

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de suspensão de segurança ajuizada pelo município de Sorriso (MT), em face de decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança nº 061044-98.2020.6.00.0000, em trâmite perante o Tribunal Superior Eleitoral.

Defendeu a competência do STF para apreciação da presente suspensão, porque a ação originária tramita em Tribunal Superior, bem como sua legitimidade para a propositura da ação.

Discorreu, a seguir, sobre o histórico dos fatos em disputa na origem, para aduzir que o Município de Nova Ubiratã (MT) impetrou mandado de segurança contra decisão proferida pelo Tribunal Regional Eleitoral do estado do Mato Grosso, que determinou a realização da primeira eleição para os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores do Município de Boa Esperança do Norte/MT, de modo a viabilizar-lhe a instalação.

Referido município foi criado pela Lei Estadual nº 7.264/2000, mas, em virtude de mandado de segurança impetrado pelo município de Nova Ubiratã, foi suspensa sua efetiva instalação, naquela oportunidade.

Posteriormente, em 3/10/19, alegando alterações fáticas e jurídicas supervenientes, o Deputado Estadual Dilmar Dal Bosco, postulou, junto ao TRE/MT, a realização da primeira eleição, no novo município, o que ensejou a abertura de procedimento administrativo e acabou por ser deferido.

Em decorrência, houve a interposição de mandado de segurança, por parte do município de Nova Ubiratã, junto ao TSE, que redundou na concessão de liminar, suspendendo tal determinação, a qual foi posteriormente referendada pelo Plenário daquela Corte e se constitui no objeto da presente contracautela.

Acrescentou o requerente que, nesse meio tempo, adotou providências administrativas para implementar o desmembramento e a instalação do município de Boa Esperança do Norte, tendo o TRE/MT efetivado a migração dos eleitores para esse novo município, de modo a viabilizar a realização do pleito assim designado.

Na sequência, dissertou acerca do trâmite processual do referido *mandamus*, no TSE, destacando sua legitimidade para pleitear a presente suspensão, pois foi destacada uma parte de seu território, para a constituição desse novo município.

Asseverou que essa decisão causa grave lesão à ordem pública e administrativa, ao interferir com a instalação de município já criado, negando vigência, ainda, ao comando exarado pela legislação estadual que previu sua criação, merecendo, assim, ter suspensos seus efeitos, em nome da salvaguarda da ordem política, administrativa e institucional, violados na espécie, especialmente se considerados os preceitos constitucionais da autonomia federativa e da separação dos poderes (arts. 1º e 2º, da Constituição Federal).

E a decisão ora atacada, por outro lado, também afrontou a jurisprudência desta Suprema Corte, a respeito da matéria, no sentido de que a eficácia da coisa julgada, estabelecida quando do julgamento do *mandamus* impetrado contra a instalação do novo município, não pode perdurar *sine die*, mas, sim, apenas enquanto mantidas as situações de fato e de direito verificadas no momento de prolação da sentença.

Assim e como aquela decisão judicial nada dispôs acerca da cessação da eficácia da suspensão da executoriedade da Lei Estadual nº 7.264/2000, deve-se aplicar a orientação geral no sentido de que os efeitos da coisa julgada perduram tão-somente enquanto se mantêm inalteradas as circunstâncias de fato e de direito que se apresentavam no momento da prolação da decisão.

Então e na medida em que tais circunstâncias foram supervenientemente alteradas, legitima-se a decisão do TRE/MT que, nos termos da legislação ordinária estadual, deu cumprimento à norma de emancipação do município de Boa Esperança do Norte, dentro da sua competência administrativa expressamente prevista pelo Código Eleitoral.

Salientou, ainda, que com a promulgação da EC nº 57/08, que introduziu o art. 96, no ADCT da Constituição Federal de 1988, restaram convalidados os efeitos da legislação estadual que criou o aludido município, fato a corroborar seu entendimento de que não subsistem óbices à sua instalação.

Atacou, também, a competência originária do TSE para conhecer da matéria, por se cuidar de mandado de segurança impetrado contra ato administrativo de Corte eleitoral regional, defendendo que esse ato deveria ter sido, inicialmente, objeto de contestação judicial perante a própria Corte de origem.

Por fim, aludiu ao escoamento dos prazos eleitorais concernentes ao pleito que se avizinha, para postular a pronta suspensão dos efeitos dessa decisão atacada.

É o relatório.

Decido:

Destaco, inicialmente que a suspensão de liminar é medida excepcionalíssima e que os requisitos para a sua concessão devem ser interpretados estritamente.

A interferência mínima do Supremo Tribunal Federal se justifica pela necessária preservação da jurisdição que ainda será prestada pelo juízo, considerado o mérito da demanda subjacente e toda a pirâmide recursal prevista pelo ordenamento jurídico pátrio.

Compreende-se, assim, que o pleito de suspensão de segurança é medida de contracautela que visa assegurar o resultado útil e a eficácia do recurso que vier a ser interposto. Nesse sentido é o acórdão proferido no Agravo Regimental em Suspensão de Segurança nº 846-3/DF, Rel. Min. **Sepúlveda Pertence**, DJ de 8/11/1996, *in verbis*:

“I – Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem.

A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia plena do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão a interesses públicos privilegiados – a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *fumus boni juris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que mediante o futuro provimento do recurso venha prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante.”

Anoto, inicialmente, que o requerente teria feito alusão à eventual violação do princípio da separação dos poderes, a caracterizar potencial infringência à norma do artigo 2º da Constituição Federal.

Contudo, o certo é que, inicialmente, não se verifica referida violação, quando da atuação do Poder Judiciário, no exame da legalidade de atos dos demais Poderes, tal como se deu na espécie e, além disso, a eventual constatação dessa ofensa não prescindiria da análise dos fatos e provas constantes dos autos, bem como da legislação utilizada na

fundamentação do *decisum*, o que é inviável, em sede extraordinária, a inviabilizar sua fundamentação, na apresentação de contracautela perante esta Suprema Corte.

Nesse sentido, pacífica se mostra a jurisprudência desta Suprema Corte, citando-se, para exemplificar, as ementas dos seguintes precedentes:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. POLÍTICAS PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 2º, 37, 84, 167, 169, 196 E 198, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento assinalado na decisão agravada não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que é lícito ao Poder Judiciário, em face do princípio da supremacia da Constituição, em situações excepcionais, determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, principalmente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Agravo interno conhecido e não provido” (ARE nº 1.208.320-AgR/AC, Relª Minª **Rosa Weber**, Primeira Turma, DJe de 30/10/19).

“(…) Quanto à alegação de ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, esta Corte tem decidido que o controle jurisdicional do ato administrativo considerado ilegal ou abusivo não viola o princípio da separação dos Poderes, sendo permitido, inclusive, ao Judiciário sindicar os aspectos relacionados à proporcionalidade e à razoabilidade (…)” (RE nº 1.103.448-AgR/PB, Rel. Min. **Édson Fachin**, DJe de 22/10/19).

Em prosseguimento, tem-se que a decisão, cuja suspensão se pleiteia, foi proferida em autos de mandado de segurança, em que é feita extensa análise da pretendida instalação do novo município de Boa Esperança do Norte, para concluir pela impossibilidade de que ato do TRE/MT viesse a dispor contra o quanto fora decidido acerca do mesmo tema, pelo Tribunal de Justiça daquele estado.

De sua fundamentação, por oportuno, destaquem-se os seguintes excertos:

Anote-se, de saída, que não incumbe à Justiça Eleitoral examinar qualquer aspecto do acerto político ou jurídico da Lei nº 7.264/2000, realizar o controle de sua legalidade em relação às Leis Complementares Estaduais nº 23/92 ou 43/96, tampouco o controle de sua constitucionalidade em contraste com o texto da Constituição Estadual do Mato Grosso ou mesmo com a Constituição Federal e, neste último caso, mais detidamente seus artigos 16, 18, § 4º e art. 96 do ADCT.

Essa competência é reservada ao Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal.

Na mesma toada, falece competência à Justiça Eleitoral para realizar nova análise, julgamento, revisão ou qualquer outra forma de controle da atividade judicial exercida pelos Tribunais acima indicados, como inclusive se extrai da racionalidade que informa a Súmula 41 deste Tribunal Superior Eleitoral.

Por força desses entendimentos, a questão jurídica posta em debate se descortina carente de complexidade. Ou foi criado juridicamente o Município de Boa Esperança do Norte ou não. Para tanto, é necessária, e suficiente, a análise das decisões judiciais proferidas em relação à Lei nº 7.264/2000.

(...)

A Lei Estadual nº 7.264/2000 não foi declarada inconstitucional.

Contudo, em razão do reconhecimento incidental da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 43/96 houve a suspensão da executoriedade da dita Lei nº 7.264/2000.

Anote-se que não houve condicionantes temporais, ou de qualquer outra natureza na decisão. A executoriedade do texto legal foi suspensa sine die.

Contra essa decisão foi apresentado recurso especial que, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, não foi conhecido (...)

Depois de discorrer sobre o teor da decisão proferida pela Corte eleitoral regional, assim se manifestou o eminente Ministro **Edson Fachin**, relator da impetração no TSE:

O Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso identificou acertadamente que a Lei Estadual nº 7.264/2000 frui de existência e validade, bem como que teve sua eficácia suspensa.

Contudo, premido pelos fundamentos expostos, imprimiu interpretação inexistente à decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso e da consulta nº 883/2004, daquela própria Corte Regional Eleitoral.

Da leitura do acórdão do mandado de segurança nº 2.343/2000 e da consulta nº 883, não se extrai, em qualquer passagem, decisão do Poder Judiciário limitadora do período de suspensão da executoriedade (retirada do plano de eficácia) da Lei nº 7.264/2000.

Repise-se, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso – cujo acerto e precisão técnica são estranhos ao campo de investigação crítica permitido ao Poder Judiciário Eleitoral – suspendeu, sem previsão de condição ou termo, a eficácia da Lei nº 7.264/2000.

Reforce-se, porque absolutamente necessário, que não houve qualquer espécie de modulação da decisão da Corte de Justiça mato-grossense, permitindo a renovação da eficácia da Lei nº 7.264/2000 em razão de sua futura adequação à outras leis complementares estaduais ou a futuros regimes jurídicos reguladores da matéria de criação de municípios.

Essa decisão restou intocada e está sob os efeitos de imutabilidade advindos da coisa julgada.

Nesse contexto, descortina-se inexistente a competência do Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso para proceder nova interpretação sobre o que entende deveria ter sido decidido pela Corte de Justiça Estadual e, a partir desse novo juízo de compreensão, determinar produção de efeitos distintos daqueles contidos no acórdão que julgou o mandado de segurança nº 2.343/2000-MT.

Por essas razões, o ato impugnado é, concreta e

efetivamente, ilegal porque praticado na ausência da necessária mensuração legislativa do exercício da jurisdição pelo TRE-MT.

Fácil constatar, destarte, que, da leitura da fundamentação dessa decisão, ora atacada, não se travou debate constitucional algum, a igualmente inviabilizar o trâmite desta contracautela.

No sentido da impossibilidade de suspensão, perante o Supremo Tribunal Federal, sobre matéria infraconstitucional, citem-se os seguintes julgados:

“SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. Impugnação a liminar em suspensão do Decreto-Legislativo Municipal nº 01/2009, que prorrogou posse de prefeito. Questão infraconstitucional. Pedido não conhecido. Incompetência da Presidência do Supremo. Agravo regimental improvido. O Presidente do Supremo Tribunal Federal é incompetente para julgar incidente de suspensão que versa sobre questão infraconstitucional” (SS nº 4.133/PI-AgR, Rel. Min. **Cezar Peluso**, Tribunal Pleno, DJe de 1/6/11).

“I – A causa em exame versa sobre a gratuidade de transporte público com fundamento na Lei Orgânica do Município, cuja natureza infraconstitucional afasta a competência do Supremo Tribunal Federal para apreciar o pedido de suspensão. II – Agravo regimental a que se nega provimento” (SL nº 552-AgR/DF, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 20/8/15).

I – Para análise do pedido de suspensão se faz necessário o prévio exame de legislação infraconstitucional para se constatar a ofensa ao artigo da Constituição Federal indicado, razão pela qual corretamente se negou seguimento ao pedido de contracautela. II – Não constatado o risco de lesão à ordem e à economia públicas, deve ser mantido indeferimento da suspensão da liminar. III – Agravo regimental a que se nega provimento” (SL nº 698-AgR/SP, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 8/4/15).

Ademais, ao pretender, o ora requerente, que a coisa julgada estabelecida em decorrência do julgamento efetuado, no caso, pelo

Tribunal de Justiça do estado do Mato Grosso, fosse reapreciada, segundo a superveniente alteração das circunstâncias de fato e de direito pertinentes ao caso, nada mais fez do que reforçar esse entendimento, supra ressaltado.

Finalmente, convém também salientar que, ao atacar, ponto por ponto, os fundamentos da decisão atacada, bem como outros aspectos processuais inerentes à tramitação do *mandamus* em que proferida, o requerente escancarou o uso deste pedido como sucedâneo recursal, o que se mostra inadmissível, na espécie.

No sentido do não cabimento da via da suspensão como sucedâneo recursal, vide SL nº 14/MG, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 3/10/03; SL nº 80/SP, Rel. Min. **Nelson Jobim**, DJ de 19/10/05; SS nºs 3.319/SC, 3.320/SC e 3.321/SC, Rel^a Min^a **Ellen Gracie**, DJ de 24/8/07.

E, por fim, o seguinte e recente precedente do Plenário desta Suprema Corte, proferido na análise de matéria semelhante:

Agravos regimentais em suspensão de segurança. Ausência de matéria constitucional. Revolvimento do conjunto fático-probatório produzido nos autos de referência. Impossibilidade de se fazer uso do instituto da suspensão como sucedâneo de recurso. Precedentes. Agravo regimental não provido (SS nº 5.333-AgR, de minha relatoria, DJe de 17/3/20).

Ausentes, assim, os requisitos legais aptos ao trâmite do pedido, impõe-se a pronta rejeição desta suspensão.

Ante o exposto, nego seguimento ao pedido (§ 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), prejudicada a análise da pretendida liminar.

Publique-se.

Brasília, 21 de agosto de 2020.

Ministro **DIAS TOFFOLI**

Presidente

Documento assinado digitalmente