza de medida administrativa, praticada no exercício de poder discricionário destinado a aplicar o princípio da supremacia do interesse público. Ainda que se admita que os pressupostos da suspensão tenham inspiração política, "a decisão pertinente é eminentemente jurisdicional" (FERRAZ, 2006, p. 369). O pedido de suspensão não pode assim "significar mero trespasse de competências exclusivamente administrativas aos presidentes dos tribunais que não se podem valer do instituto em nome do prevalecimento de políticas públicas ou juízos de conveniência e oportunidade administrativas" (BUENO, 2008, p. 245). (BELLINETI, 2014, p. 100-101).

O que é determinante para o deferimento da medida são argumentos em suma econômicos, levando em consideração o impacto do cumprimento da decisão guerreada na ordem pública, ao que "parece demandar da autoridade judicante a utilização de critérios extrajurídicos de adequação argumentativa". (KELLNER, 2019, p. 20).

Há, inclusive, precedentes do Superior Tribunal de Justiça[1] que seguem o entendimento de que o juízo emitido pelo presidente do tribunal em julgamento de pedido de suspensão tem viés político, de maneira que, da decisão que defere o pedido, não cabe recurso especial, por este ser um recurso utilizado especificamente para combater ilegalidade, legalmente vedado de ser interposto para analisar matéria de fato ou de prova, seguindo entendimento sedimentado pelas Súmulas nº 279, do Supremo Tribunal Federal. e nº 7, do Superior Tribunal de Justiça, visto que, para que se comprove a ocorrência de lesão aos bens que pelo pedido de suspensão busca proteger, é necessário que haja análise do contexto fático da demanda.

[1] STJ, 1ª Turma, AgRG no AREsp 126.036/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 04.12.2012, *DJe* 07.12.2012.

Também como comprovação de afronta ao princípio da isonomia, necessário observar que a decisão proferida no julgamento do pedido de suspensão é uma decisão monocrática do Presidente do Tribunal, ao contraponto de decisão colegiada que julga, por exemplo, o agravo de instrumento. Logo, vê-se quanto temerária é uma decisão monocrática e de viés político se sobrepor à decisão colegiada de cunho jurídico.

Ademais, há de se perceber ainda que de acordo com o entendimento de diversos tribunais, inclusive o STJ, como acima explicitado, as decisões judiciais devem prevalecer sobre as decisões de cunho administrativo ou político, justamente no sentido de resguardar os princípios que norteiam a atuação do Poder Judiciário. Peixoto analisa a questão da seguinte maneira:

> Cumpre aos advogados públicos e aos membros do Ministério Público agirem com ponderação e proporcionalidade. Não se deve banalizar o instituto da suspensão. Se inexistem limitações legais ao uso concomitante com o agravo de instrumento, nem por isso deve se sugerir a utilização indiscriminada do pedido de suspensão, sob pena de se perder a credibilidade junto aos respectivos Presidentes dos Tribunais. É preciso que a via da suspensão seja opção excepcional, a fim de que os responsáveis por deferi-la saibam que, ao se depararem com o pedido, estão verdadeiramente diante de algo que a Fazenda ou o Ministério Público reputam como lesivo ao interesse público. (PEIXOTO, 2013, p. 170).

Além de diretamente enfraquecer todo o conceito de segurança jurídica, há também a desvalorização da atuação do magistrado de primeiro grau, que presidiu toda a fase de instrução processual, tendo o maior contato com a lide em discussão, e que terá seu entendimento desprezado ao confrontar-se com tais interesses políticos. Tal afronta também pode ocorrer com o entendimento de tribunais colegiados, em hipóteses em que a suspensão de segurança for levada à análise de tribunais superiores. O enfraquecimento da jurisdição desses magistrados é sinal gravíssimo de afronta à segurança jurídica.

Há ainda afronta ao acertado entendimento atingido pelo Superior Tribunal de Justiça (2003, p. 297), que decidiu por bem que “em havendo superposição de controle judicial, um político (suspensão de tutela pelo presidente do Tribunal) e outro jurídico (agravo de instrumento) há prevalência da decisão judicial”, sob pena de grave afronta ao perfil de observância constitucional em um cenário onde as benesses disponibilizadas ao Poder Público sejam rotineiramente utilizadas como sucedâneo recursal, enfraquecendo a segurança jurídica de decisões judiciais tomadas de acordo com o devido processo legal.

Portanto, há riscos de serem deferidos os pedidos de suspensão de segurança havendo interesses políticos entre chefes do Executivo e do Judiciário, ou o inverso, igualmente grave,

de não serem deferidos tais pedidos, colocando em risco o interesse público, por eventual desejo de retaliação do Judiciário ante o Poder Executivo.

Neste sentido, também cumpre ressaltar que a sistemática do pedido de suspensão favorece que desembargadores e ministros tomem decisões acerca de aspectos técnicos que não necessariamente terão o conhecimento aprofundado para decidir em rito tão simplificado, como em questões ambientais, por exemplo.

> Especificamente, em relação aos pedidos de suspensão de segurança no Superior Tribunal de Justiça (STJ), tal aspecto parece assumir grande importância. O Ministro Presidente do STJ é responsável por julgar pedidos de suspensão de segurança dos mais variados setores, a exemplo do setor de transportes, da saúde e de energia elétrica. Como se sabe, existem distinções e especificidades que não podem ser constatadas por um profissional que não conheça de forma aprofundada o setor em questão. As dificuldades enfrentadas pelo Poder Judiciário brasileiro não se limitam à escassez de profissionais tecnicamente aptos ao enfrentamento de questões regulatórias. (KELLNER, 2018, p. 43).

Ademais, o pronunciamento judicial do presidente do tribunal que detém a competência para analisar o pedido de suspensão, além de não ser considerado, em análise rigorosa, um pronunciamento de caráter jurídico, também tem a capacidade de limitar temporalmente a efetividade da decisão judicial que se pretende atingir. Parece óbvio, porém é afrontoso a um dos principais pilares que devem nortear a decisão judicial, que é a efetividade do provimento jurisdicional.

> *Processo efetivo* é aquele que, observado o equilíbrio entre os valores *segurança* e *celeridade*, proporciona às partes o resultado desejado pelo direito material. Pretende-se aprimorar o instrumento estatal destinado a fornecer a tutela jurisdicional. Mas constitui perigosa ilusão pensar que simplesmente conferir-lhe celeridade é suficiente para alcançar a tão almejada efetividade. Não se nega a necessidade de reduzir a demora, mas não se pode fazê-lo em detrimento do mínimo de segurança, valor também essencial ao processo justo. (BEDAQUE, 2010, p. 49).

Por se tratar de instrumento processual com tão forte poder que, inalcançável quem contende contra o Poder Público, tem o condão de retirar a efetividade do provimento jurisdicional que, em tese, foi proferido com base na observância dos princípios que protegem direitos e garantias fundamentais, é que a utilização deste instrumento é considerada por vezes arbitrária, e até mesmo anti-democrática.

> Resta possível, assim, que presidente de tribunal suspenda a decisão concessiva da tutela de urgência, independentemente da discussão posta na ação civil pública ou no agravo de instrumento que a ela se vincule, sob o

> domínio de critérios de ordem administrativa e política a balizarem a atuação do Poder Judiciário, sem que necessariamente sejam considerados os requisitos para a concessão da tutela de urgência ou, ainda, a própria presença dos interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, ainda que evidente a necessidade de sua proteção imediata, afastando-se do próprio direito a ser tutelado e sob razões estranhas ao âmbito da ação civil pública, aos direitos defendidos, aos atos impugnados ou aos requisitos para a própria concessão da tutela de urgência (SANTOS, 2018, p. 26).

Outro aspecto pouco democrático do pedido de suspensão é como este pode ser utilizado para favorecer uma ótica já ultrapassada na prática jurídica atual, que é a de proteção absoluta do interesse público sobre todo e qualquer interesse de caráter privado.

> Prevalece nos tribunais o entendimento de que o mérito do pedido de suspensão se restringe à demonstração da ameaça ao interesse público, ou seja, à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, vedada a apreciação sobre o interesse tutelado pela decisão que se pretende suspender. Em consequência, caracterizada a ameaça a algum desses interesses públicos, a execução da decisão judicial concedida contra o Poder Público poderá ser suspensa, ainda que tenha sido prolatada em perfeita consonância com as normas do direito, que seja reputada justa e que espelhe fielmente a realidade dos fatos (BELLINETTI, 2014, p. 92).

Neste sentido, uma vez deferida a suspensão da segurança, se ignora completamente o fato de que o interesse amparado pela decisão que se pretende suspender muitas vezes pode ter um caráter mais significativo e merecedor de proteção jurisdicional do que a simples alegação através do pedido de suspensão, onde se afirma que o Estado não teria condições de arcar com custos financeiros.

É muito comum que se perceba, neste tipo de conflito, a mera alegação de que os recursos do ente público são finitos, valendo-se da lógica rasa da reserva do possível. Longe de objetivar esvaziar este amplo conceito, porém é necessário analisar a utilização desta lógica argumentativa quando o pedido de suspensão é utilizado para negar medicamentos ou possibilitar que populações indígenas sejam prejudicadas.

Ademais, muitas vezes estes interesses (protegidos pela decisão que se pretende suspender) não são apenas interesses de cunho particular, mas também interesses que eventual reparação pecuniária não seria capaz de desfazer qualquer tipo de dano causado pela decisão.

> Insuscetível de tutela jurisdicional condizente com a usual urgência que se revela nos casos concretos, está desprovida de efetividade a previsão constitucional de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser preservado e defendido pelo Estado e pela coletividade. Esta frustração da tutela ao interesse ambiental por vezes ocorre mesmo quando arguida pelo Poder Público, como razão para suspender os efeitos dessa tutela, lesão à ordem econômica que se traduz em interesse meramente patrimonial, interesse

> secundário, portanto. Não se ignora que o ordenamento jurídico contempla outras hipóteses de limitação horizontal do âmbito de apreciação do mérito, como na desapropriação. Trata-se, todavia, de interesse patrimonial passível de satisfação pecuniária, enquanto o interesse ambiental, uma vez violado, não pode ser recomposto. (BELLINETTI, 2014, p. 96).

Como exposto anteriormente, o raso debate que confronta a reserva do possível com o mínimo existencial não abarca toda a amplitude de conceitos e bens que também devem ser protegidos pelo Poder Público, mesmo que esteja sendo defendido por quem contende contra ele, como no exposto em relação a proteção ambiental e direito à saúde.

Ademais, se decide o pedido de suspensão pautando-se em argumentos que extrapolam a seara jurídica e, com isso, se descarta a necessidade de seguir padrões jurídicos que seriam necessários para construir uma decisão judicial.

Isto faz com que esta espécie de pronunciamento judicial, considerada um ato de convicções político-administrativas, seja considerado, por um lado mais frágil, por não observar critérios necessários a prolação de uma decisão judicial "tradicional", e por outro lado, mesmo que não tenha este substrato, possui o condão de exercer efeitos muito mais perceptíveis na prática.

É aqui que se enfrenta o problema principal a ser analisado quanto ao aspecto de constitucionalidade da suspensão de segurança, que é a sua incompatibilidade com a Separação de Poderes. Isto pode ser afirmado devido ao fato de que uma decisão de cunho político, revestida de viés que a caracteriza mais como ato político-administrativo do que como ato que decorre diretamente de função jurisdicional, decide diretamente sobre questionamentos que impactarão de maneira profunda o exercício do Poder Executivo e do Poder Legislativo.

Esta ótica vai de encontro a todo o conceito de processo constitucional defendido pela doutrina especializada e bradado nas razões tecidas pelos ministros dos tribunais superiores ao justificarem suas decisões. É necessário buscar uma ordem jurídica que abarque e assegure todos os cidadãos de maneira justa, comprometida com os valores trazidos pela Constituição Federal e seus desdobramentos.

As próprias decisões judiciais devem ser abalizadas, de maneira que a atuação judicial não pode simplesmente ignorar o valor tão importante a regimes democráticos como a divisão tripartite de poderes. É possível perceber que o Poder Judiciário, como se mais poder fosse, adentra a seara dos demais poderes, determinando que isto seja feito ou não feito, sacrificando toda a noção de Estado Democrático de Direito.

No caso do julgamento supracitado que envolve a questão de votos secretos para eleição da presidência do Senado Federal, a Medida Cautelar na Suspensão de Segurança nº 5.272,

apresentada pela Mesa do Senado Federal, em face de decisão do Relator do Mandado de Segurança nº 36.169/DF, em trâmite junto ao Supremo Tribunal Federal buscava suspender a decisão liminar que determinava que ‘que a eleição para os cargos da Mesa Diretora do Senado Federal, na sessão preparatória de 1º de fevereiro de 2019, ocorra por meio do voto aberto dos Senadores’.

O principal argumento utilizado pelo Senado Federal nesta situação específica é a de que este tipo de decisão era lesivo a ordem pública, sob a perspectiva da ordem político-administrativa, ao determinar que o Poder Legislativo cumprisse ordem cuja matéria já havia sido legislada através de outros instrumentos legais.

Em outra situação em que a discussão acerca de uso inadequado do pedido de suspensão e a Separação de Poderes pode ser ilustrada, e que é justamente quando esta temática é analisada de maneira mais polêmica, é quando se trata de fornecimento de remédios de alto custo pelo Poder Público.

Em julgado recente no Supremo Tribunal Federal, o tribunal entendeu pela suspensão apenas em relação ao município de Jundiaí, estado de São Paulo, ordem judicial que determinava à União, ao Estado de São Paulo e ao município o fornecimento do medicamento *Spinraza* (nusinersen) a uma paciente de Atrofia Muscular Espinhal (AME).

Os principais argumentos analisados na Suspensão de Tutela Provisória nº 127 as responsabilidades de cada ente federativo e o altíssimo custo do remédio, que é considerado a única medicação capaz de controlar os efeitos da Atrofia Muscular Espinhal (AME).

Além disso, o fornecimento de medicamento que custa mais de R$1,1 milhão poderia trazer graves consequências ao fornecimento de serviços básicos de saúde de outros pacientes que são atendidos pelos serviços ofertados e custeados pelo Município. O cerne da questão é de que o Poder Judiciário determinou, sem qualquer consulta ao orçamento do ente público, a inclusão de um medicamento para um paciente apenas cujo valor excede a quantia de R$1,1 milhão de reais. Por óbvio, não é necessário afirmar que a responsabilidade constitucional de como serão definidos os pormenores orçamentários de determinado ente público compete ao agente do Poder Executivo.

O fato de o Poder Judiciário decidir sobre matéria que constitucionalmente não lhe foi atribuída contraria gravemente o preceito constitucional de que os poderes são harmônicos e independentes entre si.

Ademais, Município aborda também a questão de que a ponderação que se busca entre princípios naquela situação específica não corresponderia a uma suposta precificação da vida

da paciente, mas sim de fomento à isonomia material a todos os destinatários de políticas públicas na área de saúde.

A decisão monocrática exarada na Medida Cautelar na Suspensão de Tutela Provisória nº 127 fala do amparo constitucional da repartição de atribuições entre os entes federativos, sob pena de violar competências constitucionalmente estabelecidas, e no sentido de entender pela divisibilidade das atribuições entre os entes quanto a obrigações comuns na área da saúde.

Neste sentido, entendeu o relator Presidente, monocraticamente, por suspender a execução da medida liminar anteriormente atribuída, em suma por ser demasiado oneroso o Município de Jundiaí/SP, e pelo fato de que o Município não teria obrigação, dada a divisão tripartite junto ao sistema do SUS, de arcar com todo o tratamento de alto custo de doença rara cuja decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 5002921-89.2018.4.03.0000 determinava.

De acordo com as decisões nos julgados explicitados, é possível perceber que os pedidos de suspensão, quer sejam assim denominadas, ou chamados também de suspensão de tutela antecipada ou de liminar, o que configuram o mesmo instrumento processual, qual seja:

> Trata-se, no nosso sentir, de medida processual de constitucionalidade deveras questionável, que suscita questões sensíveis notadamente sob o ponto de vista das ações em que se discutem interesses difusos ou coletivos, como se dá nas causas ambientais, e naquelas em que está em jogo o direito de comunidades indígenas, como se dá no caso das ações civis públicas atinentes ao caso da UHE TELES PIRES. (KAPITANGO-A-SAMBA, 2014, p. 13)

É possível, portanto, que se considere a medida constitucionalmente absurda, em especial quando considerarmos que decisão monocrática, ou seja, singular de presidente do Tribunal pode “valer mais” do que decisão colegiada do mesmo Tribunal. Trata-se de uma verdadeira anormalidade dentro do sistema jurídico como um todo, que é considerado o ordenamento jurídico brasileiro.

Portanto, se percebe que a utilização corriqueira da medida de suspensão, sob a argumentação de que as decisões que pretendem se suspender são contrárias à reserva do possível ou incompatíveis com o orçamento do ente público, é verdadeira tentativa do Estado ir contra a lei, por instrumento questionável quanto à sua constitucionalidade.

Então o Estado, através do Poder Judiciário, tende a emitir estes pronunciamentos judiciários de constitucionalidade controversa, travestidos de ato político-administrativo, para decidir, na maioria das vezes, visando este “superinteresse” público, e investindo-se em searas que competem aos demais poderes para decidir sobre questões que são muitas vezes diminuídas à esfera econômica mas que abarcam valores muito maiores que este.

> Tal caso nos permite refletir sobre as graves subversões da ordem jurídica que ocorrem pela mão do próprio Estado, que se arvora sutilmente em manipular a Constituição e as Leis na conformidade dos interesses que afirma serem públicos, tudo sob a roupagem de uma suposta legalidade e legitimidade, soterrar direitos indígenas legalmente assegurados. Na nossa perspectiva, a medida de suspensão de segurança – tal como delineada hoje – pode servir como mecanismo de obstrução do acesso à justiça para os povos indígenas, e uma via larga que apresenta aproximações com o abominável juízo de exceção, vez que alcançável tão só pelo Poder Público, delineado integralmente em seu benefício. ((KAPITANGO-A-SAMBA, 2014, p. 19)

Em julgamento de pedido de suspensão nos autos da Suspensão de Liminar ou de Tutela Antecipada n.º 0018625-97.2012.4.01.0000, a Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida reflete sobre o referido tema:

> A suspensão de liminar, de antecipação de tutela ou suspensão de segurança é medida de ordem excepcional de que pode se valer o Poder Público quando está na defesa do interesse público, qual seja, saúde, economia pública, segurança etc. [...] Nesta Corte, anualmente temos dezenas de pedido de suspensão de liminar, suspensão de antecipação de tutela, suspensão de segurança com base em fundamentos de conveniência e oportunidade da administração, concessionárias etc. Adoto no particular a doutrina do ilustre professor Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual não é possível ao Estado vir a juízo formular pretensão contra a lei. [...] O argumento do fato consumado não deve sensibilizar o julgador, pois a perspectiva é que o enfrentamento da questão do desenvolvimento econômico, da preservação do meio ambiente e da sobrevivência das comunidades tradicionais é um problema que se apresenta no momento e será recorrente no futuro. O Constituinte brasileiro foi expresso em adotar o princípio do desenvolvimento sustentável, e não há razoabilidade em se admitir que a geração de energia para promover também o legítimo desenvolvimento nacional signifique necessariamente extinção de povos indígenas, extinção de suas fontes de sobrevivência (caça, pesca, criação de animais). [...] Se a coisa certa tivesse sido feita desde o início, não se estaria agora a dizer que os danos econômicos são iminentes.

Portanto, precisamos, acima de tudo, ler e entender o instrumento processual como um desdobramento dos valores que o Estado Democrático de Direito pretende proteger. Se existe na própria jurisprudência, considerada fonte do direito, a possibilidade de utilização viciada de instrumento processual, todo o sistema de utilização deste sistema deve ser repensado.

Se há uma forma de repensar a maneira com que determinado instrumento processual é utilizado, buscando combater esta forma desviada de utilização, precisamos pensar no arcabouço principiológico que justifica toda a cena processual em que ele está inserido.

Neste sentido, devemos considerar não só a reserva do possível e sua dicotomia óbvia com o mínimo existencial, que parece ser o embate principal quando a discussão é traçada por meio da suspensão de segurança, mas também os valores que norteiam a função jurisdicional, como a imparcialidade do magistrado, a impessoalidade, a isonomia processual e a ampla defesa e contraditório, além dos preceitos democráticos básicos de legalidade e da dignidade da pessoa humana.

Logo, é de inenarrável importância que a ponderação destes princípios seja feita de maneira muito específica, sob pena de confrontar não apenas os interesses defendidos por quem contende contra a Fazenda Pública, mas também todos os pilares do Estado Democrático de Direito. Esta ponderação de interesses deve ser feita com fulcro em uma noção de proporcionalidade muito afinada com todos os bens que a discussão versa.

> No âmbito dos pedidos de suspensão de liminares e de sentenças contrárias ao Poder Público, a aplicação do princípio da proporcionalidade ganha uma coloração especial, uma vez que, em muitas ocasiões, se estará precisamente diante da contraposição de interesses legítimos, porém inconvivíveis, cabendo ao Poder Judiciário determinar qual prevalecerá, ao menos temporariamente. (VENTURI, 2010, p. 215).

Portanto, é possível afirmar que a atuação judicial deve ser pautada em uma consciência de ponderação de valores muito aguçada, em extrema consonância com a noção de proporcionalidade destes valores, sob pena de, corriqueiramente, avançar em competências constitucionais alheias ao Poder Judiciário e incompatíveis com os valores gerais abarcados pelo texto constitucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É importante frisar que a intenção deste trabalho não é esgotar as discussões acerca deste instrumento processual, mas sim aprofundar a análise de suas características e sua compatibilidade com a prática jurídica e, especialmente, processual que buscamos. Trata-se de uma discussão de extrema importância, dada a magnitude dos bens que são discutíveis através da suspensão de segurança.

Dadas todas as considerações, é possível afirmar que o instituto do pedido de suspensão pode ser apontado como uma ameaça a uma série de valores necessários ao Estado Democrático de Direito, como a isonomia processual, o direito à ampla defesa e contraditório, ao duplo grau de jurisdição, à efetividade do provimento jurisdicional e à solução integral de mérito das demandas levadas ao Poder Judiciário.

Ainda que sua utilização não deva ser inteiramente descartada, dada a importância dos bens que este instrumento visa proteger, a sua utilização deve ser feita de maneira bastante parcimoniosa, para que se atinja ao mesmo tempo a concretização dos direitos fundamentais e a proteção de bens de importância para o interesse público.

O instrumento processual tem hipóteses de cabimento deveras restritas e deve ser utilizado apenas em ocasiões muito específicas, demandando para seu deferimento, a apresentação de amplo acervo probatório e justificativas muito bem fundamentadas no sentido de comprovação de como e quais danos serão causados aos bens públicos caso a decisão guerreada seja executada.

Logo, é possível perceber que a suspensão de segurança pode ser utilizada de maneira arbitrária pelos representantes da Fazenda Pública, muitas vezes favorecendo a corrupção, a manutenção de privilégios indevidos e a má-fé dos gestores, quando o pedido de suspensão não é devidamente justificado e a potencialidade da decisão combatida de causar danos não é devidamente comprovada.

É necessário que se observe minuciosamente critérios legais bastante específicos, uma vez que o que está em jogo é a segurança jurídica do cidadão como jurisdicionado, e ofensas graves a princípios de direito de imensurável importância, como a efetividade do provimento jurisdicional, a primazia do julgamento de mérito e a isonomia processual.

Ademais, percebe-se que o próprio solo em que a suspensão de segurança é fundamentada é arenoso em termos de legitimação constitucional. Desta forma, a utilização de tal dispositivo deve ser feita em estrita observância de preceitos fundamentais à própria manutenção do Estado Democrático de Direito.

O mais visível deles é a Separação de Poderes, tão cara a Constituição Federal. Como consequência direta disso, nos vemos diante de inúmeras e atuais situações em que o Poder Judiciário interfere diretamente em como o Poder Legislativo, na maior parte das vezes, e até mesmo o Poder Legislativo devem dirigir suas funções constitucionais, desequilibrando o sistema de freios e contrapesos.

Para que isto seja combatido, é necessário exercer verdadeiramente a ponderação de princípios, uma vez que o interesse do Estado também deve ser considerado e respeitado. Porém, para isto, não é necessário que se sacrifique valores de especial importância como a isonomia, a legalidade e a dignidade da pessoa humana.

A aplicação destas práticas deve observar os pormenores do caso concreto, ponderando-os com os demais princípios jurídicos, exercendo a relativização de alguns deles, no sentido de obter além de decisões justas, decisões de mérito que também sejam efetivas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, José Henrique Mouta. **Mandado de Segurança.** Salvador : JusPODIVM, 2017.

ATHENIENSE, Aristóteles. **A Suspensão da Liminar no Mandado de Segurança.** In: Revista de Informação Legislativa, a. 26, nº 103, Brasília : Senado Federal, jul/set 1989.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do Processo e Técnica Processual.** São Paulo : Malheiros Editores. 2010.

BELLINETTI, Luiz Fernando. LUIZÃO, José Mauro. **Suspensão da Execução das Medidas Judiciais Deferidas para a Tutela de Interesses Ambientais.** SCIENTIA IURIS, Londrina, v.18, n.1, p.91-114, jul.2014 | DOI: 10.5433/2178-8189.2014v18n1p91

BRASIL. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Seção Judiciária do Mato Grosso. **Processo nº 0018625-97.2012.4.01.0000.** Disponível em https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=00186259720124010000&pA=&pN=186259720124010000. Acesso em 21 ago. 2019

BUENO, Cássio Scarpinella. **A Nova Lei do Mandado de Segurança.** Comentários sistemáticos à Lei n. 12.016, de 7-8-2009.

COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Mandado de Segurança: suspensão no direito brasileiro.** Curitiba : Juruá, 1998.

KAPITANGO-A-SAMBA. Simone Regina De Souza. **A Justaposição Do Plano De Aceleração Do Crescimento E Da Suspensão De Segurança: A Relação Do Estado Com Os Povos Indígenas Pensada A Partir Do Caso Teles Pires.** XXIII Congresso Nacional CONPEDI/UFPB. Direitos Fundamentais e Democracia I. 2014.

KELLNER, Alexander Leonard Martins. **Consequencialismo judicial na suspensão de segurança nos julgamentos de direito regulatório.** 2018. 147p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Direito do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

KLIPPEL, Rodrigo. NEFFA JUNIOR, José Antônio. **Comentários à Lei do Mandado de Segurança.** Lei nº 12.016/09 – artigo por artigo, doutrina e jurisprudência. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2010.

1**Direito Constitucional**. 20ª ed., São Paulo: Atlas, 2008.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo Penal.** São Paulo: Atlas, 2003.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. **Suspensão de liminar – Instrumento político ou jurídico?**. Debates em Direito Público: Revista de Direito dos Advogados da União, Brasília, v. 12, n. 12, out. 2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de Segurança.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SAMPAIO, Thayse Edith Coimbra. **A Suspensão de Segurança, o Dispositivo Biopolítico em Agamben e os Povos Indígenas Afetados pela Construção de Belo Monte.** 2019. 153 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2019.

SANTOS, Ana Borges Coêlho. **Pedido de Suspensão: o anacronismo do Novo Código de Processo Civil.** Rio de Janeiro. Ano 12. Volume 19. Número 3. Setembro a Dezembro de 2018. Periódico Quadrimestral da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Processual da UERJ.

_____. Superior Tribunal de Justiça. AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA : AgRg na SLS 845 PE 2008/0060219-3 – Relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Data de Julgamento: 29/05/2008, CE – Corte Especial, Data de Publicação: DJe 23/06/2008. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/780909/agravo-regimental-na-suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-agrg-na-sls-845-pe-2008-0060219-3/inteiro-teor-100496819?ref=juris-tabs>. Acesso em: 02 ago. 2019.

SOARES, Leonardo Oliveira. **O Pedido de suspensão de Eficácia de Liminar como Desdobramento do Direito Fundamental do Réu à Tutela Jurisdicional Adequada.** R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 14, n. 55, p. 179-190, jul.-set. 2011.

VENTURI, Elton. **Suspensão de Liminares e Sentenças Contrárias ao Poder Público.** São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2010.