

# Supremo Tribunal Federal

## SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 3.457-0 MATO GROSSO

RELATORA : MINISTRA PRESIDENTE  
REQUERENTE(S) : ESTADO DE MATO GROSSO  
ADVOGADO(A/S) : PGE-MT - DORGIVAL VERAS DE  
CARVALHO  
REQUERIDO(A/S) : RELATOR DO MANDADO DE SEGURANÇA  
Nº 39.421/2007 DO TRIBUNAL DE  
JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO  
GROSSO  
IMPETRANTE(S) : MARCELO SOUZA DE BARROS E  
OUTRO(A/S)  
ADVOGADO(A/S) : JOSÉ CARDOSO DUTRA JUNIOR

**DECISÃO:** O Estado de Mato Grosso, com fundamento nos arts. 4º da Lei 4.348/64 e 4º da Lei 8.437/92, requer a suspensão da execução da liminar deferida pelo desembargador relator do Mandado de Segurança nº 39.421/2007, em trâmite no Tribunal de Justiça daquele Estado, que suspendeu o preenchimento do cargo aberto pela aposentadoria do Desembargador Ernani Vieira de Souza, pelo critério de merecimento(fl. 53-57).

Diz o requerente que o Presidente do TJ/MT, com base na Resolução nº 04/2006/OE desse Tribunal, determinou a publicação do Edital nº 007/2007 (fl. 64), que disciplina o preenchimento de vaga de desembargador pelo critério de merecimento, certo que a referida resolução apenas reproduz os parâmetros estabelecidos no art. 2º da Resolução nº 6/2005 do Conselho Nacional de Justiça.

Alega, ainda, que o art. 2º da Resolução nº 6/2005 do Conselho Nacional de Justiça estabelece como requisito para o acesso ao cargo de desembargador, em promoção por merecimento, integrar o magistrado a primeira quinta parte da lista de antigüidade.

Aduz, também, que foi instaurado o Pedido de Providências nº 96/2005 perante o Conselho Nacional de Justiça, o qual manteve, à unanimidade, integralmente, a redação original de sua Resolução nº 6/2005, ratificando, assim, a exigência de integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antigüidade da última entrância para fins de promoção por merecimento.

**SS 3.457 / MT**

Sustenta, mais, em síntese:

a) ocorrência de grave lesão à ordem pública, em sua acepção jurídico-constitucional, porquanto a decisão ora impugnada impede a aplicação de resolução do Conselho Nacional de Justiça, o que constringeria o exercício de suas atribuições e a sua competência, nos termos do art. 103-B, § 4º, da Constituição da República;

b) existência de grave lesão à ordem pública, em sua acepção administrativa, na medida em que a decisão impugnada *"impede o prosseguimento do processo de provimento de vaga de desembargador por merecimento em desrespeito à Resolução nº 6/2005/CNJ"* (fl. 10);

c) cabimento do presente pedido de suspensão, uma vez que a matéria discutida no mandado de segurança em tela possui natureza eminentemente constitucional;

d) possibilidade de ocorrência do denominado *"efeito multiplicador"* da decisão ora impugnada, dado que, *"em casos dessa natureza, com a internet e os demais meios de comunicação, o precedente pode acender o rastilho da deflagração"* (fl. 11).

A Procuradoria-Geral da República opinou pelo indeferimento do presente pedido de suspensão (fls. 123-125).

Carlos Alberto Alves da Rocha, juiz de direito, manifestou-se pelo deferimento do presente pedido de suspensão (fls. 128-148).

Os impetrantes, Marcelo Souza de Barros e outros, manifestaram-se pelo indeferimento do presente pedido (fls. 151-159).

Inicialmente, reconheço que a controvérsia instaurada no mandado de segurança em apreço evidencia a existência de matéria constitucional: interpretação atribuída ao art. 93, II, b, e III, da Constituição da República. Dessa forma, cumpre ter presente que a Presidência do Supremo Tribunal Federal dispõe de

**SS 3.457 / MT**

competência para examinar questão cujo fundamento jurídico é de natureza constitucional (art. 297 do RISTF, c/c art. 25 da Lei 8.038/90), conforme firme jurisprudência desta Corte, destacando-se os seguintes julgados: Rcl 475/DF, rel. Min. Octavio Gallotti, Plenário, DJ 22.4.1994; Rcl 497-AgR/RS, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 06.4.2001; SS 2.187-AgR/SC, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 21.10.2003; e SS 2.465/SC, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 20.10.2004.

A Lei 4.348/64, em seu art. 4º, autoriza o deferimento do pedido de suspensão de segurança para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

A Resolução nº 04/2006/OE do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao tratar da hipótese em questão, consignou:

*"Art. 1º. A aferição dos requisitos para vitaliciamento dos Juízes Substitutos, da promoção e remoção dos Juízes de Direito e do acesso destes ao Tribunal de Justiça, inclusive quando o critério for o do merecimento, regular-se-á na forma desta Resolução, observando-se sempre os critérios objetivos de produtividade, presteza e segurança no exercício da jurisdição e frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento, observados os seguintes parâmetros:*

*(...)*

*IV - a promoção por merecimento pressupõe 2 (dois) anos de exercício na respectiva entrância e integrar o Juiz a primeira quinta parte da lista de antiguidade desta, salvo se não houver, com tais requisitos, quem aceite o lugar vago;" (Fl. 80)*

O art. 2º da Resolução nº 6/2005 do Conselho Nacional de Justiça expressamente dispõe, *verbis*:

**SS 3.457 / MT**

*"Art. 2º - A promoção por merecimento e o acesso aos Tribunais de 2º grau pressupõem dois anos de exercício na respectiva entrância ou no cargo e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antiguidade, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago." (Fl. 66)*

É dizer, no caso em análise, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao editar a Resolução nº 04/2006/OE, apenas reproduziu a regra estabelecida na Resolução nº 6/2005 do Conselho Nacional de Justiça.

Neste juízo sumário de deliberação, entendo que a orientação adotada pela Presidência do TJ/MT não desborda dos parâmetros de proporcionalidade e razoabilidade, tendo em vista a existência de Resolução do Conselho Nacional de Justiça a disciplinar a matéria.

Destaque-se que a Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN (Lei Complementar 35/79) possui regras próprias sobre o tema, como se pode observar em seu Título V, Capítulo II, que dispõe o seguinte:

*"Art. 80. A lei regulará o processo de promoção, prescrevendo a observância dos critérios de antigüidade e de merecimento, alternadamente, e o da indicação dos candidatos à promoção por merecimento, em lista tríplice, sempre que possível.*

*§ 1º - Na Justiça dos Estados:*

*I - apurar-se-ão na entrância a antigüidade e o merecimento, este em lista tríplice, sendo obrigatória a promoção do Juiz que figurar pela quinta vez consecutiva em lista de merecimento; havendo empate na antigüidade, terá precedência o Juiz mais antigo na carreira;*

SS 3.457 / MT

II - para efeito da composição da lista tríplice, o merecimento será apurado na entrância e aferido com prevalência de critérios de ordem objetiva, na forma do Regulamento baixado pelo Tribunal de Justiça, tendo-se em conta a conduta do Juiz, sua operosidade no exercício do cargo, número de vezes que tenha figurado na lista, tanto para entrância a prover, como para as anteriores, bem como o aproveitamento em cursos de aperfeiçoamento;

III - no caso de antigüidade, o Tribunal de Justiça, ou seu órgão especial, somente poderá recusar o Juiz mais antigo pelo voto da maioria absoluta do seus membros, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

IV - somente após dois anos de exercício na entrância, poderá o Juiz ser promovido, salvo se não houver, com tal requisito, quem aceite o lugar vago, ou se forem recusados, pela maioria absoluta dos membros do Tribunal de Justiça, ou de seu órgão especial, candidatos que hajam completado o período.

(...)

Art. 87. Na Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Territórios, o acesso dos Juizes de Direito aos Tribunais de Justiça far-se-á, alternadamente, por antigüidade e merecimento.

§ 1º - A lei poderá condicionar o acesso por merecimento aos Tribunais, como a promoção por igual critério, à freqüência, com aprovação, a curso ministrado por escola oficial de aperfeiçoamento de magistrado."

A Constituição de 1988 manteve o sistema da ordem constitucional pretérita (art. 112 da Emenda

**SS 3.457 / MT**

Constitucional nº 1 de 1969), ao prescrever, no art. 93, *caput*, que somente a lei complementar nacional, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, poderá dispor sobre o Estatuto da Magistratura. Ressalte-se, não obstante, que, até o advento dessa lei complementar prevista no art. 93, *caput*, da Constituição, o Estatuto da Magistratura continua a ser disciplinado pela Lei Complementar nº 35/79 (LOMAN). Esse é o entendimento que vem sendo adotado pelo Tribunal (ADI nº 2.370-5/CE, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; DJ 9.3.2001; ADI nº 2.753-1/CE, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 11.4.2003; ADI nº 1.503-6/RJ, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 18.5.2001; AO 185-4/TO, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 2.8.2002).

As disposições da LOMAN constituem um regime jurídico único para os magistrados brasileiros. Esse sistema normativo nacional está amparado em duas razões.

Em primeiro lugar, o Poder Judiciário é um Poder nacional e, assim, seus membros devem estar submetidos a regras uniformes. Sobre o tema, são elucidativas as considerações do Min. Néri da Silveira no julgamento da AO 155/RS, *verbis*:

*"Penso que a disciplina uniforme para a magistratura nacional, quer destinada aos juizes da União, quer aos juizes dos Estados-Membros, teve seu primeiro diploma na Lei Complementar nº 35, de 1979, editada com base no parágrafo único do art. 112, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, alterada pela Emenda Constitucional 7/1977. Manteve-se esse sistema na Constituição de 1988, ao estipular no art. 93, que Lei Complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, dispusesse sobre o Estatuto da Magistratura, estabelecendo-se, desde logo, um rol de princípios a serem observados na edição dessa Lei Complementar, concernentes a direitos e vantagens, ao lado de deveres e proibições, para os magistrados brasileiros.*

SS 3.457 / MT

O que quis efetivamente a Emenda Constitucional nº 7, agora confirmada na Constituição de 1988, foi, destarte, que existisse regime jurídico único nacional para os juizes brasileiros. Essa intenção dos constituintes tem sua razão de ser, pois o Poder Judiciário é um Poder nacional. Não obstante a existência da dualidade das Justiças - da União e dos Estados-Membros - o certo é que, dos três Poderes do Estado brasileiro, o único que se pode afirmar como um poder nacional é o Poder Judiciário. As decisões da Justiça dos Estados são susceptíveis de revisão por órgãos integrantes da Justiça da União, o que não sucede com as deliberações dos outros dois poderes. Deliberação de Assembléia Legislativa não pode ser cassada pelo Congresso Nacional, como decisão de Governador não é recorrível para o Presidente da República, no que concerne ao Poder Executivo. Isso, entretanto, sucede quanto aos órgãos da Justiça dos Estados, relativamente a órgãos superiores da Justiça da União. Há, sem nenhuma dúvida, organização de natureza nacional, hierarquizada, no âmbito do Poder Judiciário.

Conveniente seria, dessa maneira, portanto - e isso é um antiga discussão no Direito Brasileiro -, que também se estabelecesse uniformidade no que concerne aos direitos e vantagens dos magistrados".

Em segundo lugar, é possível vislumbrar que a alternativa de caracterização das normas da LOMAN como meramente programáticas ou não-vinculantes para o legislador e judiciário estaduais abriria uma via perigosa para a concessão ilimitada de privilégios e, ao fim e ao cabo, poderia dar ensejo a um quadro instável de "troca institucional de boas vontades" entre os poderes locais, incompatível com a independência assegurada constitucionalmente ao Poder Judiciário. Nesse ponto, trago à colação os argumentos

**SS 3.457 / MT**

levantados pelo Min. Sepúlveda Pertence no julgamento da AO nº 155/RS, verbis:

"Ao centralizar o 'Estatuto da Magistratura', fazendo-o objeto de uma lei complementar nacional, e, no que diz respeito a direitos e vantagens fixadas, unificar o tratamento não só para a Magistratura da União, mas também para as magistraturas locais, creio que a Constituição pretendeu, sobre dois prismas diversos, mas complementares um do outro, resguardar a independência do Judiciário em face dos governos locais.

Os direitos e vantagens, estabelecidos no Estatuto da Magistratura, são, o mínimo a impedir que os possa restringir o legislador local, mas são também o máximo, a desestimular, enfim, qualquer 'troca institucional de boas vontades' entre os Poderes, na órbita local".

Assim, no recente julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.976/SP, em 14 de novembro de 2007, o Plenário desta Casa reiterou o entendimento já consolidado de que compete exclusivamente à Lei Orgânica da Magistratura Nacional e ao Estatuto da Magistratura dispor sobre o universo dos elegíveis para os cargos de direção dos tribunais, por se tratar de matéria tipicamente institucional que necessita tratamento uniforme com o fim de prestigiar o princípio da unidade nacional da magistratura (art. 93, caput, da Constituição da República), motivo por que foi suspensa a eficácia do art. 27, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, do art. 1º, § 1º, da Resolução 395/2007 e do art. 62 da Constituição paulista.

Naquela ocasião discorri em meu voto:

"Eu entendi e, a meu ver, é relevante o argumento trazido aqui pelo Ministro Lewandowski quanto a uma certa



SS 3.457 / MT

inconsistência que o modelo vem revelando e dando sinais, especialmente a partir da Emenda Constitucional nº 45. Esse é um dado que também foi reconhecido no voto do Ministro Cezar Peluso. De certa forma, nós estamos cada vez mais convocados a solver esse impasse; não só neste aspecto, mas em outros, a LOMAN vem dando sinais de déficits de superação. E falo com muita tranqüilidade porque também integro a Comissão a quem incumbe rever a LOMAN. Nós já tivemos avanços significativos, e depois aquele movimento típico desse processo difícil, 'stop and go'. Temos que realmente retomar essa discussão e, efetivamente, acredito que o julgamento desta cautelar nos dá oportunidade até mesmo de tomar uma atitude resoluta neste sentido em favor da solução de impasses que vão mostrando realmente essas inconsistências, essas eventuais incongruências, essas eventuais incompatibilidades que vão sendo reveladas.

De qualquer sorte, já foi ressaltado aqui, especialmente no voto do Ministro Carlos Alberto Direito, e, depois, nos que o seguiram, que estamos em sede de cautelar, e o Tribunal até aqui, de forma uníssona, tem repetido a recepção daquilo que está previsto na Lei Orgânica da Magistratura.

Então, isto me parece um vetor, ainda que provisório, mas seguro, para que eu também me manifeste no sentido do deferimento desta cautelar, sem prejuízo de, num julgamento de mérito, proceder à análise de uma questão que é séria, relevantíssima como demonstrou o voto do eminente relator."

Como tenho afirmado em estudos doutrinários sobre o tema, trata-se de um verdadeiro bloqueio de competência levado a efeito pela edição da

**SS 3.457 / MT**

lei complementar nacional, de modo que o direito estadual em contradição com os limites nela fixados deve ser considerado inconstitucional. Nesse caso, a lei complementar não configura exatamente um parâmetro de controle abstrato, mas simples índice para a aferição da ilegitimidade ou de não-observância da ordem de competência estabelecida na Constituição (Cfr. MENDES, Gilmar Ferreira. *Jurisdição Constitucional*. 3ª Ed. São Paulo: Saraiva; 1999, p. 192-193).

Assevere-se, ainda, que o Conselho Nacional de Justiça manteve, à unanimidade, integralmente, a redação original de sua Resolução nº 6/2005, ao apreciar o Pedido de Providências nº 96/2005, formulado por intermédio de representação do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (fls. 68-79).

O voto proferido pelo eminente relator, Conselheiro Alexandre de Moraes, bem resume as razões que levaram o Conselho Nacional de Justiça a ratificar as regras insertas na sua Resolução nº 6/2005, *verbis*:

*"Interpretando a nova redação do inciso III, do artigo 93, do texto constitucional pelo método histórico iremos perceber, facilmente, que a intenção do legislador constituinte não foi tornar o acesso por merecimento aos Tribunais de Justiça uma regra diferenciada em relação às demais promoções por merecimento no Poder Judiciário, mas sim adequar sua redação à extinção dos Tribunais de Alçada, que passaram a integrar os Tribunais de Justiça dos respectivos Estados, nos termos do artigo 4º da EC nº 45/04.*

*Igualmente, se levarmos em conta o método gramatical ou literal para interpretar a nova redação do inciso III, do artigo 93, não há nenhum indicativo da transformação do acesso por merecimento aos tribunais em merecimento puro, como conclui o reclamante, mas, simplesmente, demonstra que também para os Tribunais de*

SS 3.457 / MT

Justiça as promoções - obrigatoriamente - devem respeitar os critérios da antiguidade e merecimento.

A interpretação do inciso III, do artigo 93, não pode ser feita sem compatibilizar-se com as demais previsões do artigo 93 - em especial o inciso II - garantindo-se coerência dos diversos dispositivos do texto normativo, a fim de conceder-lhe efetividade geral (método lógico), buscando a finalidade da norma, ou seja, pretendendo alcançar os valores por ela enunciados (método teleológico), sempre dentro de uma análise do conteúdo da norma dentro da idéia de unidade do ordenamento jurídico, uma vez que os diversos preceitos convivem de maneira harmônica dentro de um sistema constitucional (método sistemático).

Dessa forma, a fixação de regras objetivas e obrigatórias a serem seguidas pelos Tribunais em todas as promoções por merecimento - inclusive no acesso aos Tribunais -, nos termos do artigo 93, II, mediante voto nominal, aberto e fundamentado diz respeito à análise do desempenho, aos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição, à análise da validade, freqüência e aproveitamento dos cursos oficiais e sua conseqüente valoração para fins de merecimento, ao reconhecimento de outros cursos de aperfeiçoamento como importantes para a promoção, com fixação de pontuação ou do valor de cada um dos cursos (aplicação do método lógico); de maneira que o magistrado saiba o que os componentes de seu órgão diretivo entendem - objetivamente - por merecimento, para obter a mais alta promoção na carreira do Poder Judiciário estadual, além de efetivar-se a finalidade constitucional consistente na prevalência de critérios de ordem objetiva para a composição da mais

SS 3.457 / MT

alta Corte estadual (aplicação do método teleológico).

(...)

Pois, conclusão diversa levaria à total subversão ao sistema constitucional de promoções na carreira da Magistratura, onde, desde o Juiz de Direito substituto até o Juiz de Direito da mais alta entrância, as promoções por merecimento estariam observando os critérios constitucionais, bem como a finalidade do legislador constituinte originário em buscar critérios de ordem objetiva para o acesso aos degraus superiores da carreira, porém, no momento mais alto da carreira - promoção ao Tribunal de Justiça -, voltaríamos à ausência total de critérios, ao subjetivismo total, quebrando dessa forma, a harmonia do sistema, e conseqüentemente, desrespeitando a necessidade de uma interpretação sistemática do texto constitucional.

Idêntica é a conclusão quando nos utilizamos dos métodos da moderna interpretação constitucional, em especial os métodos da unidade da constituição e da justeza ou da conformidade funcional.

(...)

Não se pode, portanto, ignorar que o artigo 93 é aplicável a toda magistratura - que é organizada em carreira -, sendo que as regras estabelecidas no inciso II do referido artigo constitucional são as normas básicas para promoção por merecimento de todos os magistrados, desde o ingresso na carreira até o mais alto posto da Justiça estadual (Desembargador do Tribunal de Justiça), não podendo se interpretar a norma constitucional de maneira que subverta, altere ou perturbe o esquema

**SS 3.457 / MT**

*organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido pelo legislador constituinte originário para a estruturação do Poder Judiciário (método da justeza ou da conformidade funcional).*

*Assim sendo, entendo que o tema promoção por merecimento no Poder Judiciário deve ser tratado de maneira sistêmica, devendo, em sua interpretação no tocante ao acesso aos Tribunais, ser levados em conta, de maneira complementar e interdependentes, os incisos II e III do artigo 93, e, por conseguinte, mantida a redação original do artigo 2º da Resolução nº 6 do Conselho Nacional de Justiça.*

*Não é outro o entendimento do Supremo Tribunal Federal, quando determina a aplicação dos requisitos do artigo 93, incisos II e III ao acesso por merecimento aos Tribunais Regionais do Trabalho, apesar da norma prevista no artigo 115, I, do texto constitucional, não se referir expressamente a esses dispositivos (ADI nº 581-2/DF, relator Ministro Marco Aurélio, RE nº 239.595, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 21-5-99 e no MS 24.414/DF, relator Ministro Cezar Peluso, DJ 21-11-2003; MS nº 24.575-1/DF, Rel. Min. Eros Grau, decisão: 15-12-2004)." (Fls. 73-77)*

Consigne-se que a única exceção a esse entendimento se dá em relação à promoção por merecimento de juízes federais, conforme decidido pelo Plenário desta Corte no julgamento do Mandado de Segurança 23.789/PE, relatora Ministra Ellen Gracie, DJ 23.9.2005, no sentido de ser inaplicável a norma do art. 93, II, b, da Constituição da República à promoção dos juízes federais, por estar sujeita apenas ao requisito do implemento de cinco anos de exercício do art. 107, II, da mesma Carta.

Constato, assim, que está devidamente configurada a ocorrência de grave lesão à ordem pública, considerada em termos de ordem jurídico-

**SS 3.457 / MT**

constitucional, tendo em vista que, ao tempo da decisão impugnada, a matéria já se encontrava regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça (art. 103-B, § 4º, I, da Constituição da República).

Ressalte-se que o art. 2º da Resolução nº 6/2005 do Conselho Nacional de Justiça é objeto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 3.633/DF e 3.820/DF, ambas de minha relatoria, nas quais o Procurador-Geral da República se manifestou, preliminarmente, pelo não conhecimento das ações e, quanto ao mérito, pela improcedência dos pedidos formulados pela Mesa Diretora da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso e pelo Governador do Estado de Pernambuco, respectivamente.

Ademais, poderá haver, no presente caso, o denominado "efeito multiplicador" (SS 1.836-AgR/RJ, rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, unânime, DJ 11.10.2001), diante da existência de outros juízes nas demais unidades da Federação em situação potencialmente idêntica àquela dos impetrantes.

Ante o exposto, **defiro** o pedido para suspender a execução da liminar deferida pelo desembargador relator do Mandado de Segurança nº 39.421/2007, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso.

Comunique-se.

Publique-se.

Brasília, 4 de janeiro de 2008.

Ministro **GILMAR MENDES**  
Vice-Presidente  
(RISTF, art. 37, I)