

**MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.528 MARANHÃO**

**REGISTRADO** : **MINISTRO PRESIDENTE**  
**REQTE.(S)** : **ESTADO DO MARANHÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**REQDO.(A/S)** : **RELATOR DO MS Nº 0818559-84.2021.8.10.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO**  
**ADV.(A/S)** : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**  
**INTDO.(A/S)** : **EDISON LOBAO**  
**ADV.(A/S)** : **THIAGO BRHANNER GARCES COSTA**

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA.  
COGNIÇÃO SUMÁRIA. PENSÃO  
MENSAL VITALÍCIA. EX-GOVERNADOR.  
BENEFÍCIO DECLARADO  
INCONSTITUCIONAL. CONTROLE  
CONCENTRADO. EFEITO VINCULANTE.  
PAGAMENTO DO BENEFÍCIO  
RESTABELECIDO. GRAVE LESÃO À  
ORDEM PÚBLICA E AO ERÁRIO.  
CONFIGURAÇÃO. LIMINAR DEFERIDA.

**Vistos etc.**

Trata-se de suspensão de segurança, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Estado do Maranhão “*em face de decisão proferida pelo Des. Antônio Guerreiro Júnior, ilustre integrante do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que concedeu a tutela provisória de urgência requerida por EDSON LOBÃO, nos autos do mandado de segurança nº 0818559-84.2021.8.10.0000*”, a fim de determinar “*que a autoridade impetrada restabeleça o pagamento mensal da pensão vitalícia do impetrante, Edison Lobão*”, até o julgamento final da impetração.

O requerente alega que “*a decisão impugnada ofende a ordem*

**SS 5528 MC / MA**

*administrativo-constitucional (ordem pública), bem assim a economia pública, na medida em que determina o descumprimento de decisão” desta Casa proferida ao julgamento da ADI nº 3.418, na qual declarada a inconstitucionalidade do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão, bem como da Lei Estadual nº 6.245/1994. Acresce grave a lesão ao erário, observado que “atualmente existem 12 (doze) beneficiários (ex-governadores e dependentes) da pensão em exame, o que resulta em uma despesa mensal no total de R\$ 365.653,32 (trezentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e três reais e trinta e dois centavos) com o pagamento de um benefício já declarado inconstitucional”, montante cujo “total anual a ser desembolsado, considerando-se 12 parcelas e o décimo-terceiro salário alcança o valor de R\$ 4.753.493,14 (quatro milhões, setecentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e noventa e três reais e quatorze centavos)”. Sustenta que a manutenção do decisum ora impugnado favorece o efeito multiplicador.*

Assenta, o Estado do Maranhão, obstada a via da reclamação constitucional, à míngua da identidade entre a tese fixada na ação direta e a decisão cujos efeitos pretende suspender, fundada “em suposta violação do devido processo legal”.

Registra, para o cumprimento da decisão na ADI nº 3.418, em respeito ao efeito vinculante de que trata o art. 28 da Lei nº 9.868/1999, ter expedido “comunicações a todos os ex-governadores e eventuais familiares beneficiários da pensão para que esses, tendo interesse, apresentassem suas razões, como demonstra a cópia do processo administrativo (documentos juntados sob as Ids nºs 14386489, 14386491, 14386181 e 14386185 dos autos de origem), em especial os documentos fls. 22/43 do documento registrados sob a ID nº 14386181”. Assevera, no aspecto, que o “impetrante não nega o recebimento da comunicação, mas sustenta que não foi entregue em seu endereço atual”, tendo sido “as notificações [...] dirigidas ao endereço residencial informado pelos próprios beneficiários”, razão pela qual “somente a esses pode ser imputada a responsabilidade por qualquer alteração de endereço que não tenha sido informada à Administração”.

Pugna pela extensão da suspensão de liminar “à decisão proferida no

**SS 5528 MC / MA**

*Mandado de Segurança nº 0809198-14.2019.8.10.0000”, impetração distribuída “por dependência ao MS nº 0809198-14.2019.8.10.0000, no qual já havia sido concedida tutela provisória para suspender os efeitos do procedimento administrativo instaurado para anular a pensão concedida a ex-mandatário estadual e seus dependentes fundada na Lei nº 6.245/1994 e no art. 45 do ADCT da Constituição Estadual”.*

Alega demonstrada a plausibilidade jurídica à luz da jurisprudência consolidada desta Casa, bem como presente o *periculum in mora*, renovando-se mensalmente o pagamento do benefício já declarado inconstitucional. No mérito, requer seja confirmada a suspensão de segurança.

O Procurador-Geral da República, Dr. Augusto Aras, opina pelo deferimento da suspensão de segurança, em manifestação assim ementada:

“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANUTENÇÃO DE PAGAMENTO DE PENSÃO VITALÍCIA A EX-GOVERNADORES E SEUS DEPENDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA NA ACEPÇÃO JURÍDICOCONSTITUCIONAL, À ORDEM ADMINISTRATIVA E À ORDEM ECONÔMICA. DEFERIMENTO.

1. É competente o Supremo Tribunal Federal para conhecer, processar e julgar pedido de suspensão formulado em face de decisão por meio da qual se concede tutela provisória de urgência para permitir que ex-governadores e seus dependentes prossigam no recebimento de pensões vitalícias.

2. A instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores e seus dependentes viola os princípios da igualdade, da moralidade e da impessoalidade previstos na Constituição Federal.

3. Evidencia-se a lesão à ordem pública na acepção jurídico-constitucional nas decisões que, divergindo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal permitem o

SS 5528 MC / MA

pagamento de pensionamento vitalício a ex-governadores, suas viúvas ou dependentes.

4. Há risco de grave lesão à ordem administrativa, à economia e às finanças públicas do estado requerente nas decisões por meio das quais se admite o pagamento de pensão vitalícia a ex-governadores e seus dependentes.

– Parecer pelo deferimento do pedido de suspensão.”

**É o relato.**

**Decido.**

**1. A via eleita** – suspensão de liminar –, **ostenta caráter de absoluta excepcionalidade.** E tal ocorre justamente por consistir o chamado incidente de contracautela meio processual autônomo à disposição, exclusiva, segundo as normas de regência, das pessoas jurídicas de direito público e do Ministério Público, para buscar a suspensão – com objetivo de salvaguardar o interesse público primário –, nas causas contra o Poder Público e seus agentes, de decisões judiciais que potencialmente provoquem grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

É a lição da doutrina e da jurisprudência.

**2.** Colho, em sede doutrinária, o magistério de Marcelo Abelha Rodrigues (**Observações Críticas acerca da Suspensão de Segurança na Ação Civil Pública (arts. 4º da Lei 8.437/92 e 12, § 1º, da LACP).** *In* Revista de Direitos Difusos, vol. 36 – Direito Processual Coletivo I, Março-Abril/2006. p. 72):

“(…) um remédio exclusivo do Poder Público, e, por isso mesmo antipático pela sua própria natureza (...) mas que, em tese, tem a nobre função de impedir o sacrifício coletivo em prol do interesse privado, quando a execução provisória deste coloque em risco aquele.”

**3.** Consoante sintetiza referido autor (**Sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público.** *In* Suspensão de Segurança. 3ª ed., rev. atual. e ampl. 2010. Revista dos Tribunais. p. 95):

SS 5528 MC / MA

“(...) o pedido de suspensão da execução de decisão judicial é figura própria, sendo típico incidente processual voluntário, não suspensivo do processo que se manifesta por intermédio de uma questão que surge sobre o processo em curso. Questão essa que se manifesta por uma defesa impeditiva (exceção em sentido estrito) que o Poder Público dirige ao Presidente do Tribunal competente visando obter a suspensão da eficácia de uma decisão para evitar risco de grave lesão a um interesse público. É, pois, um incidente processual, que tem por conteúdo uma defesa impeditiva levada pela Fazenda Pública a órgão do Tribunal com competência absoluta para tanto.”

4. Lecionam Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha que (Curso de Direito Processual Civil – vol. 3: **Meios de impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais**. 17<sup>a</sup> ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 850-1):

“O pedido de suspensão não tem natureza recursal, por não estar previsto em lei como recurso e, igualmente, por não gerar a reforma, anulação nem desconstituição da decisão. (...).

O pedido de suspensão destina-se, apenas, a retirar da decisão sua executoriedade; serve, simplesmente, para suspender a decisão, mantendo-a, em sua existência, incólume. No pedido de suspensão, há uma pretensão específica à sustação dos efeitos da decisão pela Fazenda Pública.”

5. Nas palavras de Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti e Luciana de Medeiros Fernandes (**Da Competência do Presidente de Tribunal para Pedidos de Suspensão Formulados contra Decisões Liminares, Cautelares e Antecipatórias de Tutela de Magistrados Integrantes da Corte Presidida**. *In* Revista Dialética de Direito processual (RDDP) - setembro de 2006. p. 35 e 54):

“O pedido de suspensão, especialmente regulado pelas Leis nº 4.348/64 e 8.432/97, dentre outros diplomas legais e regimentais, é incidente processual – sem natureza recursal – que se admite, excepcionalmente e mediante cognição sumária,

SS 5528 MC / MA

para impedir grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

(...)

(...) a função vislumbrada nos pedidos de suspensão, que, embora algumas vezes taxados de instrumentos impostos por regimes não liberais e centralizadores, passaram a integrar, na contemporaneidade do Estado Democrático de Direito, o rol das prerrogativas processuais legitimamente deferidas aos entes públicos, na defesa dos interesses públicos (...).”

6. E, na lição de Leonardo José Carneiro da Cunha (**A Fazenda Pública em Juízo**. 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 550):

“(...) o pedido de suspensão cabe em todas as hipóteses em que se concede provimento de urgência contra a Fazenda Pública ou quando a sentença contém efeitos imediatos, por ser impugnada por recurso desprovido de efeito suspensivo. É que, sempre que se concede uma ‘cautela’ contra o Poder Público, se admite, em contrapartida, uma contracautela. O pedido de suspensão é, pois, a contracautela que se confere à Fazenda Pública. Daí se poder dizer que, hoje em dia, há a suspensão de liminar, a suspensão de segurança, a suspensão de acórdão, a suspensão de cautelar, a suspensão de tutela antecipada e assim por diante.”

7. Na mesma direção, julgados desta Suprema Corte assentando a absoluta excepcionalidade do instrumento de contracautela:

**“SUSPENSÃO DE LIMINAR – EXCEPCIONALIDADE. A suspensão de liminar, de tutela antecipada, surge no campo da excepcionalidade maior, pressupondo relevância e risco ímpares.”** (SL 933-AgR-Segundo/PA, Red. p/ acórdão Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 17.8.2017 - destaquei)

“Agravos regimentais em incidente de suspensão de liminar. Afastamento de prefeito. Matéria infraconstitucional. Suspensão não admitida. Precedentes. Agravo regimental não provido.

SS 5528 MC / MA

1. **Não se abre a via excepcional da suspensão** para decisões em que se promova o afastamento de prefeito em ação de improbidade administrativa com base em previsão legal e em elementos fáticos concretos, tendo em vista o caráter infraconstitucional da questão e a necessidade de reexame de fatos e provas. Precedentes.

(...)

3. Agravo regimental não provido.” (SL 1.214-AgR/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 26.11.2019 - destaquei)

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO DE CANDIDATOS APROVADOS. CONTRATAÇÃO PRECÁRIA. DECISÃO AGRAVADA QUE INDEFERIU A SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – **A natureza excepcional da contracautela** permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

(...)

VI – Alegações suscitadas na peça recursal que ultrapassam os estreitos limites da presente via processual e concernem somente ao mérito, cuja análise deve ser realizada na origem, não se relacionando com os pressupostos da suspensão de segurança.

VII – Agravo regimental a que se nega provimento.” (SS 5.026-AgR/SS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 29.10.2015 - destaquei)

8. Daí comportarem, os instrumentos de contracautela, enquanto medidas de caráter excepcional, exegese estrita, a nortear e balizar o conteúdo e o alcance das respectivas normas de regência.

Funda-se, a presente medida suspensiva, no art. 4º da Lei 8.437/1992, de seguinte teor:

SS 5528 MC / MA

“Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

(...)

§ 3º Do despacho que conceder ou negar a suspensão, caberá agravo, no prazo de cinco dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição.

§ 4º Se do julgamento do agravo de que trata o § 3º resultar a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

(...)

§ 7º O Presidente do Tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar, se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

(...)

§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal.”

9. Disciplina, de igual modo, o excepcional incidente, a Lei 12.016/2009, que dispõe sobre mandado de segurança individual e coletivo, a teor do preceito legal abaixo transcrito:

“Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o



**SS 5528 MC / MA**

conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

§ 1º Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o caput deste artigo, caberá novo pedido de suspensão ao presidente do tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

(...)

§ 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

(...).”

**10.** Restrito o instituto da contracautela a decisões proferidas por tribunais de instância inferior, não constituindo em qualquer hipótese a suspensão de liminar sucedâneo recursal, condicionado o seu manejo à prevenção de **grave lesão ao interesse público primário**, consoante deflui também do art. 297 do RISTF, *verbis*:

“Pode o Presidente, a requerimento do Procurador-Geral, ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, ou da decisão concessiva de mandado de segurança, proferida em única ou última instância, pelos tribunais locais ou federais.

§ 1º O Presidente pode ouvir o impetrante, em cinco dias, e o Procurador-Geral, quando não for o requerente, em igual prazo.

§ 2º Do despacho que conceder a suspensão caberá agravo regimental.

§ 3º A suspensão de segurança vigorará enquanto pender o recurso, ficando sem efeito, se a decisão concessiva for

SS 5528 MC / MA

mantida pelo Supremo Tribunal Federal ou transitar em julgado.”

11. Ressalto a imprescindibilidade de a causa de pedir da suspensão de liminar ter a potencialidade de produzir grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, ainda, indispensável para o cabimento de tal medida, perante o Supremo Tribunal Federal, **que o processo subjacente esteja fundado em matéria de natureza constitucional direta**, sem o que a jurisdição desta Corte não se inaugura, à míngua da competência, tal como se depreende da interpretação do art. 25 da Lei 8.038/1990, *a contrario sensu*, e do art. 4º, § 4º, da Lei 8.437/1992. Colho os seguintes precedentes desta Casa:

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. ELEIÇÃO DE MESA DIRETORA EM CÂMARA MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA A DISPOSITIVOS DE REGIMENTO INTERNO DA CASA LEGISLATIVA: **MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA DA PRESIDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ART. 25 DA LEI 8.038/90.**

1. Os fundamentos da impetração e da liminar circunscrevem-se à interpretação de dispositivos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Manacapuru/AM. **No caso, não se discute questões de índole constitucional, o que afasta a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para apreciar o presente pedido de suspensão de segurança.**

(...)

4. Agravo regimental improvido.” (SS 3.075-AgR/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2007 - destaquei)

“AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONTROVÉRSIA ACERCA DA VALIDADE DE SESSÃO LEGISLATIVA DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE LESÃO À ORDEM PÚBLICA. DESCABIMENTO. **QUESTÕES CONTROVERTIDAS QUE**

SS 5528 MC / MA

**NÃO OSTENTAM NATUREZA CONSTITUCIONAL DIRETA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO FÁTICO-PROBATÓRIA, INCABÍVEL NA VIA ESTREITA DAS SUSPENSÕES. PRECEDENTES. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.”** (SS 5.353-AgR/BA, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2020 - destaquei)

“Agravo regimental em suspensão de tutela antecipada. Pretendida cassação de liminar que impôs obrigações a uma empresa concessionária de serviço público. Inexistência de matéria constitucional. Ausência de requisitos legais a ensejar a revisão da decisão proferida na origem. Impossibilidade do uso do instituto da suspensão como sucedâneo recursal. Agravo regimental não provido.

**1. A decisão que se pretende ver suspensa não foi proferida com fundamento constitucional, fato a impossibilitar a análise do pleito pelo Supremo Tribunal Federal.**

2. O instituto da suspensão de segurança deve ser manejado segundo os requisitos previstos na lei de regência, sendo certo que concessionárias de serviço público apenas podem lançar mão desse instituto quando atuam na estrita defesa do interesse público.

3. Impossibilidade de sua utilização como sucedâneo recursal.

4. Agravo regimental não provido.” (STA 782-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 18.12.2019 - destaquei)

**12.** Registro, ainda, que a análise do pedido de contracautela cinge-se à presença dos requisitos previstos em lei, quais sejam, a potencialidade de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, não havendo, portanto, falar em apreciação do mérito do processo subjacente. De todo indispensável, contudo, que a tese sustentada tenha um *mínimo de plausibilidade* (CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. p. 657-8), num juízo sumário de cognição:

SS 5528 MC / MA

“Agravos regimentais na suspensão de liminar. Decisão na origem em que se determinou a ampliação da distância até a qual veículos particulares podem trafegar em corredores exclusivos de ônibus para acessar vias transversais. Não comprovação de lesão à ordem social e administrativa. Agravos regimentais a que se nega provimento.

**1. Na estreita via de pedidos de suspensão como o presente, não se procede a uma detida análise do mérito da ação principal, tampouco se permite revolvimento do respectivo quadro fático-probatório, mas apenas a análise dos requisitos elencados pela legislação de regência.**

2. É inadmissível, ademais, o uso da suspensão como sucedâneo recursal.

3. Agravos regimentais ao qual se nega provimento.” (SL 1.165-AgR/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 13.02.2020 - destaquei)

“AGRAVOS REGIMENTAIS. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. VANTAGEM PESSOAL. QUINTOS. ATUALIZAÇÃO. LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS.

(...)

**3. Na suspensão de segurança não se aprecia, em princípio, o mérito da ação mandamental, mas tão-somente a ocorrência dos aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes consagrados em lei, quais sejam, a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas.**

4. Agravos regimentais improvidos.” (SS 3.023-AgR/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno DJ 25.4.2008 - destaquei)

“AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. EXAME DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICA.

**1. Não cabe no pedido de suspensão de segurança a**

SS 5528 MC / MA

**análise com profundidade e extensão da matéria de mérito examinada na origem. Suspensão de segurança. Pressupostos: potencialidade lesiva do ato decisório à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.**

2. Lesão à ordem pública, consubstanciada no fato de que o artigo 1º, § 4º, da Lei 5021/66, veda a concessão de medida liminar para efeito de pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias.

(...)

Agravo regimental a que se nega provimento.” (SS 1.918-AgR/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 30.4.2004 - destaquei)

“AGRAVOS REGIMENTAIS NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS – ICMS. SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA E DE TELECOMUNICAÇÕES. PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE. ALÍQUOTAS. EFEITO MULTIPLICADOR. AGRAVOS REGIMENTAIS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO.

**I – A natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.** Controvérsia sobre matéria constitucional evidenciada e risco de lesão à economia pública comprovado. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e veracidade, não afastada na hipótese. Efeito multiplicador demonstrado, conforme pontuado no RE 714.139-RG.

(...)

III – Agravos regimentais aos quais se nega provimento.” (SS 3.717-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 18.11.2014 - destaquei)

**Assentadas tais premissas, passo à análise, em sede de cognição sumária, do pedido de liminar deduzido.**

SS 5528 MC / MA

13. Transcrevo os fundamentos da decisão vergastada pela presente medida de contracautela:

“Decido.

*Ab initio*, tenho que a exordial preenche os requisitos do art. 319 do CPC, assim como as demais condições da ação indispensáveis à sua propositura, notadamente o prazo decadencial previsto no art. 23 da Lei nº 12.016/2009, visto o ato apontado como coator supostamente violar direito líquido e certo de trato sucessivo (STJ, Edcl no AgInt no RMS 55.909/MS, Rel. Min. OG FERNANDES, Segunda Turma, DJe 24/09/2021).

Dito isto, passo a apreciar o pleito liminar.

O deferimento de tutela liminar pressupõe o adimplemento conjunto de dois requisitos, a saber: fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida a quem, ao fim, sagre-se titular do direito, na forma do que dispõe o art. 7º, inc. III, da Lei 12.016/2009.

Pois bem, após uma análise perfunctória da demanda, própria do presente momento processual, tenho que o pleito liminar deve ser deferido, tendo em vista a presença dos referidos requisitos autorizadores.

No caso, vislumbra-se o fundamento relevante em razão de existir uma situação de direito há muito consolidada e que não pode ser desconsiderada, sob pena de grave violação ao direito adquirido e à segurança jurídica, princípios corolários do Estado Democrático de Direito previstos expressamente no art. 5º, incisos XXXVI e LV, da CF/1988.

É que o julgamento da ADI 3.418/MA pelo STF apenas declarou inconstitucionais o art. 45 do ADCT da Constituição do Estado do Maranhão e a Lei Estadual nº 6.245/1994, não trazendo em seu bojo a definição dos seus efeitos concretos, vez que inexistiu modulação dos efeitos nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99.

Desta feita, entendo que não pode repercutir, sem a instauração de um litígio concreto, automaticamente na esfera

**SS 5528 MC / MA**

individual dos então beneficiários.

Justamente para identificar as repercussões e consequências na esfera dos direitos das pessoas eventualmente afetadas pelo referido julgamento é que deve ser instaurado o correspondente processo administrativo, oportunizando o contraditório e a ampla defesa, e, então, ao seu final, decidir pela suspensão ou não do pagamento da pensão, mormente quando esse benefício vem sendo recebido há décadas.

Contudo, na hipótese dos autos, alega o impetrante que a notificação enviada pela autoridade coatora foi encaminhada a endereço diverso daquele em que o impetrante residia à época, do que se deduz - em análise prelibatória e própria do presente momento processual -, ter restado maculado o sobredito processo administrativo.

Vale ressaltar que essa é a solução jurídica reverberada na jurisprudência, como se pode verificar do aresto proveniente do TJRJ:

...

Por outro lado, o risco de ineficácia da medida, o *periculum in mora*, resta presente na suspensão abrupta do pagamento da pensão sem o devido processo administrativo, já que a pensão vitalícia constitui verba de natureza de alimentar.

Diante do exposto, defiro o pedido de liminar, para determinar que autoridade impetrada restabeleça o pagamento mensal da pensão vitalícia do impetrante, Edison Lobão, até julgamento final da presente ação constitucional." (edoc. 9)

**14.** A teor da ementa do acórdão proferido no bojo da ADI nº 3.418, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli, na qual declarada a inconstitucionalidade do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Maranhão e da Lei estadual nº 6.245/1994, "*o Supremo Tribunal tem afirmado que a instituição de prestação pecuniária mensal e vitalícia a ex-governadores, comumente designada sob o nomen juris "subsídio", corresponde à concessão de benesse que não se compatibiliza com a Constituição Federal (notadamente com o princípio republicano e o princípio da igualdade, consectário daquele), por desvelar*

**SS 5528 MC / MA**

*tratamento diferenciado e privilegiado sem fundamento jurídico razoável, com ônus aos cofres públicos, em favor de quem não exerce função pública ou presta qualquer serviço à administração, sendo também inconstitucionais prestações de mesma natureza concedidas aos cônjuges supérstites dos ex-mandatários”.* (Tribunal Pleno, DJe-259 de 04.12.2018)

15. Informam os arts. 27 e 28 da Lei nº 9.868/1999, a qual disciplina o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade no âmbito desta Casa, por ordinário, a imediata produção dos efeitos da decisão, aos quais rigorosamente vinculada a Administração Pública federal, estadual e municipal, bem como os órgãos do Poder Judiciário.

16. Sob tal prisma, a questão não mais comporta controvérsia, pacificado o entendimento, em sede de controle abstrato, na exata hipótese da declaração de inconstitucionalidade de regramento estadual prevendo o pagamento de pensão vitalícia a ex-governadores, que “o direito adquirido não configura fundamento idôneo para a preservação do recebimento da referida pensão vitalícia, máxime quando baseada em previsão inconstitucional”. Reproduzo, a íntegra, a ementa do acórdão exarado ao julgamento dos declaratórios opostos na ADI 4601, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTIGO 1º, PARTE FINAL, DA EMENDA CONSTITUCIONAL 22/2003 DO ESTADO DO MATO GROSSO. MANUTENÇÃO DO PAGAMENTO DE PENSÃO VITALÍCIA A EX-GOVERNADORES, EX-VICE-GOVERNADORES E SUBSTITUTOS CONSTITUCIONAIS QUE PERCEBIAM O BENEFÍCIO À ÉPOCA DE SUA EXTINÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO, REPUBLICANO, DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. OMISSÃO. NATUREZA ALIMENTAR DAS VERBAS RECEBIDAS DE BOA-FÉ. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. NECESSIDADE DE SE MODULAR



SS 5528 MC / MA

DOS EFEITOS DA DECISÃO, PARA AFASTAR O DEVER DE RESSARCIMENTO DOS VALORES RECEBIDOS ATÉ A DATA DE PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO EMBARGADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS. 1. A pensão vitalícia paga aos ex-governadores, vice governadores ou substitutos constitucionais, quando suprimida reclama a modulação quanto ao dever de ressarcimento, à luz da boa-fé e da segurança jurídica. 2. O acórdão embargado deu interpretação conforme a Constituição Federal ao artigo 1º, parte final, da Emenda Constitucional 22/2003 do Estado do Mato Grosso, para declarar que o trecho “respeitado o disposto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal” não autoriza a continuidade do pagamento de pensão mensal e vitalícia aos ex-governadores, ex-vice-governadores e substitutos constitucionais, ante o entendimento de que o princípio do direito adquirido não pode ser invocado para albergar situações ofensivas à Constituição, como, na hipótese, aos princípios federativo, republicano, da impessoalidade, da moralidade e da igualdade. 3. **O direito adquirido não configura fundamento idôneo para a preservação do recebimento da referida pensão vitalícia, máxime quando baseada em previsão inconstitucional.** 4. O direito adquirido à percepção de benefício distingue-se do direito à preservação patrimonial de montante já percebido, assegurado, nos termos do artigo 27 da Lei 9.868/1999, por força da segurança jurídica. 5. *In casu*, o caráter alimentar da vantagem remuneratória percebida de boa-fé, dada a ressalva contida na parte final do Emenda Constitucional 22/2003 do Estado do Mato Grosso, com suposto fundamento constitucional, afasta o dever de ressarcimento das verbas recebidas a título de pensão mensal e vitalícia. Precedentes: ADI 4884 ED, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, Dje 08/10/2018; e ADI 3791, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, Dje 27/08/2010. 6. Embargos de declaração providos, assentando a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos, a título de pensão vitalícia aos ex-Governadores, ex-Vice-Governadores e substitutos

**SS 5528 MC / MA**

constitucionais do Estado do Mato Grosso, até a data da publicação do acórdão embargado.” (Tribunal Pleno, Dje-083 de 23.4.2019 - destaquei)

17. Nesse diapasão, vislumbro dissintonia entre a decisão liminar cujos efeitos o Estado do Maranhão busca suspender e o entendimento firmado por esta Suprema Corte sobre o tema, passível, a manutenção do *decisum* atacado, de acarretar grave lesão à ordem pública, sob a ótica jurídico-constitucional, bem como ao erário, nos moldes com que reconhecido por este Tribunal ao exame da Suspensão de Tutela Provisória nº 187, em decisão da lavra do Ministro Luz Fux – Presidente, *verbis*:

*“In casu*, o pedido de suspensão se volta contra decisões que tornaram sem efeito, em relação a alguns interessados, os efeitos da liminar deferida nos autos da Ação Civil Pública nº 7029026-68.2019.8.22.0001, pela qual foi imediatamente suspenso o pagamento de quaisquer espécie de proventos ou pensões vitalícias a anteriores governadores do Estado de Rondônia ou a seus dependentes.

Consigno, desde logo, que ainda que o pedido de suspensão de liminar não seja a via processual adequada para a formulação de juízos de mérito, **a decisão impugnada merece ter seus efeitos suspensos, máxime em razão de contrariar a firme jurisprudência desta Suprema Corte**. Com efeito, a jurisprudência desta Suprema Corte é uníssona no sentido da flagrante inconstitucionalidade da instituição de prestação pecuniária mensal a ex-detentores de cargos políticos, por ser patente a violação dos princípios federativo, republicano, da impessoalidade e da moralidade administrativa, tal qual restou assentado no julgamento da ADI 4.601, de minha relatoria, cuja ementa transcrevo a seguir:

...

Em casos como o destes autos, em que a decisão objurgada encontra-se dissonante da jurisprudência da Corte, é preciso reconhecer que, ao menos em um juízo não exauriente de cognição, próprio desta via processual, **há grave risco de lesão**

SS 5528 MC / MA

**à ordem pública e econômica do Estado requerente.**

Com efeito, à luz dos elementos constantes nos autos, vislumbra-se a existência de plausibilidade na argumentação do requerente de que o cumprimento da decisão impugnada seria capaz de, por si só, gerar desorganização administrativa e financeira, causando impacto financeiro-orçamentário. Portanto, verifica-se na espécie, potencial lesão de natureza grave ao interesse público e à ordem administrativa e econômica do Estado de Rondônia, a ensejar a concessão da medida pleiteada.” (DJe de 12.01.2021)

18. A identidade dos fundamentos adotados pelo Tribunal de Justiça local no MS nº 0809198-14.2019.8.10.0000, *writ* no qual determinado o restabelecimento do “*pagamento mensal da pensão vitalícia*” em favor do impetrante José Reinaldo Carneiro Tavares (edoc. 07, fls. 32-5), ex-governador do Estado do Maranhão, autoriza a concessão da medida de contracautela igualmente requerida na presente suspensão de segurança, forte na primeira parte do § 8º do art. 4º da Lei nº 8.437/1992 (“*As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão [...]*”).

*Ex-positis*, **defiro** o pedido de medida liminar, para sustar os efeitos das decisões no MS nº 0818559-84.2021.8.10.0000 e no MS nº 0809198-14.2019.8.10.0000, até posterior análise da presente suspensão de segurança.

Comunique-se.

Intimem-se Edson Lobão e José Reinaldo Carneiro Tavares, impetrantes na origem.

Publique-se.

À Secretaria Judiciária.

Brasília, 25 de janeiro de 2022.

**Ministra Rosa Weber**

**Vice-Presidente**

**(art. 14 c/c art. 13, VIII, RISTF)**