

**UFG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ÁTILLA COSTA NOGUEIRA

**AS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: O IMPACTO NO
PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO
PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO**

**CIDADE DE GOIÁS
2022**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio do Repositório Institucional (RI/UFG), regulamentado pela Resolução CEPEC no 1240/2014, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei no 9.610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo dos Trabalhos de Conclusão dos Cursos de Graduação disponibilizado no RI/UFG é de responsabilidade exclusiva dos autores. Ao encaminhar(em) o produto final, o(s) autor(a)(es)(as) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação (TCCG)

Nome(s) completo(s) do(a)(s) autor(a)(es)(as): ÁTILLA COSTA NOGUEIRA

Título do trabalho: AS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: O IMPACTO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

2. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador) Concorda com a liberação total do documento [X] SIM [] NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante: a) consulta ao(à)(s) autor(a)(es)(as) e ao(à) orientador(a); b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo do TCCG. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro.

Obs.: Este termo deve ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Pinotti Garcia Oliveira, Professora do Magistério Superior**, em 20/04/2022, às 11:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **ÁTILLA COSTA NOGUEIRA, Discente**, em 20/04/2022, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2846882** e o código CRC **E73A00E8**.

Referência: Processo nº 23070.017433/2022-90

SEI nº 2846882

ÁTILLA COSTA NOGUEIRA

**AS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: O IMPACTO NO
PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO
PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO**

Monografia de conclusão de curso
apresentada à Universidade Federal de
Goiás como pré-requisito para a
obtenção do grau de bacharel em
Direito.

Orientador: Prof. Dra. Bruna Pinotti
Garcia.

**CIDADE DE GOIÁS
2022**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Nogueira, Átilla Costa
AS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO
[manuscrito] : O IMPACTO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE
SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO PRINCÍPIO DA
SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO / Átilla
Costa Nogueira. - 2022.
LIII, 53 f.

Orientador: Profa. Dra. Bruna Pinotti Garcia.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade
Federal de Goiás, Unidade Acadêmica Especial de Ciências
Sociais Aplicadas, Direito, Cidade de Goiás, 2022.

Inclui siglas.

1. Prerrogativas processuais. 2. Fazenda Pública. 3. Supremacia
do interesse Público. 4. Suspensão de segurança. I. Garcia, Bruna
Pinotti , orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
UNIDADE ACADÊMICA ESPECIAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Aos 14 dias do mês de abril do ano de 2.022 iniciou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado “AS PRERROGATIVAS DA FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO: O IMPACTO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO”, de autoria de ÁTILLA COSTA NOGUEIRA, do curso de Direito da Unidade Acadêmica Especial de Ciências Sociais Aplicadas da UFG. Os trabalhos foram instalados pela presidenta Prof. Dra. Bruna Pinotti Garcia Oliveira – orientadora (UAECSA/UFG) com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Profa. Dra. Sofia Alves Valle Ornelas (UAECSA/UFG) e Prof. Dr. Heitor de Carvalho Pagliaro (UAECSA/UFG). Após a apresentação, a banca examinadora realizou a arguição da estudante. Posteriormente, de forma reservada, a Banca Examinadora deliberou e considerou o TCC aprovado.

Proclamados os resultados, os trabalhos foram encerrados e, para constar, lavrou-se a presente ata que segue assinada pelos Membros da Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Pinotti Garcia Oliveira, Professora do Magistério Superior**, em 20/04/2022, às 11:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Heitor De Carvalho Pagliaro, Professor do Magistério Superior**, em 20/04/2022, às 11:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sofia Alves Valle Ornelas, Professora do Magistério Superior**, em 21/04/2022, às 14:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2846829** e o código CRC **E21C4547**.

RESUMO

O presente trabalho tem o condão de perpassar sobre a imprescindibilidade das prerrogativas que a Fazenda Pública possui em juízo, autorizadas pelo ideal da supremacia do interesse público sobre o privado e diante da necessidade de se assegurar a isonomia material, também chamada de igualdade condicional, garantia basilar no Estado Democrático de Direito. A supremacia do interesse público é abordada em específico para que posteriormente aclare-se a necessidade de sua reinterpretação diante da relativização da dicotomia “público *versus* privado”. Após, caminha-se à explicação de uma prerrogativa específica, qual seja, o pedido de suspensão de segurança, abordando seus principais pontos a fim de denotar que se trata de um instrumento um tanto quanto peculiar, permeado de controvérsias e dificuldades quanto à sua análise, o que o faz um instituto duvidoso perante a segurança jurídica. Conforme será demonstrado, seu cabimento, supostamente restrito por ser condicionado a requisitos específicos, quais sejam, grave lesão à ordem, saúde, economia e segurança públicas, gera em verdade um cenário de instabilidade porquanto se trata de requisitos com alto grau de abstração. A partir da relação de premissas conjugadas com plausíveis reflexões, impende aferir se o pedido de suspensão de segurança, a partir da releitura do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, pode ser considerado um instituto ultrapassado que infringe a isonomia e abala a segurança jurídica ou não, permanecendo intacto em razão de ser uma prerrogativa que atende indistintamente o interesse da coletividade. Consequentemente, possibilita-se ao interessado a identificação do impacto atribuído a este instituto através da reinterpretação da supremacia do interesse público, qual seja, a cautela dos nobres julgadores quando se trata de sua concessão, pelo reconhecimento possibilitado pela nova visão concernente ao desvirtuamento do instituto na atualidade.

Palavras-Chave: Prerrogativas processuais; Fazenda Pública; Supremacia do interesse Público; Suspensão de segurança.

ABSTRACT

The present work has the power to go over the indispensability of the prerogatives that the Public Treasury has in court, authorized by the ideal of supremacy of the public interest over the private and in the face of the need to ensure material isonomy, also called conditional equality, guarantee cornerstone of the Democratic State of Law. The supremacy of the public interest is specifically addressed so that later the need for its reinterpretation is clarified in the face of the relativization of the “public versus private” dichotomy. Afterwards, it goes on to explain a specific prerogative, namely, the request for suspension of security, addressing its main points in order to denote that it is a rather peculiar instrument, permeated by controversies and difficulties regarding its analysis, which makes it a dubious institute in terms of legal certainty. As will be shown, its suitability, supposedly restricted because it is conditioned to specific requirements, namely, serious damage to public order, health, economy and safety, actually generates a scenario of instability because it deals with requirements with a high degree of abstraction. From the list of premises combined with plausible reflections, it is important to assess whether the request for suspension of security, from the rereading of the principle of supremacy of the public interest over the private, can be considered an outdated institute that violates isonomy and undermines security. legal or not, remaining intact because it is a prerogative that indistinctly serves the interest of the community. Consequently, it is possible for the interested party to identify the impact attributed to this institute through the reinterpretation of the supremacy of the public interest, that is, the caution of the noble judges when it comes to its concession, by the recognition made possible by the new vision concerning the distortion of the institute today.

Keywords: Procedural prerogatives; Treasury; Public interest supremacy; safety suspension.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF/88	Constituição Federal de 1988
CPC	Código de Processo Civil
FP	Fazenda Pública
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SLS	Suspensão de Liminar e Sentença
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	AS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA	10
2.1	O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e a necessidade da concessão de prerrogativas processuais à Fazenda Pública	12
2.2	A reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público ante à relativização do “público versus privado”	18
3	PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA	24
3.1	Aspectos gerais	26
3.2	Legislações pertinentes	30
3.3	Principais críticas	33
4	O IMPACTO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO	36
	CONCLUSÃO	43
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

As prerrogativas da Fazenda Pública, legitimadas pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e conseqüentemente pelo princípio da indisponibilidade do interesse público (ambos possuem andar simultâneo), são imprescindíveis para garantia da isonomia, sendo esta, a material e não a formal, que prima por tratar os desiguais na medida das suas desigualdades, e, assegurar instrumentos indiscutivelmente necessários à garantia da segurança jurídica.

Na seara processual, também estão presentes essas prerrogativas, importantes para atingir a famosa “paridade de armas”, já que em juízo, a FP é representada por advogados públicos, conforme prevê os artigos 131 (Advocacia Geral da União) e 132 (Procuradorias Estaduais e do Distrito Federal), e como se elucidará, esses advogados precisam percorrer um caminho mais longo que o advogado privado, para conseguir, por exemplo, provas capazes de instruírem os autos.

Outras importantes distinções são relativas à quantidade de demandas que o advogado público enfrenta simultaneamente, bem como à generalidade de sua atuação, ambas comparadas ao advogado de um particular, que cuida de número menor de processos e quase sempre é especializado na área que atua.

Além das previsões determinadas em legislações esparsas, o Código de Processo Civil de 2015 dispõe sobre o cabimento da maioria dessas prerrogativas. A título de exemplo, garante-se através deste, o prazo diferenciado, qual seja, sempre em dobro, para as suas manifestações, a intimação pessoal para todos os entes públicos e em todos os processos, a remessa necessária, pela qual muitas decisões contrárias à Fazenda Pública estão sujeitas automaticamente ao duplo grau de jurisdição, e por fim, a isenção de se realizar adiantamento de custas processuais, de modo que só serão pagas ao final pela parte vencida.

Analisando o pedido de suspensão de segurança, prerrogativa da Fazenda Pública quando está em juízo, delimitada na presente monografia, identifica se tratar de um instituto com peculiaridades passíveis de afetar a segurança jurídica e ferir a isonomia material. Por se tratar de um Instituto assegurado basicamente por princípios, sendo estes, dotados de alto grau de abstração, já é possível vislumbrar

que suas delimitações não são totalmente claras, gerando sobre ele, também, uma indeterminabilidade quanto ao seu cabimento.

Trata-se de um instrumento processual, que através de requerimento feito ao Presidente do Tribunal, é destinado a suspender a execução de decisões contrárias à Fazenda Pública, quando essas decisões puderem causar grave lesão à ordem, à saúde, economia e segurança pública. Conforme será explicado, essa grave lesão precisa ser cabalmente comprovada, no entanto, o presidente do tribunal não poderá adentrar no mérito da decisão que se alega causar lesão. Denota-se, portanto, que se trata de um requisito de difícil análise, passível de ferir a segurança jurídica nos litígios.

Diante do processo de reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, realidade inegável no ordenamento jurídico brasileiro, ocasionada pela relativização ou o fim da dicotomia “público *versus* privado”, é necessário aferir o impacto causado no pedido de suspensão de segurança. Tem-se que a doutrina realizou a distinção, a partir dessa relativização, do interesse público que é primário do que é secundário, extremamente necessário para influenciar novas perspectivas para a análise do Pedido de Suspensão de Segurança bem como para todas as demais prerrogativas processuais da Fazenda Pública, de modo a tentar delimitar as suas legítimas concessões.

Objetiva-se, portanto, através da metodologia de pesquisa qualitativa, aclarar sobre a importância das prerrogativas processuais da Fazenda Pública, e como elas foram legitimadas no ordenamento pátrio, para posteriormente, explicitar os principais pontos sobre o pedido de suspensão de segurança, suas peculiaridades, e o impacto sobre ele diante da reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público.

Cinge-se que os objetivos específicos ficaram divididos por capítulos. O primeiro deles é fundamental para o entendimento e o desenvolvimento do restante do trabalho e consiste em aclarar o que são as prerrogativas processuais da Fazenda pública, os motivos de existirem, dentre eles a garantia da isonomia material no Estado Democrático de Direito, que significa tratar os desiguais na medida de suas desigualdades e a supremacia do interesse público sobre o privado, que autoriza o cabimento delas para perseguir o interesse público ou da coletividade.

Em seguida, pondera-se sobre o princípio da supremacia do interesse público, dando seus contornos principais e abordando o fenômeno da sua reinterpretação diante da relativização da dicotomia “público *versus* privado”, no qual os interesses coletivos e individuais acabam se confundindo. Chamou-se atenção para a necessária

distinção entre interesse público primário, que deve ser realmente dotado de supremacia, para o interesse secundário, também chamado de interesse da administração, que não se confunde com os interesses individuais e não deve ser visto como supremo.

O pedido de suspensão de segurança é discutido no segundo capítulo, como prerrogativa apta a suspender decisões contrárias à Fazenda Pública, com amparo em ameaça de grave lesão à ordem, à saúde, à economia e à segurança pública. Pondera-se seus contornos processuais, ainda muito mal definidos, bem como as diversas críticas e divergências doutrinárias e jurisprudenciais.

No terceiro capítulo, ao abordar o impacto que têm acontecido no pedido de suspensão frente à reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, aclara-se a importância do papel influenciador dos operadores do direito de modo a contribuir com as noções jurídicas vigentes no ordenamento, e principalmente, a importância do papel decisório dos julgadores, no Estado Democrático de Direito, que são os principais operadores capazes de salvaguardar a isonomia material e conseqüentemente a segurança jurídica. Resta demonstrado ainda, a título de curiosidade, que o referido impacto, não é sopesado apenas no instituto do pedido de suspensão, mas em toda a normatividade.

Por fim, a pesquisa indica que o pedido de suspensão sofre um impacto jurídico positivo, pois diante da reinterpretação da supremacia do interesse público, denota-se a necessidade de uma nova percepção sobre o instituto, que já vem ocorrendo através do reconhecimento pela jurisprudência, de seu desvirtuamento, gerando maior cautela quando do seu deferimento.

2 AS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA

Objetiva-se neste capítulo desenvolver proposições preliminares a respeito do estudo científico em questão, tendo o arquétipo Constitucional e infraconstitucional, este através do Direito Processual Civil e do Direito Administrativo. Tais áreas formam a base para tecer considerações sobre as prerrogativas da Fazenda Pública, aqui discutidas principalmente as processuais, a partir das noções da isonomia material, com especial apoio às lições do professor Leonardo Carneiro da Cunha.

Após apresentar a motivação de tais prerrogativas com seu arranjo sintático, sem querer esgotar o tema, mas dando ao leitor o arcabouço necessário para sua compreensão, serão delimitados no próximo capítulo os contornos fundamentais para que se entenda mais sobre o Pedido de Suspensão de Segurança, prerrogativa central do presente estudo.

Pois bem, não há de se falar nas prerrogativas do Estado quando está em juízo, sem aclarar que elas são determinadas pelo próprio sentido da Constituição Federal de 1988. Apesar de algumas prerrogativas, como o próprio pedido de suspensão de segurança, terem sido previstas inicialmente, antes mesmo da nova constituinte, a CF/88 consolidou a legitimidade dessas prerrogativas através dos seus preceitos fundamentais.

A conhecida frase “todos são iguais perante a lei” é um mandamento constitucional do art. 5º, que sustenta o princípio da isonomia ou igualdade, o qual deve ser interpretado com cautela, validando seu sentido material, e não formal, ou seja, a isonomia não pode significar apenas a concessão de tratamento idêntico a todos os jurisdicionados, mas sim tratamentos jurídicos distintos considerando a diversidade populacional e condicional existente em cada especificidade.

Sobre o tema, o Código de Processo Civil também dispõe sobre a isonomia em seus artigos 7º e 139, I, a seguir transcritos:

Art. 7º. É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório.

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

I - assegurar às partes igualdade de tratamento; [...]

A doutrina também denomina este tratamento como “paridade de armas” ou “equilíbrio processual” que é justamente a garantia prática da igualdade processual material, pois “o contraditório há de ser exercido pelas partes em igualdade de condições” (CUNHA, 2020, p. 62). A igualdade de condições, lembre-se, deve ser interpretada pela isonomia material.

Da mesma forma que existem, para garantia dessa igualdade material, regras processuais especiais aptas a beneficiar partes vulneráveis, tal como a tramitação prioritária para ações em que idosos são partes, existem também as normas diferenciadas, também chamadas de prerrogativas, destinadas à Fazenda Pública.

Como bem abordado pelo professor Cunha, em que pese a existência de diversos questionamentos, até sobre a constitucionalidade de tais normas “especiais”, existem alguns pontos a serem ponderados. Além do mais, muito se fala em “privilégios” conferidos à Fazenda Pública, expressão utilizada erroneamente na medida em que soa como um fator discriminatório em relação aos demais jurisdicionados, já que ao revés, é o meio para se alcançar a igualdade material, conforme se verá no decorrer desse capítulo.

Essa ideia da necessidade de haver tratamentos específicos à partes desiguais é confirmada por Araújo e Peixoto, veja-se:

Se há desigualdade entre os polos de uma relação processual, desigualmente devem ser tratados pelo legislador, razão pela qual é plenamente justificado que exista, no texto constitucional, no novo CPC ou em outras leis esparsas, um regime diferenciado para a atuação da Fazenda Pública em juízo. (ARAÚJO E PEIXOTO, 2018, p. 21-22).

Veja que os autores citados acima concordam que as prerrogativas da Fazenda Pública são, nada mais nada menos, que a aplicação do princípio da isonomia ou da igualdade, tão defendidos no Estado Democrático de Direito, pelo que merecem previsão legal.

2.1 O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e a necessidade da concessão de prerrogativas processuais à Fazenda Pública

Antes de abordar sobre o princípio da supremacia do interesse público, é necessário entender que o interesse público em si, dificilmente conceituado na totalidade do seu sentido, já que se trata de expressão ampla que engloba diversos cenários, é resumido por MELLO como “o resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade” (2009, p.185). Logo, por consequência lógica do interesse público, a atuação administrativa do Estado é pautada em atender a necessidade coletiva da sociedade.

Também é eficaz elucidar que o termo “princípio” no âmbito jurídico, o qual após passar por diversas crises interpretativas, alinhou-se no período pós-positivista, que se trata de normas, juntamente com as regras, ou seja, também é responsável na orientação de todo o ordenamento jurídico.

Essa ideia é confirmada por Ronald Dworkin (2010, p.36), em suas críticas ao positivismo, que em um sistema composto unicamente de regras, estas não seriam suficientes para fundamentar a solução de casos complexos. Idêntica é a orientação ditada pelo pioneiro Robert Alexy ao dizer que “...regras e princípios serão reunidos sob o conceito de norma. Tanto regras quanto princípios são normas, porque ambos dizem o que deve ser” (2011, p. 87).

Conclui-se que não só com as normas positivadas no texto legal, os princípios no direito são normas que formam a base para todos os operadores jurídicos, e a partir deles é possível garantir, em tese, uma segurança jurídica maior, capazes de suprir possíveis lacunas da legislação.

Alguns princípios foram positivados e expressos em diversas leis, tal como o princípio da irretroatividade da lei penal, previsto no artigo 5º, XL da CF. Outros estão implícitos no ordenamento, como é o caso do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Este, ao contrário daqueles, não possuem aplicabilidade imediata, motivo pelo qual é evitado de discussões e possui maior leque interpretativo. Ademais, os princípios como um todo, são passíveis de conflitos com outros que orientam de maneira diversa, sendo uma possível solução, a prevalência daquele de

maior peso no ordenamento jurídico e com maior valorização aos direitos fundamentais.

Por derradeiro, é notório que estando diante da aplicação de princípios, o papel do operador do direito no caso concreto, é de suma importância, porquanto é necessário analisá-los sob a ótica proporcional e razoável.

A supremacia do interesse público foi um ideal implicitamente consolidado em princípio no Brasil, a partir do período de luta contra o regime ditatorial, no qual foi necessário instituir premissas que revertissem o cenário e consolidasse o Estado Democrático de Direito. No entanto, só foi realmente consolidado e formalmente aplicado, com a chegada da nova constituinte em 1988. Superando a situação institucional que vigorava no país, e consolidando o ideal de um Estado limitado por normas jurídicas, com agir pautado nas leis de modo a representar a vontade da população, nasce a necessidade de desenvolver olhares voltados aos interesses e direitos da coletividade, de modo a conferir legitimidade à Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição Cidadã e, portanto, garantir os direitos fundamentais.

Em verdade, como certamente pontuado por Lênio Streck:

O direito deve ser instrumento para a transformação social, sendo preciso que esteja consonante às questões históricas e culturais de um povo e a função social deve ser exercida dentro de um Estado Democrático de Direito, onde a jurisdição constitucional passa a ser a sua condição de possibilidade. (STRECK, 2013, p. 34).

Por conseguinte, é necessário entender que o interesse público em posição de supremacia, como dito anteriormente, ideal consolidado a partir da necessária garantia dos direitos fundamentais, é o que legitima diversos mandamentos do direito público, porquanto é aplicado para fazer jus a indisponibilidade do interesse público.

Ademais, é imperioso destacar que não se pode confundir interesse público e consequentemente primário, com interesse do Estado, este, pois, se trata de interesses particulares da pessoa jurídica estatal, ou seja, secundários e instrumentais, que só podem ser perseguidos se estiverem em consonância com o primário.

São exemplos práticos da supremacia do Poder Público, a intervenção do Estado na propriedade privada, o poder de polícia, as cláusulas exorbitantes no

contrato administrativo, a autotutela administrativa e por óbvio as prerrogativas processuais.

Ora, o princípio da supremacia do interesse público influencia todos os demais princípios regentes da atuação estatal, sendo o princípio que autoriza a incidência de prerrogativas ao poder público para que atenda à finalidade pública que lhe é conferida. Outrossim, é um interesse colocado em posição suprema se comparado ao interesse particular, porquanto, é notório que primeiro é preciso garantir o meio comum equilibrado, para que conseqüentemente o meio privado possa operar.

É a ideia da estudiosa doutrinadora Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, ao dizer que “o interesse geral não se distingue do interesse individual; o soberano tem que satisfazer o interesse comum, que consiste apenas em satisfazer os interesses particulares” (2009, p. 39).

Do mesmo modo, John Locke afirma que “a finalidade maior e principal, portanto, de os homens unirem-se em Estados e submeterem-se a um governo é a preservação de sua propriedade” (2002, p. 149).

Referente a conceituação da Fazenda Pública, tem-se que pode ser definida em duas acepções interligadas, uma remetendo-se às pessoas jurídicas de direito público e a outra como a soma dos bens que estão sobre o controle e gestão da Administração Pública e tem como sinônimos as expressões “erário” e “tesouro”. Para aclarar, transcreve-se as palavras de Pedro Borges Coelho de Miranda: “Prova disso é a utilização do termo “Ministério da Fazenda” e “Secretaria da Fazenda” para a designação dos órgãos diretamente ligados às chefias do Executivo e responsáveis pela política econômica do Governo” (FREIRE, 2019, p.10).

Pois bem, cinge-se que o erário é designação daquilo que é capital público, e, sendo público, inclui-se na perspectiva do princípio da indisponibilidade do interesse público, que em singela simplificação conferida por Celso Antônio Bandeira de Mello:

Significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que dispuser a intentio legis (MELLO, 2006, p. 69).

De modo geral, conforme bem elucidado por Cunha (2020, p.33), em que pese a princípio, pensarmos na ideia de finanças públicas, processualmente falando, sempre que houver a presença de uma pessoa jurídica de direito público no processo, esta pode ser designada, genericamente, de Fazenda Pública, ainda que a demanda não verse sobre matéria financeira.

Ademais, rememoram-se outras duas importantes considerações, citando-se para tanto, dois autores distintos que convergem para o mesmo raciocínio:

[...] no direito Processual a expressão Fazenda Pública contém o significado de Estado em Juízo. Daí porque quando se alude à Fazenda Pública em juízo, a expressão apresenta-se como sinônimo do Estado em juízo ou do ente público em juízo, ou, ainda, da pessoa jurídica de direito público em juízo (CUNHA, 2020, p.33).

A Administração Pública quando ingressa em Juízo por qualquer de suas entidades estatais, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por seus órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação tradicional de Fazenda Pública, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda (MEIRELLES, 2016, p. 179).

Cinge-se que apesar de a expressão da Fazenda Pública nem sempre estar associada ao capital público, quando se fala nos processos em que ela é parte, é evidente que a maioria das ações são passíveis de afetar, de alguma maneira, o erário público, porquanto, muitas são as situações que geram o dever para ela, de indenizar a outra parte. Inclusive, importante considerar as seguintes palavras:

Exatamente por atuar no processo em virtude da existência de interesse público, consulta ao próprio interesse público viabilizar o exercício dessa sua atividade no processo da melhor e mais ampla maneira possível, evitando-se condenações injustificáveis ou prejuízos incalculáveis para o Erário e, de resto, para toda a coletividade que seria beneficiada com serviços públicos custeados com tais recursos. (CUNHA, 2020, p.66).

Através da explicação sobre a ligação entre a Fazenda Pública, o erário e a indisponibilidade do interesse público, será possível concluir o quão importante é para a coletividade, que a Fazenda Pública seja amparada com prerrogativas que lhe garantam tratamento isonômico.

Pois bem, existe uma inquestionável necessidade/dever de resguardar a Fazenda Pública, de modo a gerar um equilíbrio processual, porquanto quando

postula em juízo, está na defesa do erário e este por sua vez, representa um bem da coletividade.

No mesmo sentido Cunha revela o ideal de preservação do bem público voltado à Fazenda Pública:

A Fazenda Pública revela-se como fautriz do interesse público, devendo atender à finalidade da ordem jurídica de consecução do bem comum. Não que a Fazenda Pública seja titular do interesse público, mas se apresenta como o ente destinado a preservá-lo. (CUNHA, 2020, p.65).

Como regulamenta a própria CF/88, em seus artigos 131 e 132, a Advocacia Pública é responsável por todas as ações que tiverem a FP em juízo, o que por si só já demanda normativas que assegurem a igualdade material em comparação a um particular, que em regra é representado em juízo por um advogado privado, que detém reduzido número de demandas. A propósito:

Apesar de, aparentemente, as prerrogativas processuais fazendárias mostrarem-se demasiadas, na maioria das vezes elas são legítimas e necessárias. Ora, a Fazenda Pública que é representada em juízo por seus procuradores, não reúne as mesmas condições que um particular para defender seus interesses em juízo. Além de estar defendendo o interesse público, a Fazenda Pública mantém uma burocracia inerente à sua atividade, tendo dificuldade de ter acesso aos fatos, elementos e dados da causa. O volume de trabalho que cerca os advogados públicos, impede, de igual modo, o desempenho de suas atividades nos prazos fixados pelos particulares. Demais disso, enquanto um advogado particular pode selecionar suas causas, recusando aquelas que não lhe convém, o advogado público não pode declinar de sua função, deixando de proceder a defesa da Fazenda Pública (CUNHA, 2020, p.67).

O respeitável doutrinador expressa algumas especificidades ligadas à advocacia pública, isto é, limitações de atuação, cada qual demandando uma prerrogativa legitimamente necessária.

Com intenção de esboçar a lógica do que é concedido ao Poder Público em juízo, complementando a ideia circular entre limitações e prerrogativas citadas pelo autor, mas sem a intenção de esgotar todas as prerrogativas processuais e seu leal cabimento, é imperioso pontuar a correlação entre algumas prerrogativas e o contexto de sua concessão. Cabe rememorar inclusive, que apesar de tratar a seguir sobre as prerrogativas garantidas pelo CPC de 2015, na vigência do Código de Processo Civil

de 1973, já existiam prerrogativas, tais como o prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer.

O prazo diferenciado para as manifestações processuais, previsto no atual Código de Processo Civil em seu artigo 183, é uma distinção justificada pela grande quantidade de trabalho que a Advocacia Pública possui, se comparada à advocacia privada. Veja-se:

A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.

Pontua-se uma exceção do prazo em dobro concedido à Fazenda, que é justamente a não concessão de prazo dilatado aos recursos interpostos em processos de suspensão de segurança, quais sejam, agravos internos interpostos à Corte Especial. Isso segundo o que orienta a jurisprudência do STF: “Não se aplica o disposto no art. 188 do CPC, que determina o prazo em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público, aos pedidos de suspensão de segurança” (SL n. 296 ED/GO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 25/10/11).

Ocorre já para o STJ, tendo decidido recentemente, deveria ser aplicado o prazo em dobro, pois o § 3º do art. 4º da Lei nº 8.437/92 não seria próprio da Fazenda Pública já que seria aplicado tanto para a concessão como para a negativa da suspensão, devendo ser aplicado o art. 183 do CPC: “O prazo para a Fazenda Pública interpor agravo interno em Suspensão de Liminar é de 15 dias e deve ser contado em dobro” (STJ, Corte Especial. SLS nº 2572/DF, julgado em 15/12/2021).

Do mesmo artigo, retira-se outra prerrogativa, que é a de intimação pessoal do advogado público, que pode ser feita por carga, remessa ou por meio eletrônico, justificada pelas dificuldades estruturais da Advocacia Pública. Não há lógica em intimar a Fazenda para algum ato processual, pelas modalidades em que não se confere certeza quanto ao recebimento da intimação, de modo a gerar grandes prejuízos, em grande parte, ao interesse público.

Outra importante prerrogativa é a remessa necessária, prevista no artigo 496 do CPC, que assegura o duplo grau de jurisdição de alguma das decisões contrárias à Fazenda Pública. Também por se tratar de mandamentos que afetam interesses indisponíveis, ou seja, público, é necessária que a decisão seja revista por mais uma

instância jurisdicional: “Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: I - proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público; [...]”.

É crível ponderar também, que em regra, na execução contra a Fazenda não pode haver a penhora dos bens, já que se trata de bens públicos, pertencentes ao coletivo, sendo cabível, portanto, apenas o Precatório ou a Requisição de Pequeno Valor para fins de recebimento, conforme dispõe o artigo 100 da CF.

Todas as prerrogativas citadas, somadas ao contexto narrado a respeito da necessidade, está em consonância com a indisponibilidade do interesse público, que é pilar para todo o direito público e que inclusive, sustenta a sua supremacia.

Portanto, significa dizer que a finalidade das prerrogativas é sustentada pela necessidade: finalidade em que a FP consiga atender as necessidades públicas com eficiência no âmbito jurídico. Sobre o termo finalístico, José dos Santos Carvalho Filho também entende que:

[...] as atividades administrativas serem desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade (FILHO, 2007, p.25).

É de raciocínios como o do autor que se permite concluir pelas prerrogativas da Fazenda Pública em juízo como sendo imprescindíveis para que o Estado atinja seu interesse final.

2.2 A reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público ante à relativização do “público versus privado”

Conforme fora exposto anteriormente, existem posicionamentos críticos às prerrogativas concedidas ao Poder Público, de modo geral, por considerarem privilégios. Este ideal cresceu consoante a indignação com o princípio da supremacia do interesse público, que é justamente o que autoriza a concessão de uma condição diferenciada.

Em caráter exemplificativo, cita-se que no Brasil, seis estudiosos se reuniram em 2005 para formularem uma obra jurídica que pudesse desconstruir essa posição suprema do Estado, chamada de “Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público” (Aragão; Sarmiento; Binenbojm; Ávila; Schier, 2010).

O inconformismo geral, de juristas e até mesmo da população diante de tal cenário, contribuiu consideravelmente para que fosse feita uma releitura do princípio, pois mesmo que não seja um raciocínio coberto de razão, pontuou fatores necessários para uma possível melhoria em sua aplicabilidade. Corrobora para o entendimento, Bacellar Filho:

Por se tratar de um princípio implícito na ordem constitucional brasileira, e por carecer de maiores aprofundamentos teóricos no campo doutrinário, o mandamento da supremacia do interesse público reclama especial atenção. Em face da relevância normativa que costumeiramente lhe é outorgada, como “pedra angular” do conjunto de princípios e regras que presidem o Direito Administrativo,²⁴ e da sua ampla utilização como fundamento de atividades do Poder Público, faz-se imperativa uma análise minuciosa dos contornos jurídicos que lhe são delineados pelo sistema normativo nacional. (BACELLAR FILHO, 2011, p. 38)

Em que pese a indubitável legitimidade do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, na medida em que garante a ordem das finalidades públicas e beneficia o próprio interesse privado, existe na atualidade, pelas diferentes percepções decorrentes da evolução natural da sociedade, a necessidade de vislumbrá-lo com olhos diferentes daqueles que lhe foram postos no Brasil, há quase 34 anos atrás.

Significa dizer que a Administração Pública e até mesmo o ordenamento jurídico devem ponderar ditames, não só com base nesse princípio, de maneira indiscriminada, mas ponderando todo um conjunto normativo.

Maria Sylvia Zanella DI PIETRO pondera pertinentemente:

A exigência de razoabilidade na interpretação do princípio da supremacia do interesse público se faz presente na aplicação de qualquer conceito jurídico indeterminado; atua como método de interpretação do princípio (na medida em que permite a ponderação entre o interesse individual e o público) e não como seu substituto. (DI PIETRO, 2009, p. 54).

Ademais, convém aclarar que a necessidade de releitura do princípio da supremacia do interesse público se formou em torno da relativização ou até mesmo do fim, como defendem alguns doutrinadores, da dicotomia “público versus privado”. Através das palavras de Cunha, é possível denotar que pelo fato de o interesse público ser um interesse de todos, existe a presença de uma relação do Estado com cada cidadão, ou seja, com cada particular:

No Estado Democrático de Direito, prevalece o ambiente do consenso, do diálogo, da participação dos cidadãos na construção das decisões administrativas. Daí se dizer que, na democracia, há a Administração Pública dialógica. A Administração Pública, em conjunto com os cidadãos, deve promover e proteger o interesse público.

(...)

O interesse público constitui interesse de que todos compartilham. A finalidade dos atos administrativos deve vir informada pelo interesse público. A expressão interesse público evoca, imediatamente, a figura do Estado e, mediamente, aqueles interesses que o Estado, em conjunto com os cidadãos, de modo consensual ou dialógico, diante do chamado “dissenso consentido”, “escolheu” como os mais relevantes, expressados em normas jurídicas, por consultarem aos valores prevaletentes na sociedade. Há uma aproximação terminológica entre interesse público e interesse geral. (CUNHA, 2020, p.64).

Os valores agregados em meio à sociedade, parte, em verdade, dos valores e preceitos que cada cidadão emana, de modo que o interesse de cada cidadão é fator de criação do interesse geral.

Conforme pontua o professor de direito administrativo, Rafael Oliveira, a Constituição Federal estabelece direitos individuais a serem protegidos, que decorrem de forma geral, da dignidade humana (OLIVEIRA, 2021, p.160). Logo, apesar de o raciocínio relativista não ter sido ponderado simultaneamente à promulgação da CF/88, chegou-se em consenso na atualidade que, como a dignidade humana deve ser assegurada à coletividade, através dos direitos fundamentais individuais, o interesse privado acaba se misturando com o interesse coletivo.

Portanto, àquilo que se denomina “individual”, ou seja, atribuído ao que é de caráter particular, é primordial na construção para o que é “coletivo” ou “geral”. A dicotomia, ou a extrema polarização, não subsiste a partir de percepções como esta.

Convém aclarar que a dicotomia, também vista como uma polarização, se deu, segundo Bacellar Filho (FILHO BACELLAR, 2004, p.3), como decorrência natural

da luta contra o Absolutismo, onde o público inteiramente associado ao Estado é visto com desconfiança. Ocorre que quando a realidade é de um Estado Democrático de Direito em constante evolução, onde o poder é do povo, não é plausível polarizar o universo público e o privado. Logo, passados alguns anos em que a população foi submergida à CF/88, houveram diversos cenários político-sociais que contribuíram para evolução interpretativa acerca daquilo que é de interesse público ou privado.

Cunha elucida que é possível que o interesse público esteja presente, exatamente, na prevalência do interesse particular. (CUNHA, 2020, p.64). Para exemplificar, tem-se na atualidade, relações de cessão de serviços públicos a particulares, o que por si só, comprova a relativização da referida dicotomia de forma prática. A finalidade do poder público ao conceder, e a do particular ao prestar o serviço, deve ser a mesma, atender com eficiência o interesse público.

Em mais uma consideração pertinente, Cunha ainda aborda:

A supremacia do interesse público “não significa que os interesses estatais devem sempre prevalecer sobre os dos administrados, mas que o interesse público, definido a partir da ponderação, deve prevalecer em certa atividade concreta sobre interesses isolados, sejam particulares, sejam estatais. Assim, sugere-se falar não em supremacia do interesse público sobre o privado, mas simplesmente em supremacia do interesse público, já que este pode representar a proteção a um interesse de um ou alguns administrados apenas”. (CUNHA, 2020, p. 65).

Entender que em verdade não existe uma supremacia sobre o particular, e sim uma união de interesses privados para se formar o interesse coletivo, proporciona uma nova perspectiva, inclusive da denominação do princípio em discussão, sendo mais coerente lê-lo como “Supremacia do interesse público” apenas, e não como “Supremacia do interesse público sobre o privado”.

A relativização da referida dicotomia, possibilitou a ascensão da distinção entre o interesse público primário e o secundário, já que o interesse secundário ou da administração, puramente burocrático e conveniente, não poderia ser confundido com o interesse do particular, tendo em vista que nessa ótica, os dois interesses não se misturam, pelo contrário. Já o primário, que persegue a finalidade estatal, está estritamente vinculado à relação do Estado com o cidadão, motivo pelo qual, também é chamada de “Administração Extroversa” (MOREIRA NETO, 2005, p. 5), promovendo políticas públicas para garantia dos direitos fundamentais.

Logo, os conceitos de interesse público primário e secundário, são de suma importância, porquanto o primário, que se trata do interesse da coletividade e deve ser o fim perseguido pelo Estado, pode acabar se misturando com o secundário, seja de forma acidental ou até mesmo proposital, cujo interesse é estritamente particular do Estado enquanto pessoa jurídica.

O interesse secundário que se vincula à administração de finanças, de cargos públicos etc, pode acabar sendo privilegiado pelo ideal de supremacia, mesmo que não esteja perseguindo o interesse da coletividade, ou seja, primário. Por este motivo, Marçal Justen Filho representa uma vertente doutrinária que discorda que o interesse secundário faça parte também, do interesse público. Em suas palavras:

O chamado “interesse secundário” (ALESSI) ou “interesse da Administração Pública” não é público. Ousa-se afirmar que nem ao menos são “interesses”, na acepção jurídica do termo. São meras conveniências circunstanciais, alheias ao direito. A tentativa de obter maior vantagem possível é válida e lícita, observados os limites do direito, apenas para os sujeitos privados. Essa conclusão não é admissível para o Estado, que somente está legitimado a atuar para realizar o bem comum e a satisfação geral (JUSTEN FILHO, 2009, p. 61).

Conclui-se, portanto, que a Supremacia do Poder Público deve considerar apenas o interesse público primário, e restringir o interesse estritamente particular do cidadão somente na medida do estritamente necessário.

No que tange àquilo que é assegurado ao Poder Público em detrimento da supremacia de seus interesses, como as prerrogativas processuais, vale também a análise do que é indispensável, neutralizando-se excessos, pois estes, conforme o que fora supra-abordado, caracteriza afronta ao interesse público primário e cinge-se apenas ao secundário. O mesmo teor restritivo foi ensinado por Carlos Maximiliano sobre as normas que instituem condições diferenciadas: “[...] daí porque merecem uma interpretação restritiva ao invés de extensiva, já que constituem uma exceção à regra geral, devendo-se limitar a incidência dos privilégios da Fazenda Pública ao interesse primário” (MAXIMILIANO, 1999, p. 232).

Diante da reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público, através das ponderações críticas feitas pelos mais diversos juristas, as prerrogativas não perdem sua legitimidade, mas precisam ser revistas principalmente àquelas que

permitem análise para sua concessão, perquirindo se de fato estão em jogo para atender o interesse público primário, o único dotado de supremacia.

O pedido de suspensão de segurança, que será estudado a seguir, compõe uma das prerrogativas que devem ser muito bem analisadas quando do seu deferimento, para que não se desvirtue dos trilhos primários, causando insegurança jurídica aos interesses privados, que como dito, se misturam com o interesse coletivo. Logo, muitas vezes, causar insegurança ao interesse de um particular, pode causar ao mesmo tempo, insegurança à toda coletividade.

3 PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA

O pedido de suspensão de segurança é um instrumento/prerrogativa processual por meio do qual as pessoas jurídicas de direito público ou o Ministério Público, requerem ao Presidente do Tribunal competente para julgar recurso, que suspenda a execução de uma decisão, sentença ou acórdão. Ele pode ser usado quando o veredicto causa grave lesão à ordem, saúde, economia e segurança pública.

Sobre os legitimados, cinge-se que:

[...] há entes despersonalizados, tais como uma Câmara de Vereadores, uma Secretaria de Estado ou de Município, um Tribunal de Contas, um Tribunal de Justiça, que podem igualmente ajuizar pedido de suspensão ao presidente do tribunal. A legitimidade desses órgãos decorre da circunstância de a decisão que se pretende suspender interferir diretamente na sua atividade ou afetar diretamente alguma de suas prerrogativas institucionais, ou, ainda, em casos de conflito interno entre órgãos da pessoa jurídica de direito público (CUNHA, 2020, p. 854).

A essas entidades despersonalizadas, tem-se, portanto, que se admite a propositura do pedido de suspensão, quando vislumbrar grave lesão que o justifica, relacionada ao exercício de suas atribuições constitucionais.

Pontua-se ainda que as concessionárias de serviço público, embora sejam de direito privado e, portanto, não se encaixando no rol da fazenda pública, podem fazer uso do referido instrumento, se no exercício de atividade pública, houver grave lesão às situações de cabimento. Para as demais prerrogativas processuais, resta cristalino pela jurisprudência que, em regra, as pessoas jurídicas de direito privado não podem fazer jus aos benefícios:

RECURSO - APLICABILIDADE ESTRITA DA PRERROGATIVA PROCESSUAL DO PRAZO RECURSAL EM DOBRO (CPC, ART. 188) - PARANAPREVIDÊNCIA - ENTIDADE PARAESTATAL (ENTE DE COOPERAÇÃO) - INAPLICABILIDADE DO BENEFÍCIO EXTRAORDINÁRIO DA AMPLIAÇÃO DO PRAZO RECURSAL - INTEMPESTIVIDADE - RECURSO NÃO CONHECIDO. - As empresas governamentais (sociedades de economia mista e empresas públicas) e os entes de cooperação (serviços sociais autônomos e organizações sociais) qualificam-se como pessoas jurídicas de direito privado e, nessa condição, não dispõem dos benefícios processuais inerentes à Fazenda Pública (União, Estados-membros, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias), notadamente da prerrogativa excepcional da ampliação dos prazos

recursais (CPC, art. 188). Precedentes. (AI 349477 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 11/02/2003, DJ 28-02-2003 PP-00013 EMENT VOL-02100-04 PP-00697).

Tem-se, portanto, uma evidente distinção quanto à legitimação ativa para o Instituto de Suspensão de Segurança, se comparado às demais prerrogativas processuais.

Aqui, convém inclusive, trazer à tona o ideal da doutrina majoritária quanto à possibilidade de abertura do leque dos legitimados, já que não existe legislação que normatize amplamente a questão:

O pedido de suspensão estratifica verdadeira pretensão à tutela de direitos coletivos, que transcendem à pessoa jurídica interessada, exatamente porque se destina à proteção de interesse público relacionado com a ordem, a segurança, a economia e a saúde. Daí ser plenamente justificável admitir que, além daqueles já apontados, possam ajuizar o pedido de suspensão todos os legitimados para a propositura de ação civil pública ou de alguma outra ação coletiva. (CARVALHO, 2008, p.150 e 152).

Em que pese a observação do autor, a jurisprudência recente do STJ e do STF, decidiu delimitar um pouco mais, o rol dos legitimados, de modo a cercar possíveis inseguranças jurídicas.

Um determinado Partido Político insatisfeito com a decisão proferida em sede cautelar por um ministro do STF no bojo de uma ADPF, alegou que a manutenção da decisão causava grave lesão à ordem pública e a manutenção da democracia. Assim, um importante questionamento chegou ao STF: é possível que um partido político tenha legitimidade para ajuizar uma suspensão de segurança? O STF dispôs que partidos políticos não são legitimados:

Partido político não possui legitimidade para postular pedido de suspensão de segurança, já que se trata de pessoa jurídica de direito privado, com base na vedação legal disposta no art. 15 da Lei 12.016/2009. STF. Tribunal Pleno, SL 1424 AgRg, Min. Luiz Fux (Presidente), julgado em 15/09/2021.

No que tange ao Partido Político, a inviabilidade do uso das medidas de suspensão é evidente, porquanto o partido político é pessoa jurídica de direito privado, ao passo que há a vedação legal disposta no art. 15 da Lei 12.016/2009.

Já o STJ, declarou que reconhece a legitimidade ativa das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público (empresas públicas, sociedades de economia mista, concessionárias e permissionárias de serviço público) para a propositura de pedido de suspensão, quando na defesa do interesse público primário (STJ; Corte Especial; AgInt nos EDcl na SLS 2.814/SP; Min. Humberto Martins; julgado em 22/06/2021).

Observa-se, já de início, que até mesmo o rol de legitimados à propositura do pedido de suspensão, é permeado de uma zona nebulosa, com determinações distintas entre as leis, a doutrina e a jurisprudência.

3.1 Aspectos gerais

Prevalece na doutrina que o Pedido de Suspensão de Segurança possui natureza jurídica de incidente processual, não podendo ser chamado de recurso, porquanto não está previsto em lei dessa forma além de que não é capaz de gerar reforma, anulação ou desconstituição da decisão. No entanto, a corrente minoritária, composta inclusive pelo professor Leonardo da Cunha, considera-o como “ação cautelar específica destinada, apenas, a retirar da decisão sua exequoriedade” (CUNHA, 2020, p.851).

Ademais, convém esclarecer que as primeiras leis que dispuseram sobre o Mandado de Segurança, quais sejam, a lei nº 191/1936 e nº 1.533/1951, previram um instituto semelhante ao pedido de suspensão, porém sem essa denominação e sem prever os motivos para seu requerimento, deixando que o presidente do tribunal justificasse à livre motivação, o deferimento ou indeferimento. Por conseguinte, denominado como o conhecem hoje, ele foi originalmente previsto na Lei 4.348/1964, para suspender decisões e sentenças proferidas em Mandado de Segurança, época em que sua aplicabilidade era exclusiva a essa classe processual, daí a lógica do termo “segurança”.

Ocorre que com o tempo, foram editadas novas leis, que serão abordadas em sequência, prevendo a possibilidade desse pedido, de modo que atualmente, é cabível, conforme dispõe inclusive o Código de Processo Civil de 2015, em seu artigo 1.059, contra qualquer decisão (até o trânsito em julgado) contrária à Fazenda

Pública: “Art. 1.059. À tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplica-se o disposto nos arts. 1º a **4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992**, e no art. 7º, § 2º, da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009” (grifei) (CPC, 2015).

Logo, sua denominação ganhou novos contornos, sendo chamada também de Suspensão de Liminar, Suspensão de Sentença e Suspensão de Acórdão. Nas palavras do jurista Leonardo da Cunha:

Atualmente, contudo, o pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede tutela provisória contra a Fazenda Pública ou quando a sentença produz efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo automático. Daí se poder dizer que, hoje em dia, há a suspensão de liminar, a suspensão de segurança, a suspensão de sentença, a suspensão de acórdão, a suspensão de cautelar, a suspensão de tutela antecipada e assim por diante (CUNHA, 2020, p. 848).

A título de exemplo, se uma decisão for proferida por um juiz federal de 1ª instância do Estado de Goiás, a competência para julgar o pedido de suspensão será do Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Por outro lado, se a decisão for proferida por membro do TJ ou de TRF, o pedido será decidido pelo STJ no caso de matéria infraconstitucional ou pelo STF em caso de matéria constitucional. Por fim, se a for proferida por membro de Tribunal Superior, tem-se duas situações: se a causa tiver fundamento constitucional, é possível ajuizamento do pedido de suspensão dirigido ao presidente do STF, caso contrário, ou seja, uma causa sem fundamento constitucional, não há possibilidade de utilização do referido instrumento processual.

Na forma prática, para facilitar o ideal de seu cabimento, imagina-se uma situação em que o IBAMA concedeu uma licença ambiental para que determinada empresa fizesse instalação de um aterro sanitário nas proximidades de um parque nacional aquático. Porém, posteriormente, alegando descumprimento de obrigações técnicas, o IBAMA não concedeu a licença de operação ao empreendimento, e notificou a empresa para que parasse com as atividades de construção.

Diante disso, a empresa ajuizou uma ação contra o IBAMA, com pedido liminar, para que pudesse voltar com as obras o mais rápido possível, mas o juiz competente não concedeu o pedido de liminar. Inconformada ela interpôs agravo de instrumento perante o TRF e o relator concedeu a liminar para prosseguir com as instalações no aterro. Sabendo que esta decisão pode resultar em grave lesão ao meio ambiente e à saúde pública, o IBAMA poderá ajuizar perante o STJ, para que o

presidente deste por sua vez suspenda os efeitos da liminar e resguarde o interesse público.

Pontua-se ainda, acerca de tal incidente processual, que não há possibilidade de análise do mérito do pedido, pois o presidente do tribunal só poderá analisar se a decisão que se pretende suspender causará grave lesão à ordem, saúde, economia e segurança pública. É este o entendimento jurisprudencial pacífico:

A suspensão de liminar e de sentença limita-se a averiguar a possibilidade de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e à economia públicas. Os temas de mérito da demanda principal não podem ser examinados nessa medida, que não substitui o recurso próprio. (AgRg na SLS 1.135/MA, Rel. Ministro PRESIDENTE DO STJ, Rel. p/ Acórdão Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 12/04/2010, DJe 20/05/2010)

Ainda na seara jurisprudencial, o raciocínio quanto ao tipo de decisão de suspensão é dividido entre o STJ e o STF, pois, para o primeiro se trata de uma decisão de caráter político e por isso não se admite Recurso Especial:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. VALOR ADICIONADO FISCAL. CRITÉRIO DE CÁLCULO. LEGITIMIDADE E INTERESSE DO ESTADO FEDERADO. MEDIDA CONCEDIDA MEDIANTE **JUÍZO POLÍTICO** PREVISTO NO ART. 4º DA LEI 8.437/92. **REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE.**

[...]

5. Quanto ao mérito da decisão suspensiva, "Esta Corte já concluiu no sentido de **não ser cabível o apelo extremo de decisões proferidas no âmbito do pedido de suspensão, uma vez que o apelo extremo visa combater argumentos que digam respeito a exame de legalidade, ao passo que o pedido de suspensão ostenta juízo político**"

(AgRg no REsp 1.301.766/MA, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 25/04/2012).

No mesmo sentido: AgRg no AREsp 103.670/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 16/10/2012; AgRg no REsp 1.207.495/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 26/04/2011; AgRg no Ag 1.210.652/PI, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe16/12/2010. (AgRg no AREsp 126.036/RS, rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 04/12/2012, DJe de 07/12/2012). (grifei)

Já para o STF, a decisão do presidente do tribunal que suspende a segurança, não é estritamente política, e, portanto, é cabível Recurso Extraordinário contra a mesma:

O recurso extraordinário é instrumento processual idôneo para questionar o cabimento de recurso especial manejado em face de decisão proferida em sede de suspensão de liminar deferida ao Poder Público com base no art. 4º da Lei 8.437/1992. (STF, RE 798740 AgR, rel. p/ acórdão min. Marco Aurélio, 1ª Turma, j. 01/09/2015).

Até mesmo quanto à natureza da própria decisão de suspensão, não existe consenso no ordenamento, pois apesar da jurisprudência considerar o seu viés político, doutrinadores entendem que esta possui natureza estritamente judicial, pois não poderia uma decisão política influenciar em uma decisão judicial. A exemplo, Elton Venturi:

[...] quando os tribunais, através de seus juízes presidentes ou de suas composições plenárias, são chamados a decidir sobre os pedidos de suspensão, exercem inquestionável atividade jurisdicional, caracterizada, sobretudo, pela imparcialidade, pela substitutividade da vontade das partes em litígio e pela vinculação do julgamento à observância das normas constitucionais e legais (VENTURI, 2005, p. 52).

Por fim, importa explicar que o pedido de suspensão, como não possui natureza recursal, pode ser proposto simultaneamente à interposição do agravo de instrumento, sem que isso afronte a regra da singularidade. Eles não possuem dependência e vinculação entre si, além de que enquanto o agravo deve obediência a um prazo legal, o pedido de suspensão “a qualquer momento pode ser formulado o pedido, desde que seja feito antes da efetiva execução do ato... a prevenção pode estar em se evitar que a continuidade da execução continue a causar graves danos ao interesse público” (CUNHA, 2020, p. 861).

Caso seja deferido o pedido de suspensão pelo presidente, o agravo em si não ficará prejudicado, mas tão somente se houver pedido de efeito suspensivo, que passará a ser desnecessário, pois é o agravo que revoga ou anula a decisão, enquanto o pedido de suspensão apenas retira sua eficácia.

Ademais, caso o pedido seja indeferido pelo presidente do tribunal, ainda caberá recurso dessa decisão, qual seja, o agravo interno para o Plenário ou Corte Especial do Tribunal. Nesse sentido, veja o § 3º do art. 4º da Lei nº 8.437/92: “§ 3º Do despacho que conceder ou negar a suspensão, caberá agravo, no prazo de cinco dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição”.

Já quanto à possibilidade de recurso especial da decisão do Plenário ou da Corte Especial que julga esse agravo, conforme já aclarado acima, é ponderado de acordo com cada entendimento jurisprudencial quanto ao recebimento do recurso.

Aclara-se ainda, que a jurisprudência entende não ser possível a propositura de Ação Rescisória da decisão que decide o pedido de suspensão:

Não é cabível ação rescisória contra decisão do Presidente do STJ proferida em Suspensão de Liminar e de Sentença, mesmo que transitada em julgado. STJ. Corte Especial. AR 5.857-MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 07/08/2019 (Info 654).

Dentre os requisitos de propositura da ação rescisória é a coisa julgada, ou seja, a existência de “decisão de mérito, transitada em julgado”, nos termos do art. 966 do CPC/2015. A decisão do Presidente não torna indiscutível o objeto meritório da ação ordinária. A decisão vislumbra apenas a ocorrência de grave lesão à ordem pública e à ordem econômica.

3.2 Legislações pertinentes

A lei 8.437/92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público e dá outras providências, é sua principal regulamentadora, porquanto é a legislação mais genérica quanto a sua aplicabilidade, aplicando-se aos procedimentos comuns, conforme se verá a seguir:

Art. 4º: Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

§ 2º O Presidente do Tribunal poderá ouvir o autor e o Ministério Público, em setenta e duas horas.

§ 3º Do despacho que conceder ou negar a suspensão, caberá agravo, no prazo de cinco dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2,180-35, de 2001).

§ 4º Se do julgamento do agravo de que trata o § 3º resultar a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 5º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 4º, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

§ 6º A interposição do agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o Poder Público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo.

§ 7º O Presidente do Tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar, se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

§ 8º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o Presidente do Tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

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

Percebe-se que a disposição supracitada não especifica uma classe processual, sendo possível então, que o pedido seja formulado no procedimento comum de todas as ações. Pela transcrição legal, extrai-se que a suspensão só ocorre com o requerimento expresso, sendo impossível sua concessão de ofício. Cabe pontuar ainda que a perpetuação do pedido de suspensão em meio ao direito brasileiro, foi assegurada pela supracitada legislação.

Nota-se que a Lei das medidas cautelares ainda acrescenta o termo “flagrante ilegitimidade” para a análise de grave lesão aos requisitos elencados.

O pedido de suspensão de segurança também é previsto na Lei nº 12.016/09, que disciplina o mandado de segurança individual e coletivo:

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

§ 1º Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o caput deste artigo, caberá novo pedido de suspensão ao presidente do tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 2º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 1º deste artigo, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

§ 3º A interposição de agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o poder público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo.

§ 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

§ 5º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o presidente do tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

O instituto que nasceu da legislação de Mandado de Segurança, continua sendo instrumento apto para uso na via mandamental. Através dessa disposição, é possível identificar a possibilidade do cabimento do agravo de instrumento, interposto simultaneamente ao pedido de suspensão

A lei do Habeas Data e a lei de Ação Civil Pública, também regulamentam a referida prerrogativa processual. Seus textos respectivamente dispõem:

Art. 16. Quando o habeas data for concedido e o Presidente do Tribunal ao qual competir o conhecimento do recurso ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse seu ato caberá agravo para o Tribunal a que presida. (Lei 9407/97).

Art. 12: (...)

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato. (Lei 7347/85).

Por último, a Lei de Ação Popular, que prevê:

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município. (Lei 4.717/65)

(...)

§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

O §4º foi acrescentado pela Lei 6.513 de 1977 para proteger o patrimônio público, fazendo referência implícita à grave lesão.

3.3 Principais críticas

Convém pontuar, desde já, que algumas críticas feitas ao instrumento, se dão pelo conturbado período em que nasceu. Pelo fato de sua consolidação como o conhecem hoje, ter se dado em meio à ditadura militar, em cenário silenciador da magistratura, passava-se a análise do pedido ao presidente do tribunal por se tratar de uma figura mais política em meio ao judiciário e, portanto, acredita-se que era utilizado para favorecer indistintamente o Poder Público autoritário, desconsiderando o interesse da coletividade. Nesse sentido:

A esdrúxula figura da Suspensão de Segurança, nascida das entranhas da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no limiar sangrento da ditadura militar, visando amordaçar a Magistratura independente do Brasil na truculência do regime de exceção que ali se instalava, editou normas processuais, apenas, relativas ao mandado de segurança, para aniquilar essa garantia fundamental de segurança, nas comportas autoritárias de conceitos indeterminados, assim redigidos: “Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de (10) dez dias, contados da publicidade do ato” (art. 4º)” (PRUDENTE, 2013, p.5).

O desembargador federal ainda tece ponderações acerca da perpetuação do pedido de suspensão após o período ditatorial, através da lei 8.437/1992, momento que também estava eivado de interesse da administração estatal, ou seja, de interesse secundário, garantindo extrema insegurança jurídica:

[...] o suposto propósito de evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, **sob o indisfarçável e ganancioso ideário capitalista selvagem do bloqueio dos cruzados, no governo Collor, em flagrante assalto aos ativos financeiros das economias populares**, foi publicada a lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992, dispondo sobre essa anômala figura [...] o espectro aterrorizante da “suspensão de segurança”, exumada dos fósseis normativos da ditadura militar, que se inaugurou nos idos de 1964, visando garantir, nesse novo e sombrio contexto histórico da ditadura do capitalismo neoliberal, o assalto oficial ao bloqueio dos cruzados, em flagrante

sequestro às sobras dos ativos financeiros da tão confiscada população brasileira, nos espaços movediços das searas tributárias abusivas, nos quadrantes deste país. (PRUDENTE, 2013, p.5 e 6).

Aclara-se verdadeira contradição, já que, apesar de o instituto de suspensão de segurança ter perpetuado no ordenamento jurídico brasileiro no contexto da nova constituinte, por pautar-se no princípio da supremacia do interesse público, princípio este que teve seus primórdios diante do cenário de luta contra a ditadura, tem-se que o pedido de suspensão em si, foi idealizado, possivelmente para legitimar abusos das autoridades públicas em meio a ditadura militar.

Outra crítica existente no meio jurídico é sobre a inexistência de parâmetros para a concessão do pedido pelo presidente do tribunal, pois nada categoriza quais situações estão englobadas pelos conceitos de ordem, saúde, economia e segurança, resultando, portanto, em alta abstração e indeterminação na atividade de avaliação do instituto. Atividade esta que por si só já não é tarefa fácil porquanto os pedidos são deferidos ou indeferidos sem análise do mérito da causa. Conforme critica Danilo Vital, “a singularidade da SLS é expressa no fato de que, por vezes, os próprios julgadores divergem sobre como ela pode e deve ser usada” e “o grande desafio para a presidência do tribunal, é fazer essa análise sem permitir que ela tome contornos de substitutivo de recurso”. Ademais, o próprio ministro do STJ, antigo presidente, João Otávio de Noronha se manifestou: “**Não cabe fazer análise jurídica do caso, como tem sido feito.** Não antecipamos, em suspensão de liminar e sentença, o julgamento do mérito. E nem sabemos se aqui isso chegará” (Noronha, 2020, Crítica a SLS 2511).

A dificuldade de tal análise pode resultar em extrema insegurança jurídica. Inclusive, recentemente, com a pandemia da COVID-19 que possui sua maior faceta voltada para o desequilíbrio da saúde pública, mas que também afeta substancialmente a ordem, a economia e até mesmo a segurança pública, houve um aumento considerável no número de pedidos de suspensão perante os Tribunais.

Em 2020, a presidência da corte despachou ou decidiu, em média, 21 pedidos de SLS por mês. A média mensal de distribuídos foi de 18. Ao todo, foram 261 julgados e 221 distribuídos. Em relação a 2019, o número de decisões e despachos aumentou 45%, e o de distribuição cresceu 34%. É o maior número registrado pela estatística processual do STJ desde 2007, um ano absolutamente atípico — foram 382 julgados e 434 distribuídos. Pela suspensão de liminar, os ministros João Otávio de Noronha, até agosto de 2020, e Humberto Martins,

atual presidente, decidiram casos de destaque e impacto. (VITAL, 2021, Conjur).

No mesmo contexto dessa avalanche na proposição dos pedidos de suspensão, o ministro Herman Benjamin, votou contra um pedido de suspensão para liminar que autorizou a diminuição nos valores de pedágio no Paraná, e ponderou:

Eu tenho trazido em meus votos em suspensão de liminar e sentença alguns argumentos que não são nem meus, mas da esmagadora doutrina brasileira. Primeiro, o desvirtuamento desse instrumento, que deixa de ser técnica excepcional para virar recursal sem ser recurso. Segundo argumento: como é que vamos analisar essas questões quando, se chegarem em recurso especial, não poderemos delas tratar? (BENJAMIN, 2020, Crítica a SLS 2511).

É notório que o desvirtuamento do instituto a partir da dificuldade de analisá-lo é posição muito debatida entre a doutrina e até mesmo entre os julgadores. Diante da possibilidade de instaurar um cenário de insegurança jurídica ao decidir o pedido, é extremamente necessário que aquele ideal que o garante no ordenamento jurídico, ou seja, o ideal de supremacia do interesse público, seja revisto em cada caso concreto conforme se explicará a seguir.

4 O IMPACTO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA FRENTE À REINTERPRETAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Apesar de existir quem considere as prerrogativas da fazenda pública em juízo como privilégios, não há dúvidas que a concessão de tratamento diferenciado a fim de alcançar a isonomia material é necessária, o que legitima a existência das prerrogativas de modo geral. No entanto, é inescusável a investigação e análise crítica por parte dos operadores do direito sobre os institutos existentes.

No presente estudo, primou-se pela análise do pedido de suspensão de segurança priorizando os principais pontos a seu respeito que são objeto de divergência e crítica na doutrina e na jurisprudência, já que se trata de um instituto pouco disciplinado pela legislação, e que, portanto, dentro da superficialidade dos requisitos de sua existência e àquilo que é englobado pelos seus conceitos (lesão à ordem, saúde, economia e segurança pública), deixa grande margem discricionária para quem exerce o poder decisório, ou seja, para o presidente do tribunal.

É preciso ponderar que a reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público, ante a relativização da dicotomia entre o que é público e o que é privado, e da percepção de quais são de fato, os interesses públicos soberanos, trouxe à tona posicionamentos da doutrina quanto a distinção entre o interesse público primário e o interesse público secundário, já que, conforme abordado anteriormente, o primário se confunde com o interesse do particular, já que ambos precisam estar em equilíbrio para coexistirem.

Ocorre que como dito, o interesse secundário do Poder Público, de acordo com a doutrina majoritária, não pode ser considerado como interesse público, pois se trata da gestão da administração pública e é a partir da tentativa de garantia dele que nasce a maior injustiça frente ao interesse privado, ocasionando enorme insegurança jurídica aos que litigam com a Fazenda Pública.

Tem-se que o nascimento do instituto da suspensão de segurança, consolidado em meio ao regime ditatorial, no qual se passou a competência para o presidente do tribunal, fora feito de maneira estratégica, por ser este, a figura mais política do poder judiciário, e, portanto, mais apto a decidir pelo interesse secundário do poder público em juízo.

Logo, com base na necessidade de reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, principal garantidor do pedido de suspensão bem como das outras prerrogativas concedidas a Fazenda pública, sejam elas processuais ou não, resta concluir que o poder decisório dos magistrados, desembargadores, ministros e presidentes deve ser exercido com muita cautela, consoante aos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários atuais, principalmente quando se trata de assuntos relacionados às pessoas jurídicas de direito público, que tradicionalmente já são amparadas nos mais diversos litígios, com as mais diversas prerrogativas.

Uma primeira percepção acerca da influência da referida reinterpretação é quanto à mudança na disposição legal no Código de Processo Civil de 2015, se comparado ao Código de 1973, no qual previa-se para Fazenda Pública, o prazo em quádruplo para contestar, sendo que na atualidade os prazos estendidos foram delimitados em dobro para todas as manifestações.

De acordo com as críticas feitas pelos próprios ministros e presidente do STJ, quanto ao desvirtuamento que já ocorre com o pedido de suspensão, é possível concluir que paulatinamente, a reinterpretação tem acontecido, buscando segurança jurídica quando da análise para o deferimento da prerrogativa, cenário este que ganhou ainda mais força, nos dois últimos anos.

É perceptível tal postura, ao se analisar as decisões do STF e do STJ, ambas proferidas em 2021, citadas em capítulo anterior, acerca da delimitação de legitimidade ativa para propositura do pedido de suspensão, buscando consolidar maior segurança jurídica ao instrumento. O STJ inclusive, na SLS 2.814/SP, acrescentou que “a lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, devendo o requerente, demonstrar, de modo cabal e preciso, tal aspecto da medida impugnada”, em mais uma tentativa de estreitar e dar orientação para o seu cabimento.

Convém esboçar ainda, sem intenção de aprofundamento na temática, mas com intuito de elucidar o início da legítima caminhada do Poder Judiciário na reinterpretação da supremacia do interesse público sobre o privado, o recente julgamento, também em junho de 2021, pelo STF da ADI 4296, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil, questionando dispositivos da Lei do Mandado de Segurança. Trata-se de uma discussão acerca da concessão de liminares contra o poder público, na qual dois dispositivos da referida lei foram declarados inconstitucionais.

O primeiro deles foi o art. 7º, §2º, que dispunha: “Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza”. Por óbvio, tratava-se de uma prerrogativa, um dispositivo de proteção do poder público, em que o Supremo entendeu ser inconstitucional por estabelecer tratamento preferencial incompatível com o Estado Democrático de Direito. Veja-se, nas palavras do Min. Marco Aurélio:

A irresignação segue direcionada ao § 2º do referido artigo 7º. Verifica-se, a um só tempo, a mitigação do mandado de segurança, afastando certos objetos, e a colocação em segundo plano do primado do Judiciário, da atuação do Estado-juiz. A este cabe examinar o pedido formulado e, ante o arcabouço normativo, concluir pela adequação, ou não, da tutela de urgência, pouco importando o sentido desta. O preceito dá à Fazenda Pública tratamento preferencial incompatível com o Estado Democrático de Direito, relegando à inocuidade possível direito líquido e certo a ser examinado pelo julgador daquele que se diga prejudicado por um ato público. Assento a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 7º da Lei nº 12.016/2009. (AURÉLIO, ADI 4296, p.15).

Utilizando as palavras do respeitável Ministro, é possível refletir sobre a importância da atuação decisória de um juiz, desembargador, ministro e do presidente de um tribunal, porquanto são eles os legitimados constitucionais para analisar casos concretos, utilizando-se da ponderação através dos critérios de razoabilidade e proporcionalidade e assim, concluir pelo deferimento ou indeferimento da tutela de urgência primando pela segurança jurídica ao analisar as peculiaridades de cada situação, em processos que envolvem a Fazenda Pública.

O outro dispositivo declarado inconstitucional foi o §2º do art. 22 que dispunha: “No mandado de segurança coletivo, a liminar só poderá ser concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas”. O Supremo considerou que o dispositivo afrontava o poder geral de cautela e o princípio da inafastabilidade da jurisdição, o que denota mais um passo consoante à reinterpretação da supremacia do interesse público, de modo que a segurança jurídica deve prevalecer mesmo em meio às normativas que concedem prerrogativas ao poder público.

Cabe destacar ainda que embora sejam os dispositivos da lei de mandado de segurança declarados inconstitucionais, o Código de Processo Civil também sofre influência em seu art. 1.059, no qual atrai remissão dos artigos da lei 12.016/2009.

A impossibilidade de aplicação das tutelas especificadas no art. 7 §2º também era aplicada para as demais ações, porquanto o CPC atraía sua regulamentação. Logo, no atual cenário não há cabimento de uma possível preliminar de impossibilidade da concessão de tutela provisória nem nos agravos de instrumento ou nos pedidos de suspensão de segurança pela fazenda pública, e sim a necessidade de atacar os requisitos comuns a todos para concessão da tutela, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Pois bem, não cabe esperar, de maneira omissiva e passiva, que os representantes executivos do Estado e da Administração Pública conduzam suas gestões sempre de maneira a distinguir o interesse primário do secundário e colocá-lo em primeiro lugar, prezando pela isonomia e principalmente pelo Estado Democrático de Direito.

Portanto, é papel dos operadores do direito, fazer uma análise crítica a fim de influenciar o ordenamento jurídico e conseqüentemente seus legítimos julgadores, a fim de que reinterpretem o princípio da supremacia do interesse público, e conseqüentemente as prerrogativas que cabem análise para sua concessão, pois, caso contrário, atua-se em convivência contrária às normas constitucionais, beneficiando interesses do Poder Público em detrimento dos interesses da coletividade.

De acordo com Leonardo da Cunha:

Por muito tempo, defendeu-se a existência de uma supremacia do interesse público, constituindo um dos alicerces de todo o direito público. Cada vez se consolida o entendimento segundo o qual o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular não deve ser fixado ou considerado aprioristicamente, cabendo analisá-lo em cada caso concreto. (CUNHA, 2020, p. 64).

Tem-se que o papel de analisar cada caso concreto pelo Poder Judiciário, se dá através da importância dos julgadores com suas percepções sobre cada demanda. Cândido Dinamarco pondera conclusivamente que “agora, tudo depende da tomada de consciência dos juízes e da energia com que venham a exercer esses poderes, a

bem da efetividade da tutela jurisdicional e da própria respeitabilidade de sua função e dos seus comandos”.

Em constante crítica ao pedido de suspensão de segurança, o desembargador e doutrinador Souza Prudente, também pondera que na instalação de um Estado Democrático de Direito e de Justiça, consagrando o que fora determinado pela Carta Magna, os julgadores são legítimos representantes da soberania popular:

Há de se observar a importância do juiz republicano, como agente da soberania popular, ao ser convocado para o exercício da nobre função jurisdicional, a legitimar-se perante os destinatários dos atos de sua jurisdição, no elevado grau de justiça de suas decisões em defesa do bem comum e do desenvolvimento sustentável das presentes e futuras gerações (PRUDENTE, 2013, p.7).

Como visto, o interesse da coletividade acaba em andar simultâneo e indissociável do interesse privado, portanto, para que não exista afronta ao Estado Democrático de Direito (sopesando, principalmente a isonomia material e os direitos fundamentais), o principal ponto a ser reinterpretado e sempre muito bem analisado para o deferimento do pedido de suspensão de segurança, é se o interesse que está sendo tutelado é de fato, o interesse primário ligado à saúde, economia, ordem e segurança pública, e ainda, apto a sofrer grave lesão.

Esta atividade cognitiva, realizada no caso concreto, pelos presidentes dos tribunais, já vem acontecendo, devido à influência da doutrina e da jurisprudência quanto à percepção de desvirtuamento do instituto, gerando maior cautela para o seu deferimento.

O estudo quanto ao impacto gerado no Pedido de Suspensão de Segurança a partir da reinterpretação da supremacia do Poder Público é dotado de extrema importância, porquanto, em se tratando de instrumento peculiar, cria cenários inseguros. Tem-se que cenários inseguros no âmbito processual, ou seja, a insegurança jurídica, não se atém apenas ao contexto teórico dos autos, mas afeta diretamente a vida da sociedade, principalmente, levando em consideração que o pedido, em tese, tem a finalidade de garantir o bem da coletividade.

Se o Instituto é desvirtuado, e sua concessão, colocar a Fazenda Pública em posição de vantagem, frente ao particular com que litiga, é fácil perceber que afetará o equilíbrio natural da sociedade, já que, conforme elucidado na presente monografia,

o interesse público se mistura ao interesse do particular, em diversas situações, de modo que prejudicar injustificadamente um particular, é prejudicar todo um grupo social.

Para exemplificar, cria-se uma situação hipotética de uma grande empresa que se vê obrigada a deixar suas atividades, por estar, supostamente, conferindo grave lesão à saúde pública em razão dos poluentes lançados na atmosfera. Pode ser que o deferimento do pedido de suspensão tenha sido pautado em um pedido do Poder Público que, em verdade, visa levar a empresa à falência para se utilizar da área em que ela ocupa, mas, fundamentando todos os seus pedidos no interesse público e o conseqüente bem da coletividade. Diante dessa situação, ao deixar de proceder com suas atividades, surge o risco de ir à falência, e dessa forma, gerará um desemprego em massa, que por sua vez, afetará a economia local.

Denota-se uma situação em que o interesse secundário, também chamado de “interesse da administração” ou “interesse estatal”, dotado de conveniências políticas, anulou a análise do interesse público primário de modo plausível. Portanto, não ponderar qual interesse está sendo tutelado, ameaça não só aquele que litiga com a pessoa jurídica de direito público, mas sim, toda a sociedade.

Lembra-se que, para conceder a decisão que suspende a execução do ato que, em tese, está afetando a Fazenda Pública, ou o interesse da coletividade, o Presidente do Tribunal não irá analisar o mérito da discussão principal. Desse modo, retomando o exemplo acima, ao se falar em poluição lançada na atmosfera, e conseguindo demonstrar a veracidade disso, não seria possível, ou seria muito difícil, identificar os interesses implícitos por trás do referido pedido, já que para sua concessão, o julgador se atém à critérios superficiais.

Logo, como dito, as decisões judiciais afetam diretamente a sociedade quando saem dos autos e são executadas. A partir dessa perspectiva, concluo sobre a importância do papel do nobre julgador quando analisa e julga as situações concretas e por isso, reputo imprescindível que o ordenamento jurídico como um todo possa contribuir nas suas percepções.

O ordenamento, em constante evolução, denota a importância, portanto, de todos os operadores do direito, que com ele contribuem. As novas perspectivas doutrinárias e inclusive as teses desenvolvidas pelos advogados e postas em debates nos processos, contribuem para a evolução da jurisprudência, e essa por sua vez, é afetada positivamente.

Na discussão em questão, é notada uma maior cautela quando do deferimento do pedido de suspensão, a partir da percepção dos presidentes (STF e STJ), de que estava havendo um desvirtuamento do instituto. Percepção esta, que foi sendo desenvolvida a partir das influências de todo o ordenamento, acerca da necessária releitura da supremacia do interesse público.

CONCLUSÃO

Em razão da necessidade de reinterpretar o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, mandamento de validade para a existência das prerrogativas da Fazenda Pública, originou-se o presente estudo, com o objetivo geral de evidenciar o impacto que já vêm ocorrendo no pedido de suspensão de segurança, prerrogativa processual peculiar, permeada de controvérsias e inconsistências.

Impende concluir que prerrogativas são decorrentes do próprio sentido da nossa Constituição, que busca assegurar a igualdade perante a lei. Mas, seguindo a lei seca da Constituição, não atingiríamos a verdadeira isonomia, que é a isonomia material, com a implícita máxima de tratar os desiguais na medida de suas desigualdades.

Esse mandamento constitucional, obviamente, se alastrou para as legislações esparsas, e na seara processual, o CPC, visa garantir essa isonomia quando dispõe, por exemplo, no art. 7º, acerca da paridade de tratamento no exercício de direitos e faculdades processuais.

Para que a Fazenda Pública, ao litigar com o particular, tenha essa paridade de armas, foi necessário desenvolver prerrogativas processuais, que a colocasse em patamar de igualdade, já que é representada em juízo por advogados públicos, como determinou a Constituição. A atuação desses advogados em juízo deve ser sempre perseguindo o interesse público, o que ficaria difícil e arriscado, diante de tantas peculiaridades na sua atividade, inclusive pelo volume de trabalho, se não fosse pela concessão dessas prerrogativas processuais.

Logo, tem-se que a principal norma legitimadora dessas prerrogativas é o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, pautado em um ideal de supremacia que surgiu implicitamente no Brasil, juntamente com a noção de indisponibilidade do interesse público, no período de luta contra a ditadura militar, e que foi muito necessário na transição para o Estado democrático de direito. Até que com a nova constituinte, esse princípio se consolidou, por estar ligado aos preceitos fundamentais da nossa Constituição, de valorização dos interesses e direitos da coletividade.

A Fazenda Pública, apesar de não estar em juízo defendendo diretamente apenas suas finanças, é vista principalmente pela noção de “erário” e “tesouro”

público, ou seja, do capital da coletividade, já que mesmo não estando em juízo para defender diretamente o seu capital, esse é afetado de uma forma ou de outra, diante da constante necessidade de indenizar os particulares, além de que, existe na relação litigiosa processual, o pagamento de honorários de sucumbência, dos quais, ela não é isenta. Portanto, em jogo o dinheiro público, é notória a necessidade de ser amparada pelas prerrogativas quando está em juízo, para garantir a prevalência do interesse comum.

Através das premissas críticas consolidadas tanto pelos doutrinadores quanto pelos julgadores, é possível concluir que o impacto advém da relativização da dicotomia “público versus privado”, pois é dela que se extrai a diferença entre o interesse público primário, dotado de supremacia, e o interesse secundário, considerado atualmente como “interesse da administração” e não da coletividade.

Ademais, os princípios, normas indiscutivelmente dotadas de alto grau de abstração, como também é o caso do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, são capazes de suprir lacunas das regras, o que, em tese, possibilitaria o aumento da segurança jurídica em determinados casos. Ocorre que diante de um imenso rol interpretativo, vislumbra-se uma dificuldade, que é a necessária atuação do operador do direito, pautando-se pela proporcionalidade e razoabilidade.

O lado positivo é que que esses mesmos operadores do direito, em sentido amplo, ou seja, os julgadores com as jurisprudências, os estudiosos com as doutrinas, e até mesmo os advogados quando constroem teses jurídicas e as coloca para serem debatidas nos processos, possibilitaram, diante da própria evolução da sociedade, a reinterpretção do princípio da supremacia do interesse público, de modo que hoje, ele não é mais visto pela mesma perspectiva de mais de 30 anos atrás, quando foi consolidado.

Adentrando nas críticas sobre essas prerrogativas, formuladas por esses operadores, tem-se que muitos as consideram privilégios. Algumas dessas críticas são feitas sem fundamentação sólida e plausível, no entanto, outras são feitas com premissas robustas, trazendo para o ordenamento jurídico, reflexões importantes.

Apesar de ser notória a legitimidade dessas prerrogativas, essas críticas possibilitam encontrar delimitações necessárias, influenciando inclusive no entendimento jurisprudencial.

O principal ponto que conduziu a releitura desse princípio, foi a relativização da dicotomia “público versus privado”, considerando que atualmente, o interesse privado acaba se misturando com o interesse público. Essa polarização dos interesses foi oriunda de cenários absolutistas, onde o poder público era visto com desconfiança. Então essa dicotomia deve ser vista diferente em um Estado Democrático de Direito, o que agora tem acontecido.

Para exemplificar essa aproximação dos interesses, cita-se a concessão de serviços públicos aos particulares, situação em que a finalidade do poder público ao conceder e a do particular, ao prestar, deve ser a mesma, que é atender com eficiência, o interesse público. Mesmo que isso nem sempre aconteça.

Outro ponto crítico, que serviu de parâmetro para a reinterpretação do princípio, e muito importante, foi a distinção feita pela doutrina, do interesse público primário e secundário. A doutrina majoritária discorda que o interesse secundário do Poder público, faça parte do interesse público em si. O interesse secundário, também chamado de “interesse da administração ou do Estado”, é interesse particular da Pessoa Jurídica estatal, são instrumentais, na maioria das vezes, de conveniência alheias ao direito. Logo, a interpretação que se tem hoje, é que apenas esse interesse primário, é dotado de supremacia.

Um problema é realizar a distinção desses dois interesses, primário e secundário, para conferir a supremacia, sem permitir que os interesses da coletividade, e conseqüentemente de cada particular (já que se misturam), seja posto em risco, para assegurar uma conveniência puramente política.

Frente a essa conclusão, cinge-se que o pedido de suspensão, de aplicabilidade autorizada para preservar interesses públicos, assim como as demais prerrogativas da Fazenda Pública, não pode ser decidido pelo judiciário de modo a favorecer o interesse secundário, que é estritamente do poder público. O seu desvirtuamento, em razão de suas peculiaridades, já é reconhecido pelos Tribunais Superiores, que desenvolveram olhares críticos a este instrumento diante do aumento dos pedidos protocolados, muitas vezes incompatíveis com os requisitos de cabimento e outras vezes de difícil interpretação pela impossibilidade de análise do mérito da causa a que diz respeito.

Os requisitos para o seu cabimento, quais sejam, grave lesão à ordem, à saúde, à economia e à segurança pública, que deveriam ser seguidos à risca, possuem alto grau de abstração e indeterminabilidade de abrangência, motivo pelo

qual, como relatado nos capítulos anteriores, Cunha elucidou que o pedido na atualidade, tem sido proposto “em todas as hipóteses em que se concede tutela provisória contra a Fazenda Pública ou quando a sentença produz efeitos imediatos”, o que é confirmado pelo STF e pelo STJ, quando seus ministros abordam sobre o desvirtuamento do pedido.

Na seara processual também se trata de um instituto permeado de críticas, já que as disposições legais não são muito claras. A primeira cinge-se a indeterminabilidade dos legitimados ativos, já que além do Ministério público e da Fazenda pública, o professor Leonardo da Cunha aborda que há entes despersonalizados, como uma Câmara de Vereadores, um Tribunal de Contas, podem ajuizar pedido de suspensão ao presidente do tribunal, para proteger suas atribuições constitucionais. Mas, além desses entes, ainda ficou sedimentado na jurisprudência que as concessionárias de serviço público, embora sejam de direito privado e, portanto, não se encaixando no rol da fazenda pública, podem fazer uso do instrumento, se no exercício de atividade pública, houver grave lesão a alguma situação.

Outra zona nebulosa é sobre a natureza jurídica do pedido, se política ou jurisdicional, de modo que o STJ e o STF divergem sobre o assunto, e para o primeiro se trata de decisão puramente política, não se admitindo, portanto, sobre ela, o Recurso Especial. Já para o Supremo, se trata de decisão com caráter misto, política e jurisdicional, de modo que admite sobre ela, o Recurso Extraordinário.

O ponto que se pondera mais crítico é acerca da impossibilidade de análise do mérito da causa em que foi proferida a decisão que se pretende suspender com o pedido de suspensão, já que o presidente, só poderá se ater à existência ou não de grave lesão aos requisitos do instrumento.

O impacto que o pedido de suspensão sofre, quando da reinterpretação do princípio da supremacia do interesse público, é, portanto, uma maior cautela quando do seu deferimento, se o interesse que está sendo tutelado é de fato, o interesse primário ligado à saúde, economia, ordem e segurança pública, e ainda, apto a de fato, sofrer grave lesão. Impacto este que já têm acontecido, tanto no pedido de suspensão de segurança como em outras prerrogativas, conforme se denota dos julgados colacionados no decorrer dos capítulos, nos quais ponderaram a isonomia para além de sua vertente instauradora de tratamento específico à FP, prezando também pelo seu aspecto material, basilar da segurança jurídica.

Denota-se desse contexto, a importância do papel decisório dos presidentes dos tribunais, que é fundamental para o Estado Democrático de Direito, prezando pela isonomia material, mas, sem comprometer a segurança jurídica daqueles que litigam com a Fazenda Pública. A necessidade de ponderação quanto ao deferimento do pedido bem como das prerrogativas como um todo, se dá para atender o interesse público primário e, portanto, supremo, e nunca o interesse secundário do Poder Público.

A primeira grande percepção dessa evolução no que tange às prerrogativas processuais, foi a alteração quando da transição do Código de Processo Civil de 1973 para o Código de Processo Civil de 2015, no qual retirou-se a previsão de prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, prevendo este último, em seu artigo 183, para qualquer manifestação da Fazenda Pública nos autos.

Em relação a períodos mais atuais, colaciono jurisprudências do STJ e do STF, aptas a atestar a inegável realidade de reinterpretção pelo ordenamento, do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. O Supremo delimita um pouco o rol dos legitimados ativos ao sanar controvérsias acerca da possibilidade de partidos políticos se utilizarem do instrumento, o que restou negativo.

Já o STJ delimitou que reconhece a legitimidade ativa das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público (empresas públicas, sociedades de economia mista, concessionárias e permissionárias de serviço público) para a propositura de pedido de suspensão, mas só quando na defesa do interesse público primário.

Diante de toda a abordagem do presente trabalho, fica clara a importância dos operadores do direito, que são aptos a influenciar todo o ordenamento, contribuindo para minimizar os riscos de uma possível passividade, com a crença de que representantes executivos do Estado e da Administração Pública, vão conduzir suas gestões sempre de maneira a distinguir o interesse primário do secundário e colocá-lo em primeiro lugar, prezando pela segurança e pela verdadeira isonomia.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO; SARMENTO; BINENBOJM; ÁVILA; SCHIER. **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. 1ª edição – Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2010.

ARAÚJO, José Henrique Mouta. PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. **Poder Público em Juízo**. 1ª edição – Salvador. Ed. Juspodivm, 2018.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2ª edição – São Paulo. Ed. Malheiros, 2011.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 21ª edição - São Paulo. Ed. Malheiros, 2006.

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. **A noção jurídica de interesse público** – Grandes temas de direito administrativo – São Paulo. Ed. Malheiros, 2009.

BACELLAR FILHO, Romeo Felipe. **Direito Público X Direito Privado**. Brasília: oab editora, 2004, p. 3.

BACELLAR FILHO, Romeo Felipe. **Princípio Constitucional da Supremacia do Interesse Público**. Fórum editora, 2011, p.38.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, Senado Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em /2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015/2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 20/01/2022.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo e Sociedade**. São Paulo: Paz e Terra, 1987, 4a ed, 1987.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 17ª edição – Rio de Janeiro. Ed. Forense, 2020.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Reforma do Código de Processo Civil**, Vol. II, São Paulo, Malheiros, 2001, pp. 143/144.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **O princípio da supremacia do interesse público**. 11ª edição - Belo Horizonte, 2009.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Trad. Nelson Boeira. 3ª edição – São Paulo. Ed. Martins Fontes, 2010.

FREIRE, Pedro Borges Coelho de Miranda. **Prerrogativas Processuais da Fazenda Pública: O princípio da isonomia em ação**. Repositório UFPB. 2019.

Disponível

em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/14273/1/PBCMF24042019.pdf> Acesso em 21/01/2022.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 16ª edição— São Paulo. Ed. Atlas, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4ª edição – São Paulo. Ed. Paulus, 2009.

LOCKE, John. Dois tratados sobre o governo. In: MORRIS, Clarence. **Os grandes filósofos do direito**. Trad. Reinaldo Guarany. São Paulo – Ed. Martins Fontes, 2002.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 18ª ed. Rio de Janeiro: Revista Forense, 1999.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 14ª ed. revisada, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23ª edição - São Paulo. Ed. Malheiros, 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 9ª edição - Rio de Janeiro – Ed. Método, 2021.

PRUDENTE, Souza. **O terror jurídico-ditatorial da suspensão de segurança e a proibição do retrocesso no Estado Democrático de Direito**. Instituto de Ciências Jurídico-Políticas – Centro de Investigação de Direito Público. 2013. Disponível em: http://www.icjp.pt/sites/default/files/papers/o_terror_juridico_completo.pdf Acesso em 25/01/2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 3ª edição - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. São Paulo: RT, 2005. n. 4.2.

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23004425/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-126036-rs-2011-0297174-0-stj>

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9801537>

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14745525/agregno-agravo-de-instrumento-ai-349477-pr>

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1159653245/suspensao-de-liminar-sl-1424-df-0037856-7420211000000/inteiro-teor-1159653302>

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1248774629/agravo-interno-nos-embargos-de-declaracao-na-suspensao-de-liminar-e-de-sentenca-agint-nos-edcl-na-sls-2814-sp-2020-0270307-0/inteiro-teor-1248774643>

<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1377592542/suspensao-de-seguranca-ss-3371-am-2022-0025186-0>

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9507.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm