



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

A suspensão de Decisões Contrárias ao Poder Público sob a ótica do Desenvolvimento Sustentável

Juliana Ribeiro Tiburcio

**Rio de Janeiro
2009**

JULIANA RIBEIRO TIBURCIO

A suspensão de Decisões Contrárias ao Poder Público sob a ótica do Desenvolvimento Sustentável

Artigo Científico apresentado à Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, como exigência para obtenção do título de Pós-Graduação. Orientadores:

Prof^ª. Néli Fetzner

Prof. Nelson Tavares

Prof^ª Mônica Areal etc.

**Rio de Janeiro
2009**

A SUSPENSÃO DE DECISÕES CONTRÁRIAS AO PODER PÚBLICO SOB À ÓTICA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Juliana Ribeiro Tiburcio

Resumo: Este artigo tem como propósito colocar em relevo este verdadeiro postulado do Direito Ambiental, estabelecido no protocolo do Rio e desenvolvido pelas diretrizes fixadas pela ONU, caminhando à configuração de um novo paradigma social, político e econômico, o da sustentabilidade das relações humanas. Contudo, delimitando sua aplicação como princípio informador à configuração dos fundamentos políticos que orientam a suspensão de decisões contrárias ao Poder Público, buscando aproximá-los de um conceito moderno de interpretação da realidade sócio-política.

Palavras-Chave: Direito Processual Civil, Sustentabilidade, Patrimônio Sócio-Ambiental, Suspensão, Decisões.

Sumário: Introdução. 1. Evolução do Procedimento. 2. Fundamentos das Suspensões de Decisões Contrárias ao Interesse Público à Luz do Princípio do Desenvolvimento Sustentável. 3. Política de Sustentabilidade como Novo Paradigma. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como propósito aclarar este verdadeiro postulado do Direito Ambiental, firmado no protocolo do Rio e desenvolvido pelas diretrizes fixadas pela ONU a

partir de então. Contudo, delimita sua aplicação aos fundamentos políticos que orientam a suspensão de liminar, de modo a informá-los não em conceitos jurídicos indeterminados, mas animando-os pelos princípios do Direito Ambiental, num contexto próximo ao internacionalmente acordado como política ambiental.

Considerando que diante da atual conjuntura na qual recursos primários se constituem nas maiores riquezas de um futuro próximo, os quais sobejam no país, merece especial atenção à aplicação da suspensão de liminar como instrumento a garantir o adequado manejo do “ouro verde”.

Ressalta-se, nesse viés, a oportunidade de analisar os fundamentos da medida excepcional de suspensão de decisões contrárias ao poder público em consonância com o postulado do desenvolvimento sustentável, assegurando aplicação especial aos temas ambientais como verdadeira matéria de segurança nacional.

Trazendo a discussão para o plano Estadual, a importância do zelo quanto às reservas petrolíferas e demais iniciativas de produção de energia limpa, devendo pugnar pela atuação dos legitimados em sua defesa, seja por meio de suspensão de liminares, sentenças, medidas cautelares e antecipação de tutela que atinjam o desenvolvimento sustentável deste Estado. Aproximando, em resumo, a matéria procedimental das decisões contrárias ao poder público de um objetivo político em sentido macro, ou melhor, global de uma atuação do judiciário dos Estados, conforme a visão solidária da responsabilidade ambiental.

No desenvolvimento do artigo se aproximarão estas idéias de vanguarda da processualística, conferindo visão prática, formando plano de atuação na defesa do patrimônio ambiental Estadual. Neste desiderato, tem-se por oportuno correlacionar aos fundamentos das medidas suspensivas aos postulados e princípios do Direito Ambiental, destacando os legitimados e a parca produção jurisprudencial com este fim, aproximando a matéria da garantia

constitucional de proteção à vida para ponderar os fundamentos tradicionais em um plano de tutela da herança ambiental presente neste território.

Posta em pauta a discussão, almeja-se extrair resultados concretos, como poderão atuar os legitimados, ao manuseio desta técnica procedimento, a partir da conclusão dos fundamentos político-ambientais de suspensão de decisões contrárias ao poder público. Afinal, as licenças de obra, o plano diretor, usucapião, desapropriações, construções irregulares, a produção industrial desorganizada, extrativismo e outras, aparentemente, inocentes práticas do dia-a-dia, sob a atenção dos legitimados como verdadeira matéria prima à atuação comprometida com o desenvolvimento sustentável.

1. EVOLUÇÃO DO PROCEDIMENTO

Os pedidos de suspensão de decisões judiciais em face de interesses protegidos pelo poder público, no Brasil, se ligam à edição da Lei nº 191/36, a ação de mandado de segurança, quando da regulamentação de sua previsão por meio da Constituição Federal em 1934.

Conforme aquela Carta supracitada, em específico por seu art. 113, item 33, o qual dispunha, “Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do hábeas corpus, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado de segurança não prejudica as ações petições competentes”.

Diante tal dispositivo, é que a ação mandamental iniciou seu curso enquanto instrumento de garantia da tutela jurisdicional, a qual se constitui na dicção do direito pelos magistrados,

função precípua destes, atribuída conforme fórmula estatal na repartição dos poderes, que como expressão dos *checks and balances*, é exercida contra todo tipo de ilegalidades perpetradas pela Administração Pública.

No entanto, restaram algumas ressalvas, as quais foram estabelecidas por meio de algumas regras procedimentais, das quais cabe ressaltar a do art 13 da Lei 191/1936, que inaugurou a prerrogativa de o Poder Público pedir a suspensão de liminares deferidas nas ações mandamentais, na seguinte forma: “Nos casos do art. 8º, §9º, e art. 10, poderá o presidente da Corte Suprema, quando se tratar de decisão da Justiça Federal, ou da Corte de Apelação, quando se tratar de decisão da justiça local, a requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público interno interessada, para evitar lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança pública, manter a execução do ato impugnado até o julgamento do feito, em primeira ou segunda instância”.

Foi a partir dessa regra, que ficou autorizado à pessoa jurídica de direito público pleitear suspensão de liminar em ações de mandado de segurança, fundamentando suas razões na tutela dos interesses públicos aludidos, até a sentença que julgasse a ilegalidade, ou não, da medida derivada de autoridade. O que, de forma flagrante, destoava do objeto da norma, que não era outro senão o de conceder a salvaguarda dos direitos individuais frente às ingerências da administração pública e que, conflitantemente, em seu texto também impunha ressalvas à via conquistada, sob a alegação da salvaguarda de interesses vagamente enunciados.

Cabe considerar, que na forma do art. 11 da Lei 191/1936, o recurso destinado a impugnar as decisões proferidas nas ações mandamentais não seria recebido com efeito suspensivo, deixando claro que o pedido de suspensão foi concebido como medida “providencial”, sendo indispensável sua concessão em face de risco de dano irreparável ou de difícil reparação ao impetrado pela manutenção dos efeitos da liminar concedida. Uma vez que, segundo o

supracitado dispositivo legal, esta não poderia ter seus efeitos obstados nem mesmo pela interposição de recurso, já que este careceria de efeito suspensivo, permanecendo, desta forma, ainda que gravosos, seus efeitos. Sendo assim, consignou o mesmo texto legal o mal e o respectivo remédio, a via da suspensão de liminar, que já assumia perigosos efeitos colaterais, contornados por seus fins, à salvaguarda dos interesses primários.

Todavia, deve-se salientar que a medida no contexto histórico da época - no interlúdio entre as Constituição de 1934, de inspiração liberal, e a de 1937, “a polaca”, que sinalizou o ingresso na segunda dimensão de direitos constitucionais, fase de mudança de paradigmas, na qual fermentava a revolução constitucionalista, em plena “Era Vargas” – era, ainda, tão excepcional frente à ideologia liberal do momento, que visava interferir minimamente na sociedade.

Assim, era de se esperar que a suspensão fosse um remédio de utilização última, uma carta na manga do Estado, ao conferir ao administrado, via eminentemente voltada para a tutela dos interesses civis mais importantes face aos atos estatais. O que explicaria seu uso parcimonioso, apenas legitimado a situações determinadas, afinal, o Estado não deveria ofender os direitos individuais, salvo quando fosse patente o interesse público.

Entretanto, a citada Lei nº 191/1936, teve pouco tempo de vigência tendo logo sido revogada pelo Código de Processo Civil de 1939, que em seu art. 328, ao tratar do mandado de segurança, assim dispôs: “A requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar lesão grave à ordem, à saúde ou a segurança pública, poderá o presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Apelação, conforme a competência, autorizar a execução do ato impugnado”.

Cabe salientar que, esta norma não previu o tempo de duração do incidente de suspensão de execução da liminar, alargando sua ingerência na via mandamental, delimitada, contudo,

conforme a lição do professor Elton Venturi (VENTURI: 2005), a posição doutrinária na época, persistiu na aplicação da norma anterior (art. 11 da Lei 191/36), portanto com duração até a sua substituição pela sentença ou pelo acórdão, isso, caso a suspensão tivesse sido concedida em sede de mandado de segurança de competência originária do tribunal.

Contudo com o advento da carta política de 1937, o mandado de segurança não mais integrava o rol das garantias constitucionais, refletindo o ideário da época, próprio do período de exceção. Contudo, o remédio foi mantido no plano infraconstitucional, no citado texto do art. 328 do CPC de 1939.

Mais adiante no curso da história, com a Constituição de 1946, o mandado de segurança voltou a figurar no plano constitucional no art. 121, § 24, o qual dispunha: “Para proteger direito líquido e certo não amparado por hábeas corpus, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for à autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder”.

O referido texto faz perceber a ausência de necessidade da incontestabilidade do direito, conforme a exigência da Carta de 1934, mantendo tão somente a expressão “direito líquido e certo”, apontando avanço. Uma vez que a exigência do incontestável direito pareça algo bastante questionável em sua definição, legitimando a prova diabólica, com isso, tornava inócuo o instrumento.

No entanto, quanto ao procedimento do mandado de segurança permaneceram os moldes do CPC de 1939. Em suma, o panorama não se alterou substancialmente, logo, a suspensão perduraria até o final do julgamento da ação mandamental.

Com o advento da Lei nº 1.533/51, sob a égide da Carta Política de 1946, revogou o processamento do mandado de segurança, do CPC de 1939. Posto que, aquela norma teria sido criada para suprir as lacunas não resolvidas pelo processamento previsto no Código, revogando, assim, os dispositivos daquele diploma no que tange a matéria.

Ressalta-se, dentre as transformações que, no art. 13 da Lei nº 1.533/51, o tema da suspensão voltou a ser tratado, contudo, adstrito somente no âmbito das sentenças, literalmente, nada mencionando a respeito das demais decisões. Entretanto, ainda que sua previsão não fosse expressa foi adotada interpretação extensiva da norma, pelos Tribunais, como demonstrou a realidade, haja vista não ter sido extinto o uso da técnica.

Cabe notar, inclusive, importante alteração na matéria, já que pela primeira vez se mencionou o cabimento de recurso de agravo contra decisão de suspensão da segurança em prol do impetrante, avanço teórico importante para a garantia do devido processo legal.

Nesta cronologia legislativa dos pedidos de suspensão de liminar, seguiu-se a Lei nº 4.348/64, na qual constava expressamente em seu texto, no art. 4º a possibilidade de suspensão de liminares contrárias ao poder público e acrescia a grave lesão à economia pública dentre os fundamentos ensejadores da medida, repetindo a previsão do recurso de agravo, como forma do impetrante impugnar a suspensão da eficácia da liminar.

Seu objetivo “precípua” era o de estabelecer normas processuais relativas a mandado de segurança, quando na realidade se prestou, primordialmente, à restrição da concessão de liminares nas hipóteses em que se deduziam pretensões de reclassificação ou equiparação de servidores públicos, ou na concessão de aumento e extensão de vantagens, conferindo executividade às sentenças somente após seu trânsito em julgado.

É interessante observar que se tratava de período de exceção, pontuado pelo nacionalismo exacerbado, no qual o interesse público se impunha frente às decisões contrárias a seus interesses. Sendo assim, ocorreu uma vulgarização do incidente que passou a ser utilizado de forma menos parcimoniosa, o que frente ao êxito da aplicação do incidente da suspensão de liminares em sede de mandado de segurança, motivou o legislador a espalhar a experiência “bem sucedida” na aplicação do incidente para o âmbito de outras ações, até por quê sobrevinha novo modelo estatal,

o social, no qual os entes públicos cumprem seu papel intervindo na sociedade visando garantir a igualdade real, o que cooperava por afastar as decisões contrárias ao poder público.

Nessa ótica, o art. 4º da Lei 4.348/64, inspirou a redação do art. 12, §1º da Lei 7.347/85, que trata do incidente da suspensão de liminares contrárias ao poder público no que tange a direito garantido por meio da ação civil pública; o art. 25 da Lei 8.038/90 o qual dispõe sobre os procedimentos deduzidos frente o STF e STJ na concessão de competência para conhecerem e julgarem suspensão de liminares em ações mandamentais; o art. 4º da Lei 8.437/92, que admitiu a aplicação do incidente nas medidas cautelares concedidas contra atos do poder público; o art. 1º da Lei 9.494/97 que trata do incidente quanto à concessão de liminares de natureza antecipatória contra o poder público e do art. 16 da Lei 9.507/97, o qual permitiu a aplicação do incidente, neste caso, quanto às sentenças concessivas da ordem, em caso de habeas data.

Tais dispositivos, embora em grande número são iguais em sua essência, à medida que apresentam a mesma fórmula, concebendo o cabimento do pedido de suspensão aos presidentes dos tribunais competentes para as respectivas medidas e fundamentados em lesão ou ameaça de lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública e admitido o recurso de agravo inominado da decisão dos presidentes, no caso de acolhimento da sustação.

O incidente de suspensão era organizado, portanto, pelos últimos contornos delineados pela MP nº 2.180-35, datada de 24 de agosto de 2001, a qual criou inúmeras hipóteses de cabimento do incidente, nesta fase o Poder Público descobria que a carta na manga era verdadeiro curinga, a ser utilizado na salvaguarda dos interesses primários de abstrata definição.

Para melhor aclarar, o até então vigente panorama acerca da medida vale considerar esta evolução após a MP 1984-13/00 e a MP 2180-35/01, com a edição daquela, MP 1.984-13, o regime dos pedidos de suspensão das liminares contrárias ao Poder Público se introduziu nos mais diversos âmbitos, refletidas tais mudanças, pela inserção de mais dois parágrafos no art. 4º

da Lei nº 8.437/92. Os quais previam um novo pedido de suspensão ao STJ ou ao STF quando do indeferimento do pleito originário dos tribunais locais e a possibilidade de cabimento de pedido de suspensão mesmo após o desprovimento do recurso de agravo, interposto para impugnar a medida liminar deferida contra o Poder Público, cabendo salientar que é evidente a pertinência da ofensa ao bem tutelado dever se amoldar à competência em razão da matéria destes tribunais.

Daí foram acrescentadas novas alterações, como pela MP nº 1.984-16/00, que estabeleceu a autonomia entre os julgamentos dos pedidos de suspensão e do recurso de agravo; possibilidade de concessão do efeito suspensivo liminar no pedido de suspensão; a concessão de suspensão com eficácia retroativa em caso de liminares satisfativas, as quais fossem manifestamente ilegais ou que entrassem em confronto com a jurisprudência de tribunal superior e, ainda, a viabilidade da extensão dos efeitos da suspensão a outros casos superveniente mediante aditamento do pedido inicial.

Após nova reedição desta Medida Provisória se tornou possível, por meio de alteração da Lei nº 4348/64 e expressa remissão na Lei nº 8437/92, de modo a viabilizar o exame do pedido de suspensão ao presidente do Tribunal competente ao exame dos recursos excepcionais.

Entretanto prosseguiu o avanço do instrumento processual, com a edição da MP nº 2.180-35/01, a qual foi providencialmente editada antes da Emenda Constitucional nº 32/01, permanecendo em vigor, a qual promoveu várias inovações de cunho processual, modificando o prazo para a Fazenda Pública nos embargos à execução, tanto no âmbito cível, quanto trabalhista; negou compensação de créditos e muito mais. Todavia, no espectro das suspensões de decisões contrárias ao poder público, promoveu alterações na Lei nº 8437/92, que viabilizam a extensão dos efeitos a outras causas e a manutenção dos efeitos até o trânsito em julgado.

Hoje, com a nova Lei do Mandado de Segurança – Lei nº 12.016/09, em seu art. 15 a suspensão de decisões contrárias ao poder público se apresentou, novamente, em contínua

evolução, embora permanecendo a mesma aplicação da medida nos demais aspectos, trouxe a natureza jurídica recursal, conforme consta do exposto texto legal, afastando a natureza autônoma que até então revestia o incidente.

2. FUNDAMENTOS DAS SUSPENSÕES DE DECISÕES CONTRÁRIAS AO INTERESSE PÚBLICO À LUZ DO PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

2.1 A ORDEM PÚBLICA

O fundamento referente à grave lesão à ordem pública, induz ao entendimento de que se trata de terminologia um tanto quanto vaga, em que pese sua aplicação em larga escala, como fundamento dos pedidos de suspensão de liminar contrárias ao poder público. Afinal, como delimitar com precisão e em consonância com a estabilidade dos direitos subjetivos o que consubstancia grave lesão à ordem pública?

Ora, parece nada fácil alegar tal ofensa, quanto mais diante do subjetivismo da expressão, desta feita, resta recorrer ao dicionário, (HOLANDA: 2010), que enuncia, a ordem pública como o “Conjunto de instituições e preceitos cogentes destinados a manter o bom funcionamento dos serviços públicos, a segurança e a moralidade das relações entre particulares, e cuja aplicação não pode, em princípio, ser objeto de acordo ou convenção”, com toda vênua, ainda é por demais ampla a definição.

Assim, diante dos escopos da jurisdição - brilhantemente incluídos no conteúdo da visão instrumental do processo – (DINAMARCO: 1994), e as mutantes concepções políticas, não é tarefa simples definir de forma objetiva os reais contornos do que vem a ser “ordem pública”, o

que desperta desconfiança quanto à correta aplicação da medida. Contudo, o que resta ao examinar o pedido é procurar delimitar a expressão pela leitura do entendimento jurisprudencial e doutrinário.

Conforme o entendimento de José Afonso da Silva¹, se refere o conceito a algo destinado a limitar situações subjetivas de vantagem, em dissonância ao previsto constitucionalmente, ao que aponta com a justificativa de que em nome de uma ordem pública se desrespeitem direitos fundamentais da pessoa humana; por isso afirma que o que há como Constitucionalmente viável ao controle administrativo é o exercício do Poder de Polícia.

Resta apenas referendar o entendimento fixado dentre os presidentes dos tribunais pátrios, que seguem em consonância o entendimento fixado em julgado do Ministro Nery da Silveira², quando definiu emblematicamente ordem pública como, “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”.

Muito embora, a moderna doutrina sobre o tema (VENTURI: 2005) questionar a definição do ex-Ministro do STF, Nery da Silveira, apontando não parecer suficiente para ensejar a medida à alteração no normal andamento das obras ou serviços públicos, como fato ensejador da grave lesão à ordem pública. Orienta, que a inviabilidade de exeqüibilidade de medida liminar se restringiria pela não prestação por completo, dos serviços ou obras públicas, por meio da decisão liminar.

Ora, verifica-se que não há nem haverá adequado equilíbrio na prestação do controle da administração sobre as liberdades públicas quando se desrespeitar a base estatal de manutenção

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 755-756

² TFR, SS 4405/SP, DJU 07/12/1979

de ambiente ecologicamente equilibrado. Afinal, sustentabilidade é, na verdade, um novo sistema relacionado à continuidade dos aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais da sociedade humana, surgindo de uma consciência de que toda organização humana deve buscar harmonia com o Planeta (MILARÉ:2009).

Portanto, ao se traçar qualquer controle administrativo, seja na disciplina de posturas municipais, oferta de serviços públicos e demais atividades afetas a ordem pública, não é possível caracterizar-lhes ofensa, sem se perquirir a eventual lesão ao patrimônio humano de meio ambiente equilibrado, patrimônio cultural, folclórico e sociológico, que conduzem nosso formato de sociedade.

Nessa esteira, para se configurar a efetiva lesão a ordem pública deverá se examinar à inevitabilidade de ofensa à civilização e atividade humana organizada, ou melhor, a prática de ato em dissonância com um modelo de gestão sustentável. Uma vez que o postulado do Desenvolvimento Sustentável quando afeto ao aspecto administrativo assume o delimitamento da expressão “gestão sustentável”, que se traduz em uma capacidade para administrar de forma harmônica com o capital, humano, natural e financeiro. (MILARÉ: 2009)

Posto isso, não se admite que se prossigam na produção de efeitos decisões judiciais capazes de atingir a gestão sustentável em determinado Estado da Federação, em uma visão regional. Daí, orientará a aplicação da medida de suspensão das decisões contrárias ao Poder Público, toda vez que exista ameaça à política administrativa de gestão responsável, atingindo não apenas a continuidade do sistema, mas a política de sustentabilidade que o oriente. (SACHS:2000).

2.2 A ECONOMIA PÚBLICA

Observando os lineamentos dispostos pela Constituição Federal ao tratar da ordem econômica, que apontam à realização do bem-estar social, prevendo que se assegure existência digna a todos, nos ditames da justiça social, mais uma vez, conceito amplo e impreciso, somente delimitado pela inteligência dos juristas e doutrinadores. Dos quais se socorre, muito embora cientes que estas são compreensões inevitáveis, já que advém do livre convencimento dos presidentes dos tribunais, magistrados experientes, que objetivando alcançar os escopos da jurisdição, se orientarão nestas fontes, mas permanecem livres para externar sua intelecção.

Ponderado o exposto, pode se salientar o objetivo posicionamento de doutrinador moderno, o brilhante professor Elton Venturi, ao dispor a cerca da amplitude conferida ao conceito de ordem econômica, para quem, freqüentemente, a expressão tem se transformado de molde à preservar, em verdade, as finanças públicas.

Entendimento apontado pelo STJ de que a grave lesão à economia pública não estaria relacionada somente com o montante do débito, mas sim aos danos que a decisão judicial possa causar na ordem jurídica, no ponto em que privilegiaria o interesse particular em detrimento do público³.

Face o exposto, assentou-se entendimento no sentido de que a grave lesão à economia pública se consubstanciaria por meio do comprometimento das finanças da Fazenda Pública. Sendo assim, o magistrado, a fim de assegurar o bom tom da medida, considerando sua aplicação excepcional, deverá certificar-se de que tal fato se deu em decorrência da execução de medida liminar.

³ STJ, CE, AgSS 546/CE, Rel. Min. Bueno de Souza, j. 19.12.1996, m.v., DJ 28.06.1999, p. 41 e STJ, CE, AgSS 446/PA, Rel. Min. Bueno de Souza, j. 5.06.1996, m.v., DJ 28.06.1999, p. 40.

Considerando o mérito da economia pública à aplicação da medida suspensiva há que se pautar a decisão em observância da ótica da sustentabilidade, o que resta claro diante da própria previsão expressa no texto Constitucional – art. 170, VI da CRFB, quando ao tratar da ordem econômica fez clara opção pela defesa do meio ambiente em sua acepção mais ampla.

Do que se depreende que o conceito de economia pública contém o crescimento sustentado referindo-se a produção de riquezas e desenvolvimento econômico em consonância com o paradigma do sustentável, que interpreta o capitalismo moderno, como subordinado a um modelo de produção de riquezas num ritmo constante e duradouro, assentado em bases consideradas estáveis e seguras.

Dessa forma, ao se pleitear à medida há que se demonstrar que a manutenção da decisão será capaz de afetar o ritmo de desenvolvimento econômico, trazendo situação de crise ou descontinuidade no crescimento econômico, ameaçando o avanço de um estado de prosperidade da economia pública.(SEN: 1999)

2.3. A SEGURANÇA PÚBLICA

Por segurança pública, tem-se assentado entendimento, a despeito da abstração da expressão, que em adverso do apontado instintivamente por noções ordinárias, tendentes a relacioná-la com a repressão dos atos atentatórios à integridade física e patrimonial dos cidadãos, a menor de suas faces. Sabido que, na verdade, a segurança pública consistiria numa situação de preservação ou restabelecimento da convivência social, que permite a todos o gozo de seus

direitos e o exercício de suas atividades sem turbacão de outrem, salvo nos limites do gozo e reivindicaão de seus prprios direitos e em defesa de seus legítimos interesses. (SILVA: 2000)

Logo, constituir-se-ia em uma constante política de vigilância, prevenão e repressão das condutas delituosas, e não estrita a esta última, posto que deve observar o constitucionalmente estabelecido, o qual menciona que a segurana pública se destina à preservaa, exercida de diversas formas e não apenas de forma repressiva, de modo que seja assegurada à ordem pública e a incolumidade das pessoas e de seu patrimônio, para que de forma ordenada e assegurando à coexistência pacífica se alcance o almejado Bem-comum.

Nada mais intrínseco à idéia de desenvolvimento sustentável do que a busca da coexistência de forma organizada, uma vez que se o próprio conceito permeia a presença de quatro requisitos básicos, que juntos coincidem com o próprio significado de segurana pública, quais sejam: o ecologicamente correto; economicamente viável; socialmente justo e culturalmente aceito. (CARTA DA TERRA).

Então, para se cogitar da ofensa potencial à segurana pública há de se examinar se está presente na decisão proferida a autorizaa de prática que atinja o Poder Público em qualquer desses quesitos, que caso atingidos, inevitavelmente, haverá lesão à segurana pública sob à ótica da convivência harmônica em sociedade.

2.3 A SAÚDE PÚBLICA

Observado o disposto nos arts. 6º e 196 da CRFB, sabe-se que a saúde pode ser considerada de forma concomitante direito social e dever do Estado, garantida por este mediante

políticas sociais e econômicas de escopo universal e igualitário, visando à redução do risco de doenças e de outros agravos, por meio de sua proteção, promoção e recuperação.

Logo, no que tange aos pedidos de suspensão de liminar, instrumento da proteção à saúde, visto que se destina à atingir a eficácia de decisões que atentem ao bem-estar, seja em seu aspecto físico ou psicológico, visto que a preservação da vida saudável importa na manutenção do desenvolvimento social e no alcance de seus fins, de forma integral. Neste viés, pode-se citar como o exemplo, decisão da lavra do STJ que dispôs que instalação de condomínio tendente a agredir o ecossistema, pela desordenada ocupação do solo, acarretando previsível lesão ao meio ambiente saudável e reflexamente à saúde público, dado à emissão de efluentes, importaria em hipótese de grave lesão à saúde pública. Vejamos:

1 - A instalação irregular de condomínio tendente a agredir o ecossistema com a desordenada ocupação do solo, acarretando grave risco de contaminação de lençóis freáticos e nascentes d'água pela abertura de fossas de coleta de esgoto próximas a poços artesianos; a ausência de regular coleta de lixo e o risco de doenças decorrentes da insalubridade; a inexistência de serviços de segurança e bombeiros em local sem iluminação pública com população estimada em mais de quatro mil pessoas; e a possibilidade de arcar com a indenização de edificações diante do fato consumado são hábeis a configurar a presença dos pressupostos autorizadores da suspensão da liminar. 2 - Fundando-se a impetração em alegação de descumprimento da Lei nº 6.766/79, que cuida de loteamento ou parcelamento de solo, firma-se a competência do Presidente do Superior Tribunal de Justiça para examinar o

pedido de suspensão da medida liminar. 3 - Afigura-se inadequado o exame, nessa sede, de questões relativas ao mérito da decisão, as quais devem ser dirimidas nas vias recursais ordinárias.4 - Agravo desprovido. (AgRg na SS .693/DF, Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, CORTE ESPECIAL, julgado em 01/07/1999, DJ 20/09/1999 p. 33)

Cabe ressaltar, ainda, a possibilidade de fundamentar-se pedido de suspensão nesta hipótese, quando se verificarem danos diretos e imediatos à saúde pública, como nos alvarás para funcionamento de clínicas, que tenha sido vedado pelos órgãos controladores, se evidencia este argumento, quando do reconhecimento de exercício de profissões ligadas à área da saúde e medidas liminares que permitam o seu exercício, como a polêmica medicina estética e seus procedimentos e até mesmo pela entrada no país de substâncias farmacológicas não aprovadas pelos órgãos reguladores e aquelas fórmulas potencialmente danosas ao meio ambiente, que implicam de forma reflexa na saúde, visto que o homem é parte deste, a título de exemplo pode-se citar o caso da importação dos pneumáticos inservíveis, que sob alegação de remoldagem e sua importância a economia local, se acumulavam, para a degradação do meio ambiente, até o resultado da ADPF 101, com acórdão ainda não publicado, mas resolvendo questão recorrente nas presidências dos tribunais. A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL EM SUSPENSÃO DE LIMINAR. IBAMA. IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS. EMPRESA DE REMOLDAGEM DE PNEUS. DANOS AO MEIO AMBIENTE. LESÃO À ORDEM JURÍDICA E À SAÚDE PÚBLICA. LESÃO À

ORDEM JURÍDICA - MATÉRIA DE MÉRITO INSUSCEPTÍVEL DE ANÁLISE NA CONTRACAUTELA. LESÃO À SAÚDE PÚBLICA - NÃO CONFIGURADA. AUTORIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO PARA A IMPORTAÇÃO DE PNEUS REMOLDADOS DE PAÍSES DO MERCOSUL - SEM GARANTIAS DO TRATAMENTO FINAL AOS PNEUS INSERVÍVEIS NACIONAIS. CONFIGURAÇÃO DO PERICULUM IN MORA INVERSO - FECHAMENTO DA EMPRESA E DE POSTOS DE TRABALHO. 1. A suspensão é medida de caráter excepcional, devendo ser concedida somente quando evidenciada pela parte requerente a possibilidade de lesão a pelo menos um dos bens públicos protegidos pela norma de regência, no caso a Lei 8.437/92, art. 4º. 2. A via suspensiva não admite incursões em matéria de mérito, afastando qualquer possibilidade de análise quanto a alegados error in procedendo ou error in iudicando nas decisões proferidas pelos órgãos jurisdicionais inferiores, não constituindo-se sucedâneo recursal. 3. O IBAMA não está impedindo de agir caso verifique que a empresa importadora não vem cumprindo com as exigências ambientais, principalmente no que diz respeito a obrigação de dar destinação adequada, em número igual ao dos importados, aos pneus inservíveis nacionais, não justificando-se a alegação de lesão à saúde pública. 4. Agravo Regimental não provido. (AgRg na SLS . 11/PR, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, CORTE ESPECIAL, julgado em 25/10/2004, DJ 06/12/2004 p. 170)

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. IMPORTAÇÃO DE PNEUMÁTICOS USADOS. MANIFESTO INTERESSE PÚBLICO. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SAÚDE PÚBLICAS. 1. Lei 8.437/92, art. 4.º. Suspensão de liminar que deferiu a antecipação dos efeitos da tutela recursal. Critérios legais. 2. Importação de pneumáticos usados. Manifesto interesse público. Dano Ambiental. Demonstração de grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem administrativa, tendo em conta a proibição geral de não importação de bens de consumo ou matéria-prima usada. Precedentes. 3. Ponderação entre as exigências para preservação da saúde e do meio ambiente e o livre exercício da atividade econômica (art. 170 da Constituição Federal). 4. Grave lesão à ordem pública, diante do manifesto e inafastável interesse público à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da Constituição Federal). Precedentes. 5. Questão de mérito. Constitucionalidade formal e material do conjunto de normas (ambientais e de comércio exterior) que proíbem a importação de pneumáticos usados. Pedido suspensivo de antecipação de tutela recursal. Limites impostos no art. 4.º da Lei n.º 8.437/92. Impossibilidade de discussão na presente medida de contracautela. 6. Agravo regimental improvido.(STA 171 AgR, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 12/12/2007, DJe-036 DIVULG 28-02-2008 PUBLIC 29-02-2008 EMENT VOL-02309-01 PP-00038)

Pode-se depreender, que no campo da salvaguarda de grave lesão à saúde pública, se tem admitido sua larga interpretação (VENTURI: 2005), alcançando o meio ambiente e qualquer outro bem afeto a saúde em seu âmbito integral. Por isso é necessária atenção redobrada no seu exame, para que esta não venha a servir aos contemporâneos caprichos estatais e atingir os direitos e garantias individuais.

Daí tem-se que se cogitar da lesão à saúde pública toda vez que a decisão afetar boas práticas de manutenção de uma política sustentável, seja, por exemplo, na gestão hospitalar em dissonância com os cuidados inerentes ao meio ambiente hígido; a questão do lixo; na própria interferência nos recursos ambientais, de modo a ofender a manutenção da saúde da população; o saneamento; descarte adequado de materiais e muitas outras questões decorrentes do desrespeito ao meio ambiente que é elemento da sobrevivência hígida.

3. POLÍTICA DE SUSTENTABILIDADE COMO NOVO PARADIGMA

Impossível a apreciação atual da organização de um Estado sem se ponderar o conceito de Desenvolvimento Sustentável. A princípio, este foi introduzido, como expressão e paradigma à organização de qualquer Estado por meio da Declaração do Rio, princípio nº 4: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste”.

Tal política foi reflexo do entendimento alçado em 1972 por intermédio da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, promovida pela ONU, com a participação de 113 países, oportunidade em que foi reconhecido pelas nações mais industrializadas a

degradação ambiental como reflexo do modelo de crescimento adotado como responsável pela escassez de recursos naturais. Naquela ocasião, o Brasil interpretou a proposta como condenação dos mais pobres à dependência no plano do desenvolvimento industrial e acabou por liderar a política do crescimento a qualquer custo. (MILARÉ: 2009)

Entretanto, na segunda edição da Convenção – RIO 92, após reconhecida a necessidade de configuração de um novo modelo de desenvolvimento, promoveram um programa para a concretização desse novo paradigma de sustentabilidade, para tal deveriam se seguir metas preordenadas na Declaração do Rio e na Agenda 21. Daí se produziram duas convenções, Mudança do Clima e Biodiversidade e declaração sobre Florestas, tudo isso sob a acepção do desenvolvimento sustentável, combinando o ideário capitalista a necessidade de uma consciência ecológica.

Seqüencialmente realizou-se em Nova York, em 1997, a 19ª Sessão Especial da Assembléia-Geral das Nações Unidas, com vistas a identificar as principais dificuldades à implementação da Agenda 21, procurando definir prioridades na concretização das negociações ambientais em curso, na prática, foi fundamental à formação da opinião pública mundial à temática do desenvolvimento sustentável.

Dado o resultado da Sessão Especial foi firmado compromisso em torno dos princípios e programas contidos na Declaração do Rio e na Agenda 21. Após, em 2002, a ONU promoveu reunião global em Johannesburg - Rio+10, com o fito de formar novo acordo, agora, sob a acepção ampla de sustentabilidade espalhando o conceito ao mundo social, ambiental e economicamente sustentável. Em busca dessa bem sucedida promoção do país o Brasil tem inserido em seu contexto sócio-político e econômico o paradigma da sustentabilidade, como formação mundial de referência no desenvolvimento de uma nova ordem. (MILARÉ: 2009).

Oportuno é mencionar a ainda não concretizada Conferência das Mudanças Climáticas em Copenhague, Dinamarca em 2009 – COP 15, com a pretensão da formação de novo tratado para substituir o Protocolo de Kyoto, válido até 2012. Nesta nova rodada, países desenvolvidos e em desenvolvimento, deverão identificar responsáveis pela maior emissão de gases danosos à manutenção do equilíbrio climático e desenvolver estratégias para o controle do clima.

Posto o processo evolutivo do conceito de desenvolvimento sustentável, vale considerar este como elemento do que se convencionou chamar de sustentabilidade, este é formação do conceito informador da própria idéia de um modelo de desenvolvimento, como se no estágio atual da sociedade o capitalismo tivesse se mostrado falho e o Planeta precisasse de um novo paradigma de desenvolvimento.(MILARÉ: 2009)

Com isso, foi eleita sede da nova Conferência da ONU a cidade de Copenhague na Dinamarca, como modelo de sucesso da idéia de desenvolvimento estável, sólido, garantindo harmonia no desenvolvimento social, quase que um novo modelo de Estado a ser seguido. Importante referendar o fenomenal portal, e-Democracia, criado pela Câmara dos Deputados, com a finalidade de captar “boas práticas”, por meio da interatividade com os cidadãos, para a construção do melhor modelo de desenvolvimento do país, pautado no paradigma da sustentabilidade.(MILARÉ: 2009)

Reconhecida a relevância política do conteúdo do modelo de sustentabilidade, é premente interpretar os fundamentos políticos das medidas de suspensão de decisões contrárias ao Poder Público segundo o novo modelo de desenvolvimento adotado mundialmente, ignorar esse fato ou considerá-lo utopia, no exame da medida, haja vista os fundamentos políticos que a orientam, reflexo da visão político-econômica da atualidade, ou seja, guiada pelo conceito de desenvolvimento sustentável. Logo, ignorar este conteúdo só

evidencia uma visão autoritária, distante dos novos rumos não só do país, mas também da política mundial.

CONCLUSÃO.

Delineado o conceito de Desenvolvimento Sustentável como premissa básica do atual modelo de desenvolvimento mundial e a implantação das chamadas “boas práticas”, palavra de ordem na Administração Pública moderna, não há como interpretar o mérito do principal instrumento do Poder Público, no controle dos atos jurisdicionais, verdadeiro reflexo da teoria dos freios e contrapesos; que tem como mérito fundamentos eminentemente políticos, inadmissível é ignorar o conceito de sustentabilidade.

Na relevância desse exame, é fundamental extrair resultados concretos, capazes de conferir real conclusão dos fundamentos políticos, mérito das medidas de suspensão de decisões contrárias ao poder público. Afinal, interpretar a matéria de forma conjugada a novo paradigma político mundial, só faz demonstrar um amadurecimento na aplicação da matéria e se constitui em verdadeira matéria prima ao alcance do desenvolvimento do Estado, por meio de uma atuação comprometida com o desenvolvimento sustentável.

Nesse particular, serve como o mais irrefutável dos exemplos do juízo da suspensão de liminares contrárias ao Poder Público, como uma verdadeira busca, mediante a mínima ofensa aos direitos individuais salvaguardando-os das ingerências do Poder Público, mas assegurando o sobrelevo à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, decorrentes da execução de decisões concedidas em desatenção aos valores maiores.

Porquanto, com a via excepcional, o que se procura é atender as necessidades sociais, até a consolidação do real equilíbrio entre o meio e os fins da pretensão concedida *in limine*. Com isso, não caberá ao julgador analisar a justiça das regras de direito *in casu*, mas a amoldará, tornando-a menos danosa ao processo de desenvolvimento social, aplicando à medida como instrumento de aperfeiçoamento do convívio democrático e à concretização do ideal de justiça.

REFERENCIAS.

ABELHA, Marcelo, *Suspensão de segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

ANDRADE NERY, Rosa Maria e NERY JUNIOR, Nelson. *Código de Processo Civil comentado*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

ARMELIN, Donaldo. *Legitimidade para agir no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1979.

ATHENIENSE, Aristóteles. *A suspensão da liminar no mandado de segurança. Mandado de segurança e mandado de injunção*. São Paulo: Saraiva, 1990.

ÁVILA, Humberto Bergmann. *O direito público em tempos de crise: estudos em homenagem a Ruy Ríben Rischel*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BARBI, Celso Agrícola. *Do mandado de segurança*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BUENO, Cássio Scarpinella. *Liminar em mandado de segurança*. 2. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. *O devido processo legal e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel *Teoria geral do processo*. 9. ed. São Paulo: Malheiros.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *A liminar no mandado de segurança. Curso de mandado de segurança*. Coord. Celso Antônio Bandeira de Mello. São Paulo: RT, 1986.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do direito processual*. São Paulo: Forense Universitária, 1990.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 3º edição. São Paulo, Malheiros Editores, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de segurança*. 3º edição. São Paulo, Malheiros Editores, 2004.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 6º ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000

VENTURI, Elton. *Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2005.