

Mandado de segurança - Direito de petição - Omissão da Administração Pública - Ato ilegal - Concessão da segurança

Ementa: Mandado de segurança. Direito administrativo. Direito de petição. Omissão da Administração Pública. Ato ilegal. Concessão da segurança.

- O mandado de segurança é cabível para a proteção de direito líquido e certo não protegido por *habeas corpus* nem por *habeas data*, em sendo o responsável pelo abuso de poder ou ilegalidade autoridade pública ou agente de pessoa jurídica, no exercício de atribuições do Poder Público, nos termos do art. 5º, LXIX, da CF/88.

- As omissões administrativas capazes de gerar lesão a direito do cidadão ensejam a impetração de mandado de segurança para compelir a Administração Pública a agir ou se pronunciar sobre o requerimento.

- O direito de petição decorre do Estado Democrático de Direito e tem por finalidade propiciar ao cidadão a defesa dos seus direitos, quando dependente de comprovação ou declaração da Administração Pública.

- As autoridades públicas estão obrigadas a examinar e responder aos pedidos avariados pelos administrados, em exercício do direito de petição, sob pena de violar seu direito líquido e certo previsto na Constituição da República de 1988, cabendo a impetração do *mandamus* para fazer cessar a ilegalidade ou abuso de poder.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1.0000.09.493106-0/000 - Comarca de Belo Horizonte - Impetrante: Maria Eugênia Pereira - Autoridade coatora: Secretário de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais - Relator: DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES

Acórdão

Vistos etc., acorda o 2º Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, em conceder a segurança.

Belo Horizonte, 5 de agosto de 2009. - *Dárcio Lopardi Mendes* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - Trata-se de mandado de segurança impetrado por Maria Eugênia Pereira contra ato do Secretário de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

Em suas razões (f. 02/08), a impetrante narra que, em 30.06.2006, apresentou requerimento administrativo, pleiteando sua aposentadoria por tempo de contribuição, uma vez que havia preenchido os requisitos necessários para tanto; que, desde a publicação do seu afastamento preliminar, ocorrido em 16.09.2006, 29 (vinte e nove) meses se passaram sem que o seu processo administrativo tivesse qualquer alteração; o seu direito líquido e certo está no fato de que há mais de 3 (três) anos espera uma resposta acerca da solicitação de sua aposentadoria; que, nos termos da Lei 14.184/2002, arts. 46 e 47, a Administração Pública tem o dever de decidir os processos administrativos no prazo de 60 (sessenta) dias.

Com essas considerações, requer a concessão da segurança, para determinar que o Estado de Minas Gerais, por meio da autoridade coatora, tome as providências necessárias a fim de cessar a ilegalidade apontada.

O impetrado apresentou informações às f. 27/38, suscitando, preliminarmente, incompetência da autoridade coatora e ausência de comprovação de direito líquido e certo. Alega que, por se tratar de mérito administrativo, impossível a intervenção do Poder Judiciário.

Não houve pedido de liminar.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça apresentou parecer às f. 42/46, opinando pela concessão da segurança.

Inicialmente, passo ao exame das preliminares.

No que tange à preliminar de ilegitimidade passiva aventada pelo impetrado, tenho que não merece guarida, senão vejamos:

Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei nº 1.533/51, que alterou as disposições do Código de Processo Civil, relativas ao mandado de segurança:

Consideram-se autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entender com essas funções.

Pela interpretação gramatical, percebe-se que autoridade coatora é aquela que pratica o ato dito como ilegal, que age de forma a violar ou ameaçar de violação o direito da parte.

A princípio, cite-se a lição aposta na obra *Mandados de segurança e de injunção*, coordenada pelo Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, São Paulo: Saraiva, p. 190 e segs.:

O conceito de 'autoridade coatora' não é dado pelo dispositivo constitucional ou pela lei ordinária regulamentadora. É tarefa afeta à doutrina e à jurisprudência.

O mandado de segurança é ação criada para garantir o cidadão (*lato sensu*) contra ato ilegal ou abusivo, praticado ou em vias de ser praticado, comissiva ou omissivamente, por quem possua qualquer parcela de Poder Público, adquirida diretamente da lei ou mediante delegação. [...]

Dessarte, todo aquele, órgão ou mesmo indivíduo particular, que age com dominação, isto é, com 'poder público', é 'autoridade' para fins de mandado de segurança e pode ter seu ato controlado pelo Judiciário.

O texto da Constituição que estabelece balizas para o legislador ordinário é bem amplo, pois diz '[...] quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público'.

Portanto, a autoridade impetrada deverá ser aquela que, além de estar exercendo parcela do Poder Público, detém competência para corrigir eventual ilegalidade no ato praticado, visto que somente assim o *mandamus* atingirá seus objetivos.

Também não se olvida para o fato de que a autoridade coatora não será nem o superior que estabelece normas para a execução do ato, pois, nesse caso, aquele que pratica efetivamente o ato responderá por suas consequências; nem o mero executor, subordinado, que apenas cumpre a ordem do superior, sem qualquer poder decisório sobre a prática do ato.

No caso, a controvérsia centra-se em possível omissão, por parte do impetrado, acerca de pedido de aposentadoria por tempo de contribuição, formulado pela ora impetrante.

Não se desconhece que o processo de aposentadoria de professores, como no caso em apreço, inicia-se perante a Delegacia Regional de Ensino com a contagem do tempo de serviço; e, somente após tal análise, o referido processo será encaminhado à Seplag (Secretaria de Planejamento do Estado), que conferirá o mencionado tempo e, obviamente, a aptidão do servidor para se aposentar.

Todavia, ao adotar o denominado "caixa único", o Governo Estadual centralizou na Seplag a administração relativa a débito/crédito de seus servidores, portanto o Secretário de Planejamento e Gestão de Minas Gerais, apontado como autoridade coatora, é parte legítima para figurar no polo passivo da demanda.

Por esse motivo, rejeito a preliminar.

Com relação à preliminar de ausência de direito líquido e certo, estou a entender que não merece prosperar, na medida em que, não obstante a legislação especial que regula o mandado de segurança determine como condição específica da ação mandamental a existência de prova pré-constituída, no caso dos autos, o documento carreado pela impetrante (afastamento preliminar à aposentadoria - f. 08) demonstra, claramente, a existência desse requisito.

Assim, da forma como já venho me manifestando, tenho que esta preliminar de ausência de direito líquido e certo é questão do conteúdo da prova pré-constituída, pois diz respeito ao mérito da demanda, e com ele deverá ser analisado.

Pois bem.

Rejeitadas as preliminares levantadas, passo ao mérito da demanda.

O mandado de segurança é cabível para a proteção de direito líquido e certo não protegido por *habeas corpus* nem por *habeas data*, em sendo o responsável pelo abuso de poder ou ilegalidade autoridade pública ou agente de pessoa jurídica, no exercício de atribuições do Poder Público, nos termos do art. 5º, LXIX, da CF/88.

Nessa seara, ressalte-se que ato de autoridade, na lição de Hely Lopes Meirelles (in *Mandado de segurança*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, p. 32/33), pode ser assim conceituado:

Ato de autoridade é toda manifestação ou omissão do Poder Público ou de seus delegados, no desempenho de suas funções ou a pretexto de exercê-las. Por autoridade entende-se a pessoa física investida de poder de decisão dentro da esfera de competência que lhe é atribuída pela norma legal. [...]

Equiparam-se a atos de autoridade as omissões administrativas das quais possa resultar lesão a direito subjetivo da parte, ensejando mandado de segurança para compelir a Administração a pronunciar-se sobre o requerido pelo impetrante; e, durante a inércia da autoridade pública, não corre o prazo de decadência da impetração.

Acerca do direito líquido e certo, explica o mesmo doutrinador:

Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.

E, mais adiante, ensina que:

As provas tendentes a demonstrar a liquidez e certeza do direito podem ser de todas as modalidades admitidas em lei, desde que acompanhem a inicial, salvo no caso de documento em poder do impetrado (art. 6º, parágrafo único) ou superveniente às informações.

Saliente-se que o mandado de segurança também é cabível quando a omissão da Administração Pública ocasiona lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo do impetrante.

Da análise pormenorizada do caderno processual, verifica-se que a impetrante, no dia 30.06.2006, apresentou requerimento administrativo na Secretaria de Estado da Educação, pleiteando sua aposentadoria por tempo de contribuição, por verificar cumpridos os requisitos exigidos para tanto.

Todavia, embora o pedido de afastamento preliminar tenha sido deferido, consoante publicação do dia 16.09.2006 (documento de f. 08), não houve qualquer

manifestação da autoridade coatora acerca de sua aposentadoria.

Assim sendo, a meu juízo, mostra-se oportuna a irresignação da impetrante, pois me parece um tanto ou quanto absurdo, e nada razoável, a Administração Pública demorar mais de dois anos para informar ao cidadão se ele tem ou não direito à aposentadoria.

Ora, as autoridades públicas estão obrigadas a analisar e responder aos pedidos aviados pelos administrados, em exercício do direito de petição, sob pena de violar seu direito líquido e certo previsto na Constituição da República de 1988, cabendo, no caso, a impetração do *mandamus* para fazer cessar a ilegalidade ou abuso de poder.

Sobre o direito de petição, trago à colação a lição do ilustre doutrinador Alexandre de Moraes (in *Direito constitucional*. 11. ed. São Paulo: Atlas, pp. 190/191):

Pode ser definido como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos sobre uma questão ou uma situação. [...].

O direito em análise constitui uma prerrogativa democrática, de caráter essencialmente informal, apesar de sua forma escrita, e independe de pagamento de taxas. Dessa forma, como instrumento de participação político-fiscalizatório dos negócios do Estado, que tem por finalidade a defesa da legalidade constitucional e do interesse público geral, seu exercício está desvinculado da comprovação da existência de qualquer lesão a interesses próprios do peticionário.

E, mais adiante, conclui:

O direito de petição possui eficácia constitucional, obrigando as autoridades públicas endereçadas ao recebimento, ao exame e, se necessário for, à resposta em prazo razoável, sob pena de configurar-se violação ao direito líquido e certo do peticionário, sanável por intermédio de mandado de segurança.

Destarte, estando patente a omissão da autoridade impetrada, visto que a mesma deixou de se pronunciar acerca do pedido da impetrante e, ainda, estando correta e adequada a providência eleita para aviar sua pretensão, entendo que outra não pode ser a solução para o caso que ora se examina que não a concessão do *writ*.

Ante o exposto, rejeito a preliminar e concedo a segurança.

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES DÍDIMO INOCÊNCIO DE PAULA, ALBERGARIA COSTA, ELIAS CAMILO, ALMEIDA MELO, JOSÉ FRANCISCO BUENO, KILDARE CARVALHO, SILAS VIEIRA, AUDEBERT DELAGE e MOREIRA DINIZ.

Súmula - CONCEDERAM A SEGURANÇA.

...