



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.690 - SP (2013/0406230-0)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
AGRAVANTE : ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVANTE : SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV
ADVOGADO : WELLINGTON DE LIMA ISHIBASHI E OUTRO(S)
PROCURADOR : ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(S)
AGRAVADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DENISE MANSANO E OUTROS
INTERES. : RITA MARCELA CORRADINI
INTERES. : MARLENE LOPES
INTERES. : ALINE VERTEMATTI
ADVOGADO : WELLINGTON DE LIMA ISHIBASHI

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PAGOS POR LONGO TEMPO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Na linha da jurisprudência desta Corte, não se admite a utilização do pedido de suspensão **exclusivamente** no intuito de reformar a decisão atacada, olvidando-se de demonstrar concretamente o **grave dano** que ela poderia causar à saúde, segurança, economia e ordem públicas.

II - Consoante a legislação de regência (**v.g.** Lei n. 8.437/1992 e 12.016/2009) e a jurisprudência deste **Superior Tribunal** e do c. **Pretório Excelso**, somente é cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar **grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**.

III - O pedido de suspensão é instrumento inidôneo para se verificar o acerto ou o desacerto de decisões judiciais. Incabível, em sede de excepcional e limitado pedido suspensivo, cotejar as questões fáticas e jurídicas dos diversos casos (e suas peculiaridades) apreciados em cada um dos **writs** impugnados.

IV - Por se tratar de benefício previdenciário, de inegável caráter alimentar, que já vinha sendo pago há alguns anos com presumida previsão orçamentária, exclui-se a possibilidade de que as decisões judiciais tenham causado inesperado impacto de alta magnitude no custeio do plano global de previdência estadual.

V - O **periculum in mora** inverso e a suposta irreversibilidade da decisão, sem embargo de seu peso no pedido de suspensão, devem ser avaliados, em regra, no âmbito da escala recursal pertinente.

Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Ari Pargendler, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Sidnei Beneti, Jorge Mussi, Og Fernandes e Raul Araújo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Licenciada a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Convocado o Sr. Ministro Raul Araújo.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Brasília, 19 de fevereiro de 2014 (data do julgamento).

Ministro Gilson Dipp

Presidente

Ministro Felix Fischer

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.690 - SP (2013/0406230-0)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: Trata-se de agravo regimental interposto pelo ESTADO DE SÃO PAULO, em face de decisão, por mim proferida, que indeferiu o pedido de suspensão anteriormente formulado, sob os seguintes fundamentos:

*"Trata-se de **pedido de Suspensão de Segurança** formulado pelo Estado de São Paulo, pessoa jurídica de direito público, e São Paulo Previdência-SPPREV, autarquia estadual, em face de 252 (duzentos e cinquenta e dois) provimentos judiciais emanados dos Mandados de Segurança n. 0002073-29.2013.8.26.0053 e outros, em tramitação originalmente nas diversas Varas de Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, que determinaram o restabelecimento dos pagamentos de pensão mensal aos beneficiários/impetrantes.*

Na origem, inúmeros pensionistas de servidores públicos, civis e militares, impetraram Mandados de Segurança com vistas a restabelecer o pagamento das pensões que havia sido suspenso por ato administrativo da autarquia requerente.

Consta que, em cada um dos processos listados às fls. 19/45, vige decisão judicial (liminar, em primeira ou segunda instância, ou sentença concessiva) ordenando o retorno do pagamento de pensões aos impetrantes.

Contra tais decisões, o Estado de São Paulo e a SPPREV formularam pedidos de suspensão no âmbito do eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, os quais restaram indeferidos por seu eminente Desembargador-Presidente.

Daí o presente pedido de Suspensão de Segurança, segundo o qual as decisões que se pretende suspender ofendem as leis de regência e causam grave lesão à economia e à ordem pública administrativa.

Sustentam a ilegalidade do pagamento das pensões, apurada em processo administrativo instaurado pela Autarquia previdenciária, porquanto afronta o disposto no art. 5º da Lei Federal n. 9.717/98, que suspendeu a eficácia da Lei Estadual n. 452/74 em relação aos benefícios em apreço.

*Em sede material, asseveram que as decisões a serem suspensas ocasionam **grave lesão à economia pública**, ao argumento de que o pagamento irregular de um total de 8.500 pensões, concedidas ao arrepio da lei, representa **despesa de R\$ 55.000.000,00 (cinquenta e cinco milhões de reais) por ano.***



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Aduzem, ainda, **grave lesão à ordem administrativa**, tendo em vista as restrições ocasionadas pela **ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária-CRP**, documento expedido pelo Ministério da Previdência Social que pressupõe o não pagamento de benefícios distintos do Regime Geral.

Requer, ao final, a suspensão das 252 (duzentas e cinquenta e duas) decisões, proferidas nos Mandados de Segurança arrolados às fls. 19/45, que determinaram à SPPREV o restabelecimento do pagamento das pensões.

É o relatório.

Decido.

A Lei nº 8.437/1992 estabelece que compete ao em. Presidente do eg. Tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho **fundamentado**, a execução de liminar em caso de manifesto interesse público e para evitar grave lesão à **ordem, saúde, segurança e economia públicas**. No mesmo sentido é a Lei 12.016/09. Contudo, mais que a **mera alegação** da ocorrência de cada uma dessas situações, é necessária a **efetiva comprovação** do dano apontado (v.g. AgRg na SLS 1.100/PR, **Corte Especial**, Rel. Min. **César Asfor Rocha**, DJe de 04/03/2010).

Não se desconhece a possibilidade de realização de um juízo mínimo de delibação sobre o mérito da causa no bojo do pedido de suspensão. Todavia, o pedido de suspensão deve, essencialmente, aferir se a decisão impugnada efetivamente pode causar grave lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência (ordem, saúde, segurança e economia públicas).

Frise-se que não pode o presente incidente processual substituir os recursos adequados, até porque, consoante a iterativa jurisprudência desta eg. Corte, é inviável analisar, no pedido extremo de suspensão, a legalidade ou ilegalidade das decisões proferidas.

Na hipótese dos autos, observo que os argumentos veiculados pelos requerentes, a título de justificar a suspensão de segurança, em verdade, se revestem de **caráter eminentemente jurídico**. Sem embargo, repita-se, o pedido de suspensão é instrumento inidôneo para se verificar o acerto ou o desacerto de decisões judiciais. Nesse sentido, a consolidada jurisprudência dessa e. **Corte Superior**:

"AGRAVO REGIMENTAL - SUSPENSÃO LIMINAR - INDEFERIMENTO - AUSÊNCIA DE LESÃO AOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA NORMA DE REGÊNCIA -

1. O pedido de suspensão de liminar não tem natureza de recurso. É instrumento processual de cunho eminentemente cautelar e de natureza excepcional, **no qual não se examina o mérito da causa principal nem eventual erro de julgamento ou de procedimento**.

2. A lesão à ordem jurídica há de ser examinada nas vias recursais ordinárias.

3. A necessidade de alugar imóveis para neles funcionar repartições municipais e o não recebimento de receitas em razão de isenção de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tributos conferida legalmente ao contribuinte são circunstâncias que não se prestam a demonstrar grave lesão à economia, à saúde ou à segurança públicas.

4. O pedido de suspensão não pode ser utilizado como via de atalho para modificar decisão desfavorável ao ente público.

Agravo não provido."

(AgRg na SL 116/MG, **Corte Especial**, Rel. Min. **Edson Vidigal**, DJ de 6/12/2004).

É de se observar que as centenas de decisões mandamentais cujos efeitos se pretende suspender indicam fundamentos de ordens diversas, tais como: a) afronta ao princípio da segurança jurídica e proteção da confiança; b) irregularidades no processo administrativo referentes à ampla defesa e ao contraditório; c) não conclusão do competente processo administrativo; e d) legalidade do pagamento da pensão.

E esses aspectos, por certo, devem ser melhor compreendidos no âmbito de cognição adequado dos processos originais e de acordo com as peculiaridades do caso.

A título de exemplo, o Juízo da 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, nos autos do Mandado de Segurança 0006113-54.2013.8.26.0053, concedeu parcialmente a segurança por entender que **"...o ato de anulação de pensão não poderia ter produzido efeitos antes da conclusão do processo administrativo respectivo, sede em que a impetrante deveria ter sido ouvida, bem como ter tido a oportunidade de produzir prova quanto à eventual incapacidade laboral"** (fl. 343).

Incabível, em sede de excepcional e limitado pedido suspensivo, cotejar as questões fáticas e jurídicas dos diversos casos (e suas peculiaridades) apreciados em cada um dos **writs** impugnados.

Desse modo, a pretensão dos requerentes **ultrapassa** os limites em que deve se fundamentar a suspensão de segurança, cujo objetivo precípua é o de afastar a **grave lesão** aos bens jurídicos tutelados pelo art. 4º da Lei nº 8.437/1992 e art. 15 da Lei 12.016/09, **in casu**, à economia e à ordem pública. Nesse sentido: AgRg na SLS 1.257/DF, **Corte Especial**, Rel. Min. **Cesar Asfor Rocha**, DJe de 14/9/2010 e AgRg na SLS 846/SP, **Corte Especial**, Rel. Min. **Humberto Gomes de Barros**, DJe de 7/8/2008.

Não se olvida que os atos administrativos são dotados de presunção de legitimidade (legalidade e veracidade). Nada obstante, tal presunção é relativa e pode ser afastada ou suspensa se houver demonstração, ou indícios, de que a Administração Pública tenha se descurado da melhor aplicação do direito ou análise do contexto fático.

De mais a mais, **o caso em comento trata de benefício previdenciário**, de inegável caráter alimentar, **que já vinha sendo pago há alguns anos com presumida previsão orçamentária**, o que exclui a possibilidade de que as decisões judiciais tenham causado inesperado impacto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de alta magnitude no custeio do plano global de previdência estadual.

Com efeito, **a plausibilidade da tese jurídica** ventilada, bem assim **o efeito multiplicador** da demanda e **o valor anual de R\$ 55.000.000,00** (cinquenta e cinco milhões de reais) despendido pela autarquia previdenciária estadual, **não têm a força necessária e suficiente para implicar a suspensão das decisões** proferidas no âmbito do eg. Tribunal de Justiça paulista, máxime se considerados o caráter alimentar dos benefícios e seu regular pagamento que perdura por tempo considerável.

De igual modo, o **periculum in mora** inverso e a suposta irreversibilidade da decisão, sem embargo de seu peso no pedido de suspensão, devem ser avaliados, em regra, no âmbito da escala recursal pertinente.

Decerto que o pedido de suspensão deve trazer concretamente em que consiste a grave lesão aos bens jurídicos tutelados pela norma de regência, o que não lograram demonstrar os requerentes no caso em tela.

É nítido, portanto, o caráter recursal que se pretende atribuir à medida ora em exame.

Por essas razões, sem emitir juízo acerca dos provimentos judiciais impugnados, entendo que a sua manutenção até o julgamento definitivo da ação cautelar **não possui**, aparentemente, o potencial lesivo suscitado.

Indefiro, pois, a pretensão suspensiva" (fls. 6619-6623).

Em suas razões, alega o Agravante que "os requisitos jurídicos para a concessão da suspensão estão presentes"(fl. 6632).

Afirma que "na cassação dos benefícios foram observados os princípios da ampla defesa e contraditório, através de processos administrativos conforme os prazos e procedimentos da Lei Estadual nº 10.177/98, sendo legítimo que a administração reveja seus atos, tal como preleciona a Súmula 473 do STF" (fl. 6633).

Aduz que "A existência de fundamentos jurídicos convergentes ao interesse do Estado, apenas vem reforçar a necessidade da concessão da suspensão, não se confundindo com o mérito recursal [...]" E prossegue "a manutenção de tais pensões sem amparo legal concedidos a um total de 8500 beneficiários importará em uma lesão anual em torno de 55 milhões ao erário" (fl. 6663).

Requer, ao final, a reconsideração da decisão agravada e o provimento do presente recurso para suspender os efeitos das decisões proferidas na origem.

Por manter a decisão agravada, submeto o feito à eg. **Corte Especial**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.690 - SP (2013/0406230-0)

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E ECONÔMICA. INEXISTÊNCIA. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PAGOS POR LONGO TEMPO. INDEVIDA UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO DE SUSPENSÃO INDEFERIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

I - Na linha da jurisprudência desta Corte, não se admite a utilização do pedido de suspensão **exclusivamente** no intuito de reformar a decisão atacada, olvidando-se de demonstrar concretamente o **grave dano** que ela poderia causar à saúde, segurança, economia e ordem públicas.

II - Consoante a legislação de regência (v.g. Lei n. 8.437/1992 e 12.016/2009) e a jurisprudência deste **Superior Tribunal** e do c. **Pretório Excelso**, somente é cabível o pedido de suspensão quando a decisão proferida contra o Poder Público puder provocar **grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**.

III - O pedido de suspensão é instrumento inidôneo para se verificar o acerto ou o desacerto de decisões judiciais. Incabível, em sede de excepcional e limitado pedido suspensivo, cotejar as questões fáticas e jurídicas dos diversos casos (e suas peculiaridades) apreciados em cada um dos **writs** impugnados.

IV - Por se tratar de benefício previdenciário, de inegável caráter alimentar, que já vinha sendo pago há alguns anos com presumida previsão orçamentária, exclui-se a possibilidade de que as decisões judiciais tenham causado inesperado impacto de alta magnitude no custeio do plano global de previdência estadual.

V - O **periculum in mora** inverso e a suposta irreversibilidade da decisão, sem embargo de seu peso no pedido de suspensão, devem ser avaliados, em regra, no âmbito da escala recursal pertinente.

Agravo regimental desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: O ato decisório recorrido **deve ser mantido por seus próprios fundamentos.**

Entendo que, malgrado o poder de autotutela administrativa, a questão relativa à legalidade ou não dos benefícios previdenciários pagos por tempo considerável, com presumida previsão orçamentária, bem assim o acerto ou desacerto das inúmeras decisões judiciais que se pretende suspender, **não devem ser analisados em sede de pedido de suspensão de segurança, pois essa medida excepcional não se presta a substituir os recursos processuais adequados.**

Na oportunidade, reitero que:

"Não se olvida que os atos administrativos são dotados de presunção de legitimidade (legalidade e veracidade). Nada obstante, tal presunção é relativa e pode ser afastada ou suspensa se houver demonstração, ou indícios, de que a Administração Pública tenha se descurado da melhor aplicação do direito ou análise do contexto fático.

De mais a mais, o caso em comento trata de benefício previdenciário, de inegável caráter alimentar, que já vinha sendo pago há alguns anos com presumida previsão orçamentária, o que exclui a possibilidade de que as decisões judiciais tenham causado inesperado impacto de alta magnitude no custeio do plano global de previdência estadual.

Com efeito, a plausibilidade da tese jurídica ventilada, bem assim o efeito multiplicador da demanda e o valor anual de R\$ 55.000.000,00 (cinquenta e cinco milhões de reais) despendido pela autarquia previdenciária estadual, não têm a força necessária e suficiente para implicar a suspensão das decisões proferidas no âmbito do eg. Tribunal de Justiça paulista, máxime se considerados o caráter alimentar dos benefícios e seu regular pagamento que perdura por tempo considerável.

De igual modo, o periculum in mora inverso e a suposta irreversibilidade da decisão, sem embargo de seu peso no pedido de suspensão, devem ser avaliados, em regra, no âmbito da escala recursal pertinente."

Portanto, se não há a **efetiva comprovação** de dano a qualquer dos bens tutelados pela lei de regência, notadamente em seu cotejo com os interesses dos pensionistas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que já recebiam benefícios por longos anos, não se revela processualmente viável buscar, por meio do pedido suspensivo, a reforma das 252 decisões proferidas na origem e que estão lastreadas em fundamentos de toda ordem.

Outrossim, o risco de não obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária também não tem a força necessária para suspender os efeitos de todas as decisões legitimamente proferidas pelo Juízo competente, porquanto deve ser tutelado por outros instrumentos de impugnação pertinentes.

Assim, a pretensão do Agravante, ainda que por via transversa, é a **revisão** das r. decisões proferidas na origem. Tal circunstância, entretanto, **ultrapassa** os limites em que deve se fundamentar o pedido de suspensão, cujo objetivo precípua é o de **afastar a grave lesão** aos bens jurídicos tutelados pelo art. 4º da Lei n. 8.437/1992.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2013/0406230-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **SS** **AgRg na 2.690 / SP**

Números Origem: 00020732920138260053 00022127820138260053 00318693020138260000
00327007820138260000 20732920138260053 22127820138260053
318693020138260000 327007820138260000

EM MESA

JULGADO: 19/02/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GILSON DIPP

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. ELA WIECKO VOLKMER DE CASTILHO

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERENTE : SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV
PROCURADOR : ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(S)
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DENISE MANSANO E OUTROS
INTERES. : RITA MARCELA CORRADINI
INTERES. : MARLENE LOPES
INTERES. : ALINE VERTEMATTI
ADVOGADO : WELLINGTON DE LIMA ISHIBASHI

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVANTE : SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV
ADVOGADO : WELLINGTON DE LIMA ISHIBASHI E OUTRO(S)
PROCURADOR : ELIVAL DA SILVA RAMOS E OUTRO(S)
AGRAVADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : DENISE MANSANO E OUTROS
INTERES. : RITA MARCELA CORRADINI
INTERES. : MARLENE LOPES
INTERES. : ALINE VERTEMATTI
ADVOGADO : WELLINGTON DE LIMA ISHIBASHI

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia CORTE ESPECIAL, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Ari Pargendler, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Arnaldo Esteves Lima, Humberto Martins, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho, Sidnei Beneti, Jorge Mussi, Og Fernandes e Raul Araújo votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Licenciada a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Convocado o Sr. Ministro Raul Araújo.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gilson Dipp.