

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

PEDRO DE SÁ MENEZES NETO

O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE DECISÃO JUDICIAL POR VIOLAÇÃO À
ORDEM PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO SUPERIOR
TRIBUNAL DE JUSTIÇA NA CONSTRUÇÃO DO ÂMBITO DE PROTEÇÃO DA
ORDEM PÚBLICA

RECIFE

2013

PEDRO DE SÁ MENEZES NETO

O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE DECISÃO JUDICIAL POR VIOLAÇÃO À ORDEM PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA NA CONSTRUÇÃO DO ÂMBITO DE PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de Concentração: Ciências Jurídicas
Orientador: Prof. Dr. José Mário Wanderley
Gomes Neto

RECIFE

2013

Menezes Neto, P. S.

O pedido de suspensão de decisão judicial por violação à ordem pública: um estudo sobre a atuação do Superior Tribunal de Justiça na construção do âmbito de proteção da ordem pública. / Pedro de Sá Menezes Neto. O Autor, 2013.

56 folhas.

Orientadora: Profª Dr. José Mário Wanderley Gomes Neto

Monografia (graduação) – Direito - Faculdade Damas da Instrução Cristã. Trabalho de conclusão de curso, 2013.

Inclui bibliografia.

- 1. Direito 2. Judicialização da Política 3. Pedido de Suspensão de Decisões Judiciais 4. Ordem Pública**

340 CDU (2ªed.)

340 CDD (22ª ed.)

Faculdade Damas

TCC 2012-166

PEDRO DE SÁ MENEZES NETO

O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE DECISÃO JUDICIAL POR VIOLAÇÃO À ORDEM PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A ATUAÇÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA NA CONSTRUÇÃO DO ÂMBITO DE PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

DEFESA PÚBLICA em Recife, na data de ___ de _____ de 2013.

BANCA EXAMINADORA:

Presidente: Orientadora: Prof. Dr. José Mário Wanderley Gomes Neto (FDIC)

1º Examinador Prof. ___

2º Examinador Prof. ___

RECIFE

2013

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, pelo apoio incondicional que me forneceram e continuam fornecendo em todos os momentos da minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter proporcionado tudo que eu tenho na minha vida;

Aos meus pais, por sempre terem me apoiado na minha caminhada até aqui;

Aos meus professores e mestres, por terem proporcionado o saber que permitiu a realização deste trabalho;

Ao meu orientador, pelo grande apoio concedido na elaboração deste trabalho.

O sábio nunca diz tudo o que pensa, mas
pensa sempre tudo o que diz.

(Aristóteles)

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo geral identificar, no âmbito de atuação do Superior Tribunal de Justiça em relação ao julgamento dos pedidos de suspensão de decisões judiciais, o âmbito material de proteção da ordem pública, isto é, o que esta Corte entende por situações ou fatos ensejadores de violação à ordem pública. Para tanto, será discutido o conceito de ordem pública empregado pelo legislador, pelo constituinte e pela doutrina. Não obstante isso, também é abordado o fenômeno da interferência do Poder Judiciário no controle dos atos emanados dos demais poderes, chamado de judicialização da política, sua definição, origens e implicações nas políticas públicas formuladas pelo Poder Público, sobretudo no que diz respeito ao pedido de suspensão por violação à ordem pública. A metodologia utilizada no trabalho foi empírica, de natureza descritiva, tendo-se coletado uma série de julgados do STJ a fim de se verificar e responder ao problema proposto em comparação com pesquisa realizada no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Desta feita, concluiu-se que o STJ, por meio dos seus ministros presidentes, tem um entendimento acerca da ordem pública nos pedidos de suspensão muito próximo ao verificado no STF, no sentido de coadunar a ideia de ordem pública à ideia de uma ordem jurídico-administrativa.

Palavras-Chave: Judicialização da política; Pedido de suspensão de decisões judiciais; Ordem Pública.

ABSTRACT

This work aims to identify, within the ambit of the Superior Court of Justice against the judgment of the applications for suspension of judgments, the material scope of public order protection, that is what this Court meant by situations or facts that could violate the public order. Therefore, discussed the concept of public employee by the legislature, the constitutional and doctrine. Nevertheless, it is also addressed the phenomenon of interference of the judiciary in control of the acts emanating from the other powers called legalization of politics, its definition, origins and implications for public policies formulated by the government, especially with regard to the request suspension for violating public order. The methodology used in the study was empirical, descriptive in nature, having collected a number of the Supreme Court judged in order to check and respond to the problem proposed in comparison with research conducted under the Supreme Court. This time, it was concluded that the Supreme Court, through its ministers presidents, has an understanding of public order very close to that seen in the Supreme Court, consisting in the idea of a legal and administrative order.

Keywords: Judicialization of politics; Application for suspension of judgments; Public Order.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 DO CONCEITO LEGAL E CONSTITUCIONAL DE ORDEM PÚBLICA.....	12
2 JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E COMO UM ATO JUDICIAL PODERIA PÔR EM RISCO A ORDEM PÚBLICA	23
3 O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE DECISÃO JUDICIAL COMO MECANISMO DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA	31
4 ANÁLISE EMPÍRICA DA CONSTRUÇÃO DO ÂMBITO DE PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS	49
ANEXO.....	53

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se presta a analisar uma das inúmeras facetas daquilo que se convencionou chamar de “judicialização da política”, fenômeno crescente no direito pátrio, principalmente após o advento do processo de redemocratização pós-ditadura e da promulgação da Constituição Federal de 1988, correspondente à interferência e ao controle do Poder Judiciário cada vez maior sobre os atos emanados dos demais poderes.

O que se verifica com bastante frequência no âmbito da pesquisa jurídica acerca do processo de judicialização diz respeito, primordialmente, às decisões do Supremo Tribunal Federal na esfera do controle de constitucionalidade e como tal fator contribui para o andamento de políticas públicas oriundas do Poder Executivo.

Entretanto, ainda não há tantos trabalhos acadêmicos voltados a discutir um dos mecanismos essenciais para a aferição da judicialização no âmbito dos tribunais brasileiros, isto é, os pedidos de suspensão de decisões judiciais de que dispõe o Poder Público para garantir a execução de suas políticas públicas.

Assim, este trabalho tem por objetivo analisar, dentro dos questionamentos pertinentes ao pedido de suspensão, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, por meio da figura de seus ministros presidentes, sobre o âmbito material da ordem pública, ou seja, o que a citada Corte toma por fatos ensejadores de violação ao valor público mencionado no momento de formular um juízo de certeza quanto ao deferimento do pedido.

O primeiro capítulo terá como cerne, em primeiro lugar, a discussão sobre o conceito de ordem pública estabelecido no âmbito de atuação do legislador. Logo, evidentemente se tomará por base os textos legais, sem deixar de fora a ideia de ordem pública pensada pelo constituinte de 1988. Não obstante, este capítulo também buscará traçar um perfil do conceito de ordem pública difundido na doutrina, através de

definições construídas por diferentes juristas. Quer-se, com isso, firmar bases para a discussão que será travada ao final do trabalho.

No capítulo seguinte, a abordagem é centrada na judicialização da política, como se deu sua origem na ordem jurídica brasileira, e como o Poder Judiciário desempenha um importante papel no controle dos atos dos demais poderes, primordialmente das políticas públicas formuladas pelo Executivo. Por via de consequência, também será discutido o ativismo judicial na esfera de atribuições dos tribunais brasileiros até chegar no enfoque aos pedidos de suspensão e sua função na judicialização da ordem pública.

No terceiro capítulo, assim como antecipado supra, o mote será discutir pormenorizadamente o pedido de suspensão, seu conceito, suas características, visto que é um mecanismo de grande relevância na proteção da ordem pública, fundamento que o poder público possui na tentativa de barrar o processo de judicialização da política no âmbito dos tribunais pátrios.

O último capítulo, uma vez delimitada a discussão acerca do conceito de ordem pública e da judicialização da política relativamente aos pedidos de suspensão, partiu de uma coleta de dados realizada no sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça na tentativa de identificar, sem, no entanto, ter a pretensão de esgotar, o entendimento atual da respectiva Corte, por meio de seus ministros presidentes, sobre o que está contido na abrangente definição de ordem pública para efeito de deferimento dos pedidos de suspensão requeridos pelo poder público.

CAPÍTULO 1 DO CONCEITO LEGAL E CONSTITUCIONAL DE ORDEM PÚBLICA

Neste capítulo, procurar-se-á verificar até que ponto e como o legislador e a doutrina estão se utilizando da expressão ordem pública, tanto por meio dos textos legais e constitucionais, bem como em relação ao posicionamento dos juristas, na tentativa de traçar bases a fim de, mais adiante, fazer uma análise empírica acerca da conceituação do ponto de vista material da ordem pública no âmbito dos pedidos de suspensão de segurança requeridos ao Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça.

A expressão ordem pública aparece inúmeras vezes no ordenamento jurídico pátrio, seja na própria Constituição Federal de 1988, seja em normas infraconstitucionais de diversas espécies.

No entanto, o legislador não procurou delimitar o significado do termo ordem pública, salvo em uma norma que será abordada alhures. Trata-se a expressão ordem pública, pois, de um conceito jurídico indeterminado, o qual não se pretende delimitar neste trabalho, uma vez que até os presentes dias o legislador, os doutrinadores e os órgãos colegiados dos tribunais não chegaram a um denominador comum a respeito do tema, não havendo tal pretensão de fazê-lo aqui.

Quer-se, apenas, traçar um perfil daquilo que vem se entendendo por ordem pública nas esferas legislativa e doutrinária, para, posteriormente, passar-se à análise de alguns julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sobre os pedidos de suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público baseados em lesão ou risco de lesão à ordem pública.

Isso posto, será abordada a partir daqui a utilização, primeiramente, pelo legislador da expressão ordem pública, seguindo-se da sua tentativa de conceituação pelos doutrinadores e, conseqüentemente, pelos tribunais.

Fazendo uma análise do emprego da expressão ordem pública pelo legislador, iniciando por consulta à Constituição Federal de 1988, vislumbra-se a aparição do termo “ordem pública” em quatro momentos.

A primeira se verifica no art. 34, III, dentro do Capítulo VI, que trata da intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal para por termo a grave comprometimento da ordem, sendo uma medida excepcionalíssima, pois

Não é todo tumulto que justifica a medida extrema, mas apenas as situações em que a desordem assumia feição inusual e intenso. Não há necessidade de aguardar um quadro de guerra civil para que ocorra a intervenção. É bastante que um quadro de transtorno da vida social, violento e de proporções dilatadas, se instale duradouramente, e que o Estado-membro não queira ou não consiga enfrentá-lo de forma eficaz, para que se tenha o pressuposto da intervenção. É irrelevante a causa da grave perturbação da ordem; basta a sua realidade (BRANCO; COELHO; MENDES, 2011, p. 947-948).

Vê-se, pois, neste primeiro vislumbre do termo no âmbito constitucional, que a expressão ordem pública está relacionada à preservação da paz e da vida social.

Em um segundo momento, tal expressão aparece no art. 136, *caput*, da Carta Magna, na hipótese em que o Presidente da República pode decretar estado de defesa para preservar ou restabelecer a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Quando uma situação dessas se instaura é que se manifesta a função do chamado sistema constitucional das crises, considerado por Aricê Moacyr Amaral Santos “como o conjunto ordenado de normas constitucionais, que, informadas pelos princípios da necessidade e da temporariedade, tem por objeto as situações de crises e por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional” (SANTOS, 1981, p. 32 apud SILVA, 2005, p. 761).

Neste caso, o termo ordem pública está associado à proteção da ordem constitucional, no sentido de manter ou restabelecer a normalidade constitucional frente a situações de crise.

Os outros dois momentos em que a expressão é mencionada estão no *caput* e no § 5º do art. 144, que dispõem, respectivamente, ser finalidade da segurança pública a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, e caber às polícias militares a polícia ostensiva e a já mencionada preservação da ordem pública.

Diante disso, verifica-se ter o constituinte de 1988 empregado o vocábulo ordem pública significando em termos gerais a manutenção da segurança pública, seja preservando a paz social no âmbito dos Estados-membros, seja pela decretação de estado de defesa, ou, ainda, pela atuação da polícia como elemento de preservação da ordem pública.

Ademais, não foi somente no anteparo constitucional que a expressão ordem pública mereceu destaque por parte do legislador, tendo, igualmente, aparecido no âmbito das normas de hierarquia federal.

Assim, em consulta realizada no sítio eletrônico do Planalto¹, que é a base legislativa federal do país, em 11/04/2013, encontraram-se 18 (dezoito) documentos, os quais, registre-se, não foram expressamente revogados, dos quais consta o termo “ordem pública”.

Dentre esses documentos, encontram-se por ordem de aparição: o Decreto nº 7.292/2010, de 01/09/2010; a Lei nº 11.473/2007, de 10/05/2007; o Decreto nº 4.246/2002, de 22/05/2002; a Lei nº 10.257/2001, de 10/07/2001; o Decreto Sem Número de 23/06/2001; a Lei nº 9.474/1997, de 22/07/1997; a Lei nº 8.078/1990, de 11/09/1990; a Lei nº 7.457/1986, de 09/04/1986; o Decreto 88.540/1983, de 20/07/1983; o Decreto-lei nº 2.010/1983, de 12/01/1983; o Decreto 84.181/1979, de 12/11/1979; a Emenda Constitucional nº 11/1978, de 13/10/1978; a Lei nº 5.821/1972, de 10/11/1972; o Decreto-lei nº 667/1969, de 02/07/1969; a Lei nº 5.195/1966, de 24/12/1966; o Decreto

¹ Disponível em: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWebb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed>.

n° 52.795/1963, de 31/10/1963; o Decreto-lei n° 640/1938, de 22/08/1938; e o Decreto do Poder Legislativo n° 5.809/1930, de 06/10/1930.

Aqui, é relevante destacar qual o sentido da expressão ordem pública dentro de cada uma das normas mencionadas acima, a fim de que se possa traduzir o entendimento do legislador a respeito do tema.

Seguindo a ordem supra, inicia-se pelo Decreto n° 7.292/2010, que acresceu o item 9 ao § 1° do art. 21 do Decreto n° 88.777/1983, fazendo referência à Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal, órgão responsável pela coordenação e execução de ações visando a assegurar o cumprimento da ordem pública e social no que diz respeito ao espaço público, em parceria com órgãos do governo do estado e do governo federal. Assim, no caso em comento, o termo ordem pública está associado essencialmente à preservação do espaço público e, via de consequência, à manutenção da segurança pública.

A lei n° 11.473/2007, que prevê a execução de convênios e parcerias entre a União e os Estados ou o Distrito Federal, menciona no *caput* do art. 1° e 3° a expressão ordem pública, enumerando atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio da qual se constata o uso do referido termo em alusão, mais uma vez, à manutenção da segurança pública.

O Decreto n° 4.246/2002 promulgou o Estatuto dos Apátridas, o qual dispõe sobre o vocábulo ordem pública em três dispositivos. O primeiro, art. 2, estabelece deveres do apátrida para com o país onde reside, dentre os quais a obrigação de acatar as medidas adotadas para a manutenção da ordem pública; O art. 28 concerne aos documentos de viagem expedidos pelo país aos apátridas, permitindo-lhes viajar para fora do território no qual se encontram, salvo quando haja razões de segurança nacional ou de ordem pública; Por fim, o art. 31, que trata da excepcional expulsão dos apátridas do território dos estados contratantes quando existentes motivos de segurança nacional ou de ordem pública. Desta feita, percebe-se que a expressão ordem pública, neste caso, também está relacionada à preservação da segurança pública, na medida

em que os dispositivos supramencionados fazem menção a não observância pelo apátrida das normas que lhe são impostas no âmbito de proteção da segurança da nação onde reside.

O Decreto nº 10.257/2001, que recebeu a alcunha de Estatuto da Cidade, faz referência à ordem pública no parágrafo único do art. 1º, dessa vez não atrelada à segurança pública, mas indicando que suas normas são de ordem pública, referindo-se ao caráter indisponível e cogente destas.

Em sequência, o Decreto Sem Número de 23/06/2001 instituiu o Prêmio Nacional de Segurança Pública, concedido pelo governo federal aos órgãos que tenham prestado relevantes serviços em prol da preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Vê-se mais uma vez a aparição do termo ordem pública significando manutenção da segurança pública.

A lei nº 9.474/1997 instituiu mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, de cujo texto observa-se a presença da expressão ordem pública em três momentos, em normas semelhantes às mencionadas no Estatuto dos Apátridas, também se referindo à observância dos refugiados às normas do país onde residem, sob pena de expulsão do território nacional ou da perda do caráter de refugiado em virtude de afronta à segurança nacional ou à ordem pública, aqui mais uma vez ligada à noção de segurança.

Já no Código de Defesa do Consumidor (lei nº 8.078/1990), o termo ordem pública aparece no art. 1º, apontando, assim como visto no Estatuto da Cidade, o caráter de indisponibilidade e coercitividade das normas ali dispostas.

A lei nº 7.457/1986 menciona ordem pública nos seus arts. 1º e 2º, inciso I, a fim de estabelecer a competência da Polícia Militar do Distrito Federal para executar com exclusividade as atividades que visam a assegurar a manutenção da ordem pública e da segurança interna no âmbito do Distrito Federal. Novamente a ordem pública é identificada com a segurança.

O decreto nº 88.540/1983 igualmente traz a expressão “manutenção da ordem pública” como atribuição de competência da Polícia Militar.

O decreto-lei 2.010/1983 tratou da organização das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, registrando, assim como nas duas normas referidas anteriormente, caber às Polícias Militares a manutenção da ordem pública. Mais um exemplo do termo ordem pública empregado como sinônimo de segurança pública.

O decreto nº 84.181/1979 alterou a redação do art. 87 do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão para prever que as emissoras de radiodifusão poderão ser convocadas para formar redes visando à divulgação de assuntos relevantes na preservação da ordem pública e da segurança nacional. Aqui, outro caso da expressão ordem pública figurando ao lado da expressão segurança nacional.

A Emenda Constitucional nº 11/1978 modificou o texto da Constituição Federal de 1967, substituída pela Carta Magna de 1988, para dar ao Presidente da República a atribuição de determinar medidas coercitivas de emergência a fim de preservar ou restabelecer a ordem pública ou a paz social, ameaçadas por calamidades ou graves perturbações que não justificassem a decretação de estado de sítio ou estado de emergência. O termo ordem pública aqui diz respeito, como já havia sido mencionado alhures, ao sistema constitucional de crises, em que pese estar-se falando, no caso em tela, da época na qual o país esteve sob uma ditadura militar.

A lei nº 5.821/1972 dispõe sobre a promoção dos oficiais da ativa das Forças Armadas, contendo a expressão ordem pública no art. 31, letras “a” e “b”, referindo-se à promoção post mortem efetivada quando o oficial falecer em ação de manutenção da ordem pública, na primeira hipótese, e em decorrência de ferimento recebido na manutenção da ordem pública, no segundo caso. Logo, a expressão em mais uma oportunidade aparece consubstanciada na ideia de preservação da segurança pública.

O decreto-lei nº 667/1969 foi alterado pelo decreto nº 2.010/1983, já mencionado, fazendo menção à competência das Polícias Militares para atuar no âmbito de proteção da ordem pública. Reitera-se mais uma vez a associação da ordem à segurança pública.

A lei nº 5.195/1966, assim como na lei nº 5.821/1972 explicitada acima, de forma semelhante dispõe sobre a promoção dos militares em serviço ativo que venham a falecer em razão de ferimentos obtidos na manutenção da ordem pública.

O decreto nº 52.795/1963 aprovou o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, do qual consta a expressão ordem pública em três dispositivos. Primeiramente, no art. 28, item 12, “1”, referente à irradiação pelas concessionárias e permissionárias de serviços de radiodifusão, na sua programação, de avisos expedidos pela autoridade competente em caso de perturbação da ordem pública; Em um segundo momento, no art. 87, *caput*, já mencionado quando se abordou o decreto nº 84.181/1979; e no art. 122, item 10, concernente à infração cometida pelas concessionárias ou permissionárias na hipótese de veiculação de notícias falsas com perigo à ordem pública. Outra vez o termo ordem pública tem o seu significado ligado à preservação e ao combate de condutas ocasionadoras de perturbação da paz social.

O decreto-lei nº 640/1938 diz respeito à criação de uma Colônia Penal Agrícola, que já não mais existe, no Arquipélago de Fernando de Noronha, cujo art. 1º refere-se à concentração de indivíduos reputados perigosos à ordem pública. A expressão ordem pública surge, de novo, concatenada ao Estado enquanto repressor de condutas ilícitas, isto é, como tutor da segurança pública.

Por fim, o decreto nº 5.809/1930, que dispunha acerca de autorização dada ao Poder Executivo para realizar operações de crédito no intuito de atender a despesas extraordinárias com a manutenção da ordem pública.

Verifica-se da análise minuciosa das citadas normas que a quase totalidade diz respeito à ordem pública no âmbito de manutenção da segurança pública, em sintonia com o que já havia sido verificado quando da análise da Carta Constitucional (ARAÚJO, LEITE, 2012).

Assim, pôde-se verificar que dos 18 documentos apontados, 16 associam a ideia de ordem pública com a proteção da segurança pública, seja por meio da atuação da força policial, bem como no que se refere à repressão da prática de condutas ensejadoras da perturbação da ordem e da paz social, a exemplo do que consta na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, promulgado por meio do Decreto 4.246/2002 (ARAÚJO, LEITE, 2012).

Os únicos textos que se diferenciam dos demais são o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), e o Decreto nº 10.257/2001, mais conhecido como Estatuto da Cidade, que, já nos seus respectivos art. 1º, *caput*, e art. 1º, parágrafo único, dão às suas normas caráter de ordem pública, referindo-se, neste caso, a sua indisponibilidade e coercitividade (ARAÚJO, LEITE, 2012).

Deve-se dar destaque ao Decreto nº 88.777/1983, já que se trata de uma norma na qual o legislador efetivamente estabeleceu um conceito de ordem pública no campo de atuação das polícias e dos corpos de bombeiros militares, como se pode ver do art. 2º transcrito abaixo:

Art. 2º - Para efeito do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969 modificado pelo Decreto-lei nº 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

(...)

21) Ordem Pública -.Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.

Esse conceito apresentado pelo legislador serve para demonstrar como o termo ordem pública possui uma abrangência e um campo de delimitação bastante amplo, posto que qualquer afronta ao ordenamento jurídico poderia ser identificada como uma lesão à ordem pública, não havendo segurança jurídica. A ordem pública, neste caso, assume

praticamente idêntico perfil ao da própria ordem jurídica (ANDRADE, GOMES NETO, 2012).

Percebe-se, portanto, dessa análise, que o legislador, no âmbito de edição de normas de hierarquia federal, dispôs sobre a ordem pública quase como se fosse um sinônimo de segurança pública, quando, na verdade, seu campo de abrangência não está somente relacionado ao Estado enquanto órgão repressor de situações de perturbação da paz e da vida social, como será visualizado em momento posterior deste trabalho.

Na medida em que o legislador não esclareceu os limites da ordem pública, a doutrina, por sua vez, tem buscado dar uma maior delimitação à expressão, embora os conceitos apresentados também sejam bastante amplos.

Em um primeiro momento, constata-se que os doutrinadores possuem uma perspectiva muito próxima daquela demonstrada pelo legislador sobre a definição de ordem pública, principalmente quando verificada no âmbito de atuação do direito administrativo e do direito penal, sempre no sentido de aproximação das figuras da segurança e da ordem pública.

Nessa linha, seguem os administrativistas quando tratam do poder de polícia e sua finalidade de preservar a ordem pública:

No direito administrativo, sobretudo para fins de exercício do poder de polícia, *ordem pública* significa um mínimo de condições essenciais a uma vida social adequada e pacífica; (...). Além dos aspectos clássicos da segurança dos bens e das pessoas, da salubridade e da tranquilidade, abarca também aspectos econômicos (...), ambientais (...) e até estéticos (MEDAUAR, 2007, p. 335).

Nessa esteira, também:

Sem *ordem* é impossível o funcionamento do Estado. A *ordem pública* é necessária para que todos possam desenvolver atividades com o máximo de produtividade. Afirma-se, assim, que a *segurança das pessoas e dos bens* é o elemento básico das condições universais, fator absolutamente indispensável

para o natural desenvolvimento da personalidade humana (CRETELLA JÚNIOR, 2000, p. 262).

Em momento diverso, a doutrina se manifestou acerca do conceito material de ordem pública para efeito de decisão em sede de pedido de suspensão de segurança, assunto que será discutido posteriormente, consolidando a ideia de que a ordem pública abarca a ordem administrativa em geral, por meio da manutenção do normal funcionamento e execução dos serviços públicos e das funções da administração.

Sobre o conteúdo da expressão ordem pública dispõe EDILSON PEREIRA NOBRE JÚNIOR: “Chamando a atenção para o conceito de ordem pública, mister não confundi-lo com o de segurança pública, até porque a lei refere-se aos dois vocábulos como representativos de significados diferentes. Deve-se interpretá-lo numa acepção vasta, compreendendo no mesmo a ordem administrativa em geral, ou seja, a regular execução dos serviços e atribuições do Poder Público (NOBRE JÚNIOR, 1991, p. 46 apud COUTINHO, 1997, p. 79-80).

Esse conceito perpetuado pelos doutrinadores foi primeiramente assentado pelo Ministro José Néri da Silveira, à época Ministro do Tribunal Federal de Recursos:

Em clássico julgamento de pedido de suspensão de segurança no âmbito do extinto Tribunal Federal de Recursos, o ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Nery da Silveira, fixou entendimento paradigmático quando se trata de definir *ordem pública*. Segundo restou assentado na ocasião, “no juízo de ordem pública está compreendida, também, a ordem administrativa em geral, ou seja, a normal execução do serviço público, o regular andamento das obras públicas, o devido exercício das funções da administração, pelas autoridades constituídas” (VENTURI, 2010, p. 140).

Diante disso, vê-se que a doutrina, em sentido diverso daquele perpetrado pelo legislador, consolidou uma definição de ordem pública mais próxima a uma ideia de ordem administrativa, correspondente à prestação regular dos serviços públicos e atuação adequada da administração pública, definição esta que será debatida com mais detalhes nos capítulos seguintes, quando será abordada a interferência do poder judiciário nas atividades dos demais poderes, executivo e legislativo, no que concerne à execução de políticas públicas, no âmbito de apreciação dos pedidos de suspensão de segurança, e como isso pode pôr em risco a ordem pública (ANDRADE, GOMES NETO, 2012).

CAPÍTULO 2 JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E COMO UM ATO JUDICIAL PODE PÔR EM RISCO A ORDEM PÚBLICA

No capítulo anterior, o intento foi de investigar como o legislador e a doutrina vem empregando a locução ordem pública, não na tentativa de conceituá-la, mas de estabelecer um alicerce para a discussão que será iniciada neste capítulo, isto é, quando será abordada a interferência dos atos decisórios judiciais na esfera de competência dos demais poderes e como tais decisões possuem viés político e podem vir a ameaçar ou pôr em risco a ordem pública.

A esse tema deu-se, dentre outros nomes, a alcunha de judicialização da política, que corresponde à transferência de poder de decisão aos juízes e tribunais sobre questões afeitas ao âmbito de competência e atribuição dos poderes legislativo e executivo, ou seja, ao nível de interferência do judiciário, seja para implementar ou obstar, políticas públicas, além de decidir acerca de outros assuntos de relevante monta para a sociedade (ALENCAR FILHO, 2011).

A judicialização se faz presente, portanto, em razão da necessidade de os juízes e tribunais firmarem uma posição acerca de questionamentos aos quais os poderes legislativo e executivo não deram uma solução devida ou sequer se manifestaram a respeito (ALENCAR FILHO, 2011).

É certo que esse movimento traz um redesenho da jurisdição e das próprias funções exercidas pelo Poder Judiciário, posto que a separação formal estabelecida por Montesquieu e seguida pela maioria dos países acrescenta que não deveria haver junção das funções legislativa e judicial, pelo perigo de que os juízes poderiam legislar e executar suas próprias normas, o que acabaria diretamente com a imparcialidade requerida aos órgãos judicantes (ALENCAR FILHO, 2011, p. 40).

Tal fenômeno teve sua origem nos movimentos de constitucionalização ocorridos com o fim da segunda guerra mundial e, conseqüentemente, dos regimes totalitários, fazendo surgir um pensamento de reformulação dos conceitos de Estado e, propriamente, de Democracia, a fim de impedir que a humanidade viesse a sofrer novos episódios de violência e brutalidade. Desta feita, o novo estado que se desenhava buscava mecanismos de modo a impor limites aos próprios governantes eleitos. Dessa maneira, vislumbrou-se ser necessária a criação de um poder que fosse hábil a controlar e, inclusive, modificar os atos expedidos pelos governantes. Esse poder, nomeado de *judicial review*, ficou a cargo do Poder Judiciário com o intuito de salvaguardar os direitos subjetivos do cidadão (VALLINDER & TATE, 1995, apud CINTRA, GOMES NETO, 2012; CARVALHO, 2004; CARVALHO, 2007).

No Brasil, a judicialização decorreu da existência de três fatores. O primeiro fator foi a redemocratização ocorrida no período pós-ditadura militar, a partir, especialmente, da promulgação da Constituição Federal de 1988. Assim, o poder judiciário ganhou força novamente com o restabelecimento de suas garantias, passando a exercer um papel eminentemente político, o que se traduz na sua competência para buscar a efetivação dos direitos apostos na Carta Magna, assim como para declarar se outras normas estão em conformidade com os ditames constitucionais. Registre-se, novamente e sem menos importância, o poder dado aos magistrados para julgar a legalidade e a viabilidade dos atos administrativos, influenciando diretamente na esfera decisória dos poderes legislativo e executivo. A redemocratização do país também teve enorme relevância no sentido de dar à sociedade a consciência acerca dos seus direitos e da necessidade de efetivá-los e buscá-los por meio do acesso à justiça. De outra monta, expandiu-se a área de atribuições do Ministério Público e estendeu-se a atuação da Defensoria Pública. Portanto, a nova democracia estabelecida por meio da Constituição de 1988 serviu para fortalecer o papel do judiciário dentro da ordem jurídica, firmando as bases para a crescente judicialização da política no país (BARROSO, 2009).

O segundo fator, decorrente da própria Constituição, foi a constitucionalização dos direitos, fazendo referência ao fato de que a Carta de 1988 introduziu uma enorme quantidade de direitos no seu bojo, inclusive matérias que costumavam ser de competência do poder legislativo no âmbito da legislação ordinária. Tal fator contribuiu imensamente para que questionamentos de ordem política fossem levados até a apreciação do judiciário, posto que, a partir do momento que o direito está previsto na Constituição, pode-se alcançar judicialmente uma decisão que leve o Poder Público, por exemplo, a modificar uma política pública, matéria esta que, em princípio, seria reservada à esfera do executivo (BARROSO, 2009).

O terceiro e último fator diz respeito ao sistema de controle de constitucionalidade existente no ordenamento jurídico pátrio. Tal foi derivado dos sistemas europeu, de *civil law*, e do *common law* americano. No Brasil, adotou-se um sistema misto, o qual traz características de ambos os sistemas. Desta feita, do americano, foi trazido o controle de constitucionalidade difuso, por meio do qual cabe aos juízes, no julgamento do caso concreto, decidir se uma norma deve ou não ser aplicada, confrontando-a com a Constituição Federal, de modo a declará-la constitucional ou inconstitucional. De outro lado, do sistema europeu, foi adaptado o controle de constitucionalidade concentrado ou direto, exercido quando se vai diretamente à Suprema Corte ou ao Tribunal Constitucional, através das ações diretas, a fim de discutir a constitucionalidade de determinadas normas. O sistema pátrio de controle de constitucionalidade contém, assim, inúmeros meios de se levar à apreciação do judiciário questões de conotação política, fortalecendo ainda mais o poder dos juízes e tribunais de interferir na esfera decisória dos demais poderes (BARROSO, 2009).

Ao se lançar o olhar para trás, pode-se constatar que a tendência não é nova e é crescente. Nos últimos anos o STF pronunciou-se ou iniciou a discussão em temas como: (i) Políticas governamentais, envolvendo a constitucionalidade de aspectos centrais da Reforma da Previdência (contribuição de inativos) e da Reforma do Judiciário (criação do Conselho

Nacional de Justiça); (ii) Relação entre Poderes, com a determinação dos limites legítimos de atuação das Comissões Parlamentares de Inquérito (...) e do papel do Ministério Público na investigação criminal; (iii) Direitos fundamentais, incluindo limites à liberdade de expressão no caso de racismo (...) e a possibilidade de progressão de regime para os condenados pela prática de crimes hediondos (BARROSO, 2009, p. 5).

A judicialização da política comporta três fases distintas: a primeira delas, chamada de politização da justiça, diz respeito ao ajuizamento de ações ou pedidos no judiciário; a segunda, concernente à apreciação de um pedido liminar; e a última, correspondente ao julgamento do próprio mérito da ação, isto é, quando ocorre de fato o processo de judicialização da política. Tal foi denominado pela autora de ciclo da judicialização. Desse modo, não haveria judicialização somente pelo fato de, por exemplo, a sociedade civil, os partidos políticos e o Ministério Público estarem acionando o judiciário com o objetivo de suscitar discussões sobre políticas públicas, posto que a judicialização ocorre no momento que o judiciário dá uma resposta através do julgamento de mérito das referidas ações, independentemente da decisão ser favorável ou não ao requerente. Desta feita, quando não há manifestação final do juiz ou tribunal acerca do caso, haveria apenas uma politização da justiça, em razão de não existir uma decisão que vá de encontro às políticas majoritárias, representadas pelos poderes legislativo e executivo, democraticamente eleitos pelo povo (OLIVEIRA, 2005).

Ademais, a interferência do judiciário nas decisões dos outros dois poderes pode ser classificada de duas formas: judicialização *from within* e judicialização *from without*. A primeira está associada a um poder tutelar exercido pelos magistrados internamente à corte. Logo, neste caso, não há influência de fatores externos, isto é, de pessoas de fora do âmbito do judiciário (CARVALHO, 2004, apud CINTRA, GOMES NETO, 2012).

Um exemplo são as decisões proferidas pelas Corregedorias dos tribunais, as quais, a despeito de não influenciarem no mérito dos processos, têm o condão de afetar o andamento desses, por meio da aplicação de medidas preventivas, como a suspensão. Enquanto o segundo tipo refere-se aos casos em que o judiciário é provocado por terceiros a se manifestar, exercendo o poder do já mencionado *judicial review*, que permite a revisão dos atos de competência dos Poderes legislativo e executivo, influenciando diretamente em decisões de viés político (CARVALHO, 2004, apud CINTRA, GOMES NETO, 2012).

Portanto, no final das contas, a judicialização acontece em virtude do agir de determinados sujeitos que buscam o judiciário, o qual, por sua vez, toma uma atitude de cunho ativista, acabando por exercer um papel essencialmente político com a finalidade de alterar mesmo o *status quo* das decisões emanadas dos demais poderes, estes que são legitimados através do povo por meio dos mandatos eletivos (CARVALHO, 2004, apud CINTRA, GOMES NETO, 2012).

Parcela dos juristas, é importante destacar, acredita que o judiciário não deveria interferir em decisões de ordem política,

posto a sua falta de representatividade popular direta, tal qual acontece nos demais poderes, e defendem esse fato justamente opondo a sua intromissão, haja vista que o Judiciário nesse sentido realiza tarefa contra majoritária, posto que, ao agir de forma aduzida, sempre estaria indo de encontro aos anseios e propósitos da maioria representada e devidamente estabelecidos (ALENCAR FILHO, 2011, p. 20-21).

É importante destacar, ainda, outro fenômeno que está intimamente ligado à judicialização da política: o ativismo judicial. Tal acontece em decorrência da própria judicialização, traduzido nas ações dos magistrados, tanto dentro quanto fora do processo, no sentido de manifestar suas opiniões sobre questões essencialmente políticas (ALENCAR FILHO, 2011).

(...) é ativista o juiz ou tribunal que busca suprir omissões, sejam elas reais ou aparentes dos outros Poderes do Estado, através de suas decisões, que tornam jurídicos assuntos de natureza política. Desta feita, ativismo pode ser entendido como sendo uma ampliação da competência do tribunal por meio de suas próprias decisões (ALENCAR FILHO, 2011, p. 46).

Desse modo, o ativismo judicial corresponde à participação do judiciário na tentativa de fazer valer os direitos e garantias expostos na Constituição Federal de 1988, interferindo diretamente na atuação dos demais poderes. Tal posicionamento ativista dos juízes e tribunais se traduz em diversos meios de agir, dentre os quais podem-se destacar: (1) a aplicação da Constituição Federal a casos não expressamente previstos no texto constitucional, ainda que não haja previsão na legislação ordinária; (2) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos editados pelo Poder Legislativo; e (3) o poder decisório de obstar ou permitir a condução de políticas públicas emanadas do Poder Público (BARROSO, 2009).

Em contraposição ao ativismo judicial, há a autocontenção judicial, transfigurada na atitude do magistrado de se abster de tomar decisões que adentrem na esfera eminentemente política. Tal agir do juiz não está intimamente ligado à sua personalidade ou direcionamento político, mas, em verdade, ao contexto histórico-político-social presente na sociedade de seu tempo. Na contramão do ativismo judicial, a autocontenção acaba por ser um mecanismo de freio à própria judicialização da política (CINTRA, GOMES NETO, 2012).

A autocontenção se revela de inúmeras formas, a principal delas diz respeito ao princípio dispositivo ou da inércia, segundo o qual o judiciário é inerte e somente se manifesta quando provocado pela parte interessada. Desse modo, os juízes e tribunais somente se manifestarão acerca de questões políticas na hipótese dos sujeitos interessados moverem a máquina judiciária, caso contrário, haverá um obstáculo ao ativismo judicial e, por via de consequência, à judicialização da política (CINTRA, GOMES NETO, 2012).

Não obstante tal situação, outras formas de autocontenção podem ser visualizadas, por exemplo, na edição de normas impeditivas de concessão de liminares como medida do governo a fim de frear o deferimento irrefreado de liminares que estavam ocasionando problemas ao erário, assim como à implementação de políticas públicas pelo Poder Público. Não se deve esquecer, ainda, os pedidos de suspensão de liminares, os quais terão uma abordagem em momento oportuno (CINTRA, GOMES NETO, 2012).

O Judiciário brasileiro adota uma posição ativista, principalmente quando se trata de decisões capazes de afetar políticas públicas (BARROSO, 2009).

(...) o exemplo mais notório provavelmente é o da distribuição de medicamentos e determinação de terapias mediante decisão judicial. A matéria ainda não foi apreciada a fundo pelo Supremo Tribunal Federal, exceto em pedidos de suspensão de segurança. Todavia, nas Justiça estadual e federal em todo o país, multiplicam-se que condenam a União, o Estado ou o Município – por vezes, os três solidariamente – a custear medicamentos e terapias que não constam das listas e protocolos do Ministério da Saúde ou das Secretarias Estaduais ou municipais (BARROSO, 2009, p. 8-9).

É relevante sinalizar que o fenômeno da judicialização, na maioria das vezes, é estudado a partir das decisões proferidas pelas Supremas Cortes ou Tribunais Constitucionais; no caso do Brasil, são objeto de estudo e pesquisa as decisões oriundas do Supremo Tribunal Federal, como órgão essencialmente político que é, porém tais estudos ficam restritos ao controle de constitucionalidade no âmbito da Suprema Corte, quando existe uma importante ferramenta criada pelo governo para frear a judicialização da política e os comportamentos ativistas dos juízes e tribunais. Essa ferramenta se traduz nos pedidos de suspensão de liminares, sentenças, ou tutelas proferidas contra o Poder Público, criados justamente no intuito de conter o ativismo judicial, principalmente no âmbito dos tribunais inferiores, por meio dos quais

pode-se ter uma melhor noção da judicialização da política no que pertine ao confronto entre os poderes judiciário e executivo acerca das políticas públicas, e que merecerão tratamento mais detalhado no capítulo a seguir (GOMES NETO et al., 2012).

CAPÍTULO 3 O PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA COMO MECANISMO DE PRESERVAÇÃO DA ORDEM PÚBLICA

No presente capítulo, uma vez apresentada a discussão acerca do fenômeno da judicialização da política, será realizada uma abordagem acerca dos pedidos de suspensão de que dispõe o Poder Público para suspender a execução de uma decisão judicial que seja contrária a uma política pública e, por isso, tenha o condão de violar o interesse público, configurado na ordem, saúde, economia ou segurança públicas.

Tal instituto se traduz basicamente em uma prerrogativa do Poder Executivo e do Ministério Público, em suas esferas federal, regional ou municipal, por meio do qual se torna possível a suspensão de uma decisão judicial emanada de um juiz ou tribunal de hierarquia inferior até que sejam julgados os recursos cabíveis, tendo por escopo manter a execução de uma política pública que seria afetada diretamente pela referida decisão. Desta feita, as pessoas jurídicas legitimadas pela norma, visando a suspensão da decisão judicial, podem requerer ao Presidente do Tribunal, que seria competente para julgar eventual recurso contra aquela decisão, o pedido de suspensão sob o fundamento de dano ou risco de dano aos interesses públicos qualificados dispostos na legislação (GOMES NETO et al., 2012).

O Presidente do Tribunal tem, então, duas opções opostas: manter a decisão ativista do órgão judicial inferior, embora contrária às políticas públicas oficiais, ou suspender os efeitos concretos da decisão inferior, mantendo as políticas públicas oficiais, assim como escolhidas pelas maiorias políticas (GOMES NETO et al., 2012).

Logo, ao decidir manter a decisão judicial exarada pelo juízo *a quo*, o Presidente do Tribunal acaba por legitimar a posição ativista tomada por aquele, isto é, contribuindo para o movimento contra-majoritário da revisão judicial, o qual consiste na manifestação dos

juízes e tribunais de hierarquia inferior contrariamente às políticas majoritárias na tentativa de resguardar o interesse do particular no caso concreto, mesmo que possa vir a afetar o regular andamento de uma política pública. De outra monta, quando o Presidente decide por suspender os efeitos da decisão judicial, posiciona-se ao lado das políticas majoritárias, as quais são emanadas do poder executivo e legislativo, formados por representantes do povo e legitimados por este (GOMES NETO et al., 2012).

A maior parte da doutrina remonta às origens do instituto ao Direito Romano, quando existia o *jus intercessionis*, consistindo de um direito de veto que os tribunos da plebe possuíam para interferir na decisão dos senadores no Plenário. No arcaico modelo de processo existente em Roma, não havia possibilidade de se atingir a reforma da decisão prolatada pelo magistrado, de sorte que apenas por meio do mencionado direito se poderia de certa forma obstar a execução da decisão proferida para que se levassem em consideração as razões emitidas no “veto” no intuito de, eventualmente, modificar-se a decisão (RODRIGUES, 2010).

No ordenamento jurídico pátrio, o instituto surgiu com a disciplina do mandado de segurança, pela primeira vez expresso como norma positiva, na Constituição Federal de 1934, no seu art. 113, § 33, pendente de regulamentação por meio de lei específica. Foi editada, então, a lei nº 191/36, a qual tinha por escopo regulamentar o processo do mandado de segurança, incluindo dentre seus dispositivos a possibilidade de o Presidente da Suprema Corte, quando se tratasse de decisão da justiça federal, e a Corte de Apelação, quando a decisão fosse da justiça local, suspenderem a eficácia da liminar, a requerimento da pessoa jurídica de direito interno, nas hipóteses de grave lesão à ordem, à saúde e à segurança públicas, sem que houvesse, nesse momento, a hipótese de lesão à economia pública. Tal hipótese foi incluída no ordenamento jurídico brasileiro com a publicação da Lei nº 4.348/64 (RODRIGUES, 2010).

Registre-se que as hipóteses de suspensão de liminares ou sentenças contra o poder público não estão restritas, hoje, às reguladas

na atual legislação do mandado de segurança (Lei nº 12.016/2009), havendo outras hipóteses nas normas referentes à ação civil pública, às tutelas antecipada e específica, à medida cautelar e à ação popular, que estão dispostas na Lei nº 8.437/92, disciplinando acerca da concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público (RODRIGUES, 2010).

A competência para julgar o pedido de suspensão, quando se quer suspender a eficácia de liminar ou sentença proferida por juiz singular será do presidente do tribunal que teria competência para julgar caso fosse interposto recurso daquela decisão. Portanto, o requerimento de suspensão contra decisão de juiz estadual será dirigido ao presidente do tribunal de justiça respectivo, assim como no caso de decisão de juiz federal o requerimento será encaminhado ao tribunal regional federal correspondente. Na hipótese de decisão proferida pelo presidente do tribunal indeferindo a suspensão, caberá recurso de agravo para o plenário do próprio tribunal, bem como caberá novo pedido de suspensão de segurança endereçado ao STJ ou ao STF, quando a competência será do ministro presidente das respectivas cortes (RODRIGUES, 2010).

Possuem legitimidade para requerer a suspensão justamente as pessoas que tenham interesse na proteção do interesse público, transfigurado na tutela da ordem, da saúde, da segurança e da economia públicas. Desde a primeira legislação que trata sobre o instituto, já havia a previsão de legitimidade das pessoas jurídicas de direito público. Porém, a maior parte da doutrina e dos tribunais entende que as pessoas jurídicas de direito privado, quando delegatárias, concessionárias ou permissionárias de serviço público, possuem, igualmente, legitimidade para requerer os pedidos de suspensão. Legitimado, outrossim, é o Ministério Público, haja vista ser o parquet o guardião do interesse público, conforme dispõe a Constituição da República no seu art. 127: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Ressalte-se, ainda, que os legitimados não são necessariamente aquelas pessoas que estejam integrando o pólo passivo da demanda principal, sendo permitido que outras pessoas, desde que tenham interesse, possam

requerer a suspensão, quando deixarão de ser meros terceiros prejudicados e passarão a ser, de fato, sujeitos do processo. Ainda, é importante destacar, com relação à legitimação de terceiros, entender parte da doutrina que a pessoa jurídica interessada deve demonstrar sua pertinência temática relativamente ao objeto do pedido de suspensão, isto é, possuir objetivos afins aos interesses públicos que se pretende resguardar com o deferimento da medida (VENTURI, 2010).

A decisão exarada pelo presidente do tribunal não possui caráter revisional, ou seja, não se presta a realizar um reexame dos erros ou acertos contidos no julgado como seria próprio de um recurso, mas sim a verificar sua potencialidade de lesão a interesses superiores sob a guarda da legislação. Desta feita, ainda que a liminar ou sentença estejam juridicamente dentro dos conformes, podem pôr em risco a ordem, a saúde, a segurança ou a economia públicas, devendo ter os seus efeitos sobrestados. Logo, o pedido de suspensão não se traduz em uma ação ou em um recurso, mas em um mecanismo por meio do qual o Presidente do Tribunal exerce um ato eminentemente político ao avaliar a ameaça de dano que a medida atacada pode vir a ocasionar à execução de políticas públicas. Desse modo, não se examina o mérito da ação, nem sequer é discutida a juridicidade da decisão que se pretende suspender, ficando a cargo do presidente proceder a um juízo de conveniência e oportunidade próprio dos atos administrativos. Esse é o entendimento majoritário da doutrina e dos tribunais. (NORTHFLEET, 2000).

Como mencionado, o Presidente do Tribunal deve proceder à análise dos fundamentos autorizadores do deferimento da medida, isto é, por meio da apreciação dos documentos apostos aos autos, deve buscar um juízo de certeza acerca da potencialidade de ocorrência de grave lesão a um dos bens jurídicos tutelados pela norma.

Todavia, (...) não basta a mera alegação de ameaça ou de lesão a um dos interesses públicos expressamente consignados pelo legislador. A intensidade da gravidade da lesão constitui, segundo a lei, condição *sine qua non* para a procedência da postulação, devendo ser demonstrada e suficientemente comprovada pelo requerente, já com a petição dirigida ao

Presidente do Tribunal, através de todos os meios hábeis para tanto (VENTURI, 2010).

Importante destacar a importância dos pedidos de suspensão como ferramentas hábeis a frear o processo de judicialização da política, abordado no capítulo anterior, posto que seu uso pelo Poder Público visa a levar o Presidente do Tribunal, ao qual se dirige, a suspender os efeitos de uma decisão judicial, emanada de um tribunal de hierarquia inferior, garantindo, portanto, que as preferências políticas do Executivo, ou seja, suas políticas públicas, sejam preservadas (GOMES NETO et al., 2012).

Desse modo, o Poder Público, quando requer a suspensão de decisão judicial, sob o argumento de violação à ordem, saúde, segurança e economia públicas, impõe um freio institucional aos órgãos do Poder Judiciário, essencialmente aos tribunais inferiores, obstando o ativismo judicial e, por conseguinte, o fenômeno da judicialização, em nome da manutenção de políticas públicas de grande alcance em detrimento do interesse privado que esteja presente no caso concreto (GOMES NETO et al., 2012).

Neste momento, deter-se-á nos pedidos de suspensão baseados em suposta violação à ordem pública, posto que, no último capítulo, será abordado o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca do que está contido no conceito de ordem pública no âmbito do julgamento dos pedidos de suspensão pelos ministros presidentes da respectiva corte.

A doutrina, em sua maior parte, procura distinguir o conceito de ordem pública da definição de ordem jurídica. Assim, em que pese a ordem jurídica ou processual esteja contida na ordem pública, a violação daquela não enseja a suspensão de decisão judicial, uma vez que não se leva em conta a juridicidade da medida vergastada, mas, em verdade, as consequências que podem advir caso a decisão não tenha seus efeitos sobrestados, pondo em risco a ordem pública e os demais valores elencados pelo legislador com a finalidade precípua de garantir a execução de políticas públicas majoritárias, isto é, oriundas das esferas do Poder Executivo (VENTURI, 2010).

Na contramão da maioria dos juristas, Cassio Scarpinella Bueno defende que a lesão justificadora dos pedidos de suspensão só teria sentido se a liminar ou sentença combatida fossem injurídicas. Afirma, portanto, que

não havendo qualquer grau de injuridicidade no direito assegurado ao particular pela concessão da liminar (...), não podemos entender como inconvivíveis, simultaneamente, o interesse particular e o interesse público. Em última análise, se se pretende suspender, não há como se cogitar *in concreto* da aplicação da supremacia do interesse público sobre o privado. (...) Não basta, desta sorte, a demonstração das razões políticas (ou metajurídicas) indicadas naquele dispositivo legal. Mister que aquelas consequências nefastas ao interesse público sejam sentidas, porque o ato que pretende a suspensão é contrário ao ordenamento jurídico (BUENO, 1998, p. 200-201).

Ademais, no primeiro capítulo, verificou-se que a doutrina e os tribunais, diferentemente do que havia sido constatado do emprego da expressão pelo legislador, entendem que o conceito de ordem pública abrange aquelas situações nas quais haja lesão à ordem administrativa em geral, isto é, quando restarem obstados: (1) a execução dos serviços públicos; (2) o andamento regular das obras públicas; e (3) o exercício das funções da administração, conceito este firmado por José Néri da Silveira, à época Ministro do Tribunal Federal de Recursos.

Elton Venturi faz uma crítica ao deferimento das suspensões com base em grave lesão à ordem pública em razão da amplitude e flexibilização do conceito supracitado:

(...) não nos parece suficiente para ensejar a concessão da medida excepcional a simples alteração da *usual* ou *normal* execução das obras ou serviços públicos, senão a sua virtual inviabilização pela imediata exequibilidade da liminar ou da sentença, única hipótese que caracteriza, objetivamente, a gravidade da lesão ao interesse público tutelado, legitimamente contrastada com o provimento judicial deferido

em benefício do autor da ação contra o Poder Público (VENTURI, 2010).

Desta feita, o capítulo seguinte e último terá como escopo verificar, por meio de uma análise empírica, o que o Superior Tribunal de Justiça, na figura do seu ministro presidente, estabeleceu como fatos ensejadores de violação à ordem pública e, portanto, motivos e fundamentos para o sobrestamento da execução de decisões judiciais proferidas pelos tribunais inferiores. Será, portanto, realizada a análise de alguns julgados na tentativa de visualizar se o âmbito material da ordem pública relativamente aos pedidos de suspensão se aproxima do estipulado pelo legislador, quando se viu uma conjugação dos significados ordem e segurança públicas, ou de outros conceitos firmados na esfera doutrinária, ou, ainda, se diverge das colocações vistas ao longo deste trabalho.

CAPÍTULO 4 ANÁLISE EMPÍRICA DA CONSTRUÇÃO DO ÂMBITO DE PROTEÇÃO DA ORDEM PÚBLICA NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, este último capítulo tem por objetivo fazer uma análise empírica com a finalidade de verificar, sem, no entanto, esgotar, o que o Superior Tribunal de Justiça, na figura de seus ministros presidentes, tem entendido recentemente como situações passíveis de violação à ordem pública ao julgar pedidos de suspensão de liminares, sentenças e tutelas antecipadas. Isso acaba por entrar no mérito relativo às políticas públicas do Poder Executivo e à judicialização da política no âmbito dos tribunais de cúpula pátrios.

A presente pesquisa empírica se baseou no trabalho de Labanca e Leite (2012), no qual foi coletada uma série de acórdãos do Supremo Tribunal Federal, por meio dos quais os citados juristas buscaram analisar o processo de judicialização da ordem pública no âmbito da Suprema Corte, isto é, procuraram traçar um perfil acerca do conceito de ordem pública estabelecido no colegiado da referida corte quanto aos pedidos de suspensão de segurança. Nas palavras dos próprios autores:

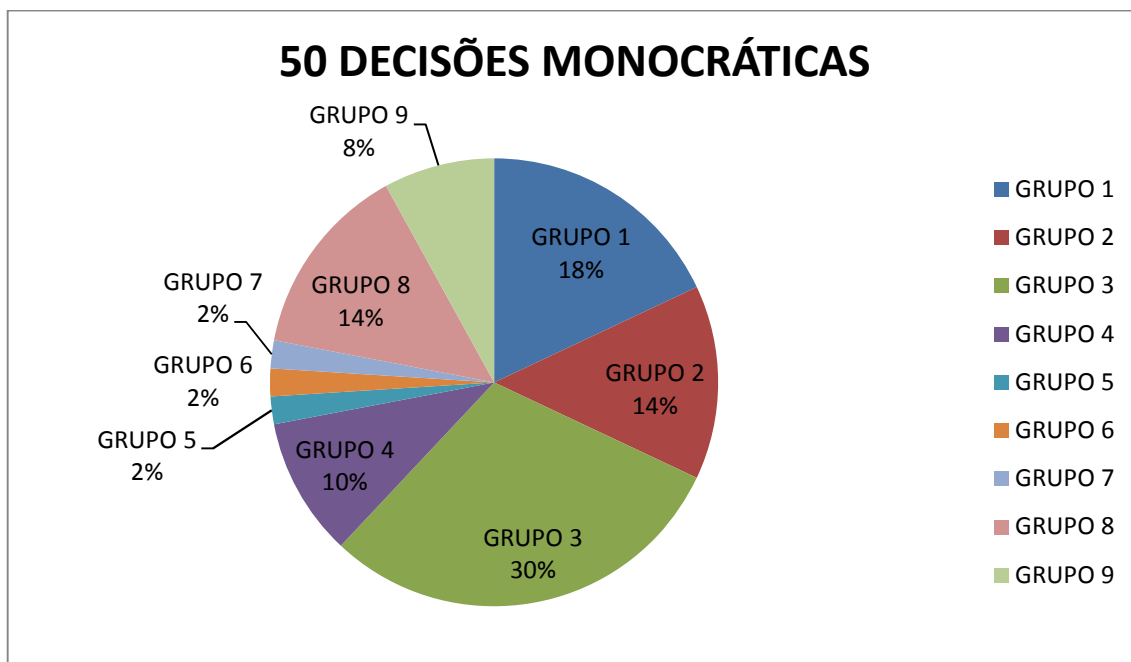
A ideia, com a pesquisa proposta, é tentar traçar uma moldura para o conceito de ordem pública com a finalidade de reduzir a margem de liberdade do magistrado ao sacar o tal argumento para conceder uma decisão judicial (ARAÚJO, LEITE, 2012).

Propuseram-se, portanto, a analisar tais questões no âmbito de atuação do STF, enquanto aqui tentar-se-á fazer um esforço semelhante, tendo por objeto as decisões monocráticas emanadas do Superior Tribunal de Justiça nas suspensões de segurança, liminar, sentença e tutela antecipada.

Desta feita, foi realizada uma pesquisa no sítio eletrônico do STJ, do qual foram extraídas 50 (cinquenta) decisões dos Ministros Presidentes do STJ nos pedidos de suspensão.

As referidas decisões foram colhidas de forma aleatória, porém distribuídas entre um lapso temporal de 10 anos, de 2003 a 2012, no intuito de se verificar o entendimento de pelo menos 5 (cinco) ministros diferentes sobre o tema, uma vez que estes presidem a corte por biênios. Procurou-se, assim, averiguar o que o STJ tem considerado como fatos ou situações que possam colocar em risco a ordem pública e ensejar, por via de consequência, a suspensão dos efeitos de uma decisão judicial.

Os cinquenta julgados colhidos foram divididos em 9 (nove) categorias a fim de identificar o que o STJ entende por fatos ou situações ensejadoras de violação à ordem pública. O gráfico e a tabela abaixo ilustram as categorias:



GRUPO 1 – Risco de dano a serviço público essencial

GRUPO 2 – Paralisação de obra pública de grande relevância

GRUPO 3 – Ingerência do Poder Judiciário nas atividades da Administração Pública

GRUPO 4 – Sobreposição de interesse privado ao interesse público

GRUPO 5 – Risco à paz e à tranquilidade sociais

GRUPO 6 – Lesão a direito fundamental

GRUPO 7 – Desequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo

GRUPO 8 – Violação a princípio da Administração Pública
GRUPO 9 – Risco à Administração Pública em razão de investigação penal/por ato de improbidade administrativa

Da análise dos nove grupos supramencionados, constata-se que seis deles dizem respeito ao que as Cortes Superiores convencionaram denominar de ordem administrativa. Assim, ocorrendo: risco de dano a serviço público essencial; paralisação de obra pública; ingerência do Poder Judiciário nas atividades da Administração Pública; sobreposição de interesse privado ao interesse público; desequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo; violação a princípio da administração pública; ou risco à administração em virtude de investigação na seara penal ou por ato de improbidade administrativa, haverá, *lato sensu*, ameaça ou dano propriamente dito à ordem administrativa.

Desse modo, verifica-se que o STJ, em 96% (noventa e seis por cento) dos julgados analisados, equiparou o conceito de ordem pública ao de ordem administrativa.

No primeiro capítulo, quando se tratou de investigar o conceito de ordem pública firmado pelo legislador e pela doutrina, viu-se a definição dada pelo ex-Ministro do antigo Tribunal Federal de Recursos José Néri da Silveira, afirmando que a ordem pública abrangeria a ordem administrativa em geral, correspondendo, basicamente: (a) à normal execução dos serviços públicos; (b) ao regular andamento das obras públicas; e (c) ao devido exercício das funções da administração pelas autoridades constituídas.

Logo, os julgados que integram os grupos de número 1, 2, 3, 4, 7 e 9 podem ser enquadrados no referido conceito. Para exemplificar, pode-se citar o julgamento da SLS 1489/PR, onde o Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná deferiu agravo de instrumento para impedir a imissão da Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR na posse de imóvel objeto de ação de desapropriação, decisão contra a qual foi requerido pedido de suspensão, por sua vez deferido pelo Ministro Ari Pargendler por grave lesão à ordem pública, uma vez que a não imissão da COHAPAR na posse do imóvel obstaría a realização de obras públicas que poderiam beneficiar dezenas de famílias, além de proteger o meio ambiente. Tal pedido de suspensão pertence ao Grupo 2, relativo às decisões que ensejam a paralisação do andamento de obras públicas de grande relevância para a sociedade.

Outro exemplo pode ser visualizado no julgamento da SS 1563/SP, em que houve a concessão de liminar em mandado de segurança para determinar a suspensão de procedimento licitatório para contratação de empresa de fornecimento de alimentação e merenda escolar. Em virtude de tal decisão, o Município de Limeira/SP requereu pedido de suspensão, que foi deferido pelo Ministro Edison Vidigal por violação à ordem pública administrativa no intuito de impedir a interrupção da prestação de serviço público essencial de fornecimento de alimentação e merenda escolar. Aqui, enquadrou-se tal pedido no Grupo 1, quando há risco de dano à serviço público essencial.

No mesmo sentido foi o julgamento da SS 1271/AL, na qual houve concessão de liminar pelo Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas assegurando a nomeação e posse de candidatos ao concurso público para provimento de cargo de agente da polícia civil, decisão que foi atacada por meio de pedido de suspensão requerido pelo Estado de Alagoas e deferido pelo Ministro Nilson Naves por violação à ordem pública em razão da interferência do Poder Judiciário nos critérios de conveniência e oportunidade da Administração Pública quanto à quantidade de vagas a ser providas por meio de concurso público. A referida decisão monocrática foi inserida no Grupo 3, referente à

violação da ordem pública pela ingerência do Poder Judiciário nas atividades da Administração Pública.

Desse modo, pode-se constatar dos exemplos citados que o STJ, na figura de seus ministros presidentes, considera contida no âmbito de alcance da locução ordem pública a ordem administrativa, ilustrada pelo conceito do Ministro José Néri da Silveira, já por vezes mencionado.

Ademais, a ordem pública também é relacionada à ordem jurídico-administrativa, ou seja, à tutela das normas concernentes à administração pública inseridas na Constituição da República. Esse viés da ordem pública pode ser conferido nas decisões reunidas nas categorias de número 6 e 8, referindo-se, respectivamente, à violação a direito fundamental e a princípio da Administração Pública.

Veja-se, por exemplo, o julgamento da SS 1652/AC, em que foi deferido o pedido de suspensão por violação aos princípios da isonomia, legalidade, moralidade e impessoalidade inerentes aos concursos públicos, a fim de suspender liminar em mandado de segurança que determinou às autoridades coatoras de se absterem de exigir documentação necessária antes do ato da posse de candidatos aprovados em concurso público de provimento para cargo de enfermeiro. Entendeu o Ministro Barros Monteiro que a prorrogação da posse dos referidos candidatos afrontou os princípios mencionados na medida em que obstou a nomeação dos demais candidatos aprovados e que dispunham da documentação exigida pelo edital.

Também para efeito de exemplificação cite-se o julgamento da SS 1545/DF, na qual foi deferido o pedido de suspensão para determinar a suspensão de tutela antecipada deferida para suspender licitação na modalidade concorrência, já que a publicação de novo edital retiraria a chance de empresas de menor porte participarem do procedimento licitatório, alterando-se, assim, normas de que somente a Administração poderia dispor. Além disso, inviabilizaria a escolha da Administração pela proposta mais vantajosa. A ordem pública é compatibilizada, mais uma vez, com o regime jurídico-administrativo e, portanto, com o respeito às normas e princípios da Administração Pública previstos legal e constitucionalmente.

É relevante destacar, ainda, as decisões contidas nos Grupos 4, 7 e 9, pois tratam de matérias diversas das já visualizadas, mas que também tomam a violação da ordem pública por violação à ordem administrativa.

No Grupo 4 estão cinco julgados (10% do total), categoria esta que pode ser ilustrada por meio do julgamento da SLS 1488/CE, onde o pedido de suspensão foi deferido para sustar os efeitos de liminar que, por sua vez, suspendeu liminar deferida em ação de desapropriação para impedir a imissão do Município de Fortaleza na posse do imóvel desapropriando. O Ministro Ari Pargendler deferiu o pedido sob o argumento de que seria mais urgente a imissão do município na posse do imóvel em virtude da necessidade de reordenar o espaço público (área de comércio informal), ainda que não tenha havido a avaliação do imóvel desapropriando. Desta feita, entendeu o ministro que, no caso concreto, o interesse público deveria se sobrepor ao interesse privado sob pena de causar lesão à ordem administrativa.

Já no Grupo 7 foi inserido apenas um julgado (SS 2397/RJ), por meio do qual a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica requereu a suspensão de acórdão proferido pela Sétima Turma do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no intuito de impedir a contratação de usinas geradoras de energia termelétrica, o que poderia ocasionar um desequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, onerando o consumidor, na medida em que este teria que arcar com um custo adicional na conta de energia, sem que houvesse, em contrapartida, geração de energia pelas usinas contratadas. Assim, entendeu o Ministro Ari Pargendler que tal fato seria passível de causar grave lesão à ordem administrativa.

Ademais, a categoria de número 9 contou com 4 julgados (8% do total), referindo-se, também, a situações de lesão à ordem administrativa em razão de pessoa ou empresa, sob investigação penal ou por ato de improbidade administrativa, ligada à administração pública. Desta feita, veja-se o exemplo do julgamento da SLS 991/BA, na qual entendeu o Ministro Cesar Asfor Rocha haver risco de grave lesão à ordem pública

caso houvesse a manutenção, no cargo, de agente político (Prefeito) investigado em mais de 20 (vinte) ações de improbidade administrativa.

Em caso similar, o julgamento da SLS 1924/MT, por meio do qual o Ministro Cesar Asfor Rocha deferiu pedido de suspensão para sustar os efeitos de liminar em mandado de segurança que assegurou a continuidade da prestação de serviços de locação de veículos por empresa privada. No caso, entendeu o ministro haver risco de lesão à ordem pública em virtude de a empresa estar tendo a sua constituição investigada na seara penal, o que poderia vir a afetar a regular prestação dos serviços públicos.

Não obstante o conceito de ordem pública, na grande maioria das decisões colhidas nesta pesquisa, ter sido atrelado ao de ordem jurídico-administrativa, 1 (um) dos cinquenta julgados faz referência à violação dos direitos fundamentais como afronta à ordem pública: no julgamento da SLS 1473/PR que tratava de pedido de suspensão requerido pelo Estado do Paraná no intuito de ver suspensos os efeitos da decisão proferida pelo Desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que deferiu pedido de efeito suspensivo no agravo de instrumento para determinar que o Estado do Paraná disponibilizasse um número fixo de cinco vagas semanais na Penitenciária de Foz do Iguaçu II aos presos com guia de execução definitiva ou provisória submetidos aos juízos federais.

Na decisão suspensiva, entendeu o Ministro Ari Pargendler que não caberia a juiz federal impor preferência para os detentos sujeitos a sua jurisdição em detrimento dos condenados pelo juízo estadual, uma vez que a penitenciária já se encontrava superlotada, não havendo condições de suportar mais presidiários, o que ensejaria violação à dignidade humana dos reclusos. No caso em comento, vislumbra-se a ordem pública entendida como garantia de proteção aos direitos dos presos previstos na Constituição Federal e na Lei de Execuções Penais. Logo, a ordem pública é equiparada à ordem jurídico-constitucional.

Um julgado em particular merece destaque especial, posto que, diferentemente dos demais, faz uma associação da ideia de ordem pública mais próxima à ideia de segurança. Assim como foi visto no primeiro

capítulo, o legislador e até mesmo o constituinte de 1988, em que pese não tenham buscado conceituar a expressão ordem pública, acabaram por vincular a ordem pública com a ideia de manutenção da segurança pública. É o que aconteceu, de forma semelhante, no julgamento da SLS 1634/SP, na qual o Município de Monte Mor entrou com pedido de suspensão a fim de suspender liminar que cassou tutela antecipada deferida em ação de reintegração de posse, para possibilitar à população próxima à estrada do Rio Acima o acesso ao centro da cidade de Monte Mor/SP por um desvio em estrada que sofreu esbulho, para que o acesso não fosse realizado por uma ponte que se encontrava em estado precário devido a um incêndio. O Ministro Felix Fischer entendeu haver risco de grave lesão à ordem pública devido à revolta dos moradores que pretendiam utilizar o acesso pela ponte e, inclusive, entraram em conflito com os funcionários contratados para realizar o reparo da ponte. Desse modo, visando resguardar à paz e tranquilidade sociais, deferiu o pedido para que a população local pudesse ter acesso ao centro da cidade pelo caminho alternativo. Neste caso, portanto, a ordem pública foi elevada a sinônimo de paz social, tratamento semelhante ao dado pelo legislador em grande parte das vezes que a expressão apareceu nos textos legais e na própria Carta Magna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve por finalidade realizar um estudo sobre a judicialização da política, no que toca aos pedidos de suspensão de decisão judicial por violação à ordem pública ajuizados no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

Inicialmente, buscou-se averiguar o emprego da expressão ordem pública nos textos legais, chegando-se à conclusão de que o legislador, assim como o constituinte de 1988, associaram a ideia de ordem pública à preservação da segurança pública, da paz e da tranquilidade sociais.

Neste trabalho, perquiriu-se acerca do conceito de ordem pública construído pelos doutrinadores, pelo que se descobriu não haver uma uniformidade de tratamento sobre a questão. Em um primeiro momento, verificou-se ter o doutrinador uma ideia muito próxima daquela exarada pelo legislador, principalmente quando se vai para o campo do direito penal e administrativo. Apesar disso, constatou-se haver a doutrina, em um olhar voltado aos pedidos de suspensão, e com base na jurisprudência dos tribunais superiores, formulado uma definição de ordem pública correspondente a uma ordem administrativa geral.

Desta feita, uma vez analisado o uso da locução ordem pública, procurou-se responder ao problema proposto: qual o conceito de ordem pública construído pelo Superior Tribunal de Justiça no âmbito de atuação referente ao julgamento e, conseqüentemente, deferimento dos pedidos de suspensão fundamentados em violação à ordem pública? Além disso, tal conceito se coaduna ao firmado pelo Supremo Tribunal Federal?

Para tanto, realizou-se uma pesquisa no sítio eletrônico do STJ, colhendo-se cinquenta julgados para responder ao questionamento supramencionado.

Da análise empírica perpetrada verificou-se que o Superior Tribunal de Justiça, representado pelos seus ministros presidentes nos

anos de 2003 a 2012, estabeleceu como âmbito material de proteção da ordem pública a tutela da ordem administrativa, havendo, em grande parte das decisões monocráticas, a menção a julgados onde o ex-ministro do TFR José Néri da Silveira definiu o que comportaria o conceito de ordem administrativa.

A ordem pública também foi equiparada pelos sucessivos Ministros Presidentes à ordem jurídico-constitucional, isto é, ao âmbito de proteção das normas referentes à Administração Pública na esfera constitucional e infraconstitucional.

Excepcionalmente, um dos julgados analisados aproximou a ideia de ordem pública a de segurança pública no intuito de resguardar a paz e a tranquilidade sociais, como o fizeram o legislador e o constituinte.

Replicando-se a pesquisa realizada pelos professores Marcelo Labanca e Glauco Leite, mencionada no último capítulo, constata-se que o conceito de ordem pública, investigado por aqueles autores, no âmbito de atuação do Supremo Tribunal Federal, é igualmente visualizado na esfera de atuação do Superior Tribunal de Justiça.

Identificou-se, portanto, que há violação à ordem pública, no julgamento dos pedidos de suspensão de liminar, sentença ou tutela antecipada, quando houver: (1) risco de dano a serviço público essencial; (2) paralisação de obra pública de grande relevância; (3) ingerência do Poder Judiciário nas atividades da Administração Pública; (4) prevalência de interesse privado em detrimento de interesse público; (5) risco à paz e tranquilidade sociais; (6) lesão a direito fundamental; (7) desequilíbrio econômico-financeiro de contrato administrativo; (8) violação a princípio da administração pública; e (9) risco à administração pública em razão de pessoa ou empresa ligada à administração investigada por crime ou ato de improbidade administrativa.

De tudo quanto exposto, o presente trabalho chega à conclusão, pela análise de 50 (cinquenta) decisões monocráticas, de que os ministros presidentes do Superior Tribunal de Justiça deferem os pedidos de suspensão sob o argumento de lesão à ordem pública quando

formulam um juízo de certeza quanto à violação, de forma ampla, à ordem jurídico-administrativa.

REFERÊNCIAS

ALENCAR FILHO, José Geraldo. **Judicialização da política e ativismo judicial: um estudo dos motivos determinantes e limites da interpretação judicial**. 2011. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2011.

ANDRADE, Louise Dantas de; GOMES NETO, José Mário Wanderley. **Restaurando o papel da Corte: uma análise do fenômeno da judicialização da política e das decisões proferidas pelos presidentes do STF em pedidos de suspensão baseados em suposta lesão à ordem pública**. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (Org.); CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues de (Org.). **Príncipes & pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de; LEITE, Glauco Salomão. **A suspensão de decisão judicial violadora da ordem pública: um estudo sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal na construção do âmbito de proteção jurisdicional da ordem pública**. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (Org.); CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues de (Org.). **Príncipes & pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática**. Revista de Direito do Estado. v. 04. n. 13. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Liminar em mandado de segurança**. 2. ed. São Paulo: Ed. RT, 1998, p. 200-201.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. **“Em busca da Judicialização da Política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem”**. Revista de Sociologia e Política, nº 23, 2004, p. 127-139.

_____, Ernani Rodrigues de. **Revisão Judicial e judicialização da política no direito ocidental: aspectos relevantes de sua gênese e desenvolvimento**. Revista de Sociologia e Política, n. 28, 2007, p. 161-179.

CINTRA, Amália Carvalho; GOMES NETO, José Mário Wanderley. **O INSS como sujeito de interesse na contenção da judicialização da política através dos pedidos de suspensão**. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (Org.); CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues de (Org.). **Príncipes & pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

COUTINHO, Ana Luísa Celino. **Da Suspensão de segurança no Direito Brasileiro**. 1997. 132 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1997.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 262.

GOMES NETO, José Mário Wanderley. et al. **“Quem controla os controladores? Pedidos de suspensão no Supremo Tribunal Federal e o papel dos ministros presidentes no controle do ativismo dos demais órgãos judiciais”**. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (Org.); CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues de (Org.). **Príncipes & pretores: política e direito sob a ótica dos pedidos de suspensão**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 11. ed. São Paulo: Ed. RT, 2007, p. 335.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 947-948.

NOBRE JÚNIOR, Edilson. **“Algumas Considerações sobre Medida Liminar em Mandado de Segurança”** (n. 6), p. 46.

NORTHFLEET, Ellen Gracie. **“Suspensão de sentença e de liminar”**. Revista de Processo, n. 97.

OLIVEIRA, Vanessa Elias de. **Judicialização e Privatizações no Brasil: existe uma Judicialização da Política?**. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v48n3/a04v48n3.pdf>>. Acesso em 23/04/2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **O Estado de Emergência**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981, p. 32.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 761.

VALLINDER, T.; TATE, C. N. **The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politic**. Nova Iorque: New York University Press, 1995.

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

ANEXO**RELAÇÃO DAS DECISÕES COLETADAS****GRUPO 1 – RISCO DE DANO À SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL**

SLS 1324/RJ

SLS 1322/MG

SLS 1316/MA

SLS 1161/SP

SS 1939/DF

SS 1763/GO

SLS 784/RJ

SS 1692/MT

SS 1563/SP

GRUPO 2 – PARALISAÇÃO DE OBRA PÚBLICA DE GRANDE RELEVÂNCIA

SLS 1681/SP

SLS 1489/PR

SLS 1478/PR

SS 2391/SP

SS 1796/MG

SLS 803/PA

SLS 179/MG

GRUPO 3 - INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NAS ATIVIDADES DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SS 2633/CE

SS 2529/CE

SS 2291/MA

SLS 1101/SC

SLS 165/SP

SS 1447/RN

SS 1445/MA

SL 49/PA

SS 1312/AP

SLS 49/PR

SS 1295/AL

SS 1285/AL

SS 1282/RJ

SL 43/RN

SS 1271/AL

GRUPO 4 - SOBREPOSIÇÃO DE INTERESSE PRIVADO AO INTERESSE
PÚBLICO

SLS 1678/CE

SLS 1488/CE

SLS 1488/CE

SLS 1113/RN

SS 1921/MA

GRUPO 5 - RISCO À PAZ E TRANQUILIDADE SOCIAIS

SLS 1634/SP

GRUPO 6 - LESÃO A DIREITO FUNDAMENTAL

SLS 1473/PR

GRUPO 7 - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

SS 2397/RJ

GRUPO 8 – VIOLAÇÃO A PRINCÍPIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SS 1799/PI

SS 1652/AC

SS 1680/AC

SS 1666/AC

SS 1653/AC

SS 1545/DF

SS 1516/RS

GRUPO 9 - RISCO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RAZÃO DE INVESTIGAÇÃO PENAL/POR ATO DE IMPROBIDADE

SLS 991/BA

SS 1924/MT

SLS 990/DF

SS 1913/PR