MANDADO DE SEGURANÇA — OMISSÃO DE AUTORIDADE — MEDIDA LIMINAR

— Mandado de segurança para suprir omissão administrativa lesiva a direito líquido e certo.

Cabimento de medida liminar contra conduta omissiva de autoridade.

Inviabilidade de providência cautelar que importe antecipação satisfativa do direito postulado.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Mandado de Segurança nº 21.277 (Despacho do Relator)
Impetrante: Ordem dos Advogados do Brasil — Seção de Mato Grosso
Impetrado: Presidente do Tribunal de Justiça de Mato Grosso
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

DESPACHO

A Ordem dos Advogados do Brasil — Seção de Mato Grosso impetra mandado de segurança contra o presidente do Tribunal de Justiça do Estado, pela suposta e alegada inércia administrativa daquela autoridade em exercer seus poderes censórios com relação à greve generalizada do Poder Judiciário local, objetivando compelir, com o ajuizamento deste *writ*, magistrados e serventuários da Justiça ao retorno às suas atividades.

Tendo invocado a letra *n* do art. 102, I, da Constituição para demonstrar a competência desta Corte, vem agora a OAB-MT demonstrar-lhe, concretamente, a ocorrência.

Argumenta a impetrante que, "no estado de Mato Grosso, a totalidade dos membros

da magistratura é diretamente interessada no resultado desta ação, já que esta visa precipuamente, suprindo omissão do Exmo. Sr. Presidente do e. Tribunal de Justiça daquele estado, determinar o retorno imediato de todos eles, juízes e desembargadores, ao pleno exercício de suas funções, como agentes do próprio Poder Judiciário, portanto, como próprios agentes prestadores da jurisdição, que presentemente deixou de ser exercitada nessa unidade federada, como conseqüência de greve que adotaram por unanimidade em Assembléia Geral Extraordinária em sua respectiva associação".

A questão de saber se a prestação jurisdicional objetivada no presente *mandamus* é viável, juridicamente, nesta sede, diz respeito ao mérito do pedido, o qual, por envolver o próprio *thema decidendum*, não é apreciável nesta fase procedimental (MS nº 21.143-1-DF-AgRg).

Com isto, impõe-se a definição da competência originária desta Corte (CF, art. 102, I, *n*), a partir do conteúdo do pedido e das circunstâncias que lhe deram lugar.

Sendo certo que a presente ação mandamental visa a obter a retomada das atividades jurisdicionais no estado de Mato Grosso, qualquer decisão que, em tese, pudesse vir a ser tomada nestes autos afetaria os interesses de toda a magistratura estadual em permanecer mobilizada até que o Poder Executivo local regularize a entrega dos recursos correspondentes à dotação orçamentária destinada ao Poder Judiciário.

A partir dessa realidade, torna-se imperioso o reconhecimento da ocorrência da hipótese prevista no art. 102, I, *n*, da Constituição, do que resulta instaurada a competência desta Corte para o processo e julgamento deste mandado de segurança.

Cumpre, com isso, apreciar o pedido de liminar.

O Conselho Seccional da OAB-MT, ao imputar comportamento omissivo ao presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, postula a concessão de liminar, "para que se restabeleça o regular funcionamento do Poder Judiciário em todo o estado de Mato Grosso, em ambos os graus de jurisdição, garantindo aos advogados regularmente inscritos nos quadros da impetrante o seu direito constitucional (art. 5º, XIII, CF) e legal (art. 89, 1, EOAB), ao exercício da profissão, sustando os graves danos de incerta reparação, sofridos pela paralisação dos magistrados".

Para esse efeito, a impetrante requer, *initio litis*, a convocação dos magistrados e serventuários da Justiça local "ao retorno de suas atividades normais, sob pena de aplicação das sanções disciplinares e penais cabíveis" (fl. 7).

A medida liminar requerida consubstancia, em essência, o próprio conteúdo do provimento judicial perseguido pelo Conselho Seccional impetrante do presente *writ*, que deseja, com a concessão do mandado de segurança, "garantir a todos os cidadãos mato-grossenses, em especial aos advogados, o direito à prestação jurisdicional, através do normal funcionamento do Poder Judiciário, assim como do livre exercício da profissão" (fl. 7).

A utilização do mandado de segurança para impugnar omissões estatais lesivas a direito líquido e certo tem sido largamente admitida pela doutrina e pela jurisprudência, que conferem à expressão "ato de autoridade" um sentido de grande latitude. Esse *nomen juris*, na realidade, constitui a genérica designação de todos os comportamentos positivos (ações) e negativos (omissões) imputáveis aos agentes estatais (ver Castro Nunes, *Do mandado de segurança*, p. 74-5, item 51, 8. ed., 1980, Forense; J. M. Othon Sidou, *Do mandado de segurança*, p. 248, item 167, 3. ed., 1969, RT; Alfredo Buzaid, *Do mandado de segurança*, v. I/ 114, item 56, 1989, Saraiva; Celso Agrícola

Barbi, *Do mandado de segurança*, p. 120-1, item 99, 4. ed., 1984, Forense).

Muito embora o cabimento de mandado de segurança contra comportamento omissivo — a partir de interpretação extensiva da expressão ato de autoridade — não instaure grande divergência doutrinária, a questão do provimento cautelar nessas hipóteses é objeto de acirrada polêmica.

Para autores como Castro Nunes (*Do mandado de segurança*, 8. ed., p. 267, 1980, Forense), "(...) a suspensão liminar supõe ato comissivo da autoridade. Só esse pode ser sobrestado na sua execução, ou suspenso. O pedido, em tais casos, é para que a autoridade se abstenha de o praticar ou o suspenda, se já praticado. Se se trata, porém, de corrigir omissão ou recusa do Poder Público, não há como cogitar de suspensão, porque o objeto do *writ* será então forçar a autoridade a praticar o ato."

Outros, como Othon Sidou (*op. cit.*, p. 347) e Cândido de Oliveira (cf. Hamilton de Moraes e Barros, *As liminares do mandado de segurança*, p. 47, 1963, Rio de Janeiro), defendem tese oposta, ao argumento de que nada justifica a pré-exclusão, da esfera de abrangência da medida liminar, das omissões estatais.

O antagonismo dessas correntes parece decorrer da permanente discussão em torno da natureza do provimento cautelar e do seu conteúdo possível. Para aqueles que consideram que a concessão de liminar poderá constituir verdadeira antecipação da sentença a ser afinal proferida (cf. Celso Agrícola Barbi, *Do mandado de segurança*, 4. ed., p. 202, item 181, 1984, Forense; Hamilton de Moraes e Barros, *As liminares do mandado de segurança*, p. 24, Rio de Janeiro, 1963), o deferimento da medida, nas hipóteses em que a coação resulta de conduta omissiva, não oferece maiores dificuldades.

Diversa é a conseqüência que deriva do entendimento perfilhado por Hely Lopes Meirelles (*Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data*, 12, ed., p. 50, 1989, RT), para quem, em magistério partilhado por Alfredo Buzaid (*Do mandado de segurança*, v. I, p. 216, 1989, Saraiva), "A medida liminar não é concedida como antecipação dos efeitos da sentença final; é procedimento acautelador do possível direito do impetrante, justificado pela iminência de dano irreversível de ordem patrimonial, funcional ou moral, se mantido o ato coator até a apreciação definitiva da causa. Por isso mesmo, não importa em prejulgamento; não afirma direitos; nem nega poderes à Administração. Preserva, apenas, o impetrante de lesão irreparável, sustando provisoriamente os efeitos do ato impugnado."

Ainda que em caráter extraordinário, penso ser possível ao magistrado, na prática de seu ofício jurisdicional, o exercício do poder de ditar, em face de omissão estatal configurada, a título de provimento liminar, "uma ordem provisional estabelecendo situação determinada na relação" (J. M. Othon Sidou, *op. loc. cit.*). Parece-me, no entanto, que se torna evidente a impossibilidade de adoção dessa medida excepcional quando a providência requerida implicar — como na espécie destes autos certamente implicará — verdadeira e integral antecipação satisfativa do direito postulado.

Isto posto, indefiro o pedido de medida liminar ora formulado.

Requisitem-se informações.

Publique-se.

Brasília, 28 de fevereiro de 1991.

Ministro *Celso de Mello*, Relator.