

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO

DIEGO CARNEIRO ANDERSON

**O PEDIDO DE SUSPENSÃO E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCESSUAIS DENSIFICADOS NO
NOVO CPC**

Porto Alegre

2020

Diego Carneiro Anderson

**O PEDIDO DE SUSPENSÃO E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCESSUAIS DENSIFICADOS NO
NOVO CPC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais na
Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Klaus Cohen Koplin

Porto Alegre

2020

**O PEDIDO DE SUSPENSÃO E SUA INCOMPATIBILIDADE COM A
CONSTITUIÇÃO FEDERAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCESSUAIS DENSIFICADOS NO
NOVO CPC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais
na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Klaus Cohen Koplin

Aprovado em: ____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eduardo Kochenborger Scarparo - UFRGS

Prof. Dr. Sérgio Luís Wetzel de Mattos - UFRGS

Prof. Dr. Klaus Cohen Koplin - UFRGS (orientador)

AGRADECIMENTOS

Encerro esta etapa de graduação manifestando minha imensa gratidão a todos as pessoas que, de alguma forma, contribuíram para meu crescimento acadêmico.

Agradeço primeiramente aos meus pais, Maria Aparecida e Cesar, que sempre estiveram do meu lado com seu amor incondicional e que tanto se dedicaram para que eu pudesse realizar os meus sonhos. Aos meus irmãos, Lucca e Rudie, companheiros e confidentes de todos os momentos.

Aos meus amigos de longa jornada pelo carinho e atenção de sempre. Amigos para todas as horas e situações, que se fizeram presentes em fases importantes da minha vida e nunca me abandonaram.

Aos meus amigos mais recentes, antes colegas, agora os mais belos presentes que a graduação pôde me proporcionar. Desde as discussões, debates, conversas até os incentivos, suporte e estímulo essenciais às exigências da Faculdade de Direito. Uma combinação de seriedade, emoção e gargalhadas. Obrigado por tornarem tudo mais leve.

Aos professores da UFRGS representados pelo meu orientador, Prof. Klaus Koplín, sem os quais não teria um ensino qualificadíssimo. Obrigado pelos novos conhecimentos e aprendizado proporcionados durante o período acadêmico.

Às minhas colegas de trabalho pela compreensão de sempre, pelas conversas regadas a café e pelo carinho acolhedor que mantiveram um ótimo ambiente de convivência na procuradoria. Obrigado por me suportarem.

Aos procuradores da DIAES representados, em especial, pela Dra. Letícia Balestro. Obrigado pela oportunidade de aprender, pelas orientações pacientes e pelo empréstimo de sua sabedoria e dos seus livros. Exemplos de profissionais qualificados e comprometidos.

À UFRGS, pelo ensino excelente e gratuito, bem como pela estrutura disponibilizada aos alunos.

RESUMO

A presente monografia pretende analisar a constitucionalidade do instituto de suspensão de decisão, sentença ou acórdão prolatados em desfavor do Poder Público e sua compatibilidade (ou não) com Novo Código de Processo Civil. Com o objetivo de destacar, em um primeiro momento, o conceito do instituto do Pedido de Suspensão, suas características, atributos e natureza jurídica, diferenciando-o dos demais institutos, como a Remessa Necessária, a tutela provisória e a exceção em sentido estrito. Já em um segundo momento, o objetivo perpassa os aspectos que estão em desacordo com as normas e princípios constitucionais, demonstrando as violações constitucionais encontradas, bem como a real importância de sua vigência frente ao sistema de precedentes do CPC. Com isso, este trabalho busca responder as seguintes questões: é constitucional o instituto do Pedido de Suspensão previsto nas leis esparsas que regulam as ações contra o Poder Público? Tal instituto é compatível com o NCPC?

Palavras-chave: Processo Civil. Constitucionalidade. Suspensão de decisão. Decisão contrária ao Poder Público. Novo Código de Processo Civil. Precedentes.

ABSTRACT

This monograph intends to analyze the institute of decision suspension, sentencing or judgment rendered against the Public Authorities and its constitutionality under the new Brazilian Code of Civil Procedure. With the purpose of highlighting at first the institute concept of the suspension request, its characteristics, attributes and legal nature, differentiating it from other institutes such as the necessary remittance, the provisional protection and the exception in the strict sense. At a later moment, the objective goes through the aspects that are in disagreement with the constitutional norms and its principles, demonstrating the violations found, as well as the real importance of their validity compared to the precedents system in the Brazilian Code of Civil Procedure. Moreover, this monograph seeks to answer the following questions: is the constitution of the decision suspension instituted in the sparse laws that regulates actions against the Public Authorities constitutional? Is such an institute compatible with the NCPC?

Keywords: Civil Process. Constitutionality. Decision suspension. Decision against the Public Authorities. New Code of Civil Procedure. Precedents.

ABREVIATURAS

§	parágrafo
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgR	Agravo Regimental
AgInt	Agravo Interno
art	artigo
arts	artigos
C. F.	Constituição da República Federativa do Brasil
CPC	Código de Processo Civil
DJe	Diário de Justiça Eletrônico
EC	Emenda Constitucional
ED	Embargos de Declaração
ed	Edição
ES	Espírito Santo
Min.	Ministro(a)
MP	Medida Provisória
MS	Mandado de Segurança
Nº	número
NCPC	Novo Código de Processo Civil
p.	página
Rel.	Relator(a)
RJ	Rio de Janeiro
RMS	Recurso Ordinário em Mandado de Segurança
SLS	Suspensão de Liminar e de Sentença
SP	São Paulo
SS	Suspensão de Segurança
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
v.	volume

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	09
2. PEDIDO DE SUSPENSÃO EM GERAL.....	12
2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1934 À LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI 12.016/09).....	13
2.2. CONTORNOS CONCEITUAIS E A DIFERENÇA EM RELAÇÃO A OUTROS INSTITUTOS PROCESSUAIS.....	18
2.3. NATUREZA JURÍDICA: CARÁTER POLÍTICO OU JURÍDICO?.....	32
3. VIOLAÇÃO DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	38
3.1. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES.....	41
3.2. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA DE TRATAMENTO ENTRE AS PARTES.....	46
3.3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA.....	52
4. CONCLUSÃO E PERSPECTIVAS.....	60
5.REFERÊNCIAS.....	64
6.REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS.....	70

1. INTRODUÇÃO

No Direito, temas que remetam à constitucionalidade de determinadas questões relevantes sob o aspecto jurídico fazem parte do cotidiano do sistema judicial brasileiro. Trata-se da análise de questões que ultrapassam o universo subjetivo da causa, adentrando a compatibilidade do objeto com a Constituição Federal.

Dentro disso, o Pedido de Suspensão dos efeitos de toda e qualquer decisão prolatada em desfavor do Poder Público consagrado por leis esparsas específicas detém alto grau de importância nos casos de manifesto interesse público. A tentativa de se evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas confere ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender a execução de qualquer decisão movida contra o Poder Público ou seus agentes. Tal dispositivo encontra-se previsto em seis espécies legislativas diferentes, possuindo, no entanto, idêntico gênero.

Embora esteja positivado em leis federais, não se pode deixar de questionar tal Pedido frente à Constituição Federal, bem como perante o novo modelo implantado pelo Novo Código de Processo Civil. É necessário observar se este instituto se encontra realmente compatível com o ordenamento jurídico brasileiro.

Tal observação, de um lado, deve ser analisada a partir do sistema de princípios consagrados pela Constituição Federal, o qual mantém os valores fundamentais da ordem jurídica condensados em normas positivadas. Também há a necessidade de se examinar as regras previstas para a divisão de competências entre os Tribunais Superiores e Tribunais Regionais Federais, visto que há uma nova atribuição de competência por parte destas leis esparsas.

Por outro lado, cabe também o estudo sobre a o papel deste dispositivo de suspensão em relação ao novo sistema de precedentes trazido no bojo do art. 311, inciso II, do CPC. Esse preceito tem vistas a estabelecer maior segurança jurídica

e estabilidade nas relações entre o indivíduo e o Poder Público, de modo a equilibrar tal balança.

O autor teve como ponto de partida para o desenvolvimento deste trabalho os casos concretos que presenciou durante o período de trabalho como servidor na equipe de apoio judicial e administrativo da Divisão de Acompanhamento Especial da Procuradoria da Fazenda Nacional da 4ª Região. Percebendo como o assunto era tratado e desenvolvido na ótica da Fazenda Pública e seus desdobramentos em relação aos contribuintes e o Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Com isso, sentiu-se motivado em aprofundar seus conhecimentos sobre o assunto, bem como analisá-lo academicamente.

Com base nestas questões apontadas, o presente trabalho procura tratar sobre o tema da constitucionalidade do instituto do Pedido de Suspensão, bem como sua compatibilidade com o Novo Código de Processo Civil. Busca-se evidenciar os pontos que estão em desarmonia com a sistema jurídico constitucional e processual civil brasileiro. Examina, em um primeiro momento, o conceito do Pedido de Suspensão, a fim de caracterizá-lo em seus diversos atributos e natureza jurídica e diferenciá-lo dos demais institutos, como a Remessa Necessária, a tutela provisória e a exceção em sentido estrito. Em um segundo momento, pretende-se pontuar quais os aspectos que estão em desacordo com as regras e os princípios constitucionais, esclarecendo o tipo de violação encontrada, bem como a real importância de sua vigência frente ao sistema de precedentes do CPC.

A partir disso, o estudo em tela busca responder a seguinte pergunta: o Pedido de Suspensão, previsto em leis esparsas que regulam ações contra o Poder Público, é constitucional, como também compatível com o Código de Processo Civil?

A hipótese inicial para o presente estudo é de que a previsão da suspensão presentes em leis federais esparsas é inconstitucional por violar materialmente a isonomia processual, estabelecendo privilégio injustificado ao Poder Público; por violar materialmente a competência atribuída pela Constituição Federal em seus artigos 102, 105 e 108, respectivamente, aos Tribunais Superiores e Tribunais

Regionais Federais e; por violar, por via reflexa, a segurança jurídica preconizada pela Constituição e densificada no NCPC.

Quanto à metodologia utilizada na elaboração deste trabalho, será o método qualitativo, em que se pesquisará, por se tratar de monografia predominantemente teórica, a literatura técnica em artigos científicos especializados, em manuais jurídicos e monografias que contenham assunto similar. Também será utilizada referência jurisprudencial dos Tribunais Superiores por possuírem maior relevância na função de interpretação constitucional e infraconstitucional.

É necessário destacar que podem surgir, ao longo do trabalho, novas hipóteses relativas à pergunta principal, as quais serão devidamente trabalhadas para que possam confirmar ou invalidar a hipótese inicial do presente estudo.

Ao final, serão expostos os resultados conclusivos obtidos através da análise do instituto do Pedido de Suspensão em relação à sua constitucionalidade e compatibilidade com o novo Código, o que permitirá estimar o grau de precisão da hipótese inicialmente levantada.

2. PEDIDO DE SUSPENSÃO EM GERAL

É necessário, preliminarmente, apontar que, embora a melhor doutrina nomeie tal instituto como Suspensão de Segurança, Suspensão de Liminar, Suspensão de Sentença ou Suspensão de Acórdão, o autor abordará o assunto através da nomenclatura mais genérica possível e que abrangerá todos os tipos de suspensão existentes no ordenamento jurídico brasileiro. Em razão disso e para fins didáticos e de melhor compreensão, será utilizada a expressão “Pedido de Suspensão” para designá-lo, embora os autores utilizados para bibliografia possam, por vezes, fazer referência a outras terminologias.

Não se pode adentrar no tema específico do instituto do Pedido de Suspensão sem antes delimitar o ponto de partida desta modalidade de incidente processual. Neste contexto, serão realizados breves apontamentos do que se entende como incidente processual.

É inegável o fato de que haja dificuldade doutrinária em se conceituar o que se chama de “incidente processual”, tendo identidade incerta e indefinida, tratada como uma vegetação exuberante e emaranhada, que, por vezes, não permite a dissociação de um do outro¹. No entanto, essa dificuldade deve ser enfrentada através da busca de conceitos sólidos e objetivos.

Etimologicamente, o incidente processual é o que pode aparecer no decurso do processo, podendo interromper seu percurso estabelecido. Nada mais é do que o surgimento de determinada situação que se insere no processo, podendo interromper seu deslinde normal ou suspender o seu movimento.²

Em relação ao aspecto legal, incidente processual é o fato jurídico novo, que pode ser voluntário ou involuntário, e que recai sobre o que já existe, manifestando-se por meio de ações, questões ou pontos eventuais. É aquilo que sobre o qual

¹ CARNELUTTI, Francesco. **Sistema di diritto processuale civile**, vol. III. p. 159 apud DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986. p. 172.

² FERNANDES, Antônio Scarance. **Incidente processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 29.

incide supervenientemente determinado fato jurídico dentro de uma relação processual já existente e em movimento.³

Dito isso, passa-se a analisar a evolução do Pedido de Suspensão no direito brasileiro.

2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA: DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1934 À LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI 12.016/09)

O Mandado de Segurança, previsto inicialmente no art. 113, parágrafo 33º da Constituição Federal de 1934, era considerado instrumento para a defesa de direito certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de autoridade pública, seguindo o mesmo rito processual do “habeas corpus”.⁴

Apesar de intimamente atrelado historicamente ao “habeas corpus”, o Mandado de Segurança foi regulado por meio da Lei nº 191, de 16 de janeiro de 1936. Desvinculou-se procedimentalmente do “habeas”, pois já não era mais possível continuar dando interpretação extensiva a esse remédio constitucional, cujas as finalidades e natureza visavam tutelar o direito fundamental de liberdade do indivíduo.⁵

Desde então, o Mandado de Segurança teve seu procedimento disciplinado individualmente com características de sumariedade, mandamentalidade e de produção de tutela específica, de modo que teve assento constitucional em todas as Constituições Federais, com exceção da Carta ditatorial de 1937.⁶

³ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2016. p. 27-28.

⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília: Presidência da República, 1935. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm >. Acesso em: 08 jan. 2020.

⁵ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 72-73.

⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 483.

Com a finalidade de estabelecer os procedimentos relacionados à interpretação, tramitação e julgamento, a Lei nº 191/36 trouxe, em seu artigo 13, o que se pode considerar a gênese inovativa do instituto de suspensão da execução de decisão contrária ao Poder Público⁷. Isso possibilitava ao Presidente da Corte de Apelação, sob requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público interessada, manter a execução do ato impugnado até o julgamento do feito para evitar, assim, grave lesão à ordem, à saúde ou à segurança pública.

Em 1937, com o golpe de Estado promovido por Getúlio Vargas em conjunto com a Ação Integralista Brasileira – AIB e que deu início ao denominado Estado Novo, foram suprimidas do texto constitucional algumas garantias constitucionais. Dentro delas o Mandado de Segurança, embora mantido no texto do Código de Processo Civil de 1939, inclusive com o dispositivo que autorizava (ou não) a execução do ato que fora impugnado.⁸

Posteriormente, o Mandado de Segurança retornou com o seu *status* de garantia individual ao texto constitucional de 1946.⁹

Com a finalidade de resolver e completar as lacunas deixadas pelo CPC/1939, no último dia do ano de 1951, o legislador editou a Lei nº 1.533 que dava regência específica ao Mandado de Segurança, inclusive no tocante à suspensão da execução da sentença, porém, não apontando os parâmetros para a sua concessão, tampouco fazendo referência às medidas liminares.¹⁰

⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 74-75. Esclarece Marcelo Abelha Rodrigues que o então Deputado Levi Carneiro justificou tal disposição legal da seguinte maneira: “Admito que o juiz suspenda, desde logo, os efeitos do ato impugnado, quando circunstâncias especiais justifiquem tão melindrosa determinação. Por isso mesmo, estabeleço que, não só no caso do recurso – que não tem efeito suspensivo - mas também nessa outra hipótese, caiba a representação tendente a excluir a suspensão imediata do ato. [...]. Finalmente, esses casos não devem ser os que possam acarretar simples ‘danos irreparáveis’ à ordem ou à saúde pública, mas grave dano irreparável.”

⁸ BRASIL. **Código de Processo Civil de 1939**. Brasília: Presidência da República, 1939. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1608-18-setembro-1939-411638-publicacaooriginal-1-pe.html> >. Acesso em: 12 jan. 2020. O artigo 328 do CPC/39 previa que, a requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança pública, poderá o presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Apelação, conforme a competência, autorizar a execução do ato impugnado.

⁹ O parágrafo 24º do artigo 141 da Constituição Federal de 1946 previa que, para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus*, conceder-se-á Mandado de Segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

¹⁰ GUTIERREZ, Cristina. **Suspensão de liminar e de sentença na tutela do interesse público**. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 29.

Nesse sentido, tal supressão exercida pelo legislador trouxe maior generalidade às hipóteses que ensejariam a suspensão da execução. De modo que deixou a critério dos presidentes de tribunais as razões que justificassem a suspensão com base na legislação anterior – a qual, trazia no comando legal seus parâmetros jurídicos norteadores. Mesmo assim, não houve problemas para que a doutrina e a jurisprudência estendessem o dispositivo às hipóteses suprimidas pela legislação posterior, quais sejam as liminares concedidas no Mandado de Segurança.¹¹

Cabe destaque para o entendimento de Pontes de Miranda, o qual ressaltou que, em relação ao limite do poder dos presidentes dos Tribunais, o artigo 20 da Lei nº 1.533/1951 não revogou o artigo 328 do CPC/1939. Compreende que a decisão do presidente deveria ser fundamentada, sendo difícil tal fundamentação ser diferente dos parâmetros expostos no Código, quais sejam os relativos à ordem, à saúde e à segurança pública. Ainda, aponta que a própria lei supõe o artigo do Código, e que ela, por sua letra e seu espírito, subentende a existência de dispositivo de autorização, diminuindo, assim, a margem de discricionariedade da decisão do presidente.¹²

A partir de uma ideologia liberal que orientava a atuação dos entes públicos, a política não-intervencionista tornou-se o princípio de atuação dos entes públicos. Dessa maneira, qualquer limitação à utilização do Mandado de Segurança e à liminar nele concedida, caso não fosse perfeitamente fundamentada, seria considerada uma forma de o Estado esvaziar e limitar os direitos e liberdades do cidadão. Com isso, a suspensão de segurança continuava com sua utilização bastante restrita e excepcional. Nesse sentido, os direitos relacionados à liberdade do homem tiveram, com a criação da Lei nº 1.533/1951, tamanha tutela jurisdicional que popularizou o uso do Mandado de Segurança para as mais variadas situações em desfavor do Poder Público. Por consequência, o uso demasiado e imoderado acabou por enfraquecê-lo.¹³

¹¹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 78.

¹² MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil de 1939**. Rio de Janeiro: Revista Forense. v. V, 1959. p. 197-199.

¹³ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 78-79.

Desde antes da instauração do Regime Militar, ainda em 1964, o Poder Executivo buscou, de um lado, reprimir o abuso recorrente à utilização do Mandado de Segurança nos casos de defesa dos direitos dos funcionários públicos. Nesses casos, os servidores obtinham reclassificação e equiparação a outros funcionários e o reconhecimento de direito à vencimentos ou gratificações diversas por extensão jurisprudencial com base no princípio da isonomia. Por outro lado, o Executivo buscou consertar imperfeições na Lei 1.533/1951, encaminhando ao Congresso Nacional projeto de lei com modificações sobre a regulamentação do Mandado de Segurança, o que, por consequência, redundou na Lei 4.348/1964.¹⁴

Nota-se que a alteração promovida pela lei de 1964 quanto ao instituto da suspensão de segurança trouxe aperfeiçoamento do dispositivo. Previsto anteriormente no artigo 13 da Lei nº 1.533/1951, tal dispositivo dispunha que caberia agravo de petição quando o mandado fosse concedido e o Presidente do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos ou do Tribunal de Justiça ordenasse ao juiz a suspensão da execução da sentença. No entanto, o novo dispositivo elencado no artigo 4º da Lei nº 4.348/1964 surgiu com uma redação mais clara e objetiva, trazendo em seu bojo inclusive os parâmetros delineadores da suspensão. Tal artigo dispunha que compete ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar, e da sentença, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Cabendo, inclusive, agravo sem efeito suspensivo dessa decisão, no prazo de dez dias, contados da publicação do ato.

Com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 1973, o qual introduziu modificações no sistema de recursos do processo civil, o Mandado de Segurança continuou regido por lei especial, complementada por outras leis – Lei nº 6.014/73 e 6.074/73 – editadas para adaptar o seu procedimento ao novo CPC, especificamente quando tratou da supressão do recurso de agravo de petição.¹⁵

¹⁴ WALD, Arnold. **A evolução legislativa do mandado de segurança**. Revista de Direito da Procuradoria Geral. Rio de Janeiro: PGE. v. 14, 1965. p. 97. Disponível em:
< <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=ODM2MQ%2C%2C>>

¹⁵ ALVIM, Eduardo Arruda. **Mandado de Segurança**. 2. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2010. p. 25.

Apesar dos complementos introduzidos por estas outras leis, foi a partir do artigo 4º da Lei 4.348/1964 que o incidente de suspensão se propagou para diferentes procedimentos. Manteve-se na vigência da nova Lei do Mandado de Segurança de 2009, porém não mantendo coerência e uniformidade técnica entre os institutos, tampouco os moldando às diferentes especificidades de cada norma procedimental.¹⁶

Por último, cabe menção à Medida Provisória nº 2.180-35 de 2001 que, após inúmeras reedições, introduziu a renovação do Pedido de Suspensão para o respectivo Tribunal Superior, dependendo da matéria constitucional ou infraconstitucional. Tal medida denomina-se, segundo a doutrina majoritária, de um verdadeiro pedido de suspensão por salto de instância (“per saltum”), também conhecido por “Pedido de Suspensão da não Suspensão”.¹⁷ Ressalta-se que a MP nº 2.180 foi “engessada” através da Emenda Constitucional nº 32 de 2001, pois dispunha, em seu artigo 2º, que as medidas provisórias editadas em data anterior à da sua publicação continuariam em vigor até que medida provisória ulterior as revogassem explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional. Com isso, o que era provisório passou a ser definitivo.

Ressalta-se que, há previsão da suspensão de execução nos Regimentos Internos do STJ e do STF em seus artigos 271¹⁸ e 297¹⁹, respetivamente. Embora não se submetam ao processo legislativo para vigerem, tais regimentos são considerados lei material dos Tribunais, dispondo, conforme previsão constitucional,

¹⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 80-81

¹⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 613.

¹⁸ “Art. 271. Poderá o Presidente do Tribunal, a requerimento da pessoa jurídica de direito público interessada ou do Procurador-Geral da República, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de Mandado de Segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal (...).” Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/590/3973>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

¹⁹ “Art. 297. Pode o Presidente, a requerimento do Procurador-Geral, ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, ou da decisão concessiva de Mandado de Segurança, proferida em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais.”. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

sobre a competência e o funcionamento dos seus órgãos jurisdicionais e administrativos.²⁰

Assim, o Pedido de Suspensão é previsto atualmente nos seguintes dispositivos legislativos, além dos Regimentos Internos dos Tribunais Superiores:

- Art. 12, § 1º da Lei nº 7.347/1985 – trata da suspensão de liminar em Ação Civil Pública;
- Art. 25 da Lei nº 8.038/1990 – trata da suspensão de liminar ou decisão em Mandado de Segurança quando o fundamento for constitucional ou infraconstitucional;
- Art. 4º da Lei nº 8.437/1992 – trata da suspensão de liminar ou sentença em Ação Cautelar, em Ação Popular ou em Ação Civil Pública;
- Art. 1º da Lei nº 9.494/1997 – trata da suspensão de tutela antecipada concedida contra a Fazenda Pública;
- Art. 16 da Lei nº 9.507/1997 – trata da suspensão da execução de sentença concessiva de *habeas data*;
- Art. 15 da Lei nº 12.016/2009 – trata da suspensão de liminar e sentença no Mandado de Segurança.

Pode-se observar, portanto, a evolução do Pedido de Suspensão ao longo do tempo. Desde sua concepção atrelada ao Mandado de Segurança até os dias atuais com sua reprodução para outras situações jurídicas e espécies legislativas.

2.2. CONTORNOS CONCEITUAIS E A DIFERENÇA EM RELAÇÃO A OUTROS INSTITUTOS PROCESSUAIS

É pertinente estabelecer o conceito do instituto jurídico em questão, haja vista a necessária e indispensável compreensão jurídica do fenômeno processual discutido. É com base no conceito que se obtém uma abordagem científica sobre o assunto que se pretende estudar.

²⁰ JÚNIOR. José Cretella. **Comentários à Constituição 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992. p. 3034.

O conceito do Pedido de Suspensão é formulado a partir da reunião de suas características principais. Com isso, neste tópico, serão apresentados os aspectos relevantes de tal instrumento processual, deixando evidente quais são os pontos principais que estabelecem os limites conceituais para se defini-lo, bem como os parâmetros propedêuticos indispensáveis à análise acerca do assunto apresentado.

Com isso, serão expostas as definições referentes aos pressupostos previstos em lei, aos bens jurídicos tutelados para o requerimento da suspensão, ao objetivo que se pretende com o Pedido de Suspensão, aos legitimados a postular o requerimento de suspensão. Também os conceitos quanto à competência para apreciar e julgar o incidente, ao procedimento que deve ser seguido e obedecido para a sua formulação, à duração dos efeitos da suspensão concedida – como também ao lapso temporal para o seu ajuizamento. E, por último, as noções quanto à extensão dos efeitos da decisão para outros processos similares, à renovação do Pedido de Suspensão perante Tribunal Superior – de acordo com a matéria impugnada – e à análise mínima do mérito.

Os pressupostos são considerados antecedentes necessários a determinada situação ou circunstância, os quais, sem preliminar constatação, não tornam possível o surgimento de um novo cenário que decorra de tais pressupostos.

A partir disso, compreende-se que são quatro os pressupostos básicos para a concessão do Pedido de Suspensão, quais sejam: a existência de um processo judicial em curso sobre a qual incidirá qualquer provimento advindo do incidente; que o Poder Público esteja figurado no polo passivo da demanda principal; a necessidade de que a decisão prolatada no processo principal contra o Poder Público esteja plenamente em vigor e produzindo seus efeitos; e provocação endereçada ao Presidente do Tribunal para a sua concessão por meio de requerimento próprio, não podendo ser concedida de ofício conforme os textos legais.²¹

Apesar de encerrarem conceitos jurídicos com conceituação ampla e indeterminada contemplados no caso concreto, os bens jurídicos tutelados são

²¹ COSTA, Rafael de Oliveira. Tutela de Direitos Coletivos X Tutela do Interesse Público. **Revista dos Tribunais**. v. 239, p. 277 - 291, 2015.

efetivamente protegidos pelo ordenamento jurídico. As leis que tratam sobre o Pedido de Suspensão trazem em um de seus artigos a disposição destes bens, quais sejam a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas.

No entanto, ressalta-se que não é qualquer lesão a esses bens que enseja a suspensão da eficácia da decisão, mas tão somente a de magnitude “grave”, visto que não é o bastante o simples prejuízo causado pela decisão contrária ao Poder Público por se entender que toda a manifestação decisória detém certo grau de lesividade, devendo-se então considerar o adjetivo qualitativo empregado pela lei. Inclusive, a constatação de grave lesão aos bens mencionados passa pelo respectivo exame do caso concreto, buscando evidenciar, conforme o texto de lei, a presença de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade para, assim, evitar qualquer lesão aos bens jurídicos.²²

No tocante ao objetivo, notório é o panorama legislativo do instituto, cuja finalidade jurídica é a proteção do interesse público para que se evite grave lesão aos bens jurídicos já mencionados. Com isso, o Pedido de Suspensão tem como objetivo central sobrestar o cumprimento da liminar ou da ordem concedida, de maneira a subtrair os seus efeitos, desobrigando, assim, os representantes do Poder Público do cumprimento da medida.²³

Na mesma medida, o Poder Público, na condição de réu, vale-se deste meio processual para que uma decisão judicial, provisoriamente executada, seja impedida de produzir efeitos que causem risco de lesão a determinado interesse público. Nesse sentido, o Pedido de Suspensão visa reprimir a eficácia executiva da decisão proferida em desfavor aos interesses do ente público para que uma situação jurídica anterior ao processo se mantenha intacta.²⁴

Ressalta-se que a essência da finalidade do instituto baseada no interesse público evidencia a ideia do legislador em relação à supremacia do interesse público sobre o interesse do particular, isto é, o interesse de proveito social ou da

²² ROSSATO, Luciano Alves. A suspensão de execução de liminar e de sentença. **Revista dos Tribunais**. v. 167, p. 433 - 459, 2009.

²³ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 577.

²⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 154-155.

coletividade prevalece sobre o interesse individual de modo a garantir a proteção dos direitos coletivos.²⁵

Em conformidade com os artigos de lei que tratam sobre o Pedido de Suspensão, verifica-se que os legitimados para a sua proposição são as pessoas jurídicas de direito público – União, Estados, Distrito Federal, Municípios, Autarquias e Fundações Públicas – e o Ministério Público, conforme sedimentado pela Lei do Mandado de Segurança.

No entanto, a doutrina e a jurisprudência têm ampliado o rol de legitimados ativos. Incluem-se neste conjunto as pessoas jurídicas de direito privado componentes da Administração Indireta – as empresas públicas e as sociedades de economia mista –, quando estas estiverem no exercício de função delegada do Poder Público. Nesta mesma esteira, ingressaram neste rol as concessionárias de serviço público ou que o executem sob autorização ou delegação.²⁶

Também, dentro do alargamento do supracitado rol de legitimados, os órgãos não-personificados – como as Câmaras de Vereadores e o Tribunais de Contas – têm legitimidade para pleitear a suspensão da execução na medida que possuem capacidade processual ou personalidade judiciária e desde que o façam para preservar suas prerrogativas institucionais.²⁷ De modo que a lei deve ser interpretada de modo razoável e com observância dos fins a que se pretende, estendendo-se às pessoas e aos órgãos de direito Privado que possam, eventualmente, suportar os efeitos da decisão prolatada.²⁸

Cabe também salientar que a Defensoria Pública também ostenta aptidão à propositura do Pedido de Suspensão, apesar de não haver expressa previsão legal para tal, tem-se que a Defensoria atua também para salvaguardar interesses coletivos, como por ser considerada órgão do Estado, representando-o na medida de um Estado-defensor. Com isso, a expressão utilizada “Poder Público e seus

²⁵ ROSSATO, Luciano Alves. A suspensão de execução de liminar e de sentença. **Revista dos Tribunais**. v. 167, p. 433 - 459, 2009.

²⁶ COSTA, Rafael de Oliveira. Tutela de Direitos Coletivos X Tutela do Interesse Público. **Revista dos Tribunais**. v. 239, p. 277 - 291, 2015.

²⁷ NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista dos Tribunais**. v. 97, p. 183 - 193, 2000.

²⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 88.

agentes” estampada nos dispositivos legais abrange todas as acepções de Estado, não apenas o Estado-executivo ou o Estado-juiz, mas também o Estado-defensor.²⁹

Em relação à competência, diferentemente do que ocorre em regra geral com os demais incidentes em que, dada a conexidade e a relação de acessoriedade, é o próprio juiz da causa inicial quem os aprecia e julga, nos Pedidos de Suspensão, o julgamento do incidente é entregue a órgão jurisdicional diverso daquele que está conhecendo do procedimento principal, revelando exemplo de competência funcional.³⁰

Assim, verifica-se que compete apreciar o pedido ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento de do respectivo recurso que poderia ser interposto contra a decisão, cuja eficácia se pretende suspender. Com isso, o Pedido de Suspensão de decisão prolatada por juiz de 1º grau – estadual ou federal – cujos efeitos se pretende sustar deverá ser requerido junto ao Presidente do Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal da respectiva região, respeitando-se os critérios que regulam o âmbito de competência estadual e federal.³¹

Ademais, tratando-se de acórdão ou decisão liminar concedida pelo Tribunal de Justiça estadual ou Tribunal Regional Federal, originariamente ou em grau de recurso – como em sede de Agravo de Instrumento – o Pedido de Suspensão será direcionado ao Superior Tribunal de Justiça ou ao Supremo Tribunal Federal, a depender do tipo de matéria ou causa de pedir: se o fundamento for infraconstitucional, a competência será do Presidente do STJ; se o fundamento for acerca de matéria constitucional, a competência será do Presidente do STF.³² Salienta-se que, conforme orientação jurisprudencial, quando o fundamento da suspensão da execução contiver fundamento concomitantemente constitucional e

²⁹ ALMEIDA FILHO, Carlos Alberto Souza; MAIA, Maurilio Casas. O Estado-defensor e sua legitimidade para os pedidos de suspensão de liminar, segurança e tutela antecipada. **Revista dos Tribunais**. v. 239, p. 247 - 261, 2015.

³⁰ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 134.

³¹ TOVAR, Leonardo Zehuri. O pedido de suspensão de segurança: uma sucinta sistematização. **Revista dos Tribunais**. v. 224, p. 209 - 238, 2013.

³² COSTA, Rafael de Oliveira. Tutela de Direitos Coletivos X Tutela do Interesse Público. **Revista dos Tribunais**. v. 239, p. 277 - 291, 2015.

infraconstitucional, a competência, por “vis atractiva”, será da Presidência da Suprema Corte.³³

No entanto, chama-se a atenção para um momento peculiar em que o Presidente do Tribunal declara-se impedido ou suspeito. A partir dessa situação, questiona-se a competência da pessoa física que ocupa tal posição e não a competência do juízo. Portanto, o Pedido de Suspensão deverá ser apreciado por outro magistrado que, conforme Regimento Interno, seja o próximo na linha hierárquica do respectivo Tribunal, qual seja o vice-Presidente. Não podendo olvidar-se de que qualquer alteração de órgão para conhecer do incidente acarretaria decisão nula proferida por quem é absolutamente incompetente.³⁴

O Pedido de Suspensão destina-se a elidir a eficácia de determinada decisão, possuindo propósito acautelatório-preventivo, não se voltando, assim, ao mérito da controvérsia, mas apenas à eventual ocorrência de lesão aos bens jurídicos tutelados. Com isso, o mérito da causa principal não é analisado, deixando sua análise adstrita à via recursal própria.³⁵

Nesse sentido, acrescenta-se que os Tribunais Superiores, ao analisarem o Pedido de Suspensão, entendem-no como medida de contracautela de natureza excepcional em que é permitido tão-somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo, além de se apreciar o risco de grave lesão aos interesses coletivos.³⁶ Nesse sentido, verifica-se que não se adentra ao mérito da controvérsia principal, detendo-se apenas ao juízo superficial sobre sua legalidade.³⁷

O procedimento relativo ao Pedido de Suspensão é requerido pelo Poder Público através de petição simples endereçada ao Presidente do Tribunal. Nesta peça inicial, juntamente com os documentos indispensáveis à comprovação do que

³³ BRASIL. STJ. AgInt na SS 2942 / SP. Rel. Min. Laurita Vaz. DJe 07/08/2018.

³⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 141-142.

O que se discute aqui não é a parcialidade do juiz, mas o segundo momento após sua declaração de suspeição ou impedimento. É uma questão de deslocamento de competência dentro do mesmo juízo entre presidente e vice ou entre juízos.

³⁵ TOVAR, Leonardo Zehuri. O pedido de suspensão de segurança: uma sucinta sistematização. **Revista dos Tribunais**. v. 224, p. 209 - 238, 2013.

³⁶ BRASIL, STF. SS 5.049-AgR-ED, Rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/05/2016.

³⁷ BRASIL, STJ. AgInt na SLS 2.228/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 24/8/2018.

está sendo alegado, deve-se demonstrar o risco de lesão grave a um ou mais interesses públicos primários. A sede é eminentemente fática, não cabendo discorrer sobre o mérito da questão, mas tão somente aos motivos pelo qual a decisão deve ter seus efeitos suspensos.³⁸

A partir disso, a Presidência poderá tomar fundamentadamente as seguintes atitudes: i) denegar o pedido; ii) conceder liminarmente o pedido, neutralizando os efeitos da decisão atacada; iii) determinar sua emenda; e iv) determinar a apresentação de contrarrazões do autor da demanda principal, bem como a manifestação do Ministério Público, se for o caso, para que se manifestem no prazo de 72 horas.³⁹ Cabe mencionar que, para a concessão liminar da suspensão, é necessária a configuração do perigo de dano ou de ilícito, ou o risco ao resultado útil do processo, justificando, assim, o diferimento do exercício do contraditório por parte do demandado.^{40 41}

No prazo de cinco dias, caberá Agravo Interno da decisão que conceder ou negar a suspensão dirigido ao próprio Presidente do Tribunal que intimará o agravado para manifestar-se no prazo de 15 dias. Não havendo retratação, será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição.⁴²

Por fim, tal como estiver previsto em seu Regime Interno, caberá ao órgão colegiado competente para controle das decisões do Tribunal o julgamento do respectivo Agravo Interno.⁴³

A suspensão pretendida pelo Poder Público poderá ser requerida enquanto perdurar o risco de grave lesão aos interesses coletivos, bem como enquanto a decisão objeto do pedido de suspensão ainda não houver transitado em julgado.

³⁸ NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista dos Tribunais**. v. 97, p. 183 - 193, 2000.

³⁹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 599.

⁴⁰ O parágrafo 4º do artigo 15 da Lei do Mandado de Segurança prevê que 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.

⁴¹ DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de Direito Processual Civil**, v. 2, Salvador: JusPodivm, 2015. p. 579.

⁴² BRASIL. Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992. Brasília: Presidência da República, 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm >. Acesso em: 02 fev. 2020.

⁴³ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 217.

No entanto, uma vez concedida a suspensão de execução, esta vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na demanda principal. Verifica-se, assim, que o diploma normativo optou por conceder ultratividade ao provimento jurisdicional emanado pelo Presidente do Tribunal, mesmo que, posteriormente, seus pares venham a julgar eventual recurso, pois cada um, tanto o Presidente, quanto as Turmas/Câmaras, detêm competência funcional de questões de natureza diversa.⁴⁴

Apointa-se também que o Regimento Interno do STF, no parágrafo 3º do artigo 297, define que a suspensão de segurança vigorará enquanto pender o recurso, ficando sem efeito se a decisão concessiva for mantida pelo Supremo Tribunal Federal ou transitar em julgado.⁴⁵

Uma primeira peculiaridade é a possibilidade, dentro do instituto de suspensão de execução, de que os efeitos da decisão concessiva sejam estendidos a outros processos em que já haja provimento jurisdicional de conteúdo idêntico. Nesse sentido, os dispositivos legais apontam que o Presidente do Tribunal poderá suspender em uma única decisão liminares e/ou sentenças cujo objeto seja idêntico, podendo, inclusive, estender os efeitos da suspensão às decisões supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

A partir disso, o legislador pretende, além de clara medida implícita de economia e celeridade processual, evitar o efeito multiplicador de um determinado provimento jurisdicional, seja ele liminar ou sentencial, e também afastar qualquer possível divergência jurisprudencial, de modo a se evitar decisões conflitantes provenientes da mesma jurisdição do Tribunal.⁴⁶

Com efeito, trata-se de verdadeiro efeito “erga omnes” não automático que depende exclusivamente de indicação e comprovação da compatibilidade do objeto em relação ao pedido formulado pelo impetrante já prejudicado pela suspensão.⁴⁷

⁴⁴ ROSSATO, Luciano Alves. A suspensão de execução de liminar e de sentença. **Revista dos Tribunais**. v. 167, p. 433 - 459, 2009.

⁴⁵ BRASIL, STJ. Regimento Interno, atualizada até a Emenda Regimental nº 35, de 8 de maio de 2019. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf> >

⁴⁶ TOVAR, Leonardo Zehuri. O pedido de suspensão de segurança: uma sucinta sistematização. **Revista dos Tribunais**. v. 224, p. 209 - 238, 2013.

⁴⁷ MEDINA, José Miguel Garcia; ARAÚJO, Fábio Caldas de. **Mandado de segurança individual e coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 182.

Outra peculiaridade é a possibilidade de o Poder Público realizar novo Pedido de Suspensão às Cortes Superiores quando não lograr proveito junto ao Tribunal de 2ª instância.

Pelo viés do Poder Público, verifica-se que, a partir do momento que o seu Pedido de Suspensão for rejeitado, caberá o respectivo Agravo Interno para o Pleno ou para a Corte Especial do respectivo Tribunal. Caso seja desprovido o recurso, permitirá a renovação do pedido às Cortes Superiores. Outra hipótese é ter seu Pedido de Suspensão deferido e, em sede de Agravo Interno interposto pelo autor da demanda principal, ter restaurado os efeitos da decisão que se pretendia suspender. Caso seja provido o recurso do autor para retirar a suspensão e restaurar os efeitos primeiros, também poderá ser realizada a renovação do pedido aos Tribunais de vértice. Com isso, observa-se uma espécie de esgotamento de instância, em que só é oportunizado novo Pedido de Suspensão após decisão plenária ou de órgão especial.⁴⁸

Depreende-se que a renovação do Pedido de Suspensão direcionado aos Tribunais Superiores somente é possível em dois casos: o primeiro, quando indeferido o pedido realizado junto ao Tribunal local (Tribunal de Justiça Estadual ou Regional Federal), sendo tal decisão confirmada através do julgamento do Agravo Interno interposto pelo ente público; e o segundo, apesar de deferida a suspensão em favor do Poder Público, for provido o Agravo Interno da parte contrária, restaurando a decisão originariamente prolatada. Diante disso, a renovação do pedido buscará suspender uma decisão de um juízo de primeira instância, num verdadeiro Pedido de Suspensão “por salto de instância”.⁴⁹

Cabe também neste ponto do trabalho, apresentar os institutos processuais que possuem características semelhantes às dos Pedidos de Suspensão de decisão com o intuito de identificar quais são as diferenças que os distinguem. É importante demonstrar, na verdade, o que o instituto do Pedido de Suspensão de decisão contrária ao Poder Público não é.

⁴⁸ TOVAR, Leonardo Zehuri. O pedido de suspensão de segurança: uma sucinta sistematização. **Revista dos Tribunais**. v. 224, p. 209 - 238, 2013.

⁴⁹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 613-614.

A partir disso, serão traçadas as distinções importantes em relação a concessão de tutela provisória, tanto satisfativa, quanto cautelar; em relação à Remessa Necessária ao Tribunal em busca da confirmação da sentença proferida contra as pessoas de direito público; e em relação à classificação de exceção em sentido estrito direcionada a órgão jurisdicional distinto daquele encarregado do julgamento.

Revela-se necessária tal distinção mais detida entre os institutos processuais, pois, a partir de cada um, ter-se-ão diferentes implicações tanto no próprio procedimento, como também no andamento do processo principal aos quais estão relacionados. Portanto, com a consolidação dos limites conceituais de cada instituto, a probabilidade de erros de procedimento diminuirá consideravelmente, sendo determinante para a melhor prestação de uma adequada, tempestiva e efetiva tutela jurisdicional.

Com isso, em relação à concessão de tutela provisória satisfativa e cautelar, a tutela antecipada – denominada “tutela provisória” pelo novo CPC – trata-se de técnica antecipatória que confere a pronta satisfação ou a pronta assecuração, cuja função é distribuir de forma isonômica o ônus do tempo no processo, fundamentando-se ora na evidência, ora na urgência, conforme artigo 294 do CPC. Sendo que esta última pode ser tanto cautelar, quanto antecipada (ou satisfativa), pressupondo a demonstração da “probabilidade do direito” e do “perigo da demora”, nos moldes do artigo 300 do CPC.⁵⁰

Nesse sentido, a tutela provisória possui três características essenciais para a sua compreensão, quais sejam: a sumariedade da cognição, a qual se tem a análise superficial do objeto litigioso, amparo para que o julgador decida com base na probabilidade; a precariedade, conservando a tutela provisória sua eficácia ao longo do processo, ressalvada a possibilidade de decisão judicial em sentido contrário; e a inaptidão de tornar-se indiscutível pela coisa julgada, por ser fundada em cognição sumária e precária.⁵¹

⁵⁰ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Novo curso de processo civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 208.

⁵¹ DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de direito processual civil**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 644-645.

Em contrapartida, o Pedido de Suspensão de decisão não comporta a ideia de sumariedade das tutelas provisórias, haja vista que a decisão prolatada em seu bojo não decorre de análise sumária do objeto ou de um juízo de probabilidade, julgando-se assim o mérito do pedido (e não da causa principal). O foco do pedido trata acerca da demonstração de eventual grave lesão ao interesse público, acolhendo-o ou rechaçando-o, a partir do exame da situação de fato sobre as matérias legais exigidas, comprovando-as, atestando-as e demonstrando-as, conforme o que diz a lei.⁵²

Ademais, a tutela provisória cautelar, ao antecipar os efeitos de tutela definitiva não satisfativa, só se justifica em situação de urgência do direito a ser acautelado, que exija a sua preservação imediata, de modo a garantir o fim útil do processo principal. No entanto, no âmbito dos Pedidos de Suspensão de decisão, por mais que se pretenda prevenir o interesse público da grave lesão, não há disposição legal que relacione a sustação da eficácia da decisão com prévia urgência para tal. Tampouco, a atividade da Presidência do Tribunal, ao decidir sobre a suspensão da decisão, não tem como motivo a legalidade ou ilegalidade do provimento judicial no processo principal, mas tão somente o interesse público a ser protegido pelo incidente, o que difere da busca de salvaguardar o resultado útil do processo. Então, não se trata de uma tutela cautelar, nos moldes supracitados, mas de uma atividade cognitiva do juiz de cunho preponderantemente preventivo.⁵³

Já a Remessa Necessária ao Tribunal é instituto processual voltado a algumas sentenças que estão sujeitas ao duplo grau de jurisdição obrigatória, não produzindo efeitos senão após confirmação pelo tribunal. Isso condiciona o trânsito em julgado à obrigatoriedade do reexame da sentença pelo tribunal ao qual está vinculado o juiz. Por essa razão, sentenças contrárias aos entes federados e suas

⁵² RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 174.

⁵³ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 186-187.

A ideia aqui não é caracterizar o pedido de suspensão, mas tão somente afastá-lo da ideia de tutela cautelar. Então, por mais que se vise prevenir um direito (o interesse público da grave lesão), a suspensão não pretende assegurar o fim útil do processo. Não há relação entre o bem tutelado no pedido de suspensão e o bem da vida discutido no processo "principal".

autarquias e fundações, bem como sentenças que julgam procedentes os embargos à execução fiscal devem necessariamente ser analisadas pelo tribunal respectivo.⁵⁴

É o próprio juiz prolator da sentença quem remeterá os autos ao tribunal “ad quem”, declarando esta situação no corpo da decisão, independentemente de requerimento das partes, sob fundamento do duplo grau obrigatório com força na imposição legal de remessa à instância superior. Contém ainda em seu procedimento, semelhante ao recurso de Apelação, os efeitos suspensivo e devolutivo impróprio pleno (também considerado como efeito translativo).⁵⁵

Contrapondo-se ao conceito de Remessa Necessária, o instituto do Pedido de Suspensão não se amolda às características do Reexame Necessário, porquanto não se trata de uma segunda análise do tribunal referente à sentença de primeiro grau, tampouco seus efeitos contidos possuem identidade.

Como já mencionado, dentro do Pedido de Suspensão, analisa-se o mérito – não da causa principal, a qual está vinculada – mas do próprio incidente, qual seja a existência ou não de grave lesão ao interesse público, lastreada pela comprovação de fato do que está sendo alegado. Dessa maneira, diferentemente do que ocorre na Remessa Necessária, não há o reexame de decisão do primeiro grau, tampouco adentra-se no mérito da causa principal, tendo apenas a apreciação do mérito do incidente de suspensão.⁵⁶ Em contrapartida, a Remessa Necessária aplica-se somente às decisões de mérito, de modo definitivo (mesmo que parcialmente), aptas à formação da coisa julgada, o que ocorre de maneira diversa do Pedido de Suspensão, o qual é manejado em face de decisão ou de sentença de caráter não definitivo ou transitório.⁵⁷

Outra diferença diz respeito aos efeitos correspondentes. Conquanto a Remessa Necessária não seja considerada recurso por parte majoritária da doutrina, ela possui efeitos que os assemelham. O efeito suspensivo é uma qualidade do recurso, no caso o de Apelação, que adia a produção dos efeitos da

⁵⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 204.

⁵⁵ NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria geral dos recursos**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 78.

⁵⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 174-180.

⁵⁷ ROCHA, Caio Cesar. **Pedido de suspensão de decisões contra o Poder Público**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 169-170.

decisão no momento da interposição do recurso, perdurando até que a decisão sobre o recurso transite em julgado. Apesar da semelhança existente com a sustação da eficácia da decisão presente no Pedido de Suspensão, o efeito no âmbito do Reexame Necessário ocorre de forma automática, sendo intrínseco a ele, oposto ao que ocorre no Pedido de Suspensão. Neste só será suspensa a decisão a partir do momento em que haja a manifestação do Poder Público perante a Presidência do Tribunal e após esta conceder a medida suspensiva.⁵⁸

Já o efeito devolutivo impróprio ou efeito translativo diz respeito à autorização que o órgão “ad quem” detém para julgar fora do que consta das razões ou contrarrazões do recurso por se tratar de questões superiores à vontade das partes, o que se distingue do julgamento “extra, ultra ou infra petita”. Com isso, na Remessa Necessária, a análise destas questões superiores ocorre também de maneira automática, não necessitando que as partes provoquem a manifestação do órgão competente, agindo este de ofício.⁵⁹ O que ocorre diferentemente no Pedido de Suspensão, o qual só existirá a partir da provocação por parte do Poder Público direcionado ao Presidente do Tribunal para que este se manifesta acerca da necessidade de sustar a eficácia da decisão contrária às pessoas jurídicas de direito público. Nesse sentido, no Reexame Necessário, a apreciação de elevadas questões ocorre de maneira involuntária, de ofício e de acordo com a lei, e no caso do Pedido de Suspensão, o exame destas questões, as quais fazem parte do mérito do pedido, só serão analisadas mediante provocação dos entes públicos perante a Presidência do Tribunal com a finalidade de evitar grave lesão aos interesses públicos.⁶⁰

Por último, a exceção processual em sentido estrito (ou sentido material) é um direito do qual o demandado se vale para contrapor a pretensão do demandante, para neutralizar-lhe a eficácia, considerada apta a impedir ou retardar a eficácia de determinada pretensão – situação jurídica ativa – numa espécie de contradireito do

⁵⁸ NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria geral dos recursos**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 79, 445-446.

⁵⁹ *Idem.* p, 482-483.

⁶⁰ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 203-204.

réu em face do autor. Isto é, uma pretensão (do réu) exercida em contraposição à outra pretensão (do autor).⁶¹

A partir disso, parte minoritária da doutrina aponta semelhança entre a exceção processual com o Pedido de Suspensão. Isso ocorre porque a pessoa jurídica de direito público interessada destacaria fatos impeditivos do direito do impetrante aos efeitos de toda e qualquer decisão contrária ao Poder Público até o final do julgamento do feito. De mesmo modo, considerar-se-ia uma espécie de exceção arguível a qualquer tempo e grau de jurisdição, em razão da ausência de limite temporal para sua oposição. Inclusive direcionada a órgão jurisdicional superior distinto daquele que prolatou a decisão impugnada. Trata-se de um incidente, sem que aja novo processo, para que se aprecie questão de ordem pública suscitada pela entidade de direito público através de um sistema legal mais complexo.^{62 63}

Embora o Pedido de Suspensão guarde semelhanças com a exceção processual, tratam-se de institutos diversos, tanto pelo viés conceitual e procedimental, quanto pelo viés dos seus efeitos. Como já referido, o Pedido de Suspensão é considerado como um incidente autônomo ao processo principal, manejado através de procedimento típico, nos casos admitidos por lei para seu requerimento. Ainda, é por meio de uma petição inicial que se desencadeia o incidente, de maneira que a instauração do Pedido de Suspensão depende de requerimento da parte legitimada.⁶⁴ O que ocorre de maneira diversa com as exceções, visto que estão contidas na contestação do réu dentro do processo principal – e não de maneira apartada como ocorre com os Pedidos de Suspensão, os quais são direcionados ao Tribunal.

Outro detalhe é que a discussão no âmbito da exceção refere-se àquele processo em que ela foi arguida, obtendo a decisão que resolve tal questão efeitos somente nos limites da lide discutida. Porém, nos Pedidos de Suspensão, os efeitos

⁶¹ FONTES, André. **A pretensão como situação jurídica subjetiva**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 49.

⁶² DINAMARCO, Cândido Rangel. **Suspensão do mandado de segurança pelo presidente do tribunal: fundamentos do processo civil moderno**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 614-617.

⁶³ Dinamarco aponta tal semelhança com base na legislação de 1973, cuja exceção era apenas aos autos principais, não sendo tratada em sede de contestação, como preconiza o novo CPC.

⁶⁴ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 200-201.

da decisão que suspende a eficácia podem ser estendidos a outros processos cujos objetos são correlatos, de maneira que, por mero despacho superveniente, o presidente do Tribunal que deferiu a sustação da eficácia para um processo pode estendê-la a outros. Tal fato é denominado de ultratividade dos Pedidos de Suspensão.⁶⁵

2.3. NATUREZA JURÍDICA: CARÁTER POLÍTICO OU JURÍDICO?

A natureza jurídica do Pedido de Suspensão é o ponto que contém o mais complexo e interessante debate acerca do caráter da decisão prolatada pelo Presidente do Tribunal: se ela possui essência político-administrativa ou jurisdicional. Como é previsto, não existe unanimidade na doutrina sobre este tópico do assunto, tampouco maiores observações por parte da jurisprudência sobre a “ratio essendi” deste instituto.

A partir disso, neste tópico serão apresentadas as grandes correntes teóricas e o que cada uma delas têm de melhor a acrescentar e enriquecer os conhecimentos sobre o instituto. Busca-se encontrar pontos em comum entre elas com o objetivo de determinar com melhor clareza qual é a natureza jurídica da suspensão de execução de decisões contrárias ao Poder Público sob a ótica do autor deste trabalho.

Ressalta-se a importância na determinação da natureza de tal instituto, visto que é a partir da identificação dela que ocorrerão os desdobramentos necessários à melhor prestação jurisdicional. Embora, ao longo deste tópico, o autor apresente seu posicionamento sobre a questão, não é ponto central desta monografia encontrar a corrente verdadeira ou a mais correta, mas tão somente posicionar-se sobre o assunto da melhor maneira possível e com o máximo respeito aos autores mencionados.

⁶⁵ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 58.

Didaticamente, como já mencionado, as teorias serão divididas em duas correntes: a primeira que entende a natureza jurídica como político-administrativa; e a segunda, que a entende como jurisdicional. No entanto, nesta segunda ótica, ressalta-se que são assumidas quatro diferentes facetas, imputando-lhe naturezas jurisdicionais diversas, quais sejam de natureza recursal, de sucedâneo recursal, incidental e cautelar.

Quando se fala na natureza político-administrativa, parte-se da ideia de que os fundamentos utilizados pelo legislador para justificar os Pedidos de Suspensão teriam conotação “extrajurídica” e que os Presidentes dos Tribunais exerceriam, ao analisar os Pedidos de Suspensão, uma espécie de função político-administrativa através da substituição da vontade das partes pela do Estado.⁶⁶

Afirma-se que as razões que autorizam o Presidente do Tribunal – para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas – são eminentemente políticas, não lastreadas em normas de Direito.⁶⁷ Avalia-se a potencialidade lesiva da medida concedida e deferindo a suspensão sob bases extrajurídicas conforme discricionariedade própria de juízo de conveniência e oportunidade, não se questionando a juridicidade da medida atacada.⁶⁸

Com isso, os critérios de conveniência e oportunidade em que o Presidente do Tribunal se baseia o autorizam legalmente a suspender decisões contrárias ao Poder Público de modo fundamentado. Desvincula-se o exame da juridicidade do provimento judicial prolatado no processo principal, o que torna sua decisão autêntica opção política e discricionária.⁶⁹

Já para a corrente que se alinha à ideia de natureza jurisdicional, o juízo exercido pelos Presidentes do Tribunais no âmbito dos Pedidos de Suspensão detém natureza proeminente jurisdicional, visto que seus pressupostos estão previstos em lei para a concessão da suspensão. Embora, para que haja a proteção

⁶⁶ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 52.

⁶⁷ ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Mandado de segurança contra decisão que nega ou concede liminar em outro mandado de segurança. **Revista dos Tribunais**. v. 80, p. 45 - 63, 1995.

⁶⁸ NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista dos Tribunais**. v. 97, p. 183 - 193, 2000.

⁶⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 93.

dos bens tutelados, a lei tenha utilizado cláusulas abertas com conteúdo conceitual de elevado grau de indeterminação, o que, conseqüentemente, permite que a interpretação e aplicação das diretrizes normativas sejam feitas mediante preenchimento valorativo, moldado às peculiaridades do caso concreto.⁷⁰

Nesse sentido, entende-se que – muito embora os Tribunais Superiores entendam pela feição política de tal instituto, resultando não ser cabível tanto recurso especial, quanto extraordinário – o Pedido de Suspensão não provoca atividade administrativa das presidências dos tribunais. Isso porque seria inadmissível que uma decisão administrativa se sobrepujasse a uma decisão judicial. Ademais, se a atividade fosse administrativa, o Presidente do Tribunal poderia agir de ofício sem que houvesse a necessidade de o Poder Público pleitear a sustação da eficácia da decisão contrária a seus interesses.⁷¹

Dentro da perspectiva jurisdicional, verificam-se os desdobramentos doutrinários no intuito de melhor definir a natureza jurisdicional, conforme a configuração apresentada a seguir.

Em relação à natureza recursal, quando se trata do Pedido de Suspensão e de suas conseqüências práticas propiciadas pelo seu deferimento, verifica-se a semelhança com efeito suspensivo. Tal efeito gerado pela interposição do Agravo de Instrumento ou da Apelação nas hipóteses em que o relator ou a própria lei determinam processamento da impugnação mediante a suspensão da eficácia da decisão recorrida. Inclusive, há outra similitude, pois os Pedidos de Suspensão somente são admissíveis contra decisões interlocutórias, nos casos das liminares, ou finais, casos das sentenças, sendo concebidos dentro da relação processual na qual foi proferida a decisão que se pretende impugnar.⁷²

Encontra-se, ainda, jurisprudência antiga sobre a natureza recursal do instituto de suspensão, referindo-se, no entanto, às antigas leis que tratavam do Mandado de Segurança. Essas leis não possuíam previsão normativa sobre a

⁷⁰ ROSSATO, Luciano Alves. A suspensão de execução de liminar e de sentença. **Revista dos Tribunais**. v. 167, p. 433 - 459, 2009.

⁷¹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 583-584.

⁷² VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 48.

interposição simultânea de Agravo de Instrumento com o Pedido de Suspensão, o que levava ao entendimento de que, segundo o princípio da unicidade recursal, ou se optava por um ou pelo outro.

No que se refere à natureza de sucedâneo recursal, não são considerados recurso, mas, por falta de previsão legal e com vistas a finalidade para a qual foram criados, fazem as vezes deste. Com isso, são denominados de sucedâneos recursais.⁷³

Nesse sentido, trata-se de meio heterodoxo de impugnação de decisões judiciais com objetivo idêntico ao dos recursos. Desse modo, a decisão da Presidência do Tribunal assevera a presença de “error in iudicando” no ato decisório objeto do Pedido de Suspensão por meio da sua reforma, prejudgando o objeto do recurso próprio. Tal conclusão resulta no fato de que, caso o Presidente do Tribunal confira efeito suspensivo liminar, quando verificar a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida, tal situação promoveria imediata reforma da decisão, senão prejudicaria os recursos porventura interpostos, sobrepondo-os, assumindo, assim, funções recursais.⁷⁴

No que diz respeito à natureza incidental, o incidente processual possui dois elementos essenciais: a acessoriedade (ou secundariedade) e a acidentalidade. A primeira, aborda a dependência que o incidente tem de um processo já instaurado, em curso, surgindo em face de um processo previamente existente. E a segunda, trata de acontecimento extraordinário, anômalo, incomum que cause modificações no normal transcorrer do processo, podendo inclusive interrompê-lo.⁷⁵

Trata-se o Pedido de Suspensão de figura própria, considerado como típico incidente processual voluntário, não suspensivo do processo, cuja finalidade está na prevenção do risco de grave lesão ao interesse público. Manifesta-se por intermédio de uma questão incidente provocada através de uma defesa impeditiva arguida por parte do Poder Público que surge sobre o processo principal em curso.⁷⁶

⁷³ NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria geral dos recursos**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 75.

⁷⁴ ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 867.

⁷⁵ ROCHA, Caio Cesar. **Pedido de suspensão de decisões contra o Poder Público**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 155.

⁷⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 98 e 105.

Sobre a natureza cautelar, com a entrada em vigor do novo Código de Processo Civil, o processo autônomo cautelar, bem como o procedimento próprio das cautelares nominadas – arresto, sequestro, busca e apreensão – desapareceram. O que não quer dizer que as cautelares foram extintas, pelo contrário, continuam existindo, porém não mais através de procedimentos próprios, permanecendo sua essência.⁷⁷

Ademais, a tutela cautelar destina-se a assegurar a satisfação de eventual e futuro direito da parte através da tutela jurisdicional, considerado como resguardo contra o dano. A essência cautelar apenas assegura a possível e futura realização do direito pretendido condicionada à ocorrência do fato danoso, tendo sua atuabilidade condicionada à ocorrência do dano, embora possa ser concedida anteriormente a este.⁷⁸

Em complemento a esta ideia, a sua concessão pressupõe, mesmo que genericamente, a demonstração da probabilidade do direito invocado – “*fumus boni iuris*” – bem como a demonstração do perigo do dano ou de ilícito ou o comprometimento da utilidade do resultado final que a demora do processo representa – “*periculum in mora*”.⁷⁹

Com isso, tal concepção sobre a natureza cautelar aduz à revelação de típica e autêntica lide cautelar propiciada através do Pedido de Suspensão, que conteria em si os atributos de instrumentalidade e da provisoriedade, não se buscando uma decisão definitiva, mas tão somente uma medida acessória de contracautela em prol do interesse público.⁸⁰

Portanto, após análise minuciosa sobre todas as correntes doutrinárias que tratam sobre a natureza jurídica dos Pedidos de Suspensão, o autor compartilha da ideia de que tal instituto não possui natureza de recurso, tampouco de sucedâneo recursal, pois, nos dois casos, não há o objetivo de se obter a reforma ou a anulação

⁷⁷ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Novo Código de Processo Civil** – Lei 13.105/15, Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015, p. 188-189.

⁷⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Novo curso de processo civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 43-44.

⁷⁹ DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de direito processual civil**, vol. 3. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 593-594.

⁸⁰ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 48.

da decisão proferida no processo principal, tampouco se encontra, em relação ao caráter recursal, o efeito substitutivo requerido pelo artigo 1.008 do CPC. Inclusive não estando elencado como recurso, o que afronta o princípio da taxatividade.⁸¹

Percebe-se ainda que, procedimentalmente, o Pedido de Suspensão de execução de decisão judicial detém contornos de natureza incidental por tratar-se de figura própria voluntária, o qual se manifesta por intermédio de uma questão que surge sobre o processo em curso, não possuindo condão para suspendê-lo.⁸² Cabe destaque também o fato de que deve haver a existência de um processo anterior (principal), o que lhe empresta as características essenciais de acessoriedade e a accidentalidade.⁸³

Com efeito, é nítido que o Pedido de Suspensão possui finalidade acautelatória, visto que se destina a retirar a eficácia da decisão judicial, não se voltando ao mérito da controvérsia, mas tão somente a possibilidade de lesão aos interesses públicos. Com isso, transparece-se a situação material, jurídica garantida pelo ordenamento, qual seja a proteção da ordem, da saúde, da segurança e da economia públicas, e a necessidade de uma tutela jurisdicional urgente, em face do perigo de dano iminente e de difícil reparação. Trata-se, em suma, de uma análise sob a ótica do “fumus boni iuris” e do “periculum in mora” via tutela sumária de efeitos temporários.⁸⁴

Embora seja rechaçada por grande parte da doutrina, mas confirmada pelos Tribunais Superiores, a tese de que o Pedido de Suspensão detém caráter político-administrativo se sustenta por meio da avaliação da potencialidade lesiva da medida concedida e do deferimento da suspensão com base extrajurídica de interesse superiormente protegido, dispondo o Presidente do Tribunal de discricionariedade própria de juízo de conveniência e oportunidade.⁸⁵

⁸¹ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 583-581.

⁸² RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016, p. 105.

⁸³ ROCHA, Caio Cesar. **Pedido de suspensão de decisões contra o Poder Público**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 155.

⁸⁴ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 66.

⁸⁵ NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista dos Tribunais**. v. 97, p. 183 - 193, 2000.

Deste modo, verifica-se que o Pedido de Suspensão consiste em um incidente processual, cuja finalidade reside no direito de cautela e prevenção do interesse público, contendo, na decisão da presidência do tribunal, intrínseca motivação política travestida de provimento judicial.

3. VIOLAÇÃO DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O conceito ideal de Constituição originado a partir do triunfo do movimento constitucional no início do século XIX, originado sob os postulados político-liberais, considera como elementos fundamentais a consagração de um sistema de garantias da liberdade concebida através do reconhecimento dos direitos individuais e da participação dos cidadãos nos atos do poder legislativo mediante o parlamento, a garantia orgânica contra os abusos de poder estatal por meio do princípio da separação dos poderes e o dever de ser um documento escrito.⁸⁶

Alinhando-se a esta ideia, o conceito de Constituição, sob perspectiva contemporânea, detém a pretensão de influenciar a ordenação das instituições mediante ato de vontade e criação concretizado em um documento escrito. Busca, dessa maneira, organizar e limitar o poder político estatal, dispondo acerca de direitos fundamentais, valores e fins públicos, inclusive disciplinando o modo de criação e os limites de conteúdo das normas que integrarão a ordem jurídica por ela instituída.⁸⁷

Com isso, é possível conceituar a Constituição sob dois pontos de vista: o político e o jurídico. O viés político disciplina as relações entre o Estado com seus órgãos de Poder e a sociedade.⁸⁸ O jurídico distingue-se em duas dimensões, quais sejam em sentido material ou substancial – quando o critério definidor se atém ao conteúdo das normas examinadas, fixando as competências, as direções dos

⁸⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993, p. XX

⁸⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 97.

⁸⁸ *Idem*.

principais órgãos estatais e as interações e controles recíprocos entre tais órgãos – e em sentido formal – quando preconiza a positivação solene em documento escrito das normas jurídicas do Estado e da comunidade situadas no ápice da hierarquia normativa.⁸⁹

Com o reconhecimento do “status” de norma jurídica atribuído às normas constitucionais em meados do século XX, surgiram consequências relevantes, de modo que a Constituição passa a ter aplicabilidade direta e imediata às situações que contempla. Funciona como parâmetro de validade às demais normas jurídicas do sistema e também orienta o intérprete e aplicador do Direito, através dos seus valores e finalidades, o sentido e o alcance de todas as normas infraconstitucionais.⁹⁰

A ideia de norma constitucional comporta ainda critérios de distinção entre as regras e os princípios. Por meio de uma evolução doutrinária, usualmente destacam-se quatro critérios para esta distinção, quais sejam: caráter hipotético-condicional, modo final de aplicação, relacionamento normativo e fundamento axiológico.⁹¹

Respectivamente, o primeiro critério consiste no fato de as regras possuírem uma hipótese e uma consequência que predeterminam a decisão, sendo aplicadas ao modo de “se, então”, ao passo que os princípios apenas apontam o fundamento a ser utilizado encontrar a regra para o caso concreto. O segundo, sustenta-se no fato de as regras serem aplicadas de modo absoluto “tudo ou nada”, enquanto os princípios são aplicados de modo gradual “mais ou menos”. O terceiro, baseia-se na ideia de a antinomia entre as regras consubstanciar verdadeiro conflito, que pode ser resolvido com a declaração de invalidade de uma das regras (ou por meio de uma exceção), enquanto o relacionamento entre os princípios consiste num imbricamento, que pode ser resolvido mediante ponderação que atribua uma

⁸⁹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 84-86.

⁹⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 219-220.

⁹¹ Ávila, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 59-60.

dimensão de peso a cada um. E, por último, o quarto, considera os princípios, ao contrário das regras, como fundamentos axiológicos para a decisão a ser tomada.⁹²

Salienta-se ainda que violar um princípio é tão grave quanto não respeitar uma norma, na medida que a desatenção ao primeiro implica ofensa não apenas a um determinado mandamento obrigatório, mas ao conjunto de todo o sistema de comandos. Trata-se de uma insurgência contra todo o sistema, subvertendo todos os seus valores através da corrosão de sua estrutura mestra.⁹³

Vale frisar que, quando se trata de inconstitucionalidade, dentre as várias espécies existentes, há uma que analisa a dimensão substantiva da norma constitucional que disciplina o modo de produção das leis, definindo competências e procedimentos a serem observados em sua criação. Com isso, a inconstitucionalidade formal ocorre quando um ato do legislativo tenha sido produzido em descompasso com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para o seu ingresso no sistema jurídico. Enquanto a inconstitucionalidade material ocorre quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com qualquer norma substantiva prevista na Constituição, seja regra ou princípio.⁹⁴

Em síntese, a inconstitucionalidade de índole formal tem relação com vícios de competência e de procedimento no processo legislativo, tanto na parte inicial, quanto nas demais fases. Em contrapartida, a inconstitucionalidade de índole material tem relação com o conteúdo, quando a lei ou ato normativo viola a Constituição ou quando há desvio ou excesso de poder legislativo. Inclusive, podendo incidir cumulativamente vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, coexistindo em um mesmo ato legislativo.⁹⁵

⁹² Ávila, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 59-60.

⁹³ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1991, p. 230.

⁹⁴ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 26.

⁹⁵ TOURINHO, Saul Leal. **Controle de constitucionalidade moderno**. Niterói: Impetus, 2010, p. 28-29.

3.1. VIOLAÇÃO À COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

As competências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça encontram-se elencadas nos arts. 102, 103 e 105 da Constituição Federal, divididas de acordo com a maneira em que é possível acioná-lo: originária e recursal. Na primeira hipótese, o Tribunal analisará a questão em única instância, cabendo processar e julgar originariamente. Já na segunda, o Tribunal analisará a questão em última instância através de recursos ordinários ou extraordinários. Doutrinariamente, afirma-se que o STF é o guardião da Constituição Federal, enquanto o STJ é o guardião da legislação infraconstitucional federal.⁹⁶

Ademais, sobre as competências das Cortes Superiores, verifica-se extensa jurisprudência acerca da impossibilidade de se estabelecer um elastério hermenêutico de competências destas Cortes, em razão da determinação constitucional em rol “*numerus clausus*” de suas atribuições. Nesse sentido, não há a possibilidade de extensão que extravasem os rígidos limites fixados em rol exaustivo inscritos nos artigos anteriormente mencionados. Isso ocorre sob o fundamento de que a compreensão e os limites que conformam o reconhecimento da competência dos Tribunais têm resultado diretamente do texto constitucional ante o regime de direito estrito a que se acha submetida⁹⁷, não podendo, assim, ser praticável a supressão ou ampliação da competência jurisdicional prevista.⁹⁸

Inicialmente prevista na Lei 8.038, de 28 de maio de 1990, a qual trata sobre os procedimentos em processos perante as Cortes Supremas, o Pedido de Suspensão referido no art. 25 desta lei autorizava – e ainda autoriza – a dedução excepcionalíssima e direta perante o STF ou STJ nas hipóteses de execução de liminar ou de decisão concessiva de Mandado de Segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal. Todavia, a jurisprudência do STJ – depois de

⁹⁶ MORAES. Alexandre de. **Direito constitucional**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 375.

⁹⁷ BRASIL. STF. AgReg na Petição 6.903 / SP. Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 08/08/2017. Ainda nesse sentido, RTJ 43/129 – RTJ 44/563 – RTJ 50/72 – RTJ 53/776. E também: BRASIL. STJ. Agint no MS 24206 / SP. Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, DJe 19/06/2018.

⁹⁸ BRASIL. STJ. RMS 37.775 / ES. Rel. Min. Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe 02/09/2013.

alternados entendimentos ora restritivos, ora ampliativos – passou a elasticar as hipóteses de cabimento dos pedidos suspensivos aos tribunais superiores.⁹⁹

De fato, tal inserção legal por via da Medida Provisória não foi obra criativa do Executivo atuando como legislador, mas fruto de entendimento jurisprudencial anteriormente pacificado em relação à suspensão de liminar concedida pelo relator do Mandado de Segurança. Caso que, segundo a antiga lei deste remédio constitucional (Lei 4.348/64), não era permitida a recorribilidade da decisão do relator através de agravo, pois, segundo orientação do STF, haveria usurpação de competência dos tribunais superiores, autorizando, inclusive, a utilização da Reclamação para preservação de suas competências. Como consequência, em 1990 surgiu regra expressa mediante a qual viabilizou-se o pleito de sustação para os tribunais de supraposição.¹⁰⁰

Através da edição da Medida Provisória nº 1.984-19, de 29 de junho de 2000 (número este inicialmente atribuído e que, após dezesseis reedições, culminou na MP 2.180-35), que acrescentou e alterou, dentro outros dispositivos (inclusive o artigo da antiga lei do Mandado de Segurança que dispões sobre o mesmo ponto), os parágrafos do artigo 4º da Lei 8.437, de 30 de junho de 1992, o então vice-Presidente da República Marco Antônio de Oliveira Maciel, vice do Presidente Fernando Henrique Cardoso, inseriu o § 4º que estabeleceria o cabimento de novo Pedido de Suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer eventual recurso especial ou extraordinário na hipótese de manutenção ou restabelecimento da decisão que se pretendia suspender.¹⁰¹

Finalmente, após o congelamento¹⁰² das medidas provisórias através da EC 32, passou a ser possível, se do julgamento em sessão do Agravo Interno resultar

⁹⁹ VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 171.

¹⁰⁰ *Idem*, p. 170.

¹⁰¹ MATTOS, Diogo Castor de. CAMBI, Eduardo. A inconstitucionalidade do instituto da suspensão de sentença por decisão monocrática do presidente do Tribunal - O estudo do caso do pedágio entre Jacarezinho/PR e Ourinhos/SP. **Revista dos Tribunais**. v. 234, p. 211 - 233, 2014.

¹⁰² O congelamento, ou eternização como o Senado Federal intitula, trata-se de medidas provisórias que continuam em vigor e que foram editadas ou reeditadas no mês anterior à promulgação da Emenda Constitucional 32, a qual trouxe mudanças substanciais à forma de tramitação das MPs no Congresso Nacional. Esta emenda, dentre outros efeitos, congelou no tempo todas as MPs que vigoravam na época, dando-lhes validade perpétua, conforme disposto em seu art. 2º - *As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue*

a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, o novo Pedido de Suspensão ao Presidente do STF ou do STJ sem que houvesse grandes discussões sobre a competência das Cortes Superiores.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.251-2 / DF proposta pelo Partido dos Trabalhadores, no ano de 2000, em face da Medida Provisória nº 1.984-19, além de outros vários pontos levantados, foi questionado o disposto no art. 1º da MP. Tratava sobre a inclusão de um novo Pedido de Suspensão às Cortes Superiores quando tal pedido não fosse alcançado na instância inferior. Na petição inicial desta ação, chama-se a atenção à divinização do instituto de suspensão, em razão da amplitude atribuída ao Poder Público para sustar a eficácia de decisões contrárias ao seu interesse com o alargamento das competências dos tribunais de último grau.¹⁰³

Em contrapartida, a Advocacia-Geral da União, a pedido do Ministro Carlos Mário da Silva Velloso, então Presidente do STF à época, apresentou informações sobre a MP e seus respectivos pontos de inconstitucionalidade impugnados na ADI. Com a perspectiva de aprimorar o instrumento processual da suspensão, O Poder Executivo editou a MP supracitada, tendo em vista problemas que enfrentava nos tribunais com a concessão de liminares desfavoráveis em discussões sobre saúde. Considerou também novas reedições com o objetivo de completar o sistema de proteção dos interesses e patrimônio públicos, possibilitando o alcance ao STJ ou ao STF de um segundo Pedido de Suspensão, inclusive proporcionando ao Poder Judiciário a manutenção da eficácia das decisões de suas Cortes Supremas. Salienta ainda que estes tribunais saberiam como aquilatar a conveniência da suspensão aos critérios específicos de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas aos casos concretos.¹⁰⁴

Verifica-se que, a partir da análise minuciosa das premissas levantadas tanto na inicial do Partido dos Trabalhadores, quanto na resposta da Advocacia-Geral da União, em nenhum momento, foi tratada a questão sobre a possibilidade de

explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/10/20/cinquenta-medidas-provisorias-de-2001-ainda-estao-validas>>

¹⁰³ BRASIL. STF. ADI 2.251-2 / SP. Rel. Min. Sydney Sanches, 18/07/2000, p. 32.

¹⁰⁴ BRASIL. STF. ADI 2.251-2 / SP. Rel. Min. Sydney Sanches, 18/07/2000, p. 104-110.

infringência às competências do STJ e do STF com a possível atribuição de nova função revisional.

No entanto, embora a ADI tenha sido julgada prejudicada por falta de aditamento da inicial por parte do Autor, é necessário discutir os fundamentos apresentados nos votos de determinados Ministros para que sejam debatidas as competências de cada tribunal superior à luz das regras constitucionais. Dentro de cada “ratio decidendi” se extrai a essência da interpretação constitucional do STF. Embora a ADI trate especificamente sobre pontos da MP no que diz respeito à lei que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, Lei 8.437, os votos prolatados tratam, verdadeiramente, sobre os Pedidos de Suspensão de decisão.

O Ministro Marco Aurélio, a partir da ideia de que o dispositivo que possibilita um novo Pedido de Suspensão ao STF e ao STJ trata-se de um recurso travestido de Pedido de Suspensão, aponta que o preceito em comento encerra em si a recorribilidade. Com isso, ao se formular novo Pedido de Suspensão, o que se busca, na verdade, é a reforma do que já foi decidido pelo Colegiado do Tribunal de 2ª instância¹⁰⁵ através de um atalho diverso ao recurso de natureza extraordinária, o qual não possui efeito suspensivo automático (CPC, arts 995, caput, e 1.029, § 5º), contrapondo-se ao novo instrumento, que encerra em si eficácia suspensiva. Nesta perspectiva, ressalta que os recursos que viabilizam o acesso ao STF e ao STJ estão previstos, não na legislação comum, mas, de forma exaustiva, na Constituição Federal, não podendo relegar o sistema recursal vigente, a partir da inserção de dispositivo com ele incompatível.¹⁰⁶

Ainda neste desenvolvimento, o Ministro José Néri da Silveira, em seu voto, corrobora dos fundamentos apresentados anteriormente, expondo a natureza tipicamente recursal do instituto e sua falta de afinidade com os limites compreendidos da Constituição. O real objetivo do novo pedido é trazer às Cortes Superiores pleito que já passou por dois graus de jurisdição, esquema este

¹⁰⁵ Visto que o acórdão prolatado pelo Colegiado só ocorreu em razão da interposição do Agravo Interno contra decisão monocrática do Presidente do Tribunal. Nesta seara, o Ministro entende que o manejo de novo pedido de suspensão não pode ser visto como mero procedimento, mas verdadeira impugnação por meio de recurso em que se busca a cassação do acórdão preferido pelo Colegiado.

¹⁰⁶ BRASIL. STF. ADI 2.251-2 / SP. Rel. Min. Sydney Sanches, 18/07/2000, p. 737-746.

eminentemente recursal que somente poderia ter seu assento na Carta Magna. Por fim, entende-se que o Pedido de Suspensão comportava uma relação da instância originária para a recursal ordinária, perfeitamente possível de disciplina processual através de lei ordinária. No entanto, a disciplina de natureza extraordinária, atribuindo nova competência às Cortes Superiores sob o título de Pedido de Suspensão, não encontra amparo por meio de lei comum, mas tão somente através do texto constitucional.¹⁰⁷

Dentro disso, segundo a doutrina, Marcelo Abelha Rodrigues registra que, como ele denomina, a “suspensão da suspensão negada” compreende natureza recursal, cuja finalidade é fazer com que o presidente do STJ ou do STF reexamine a decisão do presidente do TJ ou TRF, numa típica situação de órgão “ad quem” reexaminando decisão proferida por órgão “a quo”. Com isso, esclarece que a utilização deste instituto no âmbito das Cortes de Vértice não é encontrada no texto constitucional, havendo assim ausência de competência constitucional para processar e julgar o novo Pedido de Suspensão. Nem mesmo o fato de existir lei federal prevendo a referida competência poder-se-ia superar a regra ditada pela Constituição, independentemente de qual fosse a natureza que se pretenda dar (recurso, incidente ou ação incidental).¹⁰⁸

Portanto, tal disposição padece de inconstitucionalidade material, em razão da ampliação das competências dos tribunais superiores. Não há nenhum respaldo ou fundamentação constitucional que a ampare, não podendo tais cortes atuarem como revisores das decisões dos tribunais estaduais ou federais sem expressa previsão ou autorização constitucional.¹⁰⁹

¹⁰⁷ BRASIL. STF. ADI 2.251-2 / SP. Rel. Min. Sydney Sanches, 18/07/2000, p. 756-759.

¹⁰⁸ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 111 e 135 (rodapé nº 125).

¹⁰⁹ MORAES. Alexandre de. **Direito constitucional**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 50.

3.2. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA DE TRATAMENTO ENTRE AS PARTES

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, adotando o princípio da igualdade de direitos como forma de concretizar a justiça. Prevê-se a igualdade de aptidão e de possibilidades virtuais a todos, tendo assim o direito a tratamento equivalente pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico.

O preceito da igualdade é voltado tanto para o aplicador da lei, quanto para o próprio legislador. Tanto é que, perante a norma posta, os indivíduos se nivelam, bem como a sua própria edição deve sujeitar-se ao dever de tratamento equânime às pessoas. Com isso, a lei não deve ser fonte de privilégios ou de perseguições, mas reguladora da vida social, tratando de maneira equitativa todas as pessoas. Portanto, ao se cumprir a lei, todos que estão debaixo dela receberão tratamento paritário, inclusive podendo sobrevir disciplinas diversas para situações diferentes.¹¹⁰

Também é importante salientar que, quando a Constituição trata sobre os direitos e garantias fundamentais elencados em seu artigo 5º, entende-se que as pessoas jurídicas também podem exercê-los, consideradas como titulares de tais direitos, o que não permite recusar as consequências do princípio da igualdade a elas. Afinal, os direitos fundamentais nascem da intenção de garantir uma esfera de liberdade justamente em face dos Poderes Públicos.¹¹¹

A máxima aristotélica torna-se preceito fundamental para esclarecer o real significado de igualdade, o qual, segundo o filósofo é de que a ela consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades.¹¹² Ficam evidentes dois pontos importantes. O primeiro, o qual

¹¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 6.

¹¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 249.

¹¹² ARISTÓTELES, **Ética a Nicômaco**, livro V, edição traduzida por Leonel Vallandro e Gerd Bornheim da versão inglesa de W. D. Ross, 1991, p. 100. Disponível em: <http://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/12/%C3%89tica-a-Nic%C3%B4maco.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2020.

aponta que o tratamento igualitário às partes envolvidas está na medida de desigualdade existente entre elas – se não há diferença, trata-se igual; se há, trata-se desigualmente com a finalidade de equivalência. O segundo, é que o tratamento, quando desigual, não poderá ser indiscriminadamente realizado, mas na proporção da desigualdade existente – o limite de tratamento desigual está na medida de igualar as partes envolvidas. O que extrapola isso é privilégio.

Ademais, a desigualdade na lei é produzida quando a norma faz distinção não razoável ou arbitrária em um tratamento específico a pessoas diversas. Para que tais diferenciações não sejam consideradas discriminatórias, torna-se obrigatória a existência de uma justificativa objetiva e coerente com critérios e juízos valorativos amplamente aceitos em relação à finalidade e aos efeitos da medida considerada. Deve estar presente, por isso, uma relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida. Assim, os tratamentos normativos diferenciados são compatíveis com o texto constitucional quando verificada razoável proporção com o fim buscado.¹¹³

É inerente à lei desigualar pessoas, situações e condições no mundo objetivo. A igualdade dos sujeitos no ordenamento jurídico não significa que estes devam ser tratados de forma idêntica nas normas e, em particular, nas leis baseadas na Constituição. A premissa de igualdade calcada em tratamento idêntico não é concebível, necessitando tratamento desuniforme com a finalidade, de certa forma, equiparar as relações.¹¹⁴

Por sua vez, é oportuna a previsão expressa pelo Código de Processo Civil, em seu art. 7º, no que se refere à paridade de tratamento dentro do processo. O direito ao processo justo é composto do direito à igualdade e à paridade de armas no processo. Nesse sentido, o direito à igualdade no Processo Civil constitui uma das normas fundamentais do novo código, a partir da concepção de Estado Constitucional em que há segurança jurídica e juridicidade, e que, por sua vez, remete à justiça. Então, o processo só é considerado justo e isonômico quando as

¹¹³ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 51.

¹¹⁴ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, tradução francesa da 2 edição alemã, por Ch. Einsenmann, Paris, Dalloz, 1962, p. 190 apud MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**, 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 7, nota de rodapé 3.

partes dispõem das mesmas oportunidades e dos mesmos meios para dele participar.¹¹⁵

No entanto, é necessário que haja o reconhecimento de critérios para a identificação do desrespeito à isonomia através da análise das diferenciações existentes. Com isso, tem-se que investigar aquilo que é adotado como critério discriminatório conjuntamente com a justificativa racional no intuito de evidenciar o fundamento lógico que permite atribuir o específico tratamento jurídico construído na medida da desigualdade proclamada. E, por fim, analisar a correlação existente entre o fundamento racional que permite desigualar e os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. Somente com a análise conjunta destes critérios será possível verificar se determinado tratamento está ajustado ao princípio da igualdade.¹¹⁶

Sob a perspectiva do Pedido de Suspensão de decisões contrárias ao Poder Público, o instrumento anômalo que autoriza que se suste totalmente a eficácia de decisões judiciais à margem do sistema processual vigente, disponível a apenas um dos polos da relação processual – o Poder Público – viola a isonomia processual, ao passo que desrespeita também o princípio constitucional da igualdade. Nesse sentido, além de oferecer tratamento desigual às partes, estabelece um número muito maior de oportunidades de impugnação de decisão aos entes públicos.¹¹⁷

A justificativa comumente utilizada para o tratamento diferenciado à atuação em juízo do Poder Público repousa na complexidade e na amplitude do trabalho desempenhado, o que, conseqüentemente, o torna menos célere. Além disso, o Poder Público reúne atribuições e interesses que não são de proveito próprio, mas da coletividade que o criou. Nesse sentido, a sua estrutura está voltada à realização de tarefas visando a satisfação dos interesses públicos coletivos. Por isso, todo e qualquer tratamento diferenciado dispensado ao Poder Público, como, por exemplo, prazo em dobro, isenção de custas, reflete um caminho que permite viabilizar a

¹¹⁵ MITIDIERO, Daniel. **Antecipação da tutela: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. E-book. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 13 abr. 2020.

¹¹⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 12.

¹¹⁷ VENTURI, Elton. O controle de constitucionalidade das decisões de suspensão de provimentos judiciais contrários ao Poder Público. **Revista dos Tribunais**. v. 256, p. 257 - 291, 2016.

possibilidade de se dar uma resposta aos interesses da coletividade, em sede judicial.¹¹⁸

Cabe, a partir de então, analisar conjuntamente o Pedido de Suspensão de decisão proferida contra o Poder Público frente aos requisitos de proporcionalidade e razoabilidade que permitem, em certa medida, desigualar as partes para que haja assim a igualdade pretendida entre elas. É necessário também verificar se o critério discriminatório e sua justificativa racional permitem que não haja isonomia na relação processual. E, por último, verificar se o fundamento que possibilita desigualar as partes no interior do processo está de acordo e nos limites dos valores constitucionais.

O legislador, neste caso, o chefe do Poder Executivo criou regras através do novo Pedido de Suspensão que tornam inviável o exercício do direito de agir, pois engendrou trampolins processuais de uma só via para levar uma causa do primeiro grau aos tribunais superiores disponíveis a apenas uma das partes. Assim, a previsão desta regra estabelece uma desproporção tal entre os litigantes em prol do Poder Público que torna inviável a obtenção da tutela jurisdicional.¹¹⁹

O instituto enseja ao ente público cinco chances de reverter a decisão contra apenas uma do particular, caso a mesma decisão seja indeferida. O Poder Público teria cinco oportunidades para impugnar a decisão, suspendendo a eficácia o ato coato, quais sejam: I) Agravo de Instrumento (ou Apelação/Remessa Necessária); II) Pedido de Suspensão; III) agravo contra a denegação do Pedido de Suspensão; IV) novo Pedido de Suspensão perante o STF ou STJ; e V) Agravo Interno contra o ato do presidente do STF ou STF que denegou o novo Pedido de Suspensão. Ao passo que, o particular poderia somente impugnar a decisão através de agravo (ou de Apelação). São cinco chances contra uma, em flagrante ofensa ao princípio da isonomia processual.¹²⁰

¹¹⁸ FERRAZ, Sérgio. Privilégios processuais da Fazenda Pública e princípio da isonomia. **Revista dos Tribunais**. v. 4, p. 399 - 408, 2018.

¹¹⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016. p. 130.

¹²⁰ NERY JUNIOR, Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 05 abr. 2020.

A paridade de armas realiza-se uma vez que haja simetria entre os poderes das partes. É entendida como a garantia do cidadão contra o arbítrio do Estado com a finalidade de evitar que o processo sirva como meio de instituição de privilégios a ele. Também é necessária assegurar a plena aplicabilidade dos poderes defensivos substanciais em igual medida a todos os que estão na relação processual, o que permite a elas terem direitos e deveres simétricos relativos à sua posição processual derivada diretamente da ideia de que a lei é universal e aplicada uniformemente a todos. Concretiza-se, assim, o princípio de igualdade perante a lei.¹²¹

No entanto, o desequilíbrio da relação processual advindo da utilização dos pedidos de suspensão ocorre sempre em privilégio do Poder Público. O deferimento frequente das suspensões retira do autor das ações de origem a possibilidade de obter uma tutela adequada de determinados direitos. Com isso, este instrumento apresenta-se como um meio processual de reserva, pelo qual o Poder Público busca seu objetivo de sustar a eficácia da decisão contrária ao seu interesse, caso não consiga êxito na impugnação por outra via. Fica, portanto, à disposição do Poder Público em juízo uma modalidade gravosa de intervenção processual.¹²²

A justificativa apresentada para que o Poder Público detenha o benefício processual relativo aos pedidos de suspensão não encontra amparo total quanto ao volume de trabalho, visto que a utilização de inteligência artificial já é realidade há muito tempo encontrada no âmbito da Advocacia Pública Federal, como percebe-se na Portaria AGU nº 125, de 30 de abril de 2014, a qual institui a obrigatoriedade de utilização do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens).^{123 124}

¹²¹ ABREU, Rafael Sirangelo de. **Igualdade e processo: posições processuais equilibradas e unidade do direito**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

¹²² VENTURI, Elton. O controle de constitucionalidade das decisões de suspensão de provimentos judiciais contrários ao Poder Público. **Revista dos Tribunais**. v. 256, p. 257 - 291, 2016.

¹²³ MACEDO, Rommel. **Advocacia-Geral da União na era dos robôs-advogados**. Disponível em: <www.conjur.com.br/2017-jan-30/rommel-macedo-advocacia-geral-uniao-robos-advogados>. Acesso em: 23 abr. 2020.

¹²⁴ Participei de palestras promovidas pela Escolada da AGU. A última, chamada de "Inteligência Artificial - Uso dos Aplicativos ("Robôs") na Prática Jurídica" reuniu o procurador federal coordenador de desenvolvimento de sistemas da AGU, o diretor de TI do TRF4 e a diretora de TI do TRT4 para tratar os aspectos práticos no uso dos aplicativos criados pelos próprios órgãos para automatizar o trabalho desenvolvido. Inclusive, já é possível peticionar/despachar automaticamente no processo, bastando a assinatura digital do Procurador ou Juiz.

Outra justificativa comumente utilizada é a defesa dos interesses coletivos através do instrumento de suspensão de decisão. O que ocorre na prática é a desvirtuação do instituto, sendo utilizado como medida de proteção aos interesses governamentais. No entanto, não se pode confundir advocacia de Estado com a advocacia de Governo, visto que a missão do Advogado Público não é defender as pretensões do governante.

A Advocacia de Estado é aquela que defende o interesse público no sentido de interesse da coletividade, voltada para o respeito à Constituição e às leis, exercida com independência, observados os princípios do Direito Público. Enquanto na Advocacia de Governo, o Procurador Público age de acordo com as pretensões do administrador, sem independência, permitindo que o interesse pessoal deste seja materializado juridicamente. Volta-se, portanto, à defesa dos interesses da autoridade pública.¹²⁵

Amplamente divulgada através dos veículos de informação, destacam-se duas situações de governo recentes em que a AGU pediu a suspensão da liminar: o primeiro caso, que impediu a nomeação de Sérgio Nascimento de Camargo para o cargo de presidente da Fundação Cultural Palmares; e, o segundo caso, que bloqueou o fundo eleitoral e partidário para combate ao coronavírus.¹²⁶

Por último, cabe analisar o último critério: a correlação lógica entre a justificativa que permite desigualar com o texto constitucional, verificando se o fundamento racional existente está em conformidade com os valores erigidos pelo sistema normativo constitucional. As vantagens calçadas em peculiaridades distintas devem ser conferidas prestigiando situações conotadas positivamente ou compatíveis com os interesses acolhidos no sistema constitucional.

Como se sabe, o Mandado de Segurança é o meio processual posto à disposição de toda a pessoa física ou jurídica para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato de autoridade.

¹²⁵ MARTINS, Ricardo Marcondes. Aspectos controvertidos da Advocacia Pública. **Revista dos Tribunais**. v. 8, p. 63 - 85, 2019.

¹²⁶ Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/governo-recorre-de-decisao-que-suspendeu-nomeacao-de-presidente-da-fundacao-palmares/>> e <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/agu-pede-suspensao-de-liminar-que-bloqueou-fundo-eleitoral-e-partidario-para-combater-coronavirus/>>

Visa, portanto, defender os indivíduos de atos ilegais ou abusos de poder praticados por agentes do Poder Público. E também, direito líquido e certo é direito comprovado de plano, trazendo consigo os requisitos e condições de aplicabilidade, tais como a inexistência de dúvida, a delimitação da sua extensão, dependência de fatos e situações incontroversos. Este conjunto rende ensejo à segurança.¹²⁷

A própria localização do Mandado de Segurança na Constituição revela o entendimento do legislador constituinte em dar proteção diferenciada ao cidadão, quando se depara com os abusos do Poder Público. Permitir a suspensão da eficácia dos efeitos da medida liminar, bem como da sentença, no âmbito legislativo ordinário, é obstaculizar o acesso ao direito “in natura” do impetrante. Tal medida suspensiva, como se apresenta, fere direito fundamental, pois não possibilita a fruição do seu direito “líquido e certo”.¹²⁸ Ainda pior quando a medida concedida suspende até mesmo a eficácia de uma sentença, a qual já resultou de amplo exame, de uma cognição completa da lide.¹²⁹

Portanto, quando se analisa o Pedido de Suspensão à luz dos parâmetros levantados – referentes à razoabilidade e proporcionalidade da desigualdade, referente ao critério discriminatório e sua justificativa racional e, por último, referente à correlação entre o fundamento racional que permite desigualar e os valores intrínsecos ao texto constitucional – torna-se evidente que tal instituto viola integralmente o princípio da isonomia processual decorrente do direito fundamental à igualdade.

3.3. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988 revela que não só protege a segurança jurídica, como também a consubstancia através da previsão de um sistema de segurança que ela mesma assume a tarefa de realizar. Tão é verdade que, após

¹²⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 88.

¹²⁸ PATTO, Belmiro Jorge. Das liminares em Mandado de Segurança e o art. 4.º da lei 4.348/64 como norma obstaculizadora de direito fundamental. **Revista dos Tribunais**. v. 114, p. 107 - 130, 2004.

¹²⁹ FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Mandado de Segurança**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 111.

uma parte inicial em que são previstos os princípios fundamentais e os direitos e garantias individuais e sociais, a Constituição apresenta um grande catálogo de regras que preveem competências, que estabelecem procedimentos e instituem garantias, de modo que se trata de ênfase muito mais regulatória do que principiológica.¹³⁰

Diante disso, a segurança jurídica torna-se elemento essencial à manutenção do Estado Democrático de Direito, haja vista que remete à durabilidade e permanência da própria ordem jurídica, da paz jurídico-social e das situações jurídicas, indispensáveis ao cumprimento das finalidades do Estado, que deve garantir direitos com estabilidade, durabilidade e segurança.¹³¹

O sistema de segurança criado pela Constituição denota a opção pela previsibilidade por meio da regulação pormenorizada das competências, das matérias, dos procedimentos e das fontes. Isso permite que os cidadãos possam saber os limites para o exercício de sua liberdade decorrentes diretamente das regras constitucionais materiais entendidas conjuntamente. Em outras palavras, a segurança jurídica não decorre apenas do que a Constituição prevê, mas do modo como ela faz.¹³²

Outrossim, em compasso à previsibilidade, a segurança jurídica também aponta tanto para outros três elementos essenciais: a determinabilidade das leis – as quais devem ser claras e densas; a estabilidade das decisões – as quais, uma vez proferidas de acordo com as regras preestabelecidas, não se podem modificar sem razoável e justo motivo; e, por último, a proteção da confiança – a qual revela que determinada lei e seu efeito jurídico podem ser calculados.¹³³

Desta maneira, a estrutura constitucional exterioriza três fundamentos diretos da segurança jurídica: a proteção geral, prevista no Preâmbulo e no “caput” do art. 5º, qualifica a segurança jurídica como segurança do Direito e pelo Direito, a ser realizada pelo Estado com a finalidade de efetivar a segurança como direito

¹³⁰ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 211-212.

¹³¹ COELHO, Marcus Vinicius Furtado. O sistema de precedentes instituído pelo novo código de processo civil e a valorização da segurança jurídica no ordenamento brasileiro. **Revista dos Tribunais**. v. 9, p. 301 - 311, 2019.

¹³² ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 213-214.

¹³³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993, p. 372-380.

individual e como valor social; a proteção pontual contida no art. 103-A através da aprovação, pelo STF, de súmulas com efeito vinculante, a fim de se evitar grave insegurança jurídica, permitindo a cognoscibilidade e calculabilidade na orientação e aplicação do Direito; e, por último, a proteção da confiabilidade do ordenamento jurídico ao estabelecer em seu art. 5º, inciso XXXVI, que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.¹³⁴

Portanto, a segurança jurídica apresenta-se como fundamento do Estado Constitucional, bem como em função que deve ser por ele desempenhada com a finalidade de viabilizar condições institucionais para autodeterminação da pessoa e para o desenvolvimento da vida social baseadas na mútua confiança. Considerada, assim, como um princípio instrumental que visa à efetiva atuabilidade dos direitos, sem a qual inexistente a soberania da juridicidade inerente ao próprio Estado Democrático de Direito sob a égide constitucional.¹³⁵

É nesse sentido que o Código de Processo Civil apresenta em seu artigo 1º os pilares pelos quais se norteará, sendo ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil. Destarte, não é uma escolha teórica ou filosófica que dependa da adesão por parte de autores. É, como toda boa norma constitucional, de observância impositiva, sob pena de inconstitucionalidade.¹³⁶

Apesar da segurança jurídica não estar expressamente elencada como um dos objetivos do Anteprojeto do NCPC, tal propósito foi alcançado ao buscar promoção da igualdade material através da aplicação da lei,¹³⁷ bem como no esforço do novo Código em evitar a dispersão excessiva da jurisprudência por meio

¹³⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 218-220.

¹³⁵ MITIDIERO, Daniel. A tutela dos direitos como fim do processo civil no estado constitucional. **Revista dos Tribunais**. v. 229, p. 51 - 74, 2014.

¹³⁶ BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 64.

¹³⁷ DIDIER JR., Fredie *et al* (Coord.). **Grandes temas do novo CPC – Precedentes**, vol. 3, Salvador: Juspodivm, 2015, p. 341.

da criação de novos institutos e meios de uniformização de decisões. Compatibiliza-se, assim, as regras processuais com a Constituição Federal de 1988.^{138 139}

O valor constitucional da segurança jurídica foi, dentre inúmeras maneiras, concretizado e densificado pelo NCPC através da adoção de um sistema de precedentes mais robusto com reflexos substanciais nas decisões judiciais. O novo diploma concedeu ampliado valor à estabilidade dos precedentes vinculantes (obrigatórios), resguardando os valores constitucionais vigentes no que tangem à garantia da segurança jurídica.¹⁴⁰

Porquanto, entende-se por precedente como sendo as razões jurídicas necessárias e suficientes que resultam da fundamentação das decisões prolatadas pelas Cortes Supremas – aquelas que dão unidade ao direito a fim de guiar a interpretação futura do direito pelos demais juízes – a pretexto de solucionar casos concretos. Servem também para vincular o comportamento de todas as instâncias administrativas e judiciais do Estado, bem como orientar juridicamente a conduta dos indivíduos e da sociedade civil.¹⁴¹

Inclusive, o conceito de precedente não pode ser confundido com o de jurisprudência e súmula. A concepção de jurisprudência pressupõe a uniformidade capaz de servir de parâmetro de controle, a partir da atividade interpretativa de múltiplos e reiterados casos solucionados pelas cortes (exceto nos casos de incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência, em que bastaria apenas um único julgamento). Por outro lado, as súmulas são

¹³⁸ BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Comissão de juristas responsável pela elaboração de Anteprojeto de Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, 2010, p. 26-27.

De acordo com trecho do Anteprojeto do NCPC “Talvez as alterações mais expressivas do sistema processual ligadas ao objetivo de harmonizá-lo com o espírito da Constituição Federal, sejam as que dizem respeito a regras que induzem à uniformidade e à estabilidade da jurisprudência. O novo Código prestigia o princípio da segurança jurídica, obviamente de índole constitucional, pois que se hospeda nas dobras do Estado Democrático de Direito e visa a proteger e a preservar as justas expectativas das pessoas. Todas as normas jurídicas devem tender a dar efetividade às garantias constitucionais, tornando ‘segura’ a vida dos jurisdicionados, de modo a que estes sejam poupados de ‘surpresas’, podendo sempre prever, em alto grau, as consequências jurídicas de sua conduta”.

¹³⁹ BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Comissão de juristas responsável pela elaboração de Anteprojeto de Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, 2010, p. 19.

¹⁴⁰ COELHO, Marcus Vinicius Furtado. O sistema de precedentes instituído pelo novo código de processo civil e a valorização da segurança jurídica no ordenamento brasileiro. **Revista dos Tribunais**. v. 9, p. 301 - 311, 2019.

¹⁴¹ MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 3 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 01 mai. 2020.

consideradas guias para a interpretação do direito, de modo que as circunstâncias fáticas dos casos que motivaram suas criações deverão ter identificação e congruência com as respectivas súmulas.¹⁴²

Neste contexto, o NCPC almeja a construção de uma sistemática de precedentes vinculantes, impondo a obrigatoriedade de obediência às decisões proferidas pelas Cortes Supremas, de forma didática e com a contínua conscientização dos operadores do direito acerca do “stare decisis”. Com isso, o Código normatizou o regime dos precedentes judiciais nos arts. 926, 927 e 928 com destaque à necessidade de os tribunais uniformizarem a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente, inclusive estabelecendo decisões vinculantes, tanto horizontalmente, quanto verticalmente.¹⁴³

Para isso, é necessária a fidelidade ao precedente no tocante ao respeito às razões necessárias e suficientes empregadas tanto pelo STF, quanto pelo STJ para a solução de determinada questão ligada a um caso concreto. Exprime, assim, respeito à “ratio decidendi”, que constitui a universalização das razões satisfatórias e indispensáveis empregadas na justificação judicial oferecida pelas Cortes Supremas ao caso apresentado. Trata-se do que é essencial para a sustentação da solução da questão; o que difere do que é dito de passagem, pelo caminho, compondo a categoria do “obiter dictum”, cujo o conteúdo não constitui precedente.¹⁴⁴

A estrutura de um sistema de precedentes manifesta-se de inúmeras maneiras, dentre as quais a possibilidade de concessão da tutela da evidência, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, com base em precedente de Tribunal constante no art. 311, inciso II do CPC. Tal dispositivo autoriza a tutela da evidência no caso de existir precedente do STF ou do STJ ou ainda jurisprudência firmada em incidente de demandas repetitivas nos Tribunais de Justiça ou nos Tribunais Regionais Federais.

¹⁴² MITIDIERO, Daniel. Precedentes, jurisprudência e súmulas no novo código de processo civil brasileiro. *Revista dos Tribunais*. vol. 245, p. 333 – 349, 2015.

¹⁴³ PEIXOTO, Ravi. O sistema de precedentes desenvolvido pelo CPC/2015 - uma análise sobre a adaptabilidade da distinção (distinguishing) e da distinção inconsistente (inconsistent distinguishing). *Revista dos Tribunais*. v. 248, p. 331 - 355, 2015.

¹⁴⁴ MITIDIERO, Daniel. *Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação da jurisprudência ao precedente*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 103-104.

Estes precedentes podem ser oriundos de casos repetitivos ou ainda retratados em súmulas vinculantes, o que possibilita imediato julgamento.¹⁴⁵

Nesta perspectiva, surge o questionamento: há a possibilidade de suspensão de uma decisão contrária ao Poder Público em que a tutela provisória foi concedida e fundamentada em evidência com base num precedente de Tribunal? Esta pergunta revela o problema encontrado no instituto da suspensão de decisão perante o novo sistema de precedentes adotado pelo NCPC, que, por sua vez, concretizou e densificou o valor constitucional da segurança jurídica.

Mais ainda, a concessão da tutela da evidência se realiza devido à máxima probabilidade de existência do direito alegado, o que torna altamente provável que o autor tenha razão em seus fundamentos. Então, se o direito do autor é fortemente provável, não é certo que esse direito fique esperando.¹⁴⁶ É injusto fazer com que a parte aguarde para fruição de um direito evidente à luz do direito fundamental à tempestividade da tutela jurisdicional, bem como fazê-la pagar pelo tempo da instrução do processo, de modo a suportar o tempo do processo sob suas costas.¹⁴⁷

Portanto, como pode o juiz tutelar o direito do autor fundado em razões profundamente prováveis – inclusive sustentada por precedente de tribunal – e, posteriormente, tal liminar ser suspensa pelo Presidente de Tribunal com base num juízo de deliberação, sumário e não exauriente acerca do mérito da ação principal?

Caso um juiz conceda determinada liminar com base em um precedente de Tribunal Supremo e, posteriormente, seja aceito eventual Pedido de Suspensão desta decisão, todo o sistema de precedentes almejado pelo NCPC torna-se apenas letra morta de Lei, o que põe em risco o funcionamento sistêmico do judiciário brasileiro.

¹⁴⁵ MITIDIERO, Daniel. **Antecipação da tutela: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 15 mai. 2020.

¹⁴⁶ KOPLIN, Klaus Cohen. **Tutelas jurisdicionais diferenciadas**. 11 set. 2015, Porto Alegre. Notas de Aula. Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

¹⁴⁷ MITIDIERO, Daniel. **Antecipação da tutela: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 02 outubro. 2020.

Se o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça são, respectivamente, os intérpretes institucionais da Constituição e da legislação infraconstitucional federal, devendo os seus precedentes serem observados por todo o Poder Judiciário (inclusive, em alguns casos, observados também pela Administração Pública em todas as suas esferas, conforme §2º do art. 102 da C.F.)¹⁴⁸, é ilógico que determinado precedente oriundo de seus fundamentos seja posto de lado frente a qualquer Pedido de Suspensão de decisão liminar que fora determinada. Isso violaria o art. 927 do CPC quanto à observância dos precedentes pelos tribunais (no caso, a Presidência do Tribunal), bem como, por consequência, violaria o princípio constitucional da segurança jurídica, retirando o elemento da previsibilidade.

A unidade do direito, como também do sistema jurídico, depende do grau de previsibilidade oriunda do texto legal e das suas interpretações, o que deriva da função das Cortes Supremas. Um sistema que realmente se preocupa em ser previsível não pode admitir que, depois da pronúncia da Corte Suprema, as condutas possam ser avaliadas ao sabor dos casos conforme o entendimento de cada juiz. Com isso, evitam-se surpresas, além de permitir a confiança completa nos direitos.¹⁴⁹

Em síntese, o raciocínio firmado é o seguinte: (i) as Cortes Supremas estabelecem interpretação e dão sentido ao texto constitucional e infraconstitucional por meio dos precedentes; (ii) o sentido conferido à elaboração e à aplicação da lei pelo Poder Público está sujeito à sindicabilidade judicial; (iii) qualquer decisão judicial deve pautar-se pelo sentido que foi atribuído à Constituição e às leis pelo precedente judicial; assim, (iv) é lógico e razoável que o Poder Público vincule-se, no exercício de suas atividades, diretamente à interpretação da Constituição e das leis pelo precedente judicial.¹⁵⁰

¹⁴⁸ MITIDIERO, Daniel. **Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação da jurisprudência ao precedente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 121.

¹⁴⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes**. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 109-110.

¹⁵⁰ CAMBI, Eduardo. Vinculação da administração pública aos precedentes judiciais. **Revista dos Tribunais**. v. 279, p. 359 - 377, 2018.

Além disso, o próprio NCPC regulou os poderes do relator no art. 932, prevendo que, em algumas situações, ele decida singularmente sem a necessidade de pronunciamento do colegiado. No entanto, a disciplina legal que ampliou os poderes do relator não retira do jurisdicionado a possibilidade de ter seu pleito apreciado pelo colegiado, uma vez que há o recurso do Agravo Interno que permite provocar o reexame da decisão unipessoal do relator pelo colegiado. Dentro destes poderes, incumbe ao relator, conforme parágrafo único do art. 995, suspender a eficácia da decisão recorrida, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso.¹⁵¹

A disposição prevista no inciso I do art. 1.019 do CPC também reforça o poder que o relator detém, quando recebido o Agravo de Instrumento no tribunal, acerca da possibilidade de atribuir efeito suspensivo ao recurso, comunicando ao juiz de 1º grau sua decisão.¹⁵²

É latente que o instituto dos pedidos de suspensão, apesar de ser tratado em diversas leis especiais, não encontra mais guarida no sistema jurídico brasileiro. Pois é possível que, através do sistema recursal previsto no CPC, seja oportunizado ao Poder Público obter a reforma ou anulação de provimentos judiciais contra si deferidos. Portanto, não é mais necessário que o Pedido de Suspensão de decisão seja utilizado como sucedâneo recursal frente à decisão assentada em entendimento de tribunal superior.

Portanto, os pedidos de suspensão de provimentos jurisdicionais contrários ao Poder Público perturbam o ordenamento jurídico, sendo uma excrecência no conjunto de normas processuais vigentes. Dessa maneira, além de não estarem conforme o novo sistema de precedentes obrigatórios, violam o princípio constitucional da segurança jurídica trabalhado e ampliado pelo NCPC, pois lança incertezas e imprevisibilidade no núcleo do sistema jurídico brasileiro.

¹⁵¹ WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALVIM, Teresa Arruda. **Temas essenciais do Novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 10 maio. 2020.

¹⁵² NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com/>>. Acesso em: 12 maio. 2020.

4. CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

O presente trabalho examinou o tema da constitucionalidade do instituto do Pedido de Suspensão, bem como sua compatibilidade com o Novo Código de Processo Civil. Buscou definir os conceitos e as características em que se fundamenta e, principalmente, apontar as situações em que ele não está de acordo com a Constituição Federal, tampouco em sintonia com o NCPC. Desse modo, é possível apresentar as seguintes conclusões:

1. O instituto de suspensão de decisões contrárias ao Poder Público remonta ao período do Regime Militar. Momento esse em que os direitos fundamentais tiveram tamanha tutela jurisdicional mediante o manejo do Mandado de Segurança para as diversas situações em desfavor dos entes públicos, sendo criado como contrapartida à utilização imoderada de tal remédio constitucional.

2. Foi na antiga lei do Mandado de Segurança - Lei nº 4.348/1964 - que os parâmetros delineadores da suspensão foram objetivados com clareza. Dispõe que compete ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar, e da sentença, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

3. O Pedido de Suspensão está previsto atualmente numa série de dispositivos legislativos que tratam sobre liminares em Ação Civil Pública, em Mandados de Segurança, em Ações Cautelares, em Ações Populares. E também quando trata da suspensão de tutela antecipada concedida contra a Fazenda Pública, da suspensão da execução de sentença concessiva de habeas data. E, por fim, é previsto no Regimento Interno do STF e do STJ.

4. Tem como finalidade jurídica a proteção do interesse público para que se evite grave lesão aos bens jurídicos, de modo a impedir a produção dos efeitos da decisão que se pretenda suspender. Os legitimados para pleitear tal medida são as pessoas jurídicas de direito público, bem como o Ministério Público, Defensoria Pública, outras pessoas jurídicas de direito privado que estiverem no exercício de

função delegada e órgão não-personificados que possam suportar o resultado da decisão prolatada.

5. Compete ao Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento de do respectivo recurso que poderia ser interposto contra a decisão, apreciar o Pedido de Suspensão, deixando de analisar o mérito da causa principal, voltando-se apenas à eventual ocorrência de lesão aos bens jurídicos tutelados. Uma vez concedida a suspensão, esta vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na demanda principal, inclusive podendo ser estendida a outros processos de conteúdo idêntico.

6. O Pedido de Suspensão possui duas particularidades. A primeira é a possibilidade de se estender os efeitos da decisão concessiva da suspensão por meio de apenas um incidente a outros processos, cujo conteúdo seja idêntico. A segunda é a possibilidade de o Poder Público realizar novo Pedido de Suspensão junto às Cortes Supremas quando não alcançar seu objetivo na 2ª instância judicial.

7. Compreende-se que o instituto da suspensão de decisão contrária ao Poder Público difere-se de outros institutos processuais, como da concessão de tutela provisória, tanto satisfativa, quanto cautelar, da Remessa Necessária ao Tribunal e da de exceção em sentido estrito. Considerado, portanto, instrumento único no ordenamento jurídico brasileiro, vedado o manejo por parte do particular.

8. A natureza jurídica dos pedidos de suspensão compreende duas correntes doutrinárias. A primeira concede a natureza jurídica como político-administrativa. Já a segunda, como jurisdicional, podendo ser atribuído complemento de ordem recursal, sucedâneo recursal, incidental e cautelar. A partir desses conceitos, verifica-se que o Pedido de Suspensão consiste em um incidente processual, cuja finalidade reside no direito de cautela e prevenção do interesse público, tendo, na decisão da presidência do tribunal, intrínseca motivação política travestida de provimento judicial.

9. O Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição Federal, e o Superior Tribunal de Justiça, guardião do ordenamento jurídico federal, possuem as suas competências elencadas em rol “*numerus clausus*” nos arts. 102, 103 e 105

da Constituição Federal, o que não possibilita a extravasamento de competências frente aos rígidos limites fixados neste rol exaustivo.

10. Por meio de Medida Provisórias e sucessivas reedições, o Poder Executivo alterou as competências das Cortes Supremas, através da inserção de um novo Pedido de Suspensão direcionado a estes Tribunais caso a sustação dos efeitos não fosse alcançada na instância inferior. Com isso, o Poder Público ampliou às suas possibilidades de obter êxito em seu pleito através do alargamento das competências dos tribunais de último grau.

11. A finalidade da instituição de nova competência aos tribunais de cúpula encerra natureza recursal atribuída apenas ao Poder Público para que haja o reexame da decisão dos presidentes dos tribunais revisores. Fato este que caracteriza violação constitucional material em razão da ampliação das competências dos tribunais de cúpula sem expressa previsão ou autorização constitucional.

12. O Direito Fundamental à igualdade previsto no art. 5º da Constituição Federal estabelece que todos tenham igual aptidão e possibilidades virtuais de forma a concretizar a justiça. Desta forma, a igualdade opera como reguladora da vida social, fazendo com que a lei não seja fonte nem de privilégios, tampouco de perseguições, mas fonte de tratamento equitativo entre as pessoas.

13. A premissa de igualdade não significa tratamento idêntico entre as partes, mas tão somente possui finalidade de equiparar as relações. Com isso, é intrínseca à lei desigualar pessoas, situações e condições para que seja possível alcançar a real isonomia nas relações, devendo ser afastada qualquer distinção não razoável, arbitrária e desproporcional.

14. A partir da ideia de isonomia, o Pedido de Suspensão de decisão por parte do Poder Público revela-se à margem do sistema processual vigente, disponibilizando armas processuais a apenas um dos polos da relação. Dessa forma, o Poder Público detém, dentro do instituto, inúmeras possibilidades de sustação de decisões contrárias ao seu interesse, privilegiando-o, ao passo que o particular não dispõe das mesmas armas, o que viola o princípio da isonomia processual decorrente o direito fundamental à igualdade.

15. A Constituição Federal criou um sistema de segurança jurídica alicerçado na ideia de previsibilidade em relação às competências, matérias, fontes e aos procedimentos. Em compasso, o princípio da segurança jurídica detém três elementos essenciais – quais sejam a determinabilidade das leis, a estabilidade das decisões e a proteção da confiança – que o fazem fundamento do Estado Constitucional.

16. De forma a concretizar e densificar tal valor constitucional, o Novo Código de Processo Civil adotou um sistema de precedentes mais elaborado, propiciando maior valor à estabilidade dos precedentes obrigatórios. Além de outras maneiras, a possibilidade da tutela da evidência torna-se manifestação da estrutura de respeito aos precedentes, bem como alinhamento à segurança jurídica.

17. Em face do sistema de precedentes, o Pedido de Suspensão não encontra mais espaço no ordenamento jurídico brasileiro, pois, além de ser possível alcançar o mesmo objetivo do instituto por meio do sistema recursal vigente, ele não se amolda ao sistema de precedentes obrigatórios almejado pelo CPC. Tal como viola o princípio constitucional da segurança jurídica, pois estremece e lança incerteza em todo o sistema jurídico brasileiro.

5. REFERÊNCIAS

ABREU, Rafael Sirangelo de. **Igualdade e processo: posições processuais equilibradas e unidade do direito**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. *E-book*. Acesso em: 22 abr. 2020

ALMEIDA FILHO, Carlos Alberto Souza; MAIA, Maurilio Casas. O Estado-defensor e sua legitimidade para os pedidos de suspensão de liminar, segurança e tutela antecipada. **Revista dos Tribunais**. v. 239. 2015.

ALVIM NETTO, José Manuel de Arruda. Mandado de segurança contra decisão que nega ou concede liminar em outro mandado de segurança. **Revista dos Tribunais**. v. 80, 1995.

ALVIM, Eduardo Arruda. **Mandado de Segurança**. 2. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2010.

ARISTÓTELES, **Ética a Nicômaco**, livro V, edição traduzida por Leonel Vallandro e Gerd Bornheim da versão inglesa de W. D. Ross, 1991, p. 100. Disponível em: <http://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/12/%C3%89tica-a-Nic%C3%B4maco.pdf>. Acesso em: 03 abr. 2020

ASSIS, Araken de. **Manual dos recursos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2014

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. **Código de Processo Civil de 1939**. Brasília: Presidência da República, 1939. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1608-18-setembro-1939-411638-publicacaooriginal-1-pe.html> >. Acesso em: 12 jan. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Comissão de juristas responsável pela elaboração de Anteprojeto de Código de Processo Civil**. Brasília: Senado Federal, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Brasília: Presidência da República, 1935. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 08 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.437**, de 30 de junho de 1992. Brasília: Presidência da República, 1992. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8437.htm >. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. STJ. **Regimento Interno**, atualizada até a Emenda Regimental nº 35, de 8 de maio de 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil**. 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

CAMBI, Eduardo. Vinculação da administração pública aos precedentes judiciais. **Revista dos Tribunais**. v. 279, 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. O sistema de precedentes instituído pelo novo código de processo civil e a valorização da segurança jurídica no ordenamento brasileiro. **Revista dos Tribunais**. v. 9, 2019.

COSTA, Rafael de Oliveira. Tutela de Direitos Coletivos X Tutela do Interesse Público. **Revista dos Tribunais**. v. 239, 2015.

CRETELLA JÚNIOR. José. **Comentários à Constituição 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DIDIER JR., Fredie et al (Coord.). **Grandes temas do novo CPC – Precedentes**, vol. 3, Salvador: Juspodivm, 2015.

DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de direito processual civil**, v. 2, Salvador: JusPodivm, 2015.

DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de direito processual civil**, v. 3. Salvador: JusPodivm, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Suspensão do mandado de segurança pelo presidente do tribunal: fundamentos do processo civil moderno**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FERNANDES, Antônio Scarance. **Incidente processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

FERRAZ, Sérgio. Privilégios processuais da Fazenda Pública e princípio da isonomia. **Revista dos Tribunais**. v. 4, 2018.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Mandado de Segurança**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FONTES, André. **A pretensão como situação jurídica subjetiva**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

GUTIERREZ, Cristina. **Suspensão de liminar e de sentença na tutela do interesse público**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

KOPLIN, Klaus Cohen. **Tutelas jurisdicionais diferenciadas**. 11 set. 2015, Porto Alegre. Notas de Aula. Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

MACEDO, Rommel. **Advocacia-Geral da União na era dos robôs-advogados**. Disponível em: <www.conjur.com.br/2017-jan-30/rommel-macedo-advocacia-geral-uniao-robos-advogados>. Acesso em: 23 abr. 2020.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A ética dos precedentes**. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Novo curso de processo civil**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Aspectos controvertidos da Advocacia Pública. **Revista dos Tribunais**. v. 8, 2019.

MATTOS, Diogo Castor de. CAMBI, Eduardo. A inconstitucionalidade do instituto da suspensão de sentença por decisão monocrática do presidente do Tribunal - O estudo do caso do pedágio entre Jacarezinho/PR e Ourinhos/SP. **Revista dos Tribunais**. v. 234, 2014.

MEDINA, José Miguel Garcia; ARAÚJO, Fábio Caldas de. **Mandado de segurança individual e coletivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários ao Código de Processo Civil de 1939**. Rio de Janeiro: Revista Forense. v. V, 1959.

MITIDIERO, Daniel. A tutela dos direitos como fim do processo civil no estado constitucional. **Revista dos Tribunais**. v. 229, 2014.

MITIDIERO, Daniel. **Antecipação da tutela: da tutela cautelar à técnica antecipatória**. 4 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*.

MITIDIERO, Daniel. **Cortes superiores e cortes supremas: do controle à interpretação da jurisprudência ao precedente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MITIDIERO, Daniel. **Precedentes: da persuasão à vinculação**. 3 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. *E-book*. Acesso em: 01 mai. 2020.

MITIDIERO, Daniel. Precedentes, jurisprudência e súmulas no novo código de processo civil brasileiro. **Revista dos Tribunais**. vol. 245, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NERY JUNIOR, Nelson. NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante**. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. *E-book*. Acesso em: 05 abr. 2020.

NERY JUNIOR, Nelson. **Teoria geral dos recursos**. 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado**. 4. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. *E-book*. Acesso em: 12 mai. 2020.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Novo Código de Processo Civil – Lei 13.105/15**, Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

NORTHFLEET, Ellen Gracie. Suspensão de sentença e de liminar. **Revista dos Tribunais**. v. 97, 2000.

PATTO, Belmiro Jorge. Das liminares em Mandado de Segurança e o art. 4.º da lei 4.348/64 como norma obstaculizadora de direito fundamental. **Revista dos Tribunais**. v. 114, 2004.

PEIXOTO, Ravi. O sistema de precedentes desenvolvido pelo CPC/2015 - uma análise sobre a adaptabilidade da distinção (*distinguishing*) e da distinção inconsistente (*inconsistent distinguishing*). **Revista dos Tribunais**. v. 248, 2015.

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

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança**: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público. 4. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2016.

ROSSATO, Luciano Alves. A suspensão de execução de liminar e de sentença. **Revista dos Tribunais**. v. 167, 2009.

TOURINHO, Saul Leal. **Controle de constitucionalidade moderno**. Niterói: Impetus, 2010.

TOVAR, Leonardo Zehuri. O pedido de suspensão de segurança: uma sucinta sistematização. **Revista dos Tribunais**. v. 224, 2013.

VENTURI, Elton. O controle de constitucionalidade das decisões de suspensão de provimentos judiciais contrários ao Poder Público. **Revista dos Tribunais**. v. 256, 2016.

VENTURI, Elton. **Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao Poder Público**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

WALD, Arnold. **A evolução legislativa do mandado de segurança**. Revista de Direito da Procuradoria Geral. Rio de Janeiro: PGE. v. 14, 1965. Disponível em: <<https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=ODM2MQ%2C%2C>>

WAMBIER, Luiz Rodrigues; ALVIM, Teresa Arruda. **Temas essenciais do Novo CPC: análise das principais alterações do sistema processual civil brasileiro**. 1 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. *E-book*. Acesso em: 10 maio. 2020

6. REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS:

BRASIL. STF. ADI 2.251-2 / SP. Rel. Min. Sydney Sanches, 18/07/2000.

BRASIL. STF. AgReg na Petição 6.903 / SP. Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 08/08/2017. Ainda nesse sentido, RTJ 43/129 – RTJ 44/563 – RTJ 50/72 – RTJ 53/776.

BRASIL. STF. SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno DJe de 16/05/2016.

BRASIL. STJ. AgInt na SLS 2.228/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 24/8/2018.

BRASIL. STJ. AgInt na SS 2942 / SP. Rel. Min. Laurita Vaz. DJe 07/08/2018.

BRASIL. STJ. AgInt no MS 24206 / SP. Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, DJe 19/06/2018.

BRASIL. STJ. RMS 37.775 / ES. Rel. Min. Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe 02/09/2013.