

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Júlio Cesar Gomes Guterres¹
Laércio Cruz Uliana Junior²

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná. E-mail: juliocguterres@gmail.com

² Mestre e Bacharel em Direito pelo UNIBRASIL. Professor da Universidade Tuiuti do Paraná. E-mail: laerciocuj@gmail.com

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

RESUMO

Este estudo acadêmico trata-se sobre identificar o interesse público envolvido na suspensão de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público. Prerrogativas da Administração Pública, como a medida de suspensão da execução, são firmadas no ordenamento jurídico sob a perspectiva da titularidade do Estado em resguardar, de forma indisponível, o interesse público. A doutrina desenvolve o instituto sob um olhar do Direito Administrativo, quanto à indisponibilidade e supremacia do interesse público. Portanto, torna-se importante desenvolver um estudo para entender qual interesse público é resguardado pelo Poder Público ao pedir a suspensão da execução num litígio processual que envolve interesses particulares dos membros da sociedade que o compõem. Neste sentido, se calcará o presente estudo em abordar, inicialmente, os aspectos principais da suspensão de liminares e sentenças, seguida de análise à luz do interesse público e seus demais princípios correlacionados.

PALAVRAS-CHAVE

Suspensão de liminares e sentenças. Suspensão de Segurança. Interesse público. Supremacia do interesse público. Interesse público primário.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

INTRODUÇÃO

Em decorrência das relações jurídicas entre Estado e sociedade, constantemente conflitos de interesses são levados a juízo para valoração e proteção de direitos pleiteados visando garantir a tutela jurisdicional. Os interesses públicos estão diretamente ligados às pretensões do Poder Público, interesses tais como a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública.

O Poder Público em juízo possui prerrogativas processuais que podem e devem ser utilizadas com o objetivo de proteger os interesses públicos. Uma forma de proteção está presente na medida em que foi conferida ao Estado, através da pessoa jurídica de direito público, de solicitar a suspensão de liminares e sentenças contrárias a ele. A medida é uma possibilidade processual para resguardar interesses públicos a fim de equiparar os interesses pretendidos na relação processual, visando sempre proteger a coletividade sob a iminência de grave lesão a direitos fundamentais que interessam a coletividade.

O conceito de interesse público torna-se vital para a compreensão da natureza jurídica do pedido de suspensão de execução e o modo como sua aplicação garante a real proteção do interesse público primário. Nos pedidos, envolvem-se não tão somente interesses da coletividade, mas também interesses particulares. Evidente que suspender os efeitos de uma decisão em face de um interesse particular transpõe o caráter da supremacia do interesse público. Portanto, o princípio administrativo circunda os pedidos de suspensão de execução das decisões contrárias ao Poder Público.

Dessa forma, o presente estudo tem por objetivo central analisar o instituto da suspensão, com uma breve apresentação da prerrogativa da medida e sua estrutura legal. Assim, buscará as definições de interesse público e a aplicação do princípio nas suspensões de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público. Para tanto, utilizaremos o método de pesquisa dedutivo, consultando a doutrina, legislação pertinente e jurisprudência. Com vistas a alcançar este objetivo, partir-se-á da busca da definição de interesse público, e os demais princípios envolvidos. Em seguida, será analisada a suspensão de sentenças e liminares sob o aspecto das hipóteses de cabimento quando há perigo

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

de grave lesão aos valores atinentes à ordem, à economia, à saúde ou à segurança pública, interesses públicos que podem ser entendidos como exemplificativos ou exaustivos. Então, uma breve análise da jurisprudência quanto ao uso das suspensões de liminares referente aos aspectos levantados do princípio do interesse público desenvolvido nas decisões judiciais. Por fim, será analisado o interesse público no mérito dos pedidos de suspensão de execução contra o Poder Público.

1 SUSPENSÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

O instrumento da suspensão de liminar e de sentença é uma prerrogativa processual civil do Poder Público quando se está em jogo o grave risco à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Evidente que num Estado Democrático de Direito, conflitos entre interesses privados e públicos, do qual a Administração Pública resguarda, dependerão do judiciário para obter a tutela jurisdicional. A medida da suspensão de execução dentro do paradigma processual se tornou um obstáculo para os interesses privados em face dos interesses públicos.

Imprescindível é abordar o instrumento, sem antes entender sua importância em resguardar com cautela o interesse público e sua natureza jurídica, assim como a legitimidade ativa para o pedido e suas hipóteses de cabimento. Entender a prerrogativa e buscar sua aplicação genuína em benefício da sociedade é fundamental.

1.1 O PODER PÚBLICO EM JUÍZO

O Poder Público, no exercício de suas funções, ao administrar aqueles que estão sob sua jurisdição, naturalmente desenvolve situações de conflito. Evidente que os administrados não podem renunciar a instituição do Estado segundo sua própria vontade, mas nem por isso pode ser visto como um ente absoluto, superior aos indivíduos e à sociedade civil, pois destes que o Estado se constitui.

Ações como habeas data, mandado de segurança, ação civil pública, tutela antecipada contra a Fazenda Pública, e outros instrumentos processuais acabam por proporcionar aos cidadãos do

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Estado Social Democrático de Direito o acesso à justiça e garantem a busca pela tutela jurisdicional que lhes interessa.

Em face dos conflitos, a presença do Poder Público em juízo é comum. Nesta relação jurídica processual a colisão entre interesses torna-se inevitável. O impetrante ao buscar a prestação jurisdicional com objetivo de saciar seus interesses privados precisará suplantar um “garantismo processual”, que resguarda o Estado e, sobretudo, o interesse público.

Com relação a litigar contra o Poder Público, avalia Elton Venturi:

“Assim sendo, quando o cidadão se depara com a necessidade de ir a juízo para litigar contra o Poder Público, de pronto sabe que a satisfação de um garantismo processual que o ordenamento concede ao Estado, sob a intuitiva presunção de que sua presença no foro importa, necessariamente, o embate entre interesses públicos e interesses privados”.
(2017, p. 35)

Com a finalidade de resguardar os interesses públicos, que podem estar em perigo, o legislador concedeu legalmente ao Poder Público, quando em juízo, algumas prerrogativas processuais. Algumas delas causam forte impacto nas relações processuais entre Estado e particulares, ao ponto de eventuais decisões judiciais poderem eventualmente ter seus efeitos suspensos sob a justificativa de proteger interesses públicos. O perigo se encontra na fundamentação do pedido de suspensão de segurança, visto que poderá comprometer o interesse público.

O Poder Público deter a prerrogativa de suscitar a suspensão de liminares ou sentenças, em favor do interesse público, nos litígios processuais, envolve não apenas interesses da coletividade, mas também interesses individuais que poderão ser suspensos até o trânsito em julgado. Estes interesses envolvidos na medida de suspensão de segurança serão estudados e desenvolvidos neste trabalho.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

1.2 SOBRE A SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO A SUSPENSÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS JUDICIAIS NAS AÇÕES MOVIDAS EM FACE DO PODER PÚBLICO É UM MECANISMO PELO QUAL O LEGISLADOR DESENVOLVEU COM O INTUITO DE PROTEGER BENS JURÍDICOS DE INTERESSE PÚBLICO.

Conforme previsões legais sobre a matéria, a suspensão de liminares e sentenças é um mecanismo para suspender os efeitos das decisões judiciais, nas ações movidas em face do Poder Público. Com respeito à legislação, esclarece Elton Venturi:

“Grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Estes foram os fundamentos eleitos pelo legislador brasileiro, originariamente através do art. 13 da Lei 191/1936, e posteriormente através do art. 4º da Lei 4348/1964 (ambas já revogadas, relativas às ações de mandado de segurança), art. 12, § 1º, da Lei 7.347/1985 (relativa à ação civil pública), art. 4 da Lei 8.437/1992 (relativa às ações cautelares, ações civis públicas e populares), art. 1º da Lei 9.507/1997 (relativa às tutelas antecipadas contra a Fazenda Pública), art. 16 da Lei 9.507/1997 (relativa às ações de habeas data) e, mais recentemente, art. 15 da Lei 12.016/2009 (Lei do Mandado de Segurança), para autorizar os presidentes dos tribunais estaduais ou federais (eventualmente até os presidentes do STJ ou do STF) a suspender a eficácia de provimentos judiciais (liminares ou sentenças) proferidos contra o Poder Público (rectius: contra interesse público), a pedido da pessoa jurídica de direito público interessada ou de qualquer outra entidade cuja finalidade institucional diga respeito à proteção do interesse público.” (2017, p. 47)

Em 1936, se inaugurou a prerrogativa do Poder Público, representada por pessoa jurídica de direito público interno interessada, requerer a suspensão da liminar ou da sentença contra decisões em sede de mandado de segurança. Posteriormente, a aprovação da Lei 4348/1964, em plena vigência da ditadura militar que se estabeleceu no Brasil, a medida de suspensão “caracteriza-se como braço da ditadura para manutenção da força do Estado em detrimento dos direitos fundamentais dos cidadãos”, de acordo com Nelson Nery Junior (2010, p. 122). Nesta época, a suspensão de liminares e sentenças serviria como forma de a Administração Pública suspender ato jurisdicional, jurídico

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

e constitucional, alegando despretensiosamente a grave lesão ao interesse público. Prejudicando o administrado frente à segurança jurídica de seu direito líquido e certo.

Em razão do uso da medida em detrimento do contexto político, Marcelo Abelha Rodrigues (2005, p. 78) alerta que durante muito tempo o pedido de suspensão de segurança teve seu uso controlado, restringido a situações excepcionais, visto que o Estado não deve interferir ou ofender direito individuais, apenas quando envolver interesse público.

O legislador brasileiro estendeu em 1985 a possibilidade da suspensão de liminares também na ação civil pública para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. O texto é muito semelhante ao de 1964, sobre a suspensão no mandado de segurança. O legislador deixa claro seu objetivo de evitar que haja um grande transtorno ao andamento normal e necessário dos serviços públicos. A ordem pública, em geral, não pode ser lesionada por uma medida.

A extensão do uso da medida nas demais ações como as relativas às ações de habeas data, tutelas antecipadas contra a Fazenda Pública e demais que possibilitam o pedido de suspensão, critica Marcelo Abelha Rodrigues:

“Entretanto, essa extensão [...] não foi fruto de uma análise cuidadosa ou técnica. Ao esticar a experiência do pedido de suspensão de execução de liminar e sentença em mandado de segurança para outros diplomas e procedimentos, o legislador não teve a menor cautela ou preocupação de criar uma uniformidade entre institutos, nem tampouco procurou adaptar o referido incidente à específicas normas procedimentais de algumas ações como a ação civil pública, a ação popular, a ação cautelar, o habeas data etc..” (2005, p. 84)

Com o decorrer do tempo as ações cujo legislador inseriu a medida de suspensão acabaram por ter uma equiparação procedimental. Diante da nova sistemática, a Medida Provisória 2.180-35, quanto aos pedidos de suspensão, confirmou que do regime previsto no art. 4º da Lei 8.437/1992 e no art. 15 da Lei 12.016/2009 se originam as regras gerais sobre a medida de suspensão de sentenças e liminares no Brasil, independentemente da ação a qual venha incidir.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Quanto à legitimidade, o pedido de suspensão da liminar ou sentença é requerido pela pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público ao Presidente do Tribunal respectivo da decisão contrária ao Poder Público. Analisa a legitimidade num parâmetro processual constitucional, Ana Luísa Celino Coutinho:

“Baseados no princípio constitucional da igualdade de todos perante a Lei, que no Direito Processual Civil é denominado princípio de paridade de tratamento das partes, não consideramos viável ter o legislador dado à administração mais uma possibilidade, isto porque o Mandado de Segurança é a ação constitucional que visa à proteção de direito individual ou coletivo líquido e certo, lesado ou amealhado de lesão. Nessa ação o legislador previu a suspensão de segurança (sentença ou liminar), possibilidade processual de que só se pode utilizar a pessoa jurídica de direito público interessada, ou que tiver momentaneamente responsável pelo interesse público, mas nunca o particular para defender seu interesse individual. Quando o legislador admite recurso apenas da decisão que concede a suspensão de sentença (portanto, só ao particular), em nosso entendimento, é a maneira que encontrou de contrabalançar, pois, da suspensão de segurança, só pode de utilizar o ente público ou aquele que esteja exercendo serviço público. É a efetiva aplicação do princípio constitucional pelo legislador na lei infraconstitucional.” (1998, p. 136)

Quando o dispositivo legal se refere à pessoa de direito público interessada, se requer uma interpretação extensiva, no sentido de que não só a entidade pública como também os órgãos interessados têm legitimidade para pleitear a suspensão da liminar, e ainda as pessoas e órgãos de direito privado passíveis da segurança e que suportarem seus efeitos. Importante observar que a decisão proferida pelo juiz que concede a liminar ou sentença beneficia o impetrante, em contraponto, o Presidente do Tribunal profere uma decisão que beneficia o interesse público.

Importante observar que a decisão proferida pelo juiz que concede a liminar ou sentença beneficia o impetrante, em contraponto, o Presidente do Tribunal profere uma decisão que beneficia o interesse público. O Presidente do Tribunal precisa observar cuidadosamente os pressupostos que obrigam o juiz a quo, qual concedeu a liminar ou sentença. É de suma importância vincular os pressupostos legais também para a suspensão, visto que os mesmos pressupostos que garantiram o

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

direito individual do impetrante, agora estarão suspensos por outra decisão que deverá ser criteriosamente fundamentada.

Nesse sentido, alerta Betina Rizzato Lara (1993, p. 150) que se realmente o Presidente do Tribunal chegar a uma conclusão que os efeitos da decisão analisada causarão possível dano ao interesse público, ele deve conceder a suspensão. Os requisitos devem ser cuidadosamente observados, pois se determinar a suspensão sem a efetiva existência de dano irá configurar um abuso de poder, em cercear um direito individual em benefício a um direito coletivo inexistente.

Negado o pedido de suspensão, a pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público poderá recorrer da decisão do Presidente do Tribunal. Conforme saliente Hely Lopes Meirelles (2014, p. 107), será cabível um novo pedido de suspensão para conhecer um eventual recurso especial ou extraordinário na hipótese de indeferimento do pedido de suspensão ou do agravo interposto contra a decisão que deferiu a suspensão, observando o dispositivo citado.

Diante da prerrogativa e possibilidade de recursos, a medida de suspensão precisa ser manifestada e concedida tão somente quando existir evidente risco de grave lesão ao interesse público. O cuidado para que os pedidos não venham a prejudicar o direito individual é de suma importância para garantir direitos fundamentais dos administrados. Exemplo é o caráter da ação de Mandado de Segurança que nada mais é que uma garantia constitucionalmente estabelecida para defender direito individual ou coletivo, líquido e certo. Evidencia isso a necessidade de discricionariedade do Presidente do Tribunal que deverá fundamentar e assim motivar juridicamente sua decisão de suspender ou não a liminar ou sentença.

Segundo Heraldo Garcia Vitta (2010 p.127), a atuação do judiciário não pode advir de sua livre conveniência e oportunidade, sem uma discricionariedade. O Presidente do Tribunal, ao proferir a decisão, está vinculado aos pressupostos que ensejam a suspensão. Enaltece que, se não for apresentado provas cabais que corroboram com a ideia de estar sob a iminência de grave lesão

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

ao interesse público, não poderá a decisão judicial ser suspensa, pois este ato do judiciário é uma medida excepcional, por retirar eficácia de uma decisão dos magistrados.

1.2.1 Natureza jurídica e o Interesse Público

As obras que abordam o instituto da suspensão acabam por trazer inúmeras interpretações da sua natureza jurídica. Entretanto, não se pode ignorar a importância em determinar a natureza do instituto para sua sistematização e aplicação na esfera jurídica, a fim de alcançar uma exímia aplicação segundo a norma.

De acordo com Elton Venturi (2017, p. 64), elucidar a natureza jurídica dos pedidos de suspensão de execução é essencial para viabilizar uma aplicação da medida de forma correta. Ao observar o princípio do devido processo legal, numa ótica constitucional, para a aplicação de um sistema jurídico sem arbitrariedade, torna-se necessário uma análise criteriosa do caso concreto e a essência e composição da medida de suspensão, ou seja, sua natureza jurídica.

Dentre as interpretações da natureza jurídica, está a de que é resultante de um poder de polícia. Age o Poder Público, em pedir a suspensão de liminares ou sentenças contrárias ao seu interesse, como uma invasão necessária no campo dos direito e liberdade dos indivíduos, buscando proteger os interesses da coletividade. Deste modo, seu comportamento reforça não apenas sua soberania, mas a soberania do interesse público.

Assim, defende SIDOU, J. M. Othon:

“A ordem de suspender a execução do mandado de segurança – sentença ou liminar – equivale judicialmente a uma medida liminar, porque integra os atos dos administrativos de juízo, embora processualmente não seja, porque admite recurso e é tomada por magistrado outro que não o integrante da relação processual. É, em todo caso, uma medida liminar paralela, porque de sua edição por diante passa a integrar aquela relação processual um interveniente certo e de mais elevado nível – O Estado, agindo no supremo interesse da sociedade.” (2002, p. 211)

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

A afirmação de ser um poder de polícia é muito criticada pela doutrina. Para muitos chega a ser inaceitável, alegando que não se pode admitir que uma medida administrativa seja capaz de suspender os efeitos de um ato jurisdicional. Inclusive, a possibilidade de impugnar um ato administrativo por meio de um recurso processual não teria cabimento, ficando claro sua natureza jurisdicional. Desse modo, além de admitir que uma decisão judicial pudesse ser descumprida por uma decisão administrativa, que esta última tivesse força bastante para sustar a eficácia de uma decisão judicial.

Discorda-se também desta ideia, visto que os pedidos de suspensão não podem ser defendidos como de caráter político, pelo contrário, as decisões que suspendem a eficácia precisam estar pautadas em razões de fato e direito que justifiquem tal entendimento, sempre dentro dos pressupostos legais. O interesse público, que é um conceito jurídico indeterminado, do qual se sustenta o pedido de suspensão, depende de uma demonstração fática, um conjunto probatório, igualmente jurídico para deferir o pedido de suspensão.

Segundo Caio Cesar Rocha:

“Essa atribuição, de possuir esse instituto caráter político – que nos parece equivocada –, funda-se em duas premissas: primeiramente, de que aqueles valores escolhidos pelo legislador como passíveis de ensejar o requerimento de suspensão seriam fincados em atributos de cunho extrajurídico, discricionário, alheios à apreciação jurídica; a outra premissa é decorrente dessa primeira, afirmando que a análise do pedido pelos Presidentes dos Tribunais dar-se-ia em razão de uma função político-administrativa atribuída pela Lei, e que possuiria tal grau de importância a ponto de sobrepujar o ato jurisdicional em que consiste a decisão a ser suspensa.” (2012, p. 126)

Ainda, diante das inúmeras teses defendidas, a suspensão da segurança não tem a natureza de recurso, em razão de que o ato judicial que a defere não desconstitui a decisão concessiva do mandado, nem tampouco a substitui, a reforma ou a cassa. Nela não se depara sequer com uma revisão do que antes se decidiu sobre o cabimento da segurança.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Nem tão pouco, poderia caracterizar-se como de natureza sucedâneo recursal, visto o que a medida suspensiva não tem função de fazer-se como recurso interponível contra o provimento judicial a fim de sustar a eficácia. Nem *errores in procedendo*, nem *errores in iudicando* fazem parte dos fundamentos ou do mérito dos pedidos de suspensão. O que o Presidente do Tribunal analisa é a sustação emergencial e temporária da eficácia do provimento, visto a iminência de grave lesão ao interesse público. De fato, a decisão tomada pelo presidente possui uma natureza jurisdicional, mas não pretende a revisão quanto ao mérito da causa principal (liminar ou sentença), assim, afasta a natureza recursal e de ação, deixando o tipo incidental processual. Desta afirmação, considerável parte da doutrina defende que o mais correto é considerar que a suspensão de segurança tem natureza de incidente processual.

Conforme Marcelo Abelha Rodrigues:

“Assim, para concluir, ratificamos que o pedido de suspensão de execução de decisão judicial é figura própria, sendo típico incidente processual voluntário, não suspensivo do processo que se manifesta por intermédio de uma questão que surge sobre o processo em curso. Questão esta que se manifesta por uma defesa impeditiva (exceção em sentido estrito) que o Poder Público dirige ao Presidente do Tribunal competente visando obter a suspensão da eficácia de uma decisão para evitar risco de grave lesão a um interesse público. É, pois, um incidente processual, que tem por conteúdo uma defesa impeditiva levada pela Fazenda Pública a órgão do Tribunal com competência absoluta para tanto. Pelo fato de ser acessório e secundário, depende da existência do processo principal, e, como já ressaltado alhures, possui indubidosa finalidade preventiva.” (2005, p. 103 e 104)

Nesta natureza, acabaria por apenas suspender a eficácia da liminar ou da sentença, enquanto será averiguado o mérito da impetração que surgiu sobre o processo em curso. A grave lesão ao interesse público torna-se uma questão nova, um incidente processual. A questão incidental é manifesta por uma defesa impeditiva visando obter a suspensão da eficácia da decisão, que compete ao Presidente do Tribunal decidir se há real risco de grave lesão ao interesse público.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

No entanto, ao sustentar a ideia incidental da suspensão de segurança, se observa apenas a forma ao procedimento no âmbito das ações contra o Poder Público. O erro estaria em não observar a essência dos pedidos de suspensão, inviabilizando o estabelecimento de um regime jurídico específico idôneo à sua disciplina. Assim, há quem tenha sustentado que a suspensão de segurança é um processo cautelar incidental ao processo do mandado de segurança.

Dentre os defensores desta tese está Ana Luísa Celino Coutinho:

“Entendemos que a suspensão de segurança (sentido estrito) tem a mesma natureza jurídica da suspensão da liminar em mandado de segurança que, por sua vez, é a mesma da liminar. Tanto assim é, que ambos os procedimentos estão previstos no mesmo dispositivo legal (art. 4º da Lei 4.348/64) e sujeitos aos mesmos requisitos (também constantes no referido artigo). Esses institutos têm natureza jurídica cautelar, inclusive, em razão de os pressupostos de concessão das medidas cautelares *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, no nosso entender, também devem estar presentes para concessão da suspensão de segurança (liminar e sentença).” (1998, p. 106)

O que a autora evidencia são os pressupostos para que o Presidente do Tribunal venha em sua decisão conceder o pedido de suspensão, que é evidentemente cautelar. Quanto a esta decisão, afirma Betina Rizzato Lara (1993 p. 151), que a ordem de suspensão, assim como a liminar, possui uma natureza cautelar. Com a medida, busca-se proteger, indiretamente, o eventual direito do impetrante contra um provável dano. A suspensão evita não um dano a um direito do indivíduo, mas protege a sociedade.

Não diferente, desenvolve Elton Venturi:

“Ademais, examinando-se as razões da impetração de uma ação de mandado de segurança (necessariamente correlacionadas com a existência de direito líquido e certo ostentado pelo impetrante), percebe-se que a intenção de sustação da eficácia da liminar ou da sentença mandamental concedida sob aquele fundamento, através do pedido de suspensão, em verdade não tem o condão ou mesmo a pretensão de tornar controvertida propriamente qualquer questão de fato ou de direito correlata ao mérito da ação. O mesmo, aliás, deverá

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

ocorrer nas demais hipóteses nas quais se postula a sustação da eficácia dos provimentos contra o Poder Público. Há, como adiante demonstramos, a dedução de verdade, demanda de cunho cautelar, que conta com sujeitos, causa de pedir e pedido (objeto) próprios e inconfundíveis com os da lide dita principal.” (2017, p. 82)

O pedido de suspensão não estaria ligado ao mérito da questão principal, quanto ao direito líquido e certo do impetrante do mandado de segurança, mas sim, o risco do provimento da liminar ou sentença em que ocasionará grave lesão ao interesse público, que se assim forem proferidos, prejudicaria a coletividade.

Portanto, segundo os autores, fica claro na própria lei a natureza cautelar da suspensão de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público, visto que a possibilidade de suspender se dá para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, evidente cautela em prol do interesse público. Tal alegação de grave lesão, irreparável ou de difícil reparação, a fim de evitar a execução da liminar ou sentença proferida contra o Poder Público, evidente natureza cautelar, gerando providências jurisdicionais cautelares, precárias e provisórias.

1.2.2 Conceito de Interesse Público

Os cidadãos, por natureza, anseiam obter uma situação de vantagem que valoram e naturalmente tendem a buscar saciar tal interesse. No convívio em sociedade, visto que uma característica do Estado contemporâneo é a fragmentação destes interesses, muitos casos vão de encontro com arranjos de outros interesses de demais individuais ou grupos sociais sobre conteúdo valorativo já prefixado em norma jurídica. Aqui, o interesse público é necessário ser encontrado com a devida cautela, observando e respeitando a pluralidade de interesses que integram todos os indivíduos integrantes da sociedade.

O Estado Democrático de Direito tem um fator fundamental na administração do Poder Público em buscar o interesse público com a finalidade de obter sucesso na manutenção duma de-

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

mocracia. O conjunto social, cidadãos sob a jurisdição do Estado, partícipes deste, precisam ter seus interesses resguardados pelo ente público.

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p. 60), o interesse do todo, é a dimensão pública dos interesses individuais. O Estado, juridicamente composto por indivíduos partícipes de sua jurisdição, carrega consigo interesses particulares que, quando observados do conjunto social, possibilita identificar o interesse público. O autor vai além, resguardando não somente interesses dos indivíduos atuantes em sociedade, mas historicamente, a sucessividade das gerações de seus nacionais.

Importante ressaltar que os interesses defendidos pelo Poder Público são indisponíveis, pois ele apenas assume o papel de um representante do interesse público. Sobre esta presença do Estado no âmbito da acepção de interesse público, entende Rodolfo de Camargo Mancuso (2004 p. 31), que os interesses “sociais” e “gerais” são afetações das noções de “coletividade”, mas quando ligadas a uma organização social civil, e aqui predomina a o Estado. Assim, é comum associar interesse público com a presença do Estado, que se incumbe, segundo o autor, não só a ordenação normativa do “interesse público”, mas a indicação do conteúdo que ele representa.

O referido “interesse social” amplia o conteúdo e imediatamente nos remete a uma esperada atuação do Estado em prol deste ideal. Acredita-se que o Poder Público venha a resguardar o interesse público, e assim escreve Odete Medauar:

“No tratamento terminológico também se compara interesse público com interesse social, de regra para associar o primeiro à Administração ou ao Estado e o segundo, à sociedade – nesta concepção o interesse social seria mais abrangente que o interesse público e expressaria uma distância da atuação estatal quando às aspirações da sociedade. No direito administrativo brasileiro a expressão interesse social é mencionada, ainda, como um dos fundamentos da desapropriação: aí significa justa distribuição da propriedade ou sem melhor aproveitamento, configurando, portanto, especificação do interesse público que justifica o exercício do poder expropriatório.” (2009, p. 142)

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Neste sentido afirma-se que a expressão interesse público representa uma categoria contrária ao interesse privado, individual; consiste no interesse do todo, do conjunto social. Diante dos sentidos levantados pela doutrina, é possível associá-lo ao bem-estar de toda população, numa compreensão lato sensu das exigências, ou seja, interesses da sociedade. O interesse público, objetivando este bem estar social deve ser entendido como o interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente possuem quando em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem.

O pedido de suspensão pode incidir sobre toda e qualquer ação não em face do Poder Público, mas também, genericamente, no âmbito de qualquer relação processual da qual possam repercutir efeitos que venham a lesionar o interesse público primário. Assim, entender o sentido de interesse público na medida de suspensão é essencial. O interesse público primário é o verdadeiro interesse a que se destina a Administração Pública, pois este alcança o interesse da coletividade e possui supremacia.

Confundir interesse público com o interesse do Estado é um erro, conforme alerta Celso Antônio Bandeira de Mello:

“De outro lado, mitigando a falsa desvinculação absoluta entre uns e outros, adverte contra o equívoco ainda pior – e, ademais, frequente entre nós – de supor que, sendo os interesses públicos interesses do Estado, todo e qualquer interesse do Estado (e demais pessoas de Direito Público) seria ipso facto um interesse público. Trazendo à batalha a circunstância de que tais sujeitos são apenas depositários de um interesse que, na verdade, conforme dantes se averbou, é o “resultante conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade”, permite admitir que na pessoa estatal podem se encarnar, também, interesses que não possuam a feição indicada como própria dos interesses públicos.” (2009, p. 61, 62)

No caso da Administração Pública, quando exercendo sua função na gestão da coisa pública, deve sempre se guiar pelo interesse público. Tais considerações sugere que, efetivamente, a expressão “interesse público” evoca, imediatamente, a figura do Estado, e mediamente, aqueles

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

interesses que o Estado escolheu como os mais relevantes, por consultarem aos valores prevalecentes na sociedade. Assim, a autoridade administrativa não poderá deixar de tomar as medidas disponíveis a ela ou retardar providências que são relevantes ao atendimento do interesse público, em virtude de qualquer outro motivo.

Sobre interesse público primário, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p.72) desenvolve, sob a luz da doutrina italiana, a definição de interesses primários como os interesses da coletividade como um todo. Em contraponto, os ditos interesses secundários, seriam os do Estado, como sujeito de direitos, que poderia ter como qualquer outra pessoa, interesses apenas seus. Entretanto, não estaria agindo em defesa da coletividade, observando a ordem jurídica estabelecida a fim de apontar, agir, e defender o interesse de todos.

2 O INTERESSE PÚBLICO NA SUSPENSÃO DE LIMINARES E SENTENÇAS CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

O objetivo da medida de suspensão de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público está atrelado aos princípios do Direito Administrativo, visto que é destinada à satisfação de um interesse que, de maneira direta e prevalecente, é do próprio Estado, em razão, porém, da sociedade ou do bem comum.

De acordo com Ana Luísa Celino Coutinho (1998, p. 89, 90), os interesses protegidos pela suspensão de segurança (ordem, saúde, segurança e economia públicas) têm alto grau de coletivização, desde que não pertencentes a um interesse particular ou um grupo específico. Dentro desta construção, a autora indaga a possibilidade de confundir os interesses defendidos pela medida como difusos numa perspectiva de interesses que pertencem a um contingente indefinido de indivíduos e a cada um deles ao mesmo tempo.

Entretanto, afirma que tal entendimento não resiste, visto que a espécie de interesse está diretamente relacionada à presença do Estado como pessoa jurídica. O entendimento da autora é que

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

a medida defende os interesses públicos sob o argumento da legitimidade para requerer a suspensão dada à pessoa jurídica de interesse público, evidenciando a presença do Estado, e também o zelo do ente público em buscar proteger o bem comum.

A intenção do Poder Público em pedir a suspensão da execução de sentenças é evitar a grave lesão ao interesse público. A decisão do Supremo Tribunal de Justiça identifica a necessidade da pessoa jurídica de direito público demonstrar relevante interesse público envolvido a fim de configurar a necessidade de suspensão da liminar:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. CONSTRUÇÃO DE ESTAÇÃO DE TRATAMENTO DE ESGOTOS. PARALISAÇÃO DA OBRA. LESÃO À SAÚDE PÚBLICA, AO MEIO AMBIENTE E À ECONOMIA DO ESTADO. – Comprovado nos autos que os devidos cuidados em relação ao meio ambiente estão sendo tomados mediante a intervenção de órgãos técnicos competentes e que a paralisação da obra de construção de estação de esgoto tem potencial lesivo à saúde da população e ao próprio meio ambiente, mantém-se a decisão agravada que deferiu o pedido de suspensão. Agravo regimental improvido.

(STJ - AgRg na SLS: 928 PE 2008/0165510-3, Relator: Ministro CESAR ASFOR ROCHA, Data de Julgamento: 28/05/2009, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: --> DJe 10/08/2009)

Na decisão proferida pelo Senhor Ministro Cesar Asfor Rocha, é possível observar o apontamento do grave potencial lesivo à saúde pública, que na ausência de uma infraestrutura capaz de promover uma distribuição de água própria para consumo, coleta e tratamento de esgoto e resíduos, a população da região estaria na iminência de ocorrências de doenças, tornando-se evidente a necessidade de uma ação estatal em prol do interesse da sociedade. Ao deferir o pedido de suspensão da liminar, ressaltou a necessidade de cunho cautelar.

A prerrogativa do Poder Público deve tão somente ser manejada para a defesa do interesse público primário. Alerta Marcelo Abelha Rodrigues (2005, p. 188) que mesmo havendo no processo a existência de um interesse privado em face do interesse reclamado pelo Poder Público, é indis-

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

pensável que este último reclame o interesse público primário, que diz respeito à coletividade, do qual o remédio da suspensão de segurança busca assegurar. E o autor ainda analisa que este conflito de interesses envolvidos na lide processual, acarretará na proteção do interesse público primário. Esta valoração do interesse público primário na suspensão de execução é a contemplação da aplicação do princípio da supremacia do interesse público.

O pedido de suspensão pode incidir sobre toda e qualquer ação não em face do Poder Público, mas também, genericamente, como também no âmbito de qualquer relação processual da qual possam repercutir efeitos reputados nocivos ao interesse público primário. Assim, entender o sentido de interesse público na medida de suspensão é essencial. O interesse público primário é o verdadeiro interesse a que se destina a Administração Pública, pois este alcança o interesse da coletividade e possui supremacia.

No caso da Administração Pública, quando exercendo sua função na gestão da coisa pública, deve sempre se guiar pelo interesse público. Tais considerações sugere que, efetivamente, a expressão “interesse público” evoca, imediatamente, a figura do Estado, e mediamente, aqueles interesses que o Estado escolheu como os mais relevantes, por consultarem aos valores prevalentes na sociedade. Assim, a autoridade administrativa não poderá deixar de tomar as medidas disponíveis a ela ou retardar providências que são relevantes ao atendimento do interesse público, em virtude de qualquer outro motivo.

Sobre interesse público primário, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009, p.72) desenvolve, sob a luz da doutrina italiana, a definição de interesses primários como os interesses da coletividade como um todo. Em contraponto, os ditos interesses secundários, seriam os do Estado, como sujeito de direitos, que poderia ter como qualquer outra pessoa, interesses apenas seus. Entretanto, não estaria agindo em defesa da coletividade, observando a ordem jurídica estabelecida a fim de apontar, agir, e defender o interesse de todos.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

Considerando essa prerrogativa processual de suspender a execução de liminar e da sentença e o princípio da supremacia do interesse público, fica evidente o objetivo de resguardar o bem de toda a sociedade, alegados pelo Poder Público em juízo, em face de possíveis interesses individuais ou coletivos. E assim atenta Ana Luísa Celino Coutinho:

“Nesta perspectiva, a realização da ação do Mandado de Segurança, considerando a possibilidade processual de suspensão da execução da liminar e da sentença, corresponde ao conflito entre interesses individuais ou coletivos contra o interesse público. Mas, um questionamento importante a fazer é que, sob o pretexto de defender o interesse público, muitas vezes, através da suspensão, susta-se a execução de direitos individuais ou coletivos líquidos e certos em detrimento e certos em detrimento de interesses particulares de determinados grupos, através daqueles que estão daqueles que estão exercendo função pública destacada e que estão exercendo função pública destacada e que estão detendo parcela do poder naquelas circunstâncias.” (1998, p. 90)

Em contraponto, Nelson Nery Junior (2010, p. 128) discorda que o interesse público deve prevalecer sobre o interesse privado na medida de suspensão. O writ constitucional, que se encontra o mandado de segurança, tem como natureza jurídica os direitos fundamentais, em que sua grande importância se dá pelo fato de se opor ao poder de arbítrio do Estado. Então, entende o autor, que valer-se do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado para obter a concessão da suspensão de execução é um erro, pois os direitos fundamentais elencados no art. 6º da Constituição Federal não são privados, e sim, direitos fundamentais que prevalecem sobre interesses públicos.

Não obstante, o instituto de suspensão de execução é uma prerrogativa do Poder Público que se ampara no princípio da supremacia do interesse público, um reflexo da normatização dos interesses que concernem à sociedade e que são geridos pela Administração. Sobre os reflexos dos princípios da supremacia e da legalidade no ordenamento jurídico ao criar limitações e prerrogativas ao Poder Público, escreve Marcelo Abelha Rodrigues:

“Assim, esses dois postulados obrigam a que a normatização dos interesses atinentes à coletividade (interesse público) atentam a peculiaridades relativas a ditos interesses, e, por

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

isso mesmo, que esses dois princípios maiores criam limitações e prerrogativas ao Poder Público em todas as áreas de atuação, seja no direito processual, seja no plano do direito material. É daí, por exemplo, que decorrem limitações à contratação (só por licitação), à contratação de pessoas pelo Poder Público (concurso público), indisponibilidade do direito, crimes de improbidade, observância da finalidade, impessoalidade, etc. Por isso, assim como existem “limitações” ao Poder Público relativamente ao exercício de suas funções, por outro lado também existem as “prerrogativas” do Poder Público que se projetam em todas as áreas (preferência do crédito fiscal, execução fiscal, desapropriação, dilação de prazo no processo, etc.), e que pelo menos em tese, tem por finalidade “realizar” os referidos princípios (supremacia e legalidade), pois afinal o que está em jogo é justamente o interesse público.” (2005, p. 131)

Suspender uma decisão em razão do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, conforme o autor, não é motivo para afirmar que o interesse privado é inconciliável com o interesse coletivo. Em suspender a execução, não se discute o mérito, ou se verifica o acerto do convencimento do juiz, nem, muito menos, significa “sacrificar” o interesse individual, apenas de esta ser a expressão rotineiramente utilizada, mas, contrário sensu, quer-se apenas evitar o que o interesse coletivo possa ser prejudicado ou lesionado, o que se quer é evitar que um interesse da sociedade venha a ser prejudicado ou gravemente lesionado enquanto não se tem a certeza definitiva de uma afirmação de direito. A medida pretende suspender temporariamente a eficácia da decisão que concedeu pedido de interesse privado até que tenha o mérito julgado definitivamente.

Evidente que o interesse público não pode ser um critério em aberto, sem respeitar simultaneamente os direitos subjetivos e os interesses legalmente protegidos dos particulares. Como já visto, são pressupostos da concessão da medida a demonstração do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* pelo Poder Público. O *fumus boni iuris* no procedimento da suspensão de segurança está presente no princípio geral do direito que determina a prevalência do interesse público sobre o interesse privado. O intuito é proteger um interesse superior, o público.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

2.1 AS HIPÓTESES DE CABIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO E O INTERESSE PÚBLICO

Evitar grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas são os pressupostos para suspender a liminar ou sentença, conforme estabelecido em lei, se estes forem demonstrados com veemência e sem equívocos.

Suspender uma liminar ou os efeitos de uma sentença é uma providência drástica, e só pode ser justificada se realmente estiverem presentes a grave lesão à ordem pública, à economia, à saúde, ou qualquer outro interesse da coletividade, que aconselhe sua sustação até o julgamento final do mandado. Interessante observar esta justificação quando a justificativa da medida em que se estende não apenas as hipóteses de grave lesão descritas na lei, mas a qualquer outro que de fato interesse ao poder público.

O professor Elton Venturi (2017, p. 201) também defende a tese de que estas hipóteses de cabimento mencionadas na lei são exemplificativas, ou seja, qualquer grave lesão que verta a algum valor que se caracterize um interesse público. Sobre o rol de interesses tutelados pela suspensão de execução, escreve o autor:

“Entretanto, se voltarmos a atenção à natureza indisponível e metaindividual do objeto de tutela dos pedidos de suspensão, parece-nos adequado o emprego de interpretação analógica e até mesmo extensiva, uma vez que, reconhecidamente, os valores protegidos pela medida excepcional se referem a espécies do gênero interesse público, sendo aferível a coexistência de idêntica ratio legis em toda situação de grave lesão a quaisquer valores (rectiu: direitos) que correspondam ontologicamente ao conceito de interesse público, tais como os demais direitos sociais mencionados pelo art. 6º da CF (a educação, o trabalho, a moradia, o lazer, a proteção à maternidade e à infância, a assistências social aos desamparados).” (2017, p. 202, 203)

Segundo Marcelo Abelha Rodrigues (2005 p. 136), a medida de suspensão não só é assegurada pela Constituição, como serve em proteção aos direitos individuais e coletivos, seja quando

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

se protegem os direitos sociais do art. 6º, quando se prevê a ampla defesa ao se proteger o direito contra a ameaça ou lesão, que ocorre no caso.

O objetivo normativo dos pedidos de suspensão diz respeito ao interesse público primário lato sensu, assim, para Elton Venturi (2017 p.2003 e 2004) que os valores sociais expressamente mencionados na legislação são meramente exemplificativos, não podendo sua utilização ser restringida sua atuação da medida excepcional, desde que observando estritamente o devido processo legal. Exemplo é o que ocorre na proteção ao meio ambiente, que geralmente está atrelado ao exemplo firmado na norma de saúde pública. Mas, afirma o autor, que o puro e simples pedido de suspensão na hipótese de iminência de grave lesão ao meio ambiente, já constituiu uma hipótese de suspensão de execução, visto que se trata de interesse público primário. As figuras de ordem, saúde, segurança e economia públicas, estão confundidas e distorcidas com as “razões do Estado”. Portanto, o autor defende que quanto às hipóteses de cabimento da suspensão se daria para evitar grave lesão ao interesse público ou a qualquer interesse social relevante.

Neste entendimento, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARAINSTALAÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. Demonstrado o grave risco ambiental decorrente da instalação de aterro sanitário em área de proteção ambiental, a decisão que determina o prosseguimento da obra tem potencial de causar grave lesão à ordem pública; em termos de meio ambiente, deve prevalecer o princípio da precaução. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg na SLS: 1279 PR 2010/0139954-0, Relator: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 16/03/2011, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 06/05/2011)

No caso concreto, o bem tutela de interesse público em questão é o meio ambiente. A cautela está no fato de um empreendimento de aterro sanitário apresentar um risco ao aquífero

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

subterrâneo que abastece boa parte da população, o que causaria um impacto ao meio ambiente. Interessante observar que, tratando-se de uma medida excepcional, o voto do Ministro Francisco Falcão identificou o *fumus boni iuris*: demonstrando as dimensões do abastecimento de água na região, que caso acabasse imprópria para consumo, afetaria escolas, creches, hospitais e comércios em geral; além do *periculum in mora*: alertando do grave risco de lesão à ordem ambiental, lesão que afirma ser de difícil reparo posterior. Assim, cautelarmente suspendeu-se os efeitos até o julgamento do mérito da ação principal.

Outro julgado que evidentemente demonstra o objetivo da medida em proteger o meio ambiente, como matéria de interesse público, é a decisão do Supremo Tribunal Federal:

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. PROTEÇÃO DA FLORESTA DA SERRA DO MAR. 'PERICULUM IN MORA'. CABIVEL E A SUSPENSÃO DA SEGURANÇA QUE RECONHECEU DIREITO AO DESMATAMENTO PARCIAL DE PROPRIEDADE ENCRAVADA NO PARQUE ESTADUAL DA SERRA DO MAR, POSTO QUE O PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, JÁ INTERPOSTO, NÃO TERA EFICÁCIA DIANTE DO FATO CONSUMADO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

(STF - SS-Agr: 209 SP, Relator: RAFAEL MAYER, Data de Julgamento: 16/03/1988, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 17-06-1988 PP-15250 EMENT VOL-01506-01 PP-00001 RTJ VOL-00125-03 PP-00899)

A Corte, em sua referida decisão, acolheu a suspensão de segurança visando à proteção do Parque Estadual da Serra do Mar, fundamentando e demonstrando estarem presentes os pressupostos. O Senhor Ministro Rafael Mayer compreendeu em seu relatório e voto que o desmatamento da área ambiental compromete um interesse de relevante significação social, sendo eles: a vida e o meio ambiente. Assim, observa também o caráter provisório da medida de suspensão, que visa acautelar os superiores interesses, ou seja, entende que a medida possui natureza cautelar. Os demais Ministros do Supremo Tribunal Federal seguiram o relator em seu voto, entendendo que no caso em

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

concreto há necessidade em flexibilizar o dispositivo, visto o relevante interesse público em proteger o meio ambiente do desmatamento.

Em ambos os casos analisados, as hipóteses de cabimento foram flexibilizadas, como se o rol das hipóteses de cabimento da medida de suspensão fosse, assim, hipóteses exemplificativas. No entanto, sempre que alegado o meio ambiente como interesse público, era vinculado à proteção ao risco de grave lesão à saúde e/ou ordem públicas, hipóteses de cabimento contempladas nos dispositivos legais que regulam a suspensão de execução.

2.3 O INTERESSE PÚBLICO NO MÉRITO DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO DE EXECUÇÃO

De fato, a expressão interesse público é um conceito jurídico indeterminado e essencial para apreciação do mérito do pedido de suspensão. A suspensão da sentença e liminar busca evitar o dano, não a um indivíduo em específico, mas à sociedade como um todo. Assim, o Presidente do Tribunal, em suas atribuições, acaba por preponderar o direito coletivo em relação ao particular. Pois, mesmo que venha a existir um provável direito líquido e certo de interesse particular, a eficácia da eventual decisão precisa cessar, visto que, pelas provas apresentadas, existe um risco evidente de grave lesão ao interesse público.

O risco de grave lesão precisa estar somado pelo menos a um dos bens públicos tutelados pela norma, seja ela, lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Uma difícil tarefa que o Presidente do Tribunal tem em identificar a existência de grave lesão ao interesse público.

Observando atentamente as hipóteses legais, é do papel do juiz convencer-se deste risco de grave lesão e conceder a medida. Critica a autora Betina Rizzato Lara, quanto ao controle da decisão que suspenderá a execução:

“Os abusos, porém, que vêm sendo praticados na suspensão da liminar, devem, sem dúvida alguma, ser evitados. Para isto, é preciso que haja um controle sobre a decisão que ordena a suspensão, exigindo-se sempre a devida fundamentação, como, aliás, consta

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

expressamente no art. 4º da Lei 4,348/64. Além disso, o pedido de suspensão deve ser acompanhado de provas e não simplesmente de meras afirmações quanto ao provável risco de lesão ao interesse público.” (2014, p. 107)

O conceito de interesse público precisa ser enfrentado a fim de que sua aplicação corresponda corretamente à proteção de um direito coletivo, visto que se trata de um instrumento excepcional que susta tutelas individuais e mataindividuais em decisões contrárias ao Poder Público.

A aproximação do conceito objetivo e possível de interesse público acaba por afastar a ideia de que julgamentos que deferem os pedidos de suspensão emergem de motivos de interesses alheios aos da coletividade, mas unicamente de uma apreciação de caráter político, discriminatório e extra-jurídico. O mérito do pedido diz respeito, exclusivamente, à existência da situação cautelanda e do perigo de dano grave, irreparável ou de difícil reparação e tão somente nestes casos pode, autorizar, legitimamente, o deferimento do pedido de suspensão de sentença ou liminar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado Democrático de Direito busca a garantia de direitos individuais, coletivos, sociais, e políticos. O Estado deve agir resguardando os interesses dos membros que o constituem e legitimam. Neste sistema democrático, a lei passa a representar a vontade da sociedade criando componentes legais para garantir a proteção do interesse público. A suspensão de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público é uma garantia legal para evitar grave lesão aos interesses públicos.

A prerrogativa deve ser concedida somente para resguardar interesses da sociedade, observando as evidências e comprovações das alegações que serão analisadas pelo Presidente do Tribunal. A medida é excepcional e precisa ser utilizada tão somente com o intuito de proteger o interesse público.

Um conceito jurídico indeterminado não pode relaxar as hipóteses de cabimento do pedido e o Estado valer-se da prerrogativa de forma discricionária a fim de suspender direitos líquidos e cer-

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

tos em detrimento a um interesse público secundário. O princípio da indisponibilidade do interesse público precisa ser respeitado. Neste sentido, diante da legitimidade das pessoas jurídicas de direito público, Ministérios Públicos e demais prestadores de serviço público, precisam demonstrar uma atuação que busque o interesse público primário para firmar o mérito do pedido ou a legitimidade ativa.

Evidente que em juízo, diante dos interesses privados envolvidos na lide processual, precisará haver uma ponderação para chegar ao devido provimento judicial do pedido de suspensão de execução. O princípio da supremacia do interesse público servirá para concessão do pedido de suspensão, sempre observando os pressupostos legais necessários.

A suspensão de liminar e de sentença tem caráter provisório, por cautela, suspende-se uma decisão que diante do evidente risco de grave lesão a um interesse de toda a sociedade em face de um interesse particular. Importante é entender que a essência da medida é a proteção do interesse da coletividade, não atingindo o mérito da lide, mas apenas postergando a tutela até o trânsito em julgado.

Conclui-se que a essência da medida de suspensão de sentenças e liminares contrárias ao Poder Público é resguardar de forma cautelar o interesse público em conformidade com os princípios da supremacia do interesse público. Entretanto, para viabilizar uma aplicação da prerrogativa de forma correta é preciso aplicar tão somente quando o pedido visar proteger o interesse público primário. Matérias de Direito Processual Civil, Direito Público e Direito Administrativo unem conceitos e procedimentos para que o Estado possa proteger o interesse público e garantir o bem-estar de toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

_____. Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L8437.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 12 dez. 2017.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual do mandado de segurança**. São Paulo: Atlas, 2014.

CASTRO NUNES, José de. **Do mandado de segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público**. 8º ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

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

FRIEDRICH, Carl J. **O Interêsse Público**. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1967.

GIONÉDIS, Louise Rainer Pereira. **Liminares – Aspectos Práticos**. Curitiba: Juruá, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2014.

JUSBRASIL. O Pedido de Suspensão de Segurança. Disponível em: < <https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/1454863/o-pedido-de-suspensao-de-seguranca-andreia-filianoti-gasparini#comments>>. Acesso em: 07 mar. 2018.

_____. STF - SS-AgR: 209/SP, Rel. Min. RAFAEL MAYER, DJ 17/06/1988. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/723222/agregna-suspensao-de-seguranca-ss-agr-209-sp>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

_____. STJ - AgRg na SLS: 1874/SC, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJe 29/05/2014. Disponível em:

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

<<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25101619/agravo-regimental-na-suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-agrg-na-sls-1874-sc-2014-0068528-3-stj/inteiro-teor-25101620?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

_____. STJ - AgRg na SLS: 1279/PR, Rel. Min. ARI PARGENDLER, DJe 06/05/2011. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19094701/agravo-regimental-na-suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-agrg-na-sls-1279-pr-2010-0139954-0/inteiro-teor-19094702?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

_____. STJ - AgRg na SLS: 928/PE, Rel. Min. CESAR ASFOR ROCHA, DJe 10/08/2009. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6062238/agravo-regimental-na-suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-agrg-na-sls-928-pe-2008-0165510-3-stj/relatorio-e-voto-12198417?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 9º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

LARA, Betina Rizzato. **Liminares no Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de Direito Administrativo**. 7º ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 6º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 9º ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2º ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 13º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. – São Paulo: Malheiros, 2014.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Mello. **Curso de Direito Administrativo**. 26º ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo na Constituição Federal**. 10º Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 27º ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ROCHA, Caio Cesar. **Pedido de Suspensão de decisões contra o Poder Público**. São Paulo: Saraiva, 2012.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de Segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 2º ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SIDOU, J. M. Othon. **Habeas corpus, mandado de segurança, habeas data, ação popular – As garantias ativas dos direitos coletivos**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei do mandado de segurança comentada**. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público**. 3º ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

VITTA, Heraldo Garcia. **Mandado de segurança: comentários à Lei n. 12.016/2009**. 3º ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

O INTERESSE PÚBLICO NAS SUSPENSÕES DE SENTENÇAS E LIMINARES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO

ABSTRACT

This academic study is about identifying the public interest involved in the suspension of sentences and judicial injunctions contrary to the public administration. Prerogatives of the public administration, such as measures of suspension of execution, are established in the legal system under the perspective of the State's ownership of protecting the public interest. The doctrine develops the institute under the view of the Administrative Law, regarding the ownership and supremacy of the public interest. Therefore, it is important to develop a study to understand what public interest is protected by the Government when requesting the suspension of execution in a litigation involving particular interests of members that integrates the society. In this sense, the present study will focus on the main aspects of the suspension of judicial injunctions and sentences, and analyse of the public interest and its other correlated principles.

KEYWORDS

Suspension of sentences and judicial injunctions contrary to the public administration. Public interest. Supremacy of the public interest. Primary public interest.