

## MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE LIMINAR 1.626 MATO GROSSO

**REGISTRADO** : MINISTRA PRESIDENTE  
**REQTE.(S)** : MUNICÍPIO DE CUIABÁ  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ  
**REQDO.(A/S)** : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**INTDO.(A/S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

SUSPENSÃO DE LIMINAR. MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT. INTERVENÇÃO ESTADUAL (CF, ART. 34, IV). PROCESSO DE NATUREZA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. **IRRECORRIBILIDADE** (SÚMULA Nº 637/STF; LEI Nº 12.562/2011, ART. 12). VÍNCULO DE ACESSORIEDADE ENTRE O PEDIDO DE CONTRACAUTELA DIRIGIDO À PRESIDÊNCIA DO STF E O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **PEDIDO NÃO CONHECIDO. PREJUDICADA A LIMINAR.**

1. Insurge-se o Município de Cuiabá contra deliberação do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, pela qual, acolhendo representação ministerial (CF, art. 35, IV), requisitou ao Governador estadual a intervenção no âmbito da Secretaria de Saúde municipal.
2. Tratando-se de decisão **político-administrativa**, o acolhimento ou a rejeição da representação interventiva **exaure a atuação** do Poder Judiciário, não cabendo o reexame do pedido pela **via recursal** ou a

desconstituição da decisão por ação rescisória. Lei nº 12.562/2011 (art. 12). **Súmula nº 637/STF.**

3. O exercício do poder suspensivo “*competete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso*” (Lei nº 8.437/1992, art. 4º, *caput*), sendo que, no caso do STF, essa atribuição vincula-se, por um laço de acessoriedade e instrumentalidade, à competência recursal extraordinária (Lei nº 8.437/1992, art. 4º, § 4º). Isso significa que o manejo do pedido de contracautela pressupõe a perspectiva do cabimento do recurso extraordinário. Precedentes.

4. Pedido **não conhecido**.

**Vistos etc.**

1. Trata-se de suspensão de segurança requerida pelo Município de Cuiabá/MT objetivando sustar os efeitos de deliberação emanada do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (Representação Interventiva nº 1017735-80.2022.8.11.0000), a qual julgou procedente pedido de intervenção estadual naquele ente municipal, restrita à área de saúde pública.

2. Na origem, o Procurador-Geral de Justiça estadual ajuizou, perante o TJMT, representação interventiva, com pedido de medida liminar, visando à nomeação de interventor para substituir o Prefeito Municipal de Cuiabá tão somente na administração dos serviços de saúde municipais, com amplos poderes de gestão e administração em referida pasta.

3. As decisões justificadoras do pedido interventivo determinam à Administração Pública municipal, entre outras medidas, (a) a vedação da contratação de servidores temporários fora das hipóteses de comprovada

## SL 1626 MC / MT

excepcionalidade do interesse público; (b) a realização de concurso público para contratação de servidores efetivos; e (c) a disponibilização, no Portal da Transparência, das escalas de trabalho médicos em todas as unidades de saúde.

4. A pretensão cautelar foi deferida pelo Desembargador Relator, nos seguintes termos:

“(…) À vista do exposto, ACOLHO a liminar vindicada pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso e determino a intervenção do Estado de Mato Grosso no Município de Cuiabá, especificamente para atuação na área de saúde, incluindo a Administração Direta e Indireta [Empresa Cuiabana de Saúde], conferindo ao interventor, que substituirá o Prefeito Municipal exclusivamente nesta pasta, amplos poderes de gestão e administração, podendo editar decretos, atos, inclusive orçamentários, fazer nomeações, exonerações, determinar medidas imperativas aos subordinados e demais servidores da Secretaria, até que se cumpram efetivamente todas as providências necessárias à regularização da saúde na cidade de Cuiabá. (...)”

5. Diante da decisão, foi editado o Decreto nº 1.591 de 29 de dezembro de 2022, dando início aos atos interventivos.

6. Por fim, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em 13.3.2023, julgou **procedente** o pedido interventivo, confirmando os termos da liminar.

7. Insurge-se o Município de Cuiabá contra o acórdão proferido pela Corte de Justiça estadual, à alegação de violação da autonomia municipal (CF, art. 18, *caput*), da separação dos poderes (CF, art. 2º), da autonomia orçamentária e financeira municipal (CF, art. 167, VI e X), dos princípios da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*) e da continuidade dos serviços públicos (CF, art. 175).

8. Sustenta configurada situação de perigo de dano reverso, “já que toda a desestruturação e desmanche das políticas públicas previamente planejadas e em andamento na pasta da saúde municipal, atingem o usuário do SUS municipal. Caso mantida a decisão de piso a continuidade na prestação do serviço público de saúde resta comprometida, ante abrupta ruptura da forma em que historicamente prestado o serviço público de saúde local”.

9. Requer, ao final, “seja sustada a decisão guerreada, em virtude da demonstração da plausibilidade das razões invocadas e a urgência na concessão da medida, já que os efeitos nefastos decorrentes da manutenção da decisão impugnada se mostram demasiadamente graves e irreversíveis”.

É o breve relatório.

### **Questões preliminares**

10. A via eleita – suspensão de liminar – consubstancia meio processual autônomo à disposição, exclusiva, segundo as normas de regência, das pessoas jurídicas de direito público e do Ministério Público, para buscar a sustação – 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.

O incidente de contracautela – vocacionado a impedir a execução imediata de uma decisão judicial proferida contra a Fazenda Pública e seus agentes nas hipóteses previstas em lei – reveste-se de absoluta excepcionalidade (SL 933-AgR-Segundo/PA, Red. p/ acórdão Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 17.8.2017; SL 1.214-AgR/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 26.11.2019; SS 5.026-AgR/PE, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 29.10.2015, v.g.), tendo em vista a própria singularidade dos requisitos que dão ensejo a pedido dessa natureza (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 80). Daí porque, medida de caráter excepcional que é,

## SL 1626 MC / MT

comporta exegese estrita, a nortear e balizar o conteúdo e o alcance das respectivas normas de regência.

Restrito o instituto da contracautela a decisões proferidas por tribunais de instância inferior, não constitui em qualquer hipótese a suspensão de liminar sucedâneo recursal, condicionado o seu manejo à prevenção de grave lesão ao interesse público primário (SL 56-AgR/DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 23.6.2006; SL 1.234-AgR/PI, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 26.11.2019; SS 3.450-AgR/CE, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 12.3.2010; STA 512-AgR/PI, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 08.11.2011, v.g.).

Nessa linha, imprescindível que, nas ações suspensivas, a causa de pedir esteja vinculada à potencialidade de violação da ordem, da saúde, da segurança ou da 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 (SS 3.075-AgR/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 29.6.2007; SS 5.353-AgR/BA, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2020; STA 782-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 18.12.2019, v.g.).

Dada sua função instrumental, o manejo da contracautela pressupõe a viabilidade de interposição de recurso extraordinário na causa principal. É que a competência suspensiva outorgada à Presidência somente se justifica em razão da **competência recursal extraordinária** desta Corte (SL 1.430-AgR/RJ, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 26.5.2021; SS 4.306-AgR-Segundo/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2015; SS 2.210-AgR/SE, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 19.12.2003, v.g.).

Registro, por fim, que a análise do pedido de contracautela se cinge à presença dos requisitos previstos em lei, impertinente cogitar de apreciação meritória do processo subjacente, ainda que de todo indispensável tenha, a tese sustentada, um mínimo de plausibilidade (CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 15. ed. Rio

## SL 1626 MC / MT

de Janeiro: Forense, 2018. p. 657-8), em juízo sumário de cognição (SL 1.165-AgR/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 13.02.2020; SS 1.918-AgR/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 30.4.2004; SS 3.023-AgR/AM, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno DJ 25.4.2008; SS 3.717-AgR/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 18.11.2014, v.g.).

11. Assentadas tais premissas, aprecio a admissibilidade do pedido.

### **Natureza político-administrativa do processo interventivo e irrecurribilidade**

12. Insurge-se o Município de Cuiabá contra deliberação do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, a qual, acolhendo representação ministerial (CF, art. 35, IV), requisitou ao Governador estadual a intervenção no âmbito da Secretaria de Saúde municipal.

Não se trata, portanto, de decisão proferida no âmbito de processo de índole jurisdicional, pois, como se sabe, o procedimento de intervenção federal ostenta **natureza político-administrativa**. Nesse sentido, colho ementa da jurisprudência desta Corte:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - INTERVENÇÃO ESTADUAL EM MUNICÍPIO - INEXECUÇÃO DE ORDEM JUDICIAL (CF, ART. 35, IV) - REQUISIÇÃO, AO GOVERNADOR DO ESTADO, DA EFETIVAÇÃO DO ATO INTERVENTIVO - NATUREZA MATERIALMENTE ADMINISTRATIVA DO PROCEDIMENTO DE INTERVENÇÃO - INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - DIRETRIZ JURISPRUDENCIAL FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RECURSO IMPROVIDO.

- O procedimento destinado a viabilizar, nas hipóteses de descumprimento de ordem ou de sentença judiciais (CF, art. 34, VI e art. 35, IV), a efetivação do ato de intervenção - trate-se de

intervenção federal nos Estados-membros, cuide-se de intervenção estadual nos Municípios - **reveste-se de caráter político-administrativo**, muito embora instaurado perante órgão competente do Poder Judiciário (CF, art. 36, II e art. 35, IV), **circunstância que inviabiliza, ante a ausência de causa, a utilização do recurso extraordinário. Precedentes.**

(AI 343461 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 18/06/2002, DJ 29-11-2002 PP-00020 EMENT VOL-02093-06 PP-01240)

13. Por esse exato motivo, a deliberação emanada do Tribunal, seja no sentido de acolher ou rejeitar a representação interventiva, **exaure a atuação do Poder Judiciário**, não cabendo o reexame do pedido pela **via recursal** ou desconstituição da decisão por **ação rescisória**:

**“Lei nº 12.562/2011**

.....  
Art. 12. A decisão que julgar procedente ou improcedente o pedido da representação interventiva **é irrecorrível**, sendo **insuscetível de impugnação por ação rescisória.**”

14. Como se vê, por se tratar de deliberação **político-administrativa**, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça não se submete à sistemática pertinente aos processos de índole jurisdicional, inviabilizando-se, desse modo, ao interessado, o acesso à via recursal extraordinária:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. INTERVENÇÃO ESTADUAL EM MUNICÍPIO. PROCEDIMENTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE CAUSA DE CONTEÚDO JURISDICIONAL. A decisão que defere o pedido de intervenção estadual não tem natureza jurisdicional, hipótese que não dá ensejo ao conhecimento do recurso extraordinário. Agravo regimental a que se nega provimento.

## SL 1626 MC / MT

(AI 368000 AgR, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 30/04/2002, DJ 02-08-2002 PP-00065 EMENT VOL-02076-10 PP-02101)

- DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DECISÃO DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, QUE DEFERE INTERVENÇÃO ESTADUAL EM MUNICÍPIO. IMPUGNAÇÃO MEDIANTE R.E.: INADMISSIBILIDADE (ART. 102, III, "a"). AGRAVO. 1. A decisão de Tribunal de Justiça, que defere pedido de intervenção estadual em município, não tem natureza jurisdicional, mas, sim, político-administrativa, contra a qual não cabe recurso extraordinário, nos termos do artigo 102, III, da CF/88. 2. Precedentes: Petições nos 1.256 e 1.272 (Q.O.). 3. Agravo improvido.

(AI 276879 AgR, Relator(a): SYDNEY SANCHES, Primeira Turma, julgado em 21/08/2001, DJ 05-10-2001 PP-00042 EMENT VOL-02046-08 PP-01705)

Requisição de intervenção estadual nos municípios. - O Plenário desta Corte, ao julgar a Petição 1.256, decidiu que não há causa no procedimento político-administrativo de requisição de intervenção estadual nos municípios para prover a execução de ordem ou decisão judicial (CF, art. 35, IV), ainda quando requerida a providência pela parte interessada. Portanto, inexistindo causa nessa hipótese, falta um dos requisitos para o cabimento do recurso extraordinário segundo o disposto no inciso III do artigo 102 da Constituição, ou seja, o de que a decisão recorrida tenha sido prolatada em causa decidida em única ou última instância. Recurso extraordinário não conhecido.

(RE 202164, Relator(a): MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 13/03/2001, DJ 04-05-2001 PP-00035 EMENT VOL-02029-05 PP-00972)

15. Esse entendimento, não constitui demasia acentuar, acha-se



consolidado na jurisprudência desta Corte, nos termos da **Súmula nº 637/STF**, que assim dispõe:

“Não cabe recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal de Justiça que defere pedido de intervenção estadual em Município.”

### **Acessoriedade do pedido de contracautela**

16. O aspecto ressaltado reveste-se de inequívoco relevo processual, pois a competência suspensiva outorgada, com exclusividade, ao Presidente do Tribunal *“ad quem”*, somente se justifica em razão da necessidade de preservar a competência do órgão recursal.

Não é por outro motivo que o exercício desse poder *“compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso”* (Lei nº 8.437/1992, art. 4º, *caput*), sendo que, no caso do Supremo Tribunal Federal, a competência suspensiva vincula-se, por um laço de acessoriedade e instrumentalidade, **ao julgamento do recurso extraordinário** (Lei nº 8.437/1992, art. 4º, § 4º).

17. Ante esse quadro, **incabível o manejo da ação suspensiva** contra o acórdão que acolhe ou rejeita a representação interventiva, pois, não sendo possível a impugnação desse ato pela via recursal extraordinária (Súmula nº 637/STF), não se justifica a atuação cautelar desta Suprema Corte.

Nessa linha, inúmeros precedentes desta Corte (SL 1.430-AgR/RJ, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 26.5.2021; SS 4.306-AgR-Segundo/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 17.12.2015; SS 2.210-AgR/SE, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 19.12.2003, v.g.), dos quais destaco **acórdão de minha lavra**:

AGRAVO REGIMENTAL NA SUSPENSÃO DE  
LIMINAR. (...) NÃO CABIMENTO DO RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO E, CONSEQUENTE,

INCOGNOSCIBILIDADE DA SUSPENSÃO DE LIMINAR. (...)

.....  
4. Imprescindível, para admissibilidade da suspensão de liminar, que eventual recurso extraordinário a ser interposto seja viável. Inexistência, no caso, de hipótese de recorribilidade diferida.

.....  
(SL 1430 AgR, Relator(a): ROSA WEBER (Vice-Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-100 DIVULG 25-05-2021 PUBLIC 26-05-2021)

18. Ante o exposto, **não conheço** desta suspensão de liminar.

Publique-se.

Brasília, 23 de março de 2023.

Ministra ROSA WEBER

Presidente

*Documento assinado digitalmente*