

# O INTERESSE PÚBLICO E A CONTRACAUTELA NO STF: UMA PESQUISA QUALITATIVA DE JURISPRUDÊNCIA

Bruna Romano Pretzel

Bacharel e mestranda em Filosofia e Teoria Geral do Direito na Universidade de São Paulo

[pretzel.bruna@gmail.com](mailto:pretzel.bruna@gmail.com)

Palavras-chave: Suspensão da eficácia de decisões judiciais. Supremo Tribunal Federal.

Racionalidade decisória.

Este resumo refere-se a uma pesquisa em andamento, pertencente ao eixo “Direito e Políticas Públicas”. A proposta do trabalho é realizar uma análise qualitativa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a suspensão da eficácia de decisões judiciais (liminares ou sentenças) proferidas por tribunais inferiores contra o poder público. Esse instrumento processual, que se desdobra nas classes “suspensão de segurança”, “suspensão de liminar” e “suspensão de tutela antecipada” no âmbito do STF, é frequentemente referido pelos ministros do tribunal como *contracautela*.

O principal foco deste trabalho é procurar responder à seguinte pergunta: a suspensão pode ser usada como *instrumento de racionalização* da discussão do interesse público no âmbito judicial?<sup>1</sup> Isto é, pode servir à construção de uma jurisprudência uniforme, de modo a corrigir desajustes criados por decisões distributivas “tomadas com foco na singularidade dos casos individuais” (VERISSIMO, 2006, p. 210), com potencial efeito danoso sobre determinadas políticas públicas? A hipótese adotada é que a jurisprudência recente do STF não tem sido capaz de conduzir a essa uniformização de maneira racional. “Racional”, para os fins deste trabalho, opõe-se a arbitrário: uma decisão *ad hoc*, que não se rege por princípios gerais ou pela análise abstrata do sentido dos fatos, é irracional no sentido aqui adotado. Este ponto será explicado mais adiante.

Segundo a disciplina legal do instituto<sup>2</sup>, a suspensão é autorizada nos casos em que a liminar ou sentença impugnada representa “ameaça de lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública”, “flagrante ilegitimidade”, ou quando há “manifesto interesse público” em suspender os efeitos dessa decisão. Dado o caráter vago e ambíguo dos termos da lei, o exame da suspensão passa por uma avaliação que não se limita ao tipo ideal jurídico, mas segue uma racionalidade prática ou teleológica mais ampla (LOPES, 2006). Além disso, o pedido de suspensão perante o STF deve ter fundamento constitucional. Esses fatores podem prejudicar a construção de uma jurisprudência uniforme e racional, visto que a ampla margem interpretativa criada pelos critérios legais da suspensão, assim como por boa parte das normas constitucionais, favorece um modo casuístico de decisão: o foco no potencial dano ao interesse público no caso concreto possivelmente prevalece sobre a preocupação com a racionalidade da jurisprudência como um todo.

A competência para a suspensão dos efeitos de decisões judiciais é da Presidência do STF. A decisão monocrática da Presidência, que nega ou concede a suspensão, é eventualmente contestada por agravo regimental, que leva a discussão do caso ao Plenário, onde há a oportunidade de uniformização jurisprudencial. Assim, este trabalho abarca acórdãos sobre suspensões proferidos pelo Plenário do STF no período de 23 de abril de 2008 a 18 de abril de 2012, de modo a incluir casos julgados sob as duas Presidências mais recentes, a do Ministro Gilmar Mendes e a do Ministro Cezar Peluso. Trata-se de um universo de 307 acórdãos. O objeto da análise qualitativa, contudo, é apenas uma parcela desse universo, selecionada por amostragem.

---

<sup>1</sup> Essa questão foi originalmente suscitada por Verissimo (2006, p. 210).

<sup>2</sup> Leis 12.016/2009, 8.038/1990, 7.347/1985 e 8.437/1992.

Preocupação central do trabalho é a aplicação de um modelo de análise qualitativa das decisões selecionadas, que será aqui chamado, para fins de síntese, de *concretização racional* dos critérios legais da contracautela<sup>3</sup>. Esse modelo pressupõe que, mesmo que os termos da lei a ser aplicada criem uma margem interpretativa ampla, o juízo *ad hoc* não é a única possibilidade de concretização desses termos.

Em primeiro lugar, a concretização racional significa interpretação e aplicação dos critérios legais de acordo com um princípio de justiça formal (HART, 2007; RAWLS, 1971; MACCORMICK, 1994): tratar da mesma maneira casos semelhantes e diferentemente os casos diferentes. Esse primeiro requisito é parte essencial da chamada *cultura de precedentes*, por alguns vista como um objetivo a ser perseguido, já que pode representar um fator de previsibilidade e transparência dos tribunais.

Segundo o princípio da justiça formal, é necessário que toda decisão jurídica seja formulada em termos genéricos, aplicáveis aos casos semelhantes (especialmente casos futuros). Contudo, apesar de ser muitas vezes sinônimo de *segurança* jurídica, a justiça formal não é condição suficiente para a *racionalidade* da jurisprudência. Como ressalta Hart (2007, pp. 173-174), tratar da mesma maneira casos semelhantes é uma fórmula vazia, que precisa ser preenchida por critérios que determinem “quando, para uma dada finalidade, os casos são semelhantes ou diferentes”. Assim, por exemplo, não basta que seja criada uma regra segundo a qual a situação A fere o interesse público, e que tal regra seja aplicada a todos os casos em que A se repita; é preciso que se especifique *em que sentido A fere o interesse público*, o que ajudará a identificar em termos normativos os casos semelhantes (situações que ferem o interesse público) e diferentes (situações que não o ferem). Isto corresponde a um dos sentidos weberianos de racionalidade: a análise abstrata do sentido dos fatos examinados (WEBER, 2009; KRONMAN, 2009). De modo inverso, tratar os fatos como se possuíssem sentido inerente pode ser considerado irracional, além de abrir caminho para o uso do interesse público como mero recurso retórico (FARIA, 1993), desprovido de significado específico, mas com a função pragmática de mediar os conflitos subjacentes às decisões de contracautela.

Através dos critérios acima apresentados, a análise dos acórdãos pretende dar base empírica à crítica acadêmica do modo como a contracautela é regulada no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente quanto à possível correlação entre a vagueza e ambiguidade do interesse público (pressuposto da contracautela) e o casuísmo dos julgamentos do STF.

### Referências

FARIA, José Eduardo. *Direito e economia na democratização brasileira*. São Paulo: Malheiros, 1993.

HART, Herbert L. A. *O conceito de direito*. Tradução de A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

KRONMAN, Anthony. *Max Weber*. Tradução de John Milton. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *Direitos sociais: teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006.

MACCORMICK, Neil. *Legal reasoning and legal theory*. Oxford: Oxford University Press, 1994.

RAWLS, John. *A theory of justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

---

<sup>3</sup> É importante ressaltar que não se pretende aqui construir ou defender um ou outro modelo interpretativo do interesse público no regime de contracautela. Contudo, adota-se o pressuposto de que a racionalidade, no sentido de afastamento do arbítrio, é geralmente considerada um objetivo a ser perseguido nas decisões judiciais, e por isso é empregada como critério de análise.

VERISSIMO, Marcos Paulo. *A judicialização dos conflitos de justiça distributiva no Brasil: o processo judicial no pós-1988*. 2006. 264 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. Vol. 2. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.