

AUTORIDADE COATORA EM MANDADO DE SEGURANÇA - ANÁLISE COM BASE EM CASO CONCRETO

*Luana Pedrosa de Figueiredo Cruz
Acadêmica do 8º período do Curso de Direito UFRN
Monitora da disciplina de Direito Civil VI - Direito de Família*

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Com o advento da Medida Provisória nº 1415/96 e suas reedições, que, dentre outras determinações, instituiu contribuição previdenciária para os servidores inativos da União Federal, é grande o número de Mandados de Segurança impetrados pelos aposentados, alegando a ilegalidade dos descontos nos seus proventos.

Grande valia possui a análise do mérito da questão, porém nos ateremos ao aspecto que tange à parte passiva da Ação.

Anteriormente à análise que se seguirá, são necessários alguns conceitos e breves considerações.

MANDADO DE SEGURANÇA

Garantia Constitucional que é, usando as palavras do Mestre Marcelo Navarro Ribeiro Dantas, “o mandado de segurança é remédio constitucional emanado do direito público e destinado a proteger direitos líquidos e certos violados pela autoridade pública”, desde que estes não sejam amparados por habeas corpus ou habeas data.

Pode ser ação de cognição constitutiva, declaratória ou condenatória.

Por direito líquido e certo entende-se o incontestável, com fato certo e legalmente fundamentado. Segundo Castro Nunes, “se a norma de direito positivo, incidindo sobre fatos incontroversos, criasse um direito, teríamos caracterizado, então, o

direito líquido e certo". Jurisprudência (desde o Supremo) e doutrina predominantes, hoje em dia, entendem, como direito líquido e certo para fins de segurança, aquele que pode ser objeto de prova pré-constituída, porque o rito especialíssimo do mandado de segurança não admite dilação probatória.

Assim, a suposta lesão ou ameaça do direito deve ser pertinentemente provada quando da propositura da ação de segurança.

AUTORIDADE COATORA

Questão ainda bastante controversa é a de quem deve ocupar o pólo passivo na relação processual instaurada no Mandado de Segurança.

Primeiramente, é necessário que se faça a distinção entre autoridade pública e agente público. Este pratica atos meramente executórios, não tem poder de decisão, pois apenas cumpre ordem superior. Aquele possui poder decisório na prática dos atos administrativos.

Observe-se o dispositivo da lei nº 1533/51, art. 1º; §1º. *“Consideram-se autoridades, para os efeitos desta lei, os administradores ou representantes das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entende com essas funções”*.

Deve-se considerar que os atos praticados por pessoas ou instituições particulares, cuja atividade seja apenas autorizada pelo Poder Público, não são passíveis de Mandado de Segurança pois não estão desempenhando atividade delegada; é o entendimento extraído da Súmula 510 do STF.

Tomando como exemplo a educação, um direito público subjetivo, para que uma instituição particular de ensino seja passível de Mandado de Segurança, é preciso que o seu responsável pratique ato ilegal ou abusivo, no tocante, especificamente, à violação do direito citado, como, por exemplo, recusar-se, inexplicadamente, a aceitar aluno, o que não seria cabível se fosse ato meramente de administração interna.

Assim sendo, autoridade coatora é quem praticou ação ou omissão, ferindo o direito líquido e certo do impetrante, devendo excluir-se o que apenas recomenda e estabelece normas para a execução ou abstenção.

Apesar de divergentes as linhas de pensamento, tome-se como predominante o entender de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual a impetração deve *"ser sempre dirigida contra a autoridade que tenha poderes e meios para praticar o ato ordenado pelo Judiciário"*, discordando assim das considerações de Pontes de Miranda nas quais o coator é o executor da ordem, salvo em prática de ato por obediência a ordem direta.

A autoridade coatora, então, é aquela que possui competência e instrumento jurídico que a habilita a desfazer o ato, desde que lhe determine o Judiciário.

Portanto, se o executor da ordem não possui esses meios, afastado está do pólo passivo, a não ser que, além de ordenador seja ele, também, o executor.

CASO CONCRETO

Passando agora para a problemática atual, tomemos o exemplo citado no início deste trabalho.

Recentemente, foi impetrado writ contra ato de autoridade do Secretário de Recursos Humanos do Tribunal Regional Eleitoral no Rio Grande do Norte, alegando a ilegalidade do ato.

O caso merece análise. Observe-se a seguinte ementa:

"PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. 1. AUTORIDADE COATORA. Autoridade Coatora no mandado de segurança é aquela que tem a responsabilidade funcional de defender o ato impugnado. Nos mandados de segurança preventivos que visam a inibir lançamentos de ofício a propósito de tributos por homologação, essa autoridade é o chefe do Órgão em que está lotado o agente fazendário que pratica os atos de fiscalização. 2. ERRO NA INDICAÇÃO DA AUTORIDADE COATORA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. Se a impetração for mal endereçada, vale dizer, se apontar CO110 autoridade coatora quem não tem a responsabilidade funcional de defender o ato impugnado, o processo deve ser extinto sem julgamento de mérito. Recurso ordinário improvido". Recurso em Mandado de Segurança nº 4897-6 _ SP, Rei. Min. Ari Pargendler, DJU 09.10.95, Seção I, p.33.536).

Trazendo o raciocínio para o caso sob análise, atente-se também, para o art. 96 da Constituição Federal, que diz o seguinte:

"Compete privativamente:

J - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva";

Portanto, é cristalino que os TRE's são dotados de autonomia administrativa.

In casu, os descontos foram determinados pelo Presidente do órgão, que é o ordenador de despesas, segundo as informações processuais fornecidas nos autos.

Assim sendo, não pode o secretário de recursos humanos do tribunal ser responsabilizado por cumprir ordem a que está hierarquicamente submetido, pois,

mesmo que assim o desejasse, não seria competente, por ser mero executor material. O Presidente do TRE, sendo o ordenador de despesas, assume a responsabilidade e deveria estar no pólo passivo nesta demanda judicial.

Este caso é deveras específico, pois a questão relacionada aos tribunais diverge de outras situações onde seria possível responsabilizar o chefe do setor de recursos humanos, haja vista a possibilidade de delegação de responsabilidade dentro da estrutura administrativa do órgão.

Há, também, a situação dos quadros de pessoal das autarquias e fundações públicas do Poder Executivo da União e administração direta, gerenciada por um órgão ligado ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE (Lei 9.082/95, art. 36; Medida Provisória 1342/96, art. 14, alínea "f"; Decreto 1412, de 07/03/95, e Portaria 978, de 27/03/96, do MARE. Aqui, observa-se a retirada da competência para o MARE e a respectiva autoridade coatora, não para o executor material da ordem.

Para fins de competência, antes de dirigir-se ao caso em tela, é mister esclarecer que a fixação do juízo competente independe da natureza do ato. Deve ser levado em conta a sede e categoria funcional da autoridade. Acrescente-se que o fato de o Mandado ser impetrado, por exemplo, perante as Justiças Trabalhista ou Eleitoral, não modifica a sua denominação, posto que é regido pelas mesmas normas e a diferente competência não modifica a essência do instituto.

Deve então, neste caso objeto de nossa análise, o *writ* ser impetrado perante o próprio TRE, contra seu Presidente, em face da autonomia administrativa, pois competente é a sede funcional a qual pertence a autoridade coatora.

Finalizando, a solução neste Mandado é a extinção do processo sem julgamento de mérito, posto que a autoridade foi erroneamente apontada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COGAN, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO - "Mandado de Segurança na Justiça Criminal e Ministério Público" - Saraiva, 2ª edição - São Paulo, 1992.

DANTAS, MARCELO NAVARRO RIBEIRO - "Apontamentos sobre Mandado de Segurança" - Editora do Rio Grande do Norte - CERN Natal/RN, 1984.

FERRAZ, SÉRGIO - "Mandado de Segurança (individual e coletivo), Aspectos Polêmicos" - Malheiros, 2ª edição - São Paulo.

MEIRELLES, HEL Y LOPES - "MANDADO DE SEGURANÇA - Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, Habeas Data" - Editora RT, 13ª edição, São Paulo, 1992.

VELLOSO, CARLOS MÁRIO DA SILVA - "Conceito de Direito Líquido e Certo" - em Curso de Mandado de Segurança.

Pareceres em Mandado de Segurança:

PINHEIRO FILHO, FRANCISCO XAVIER - Procurador Regional da

República no Rio Grande do Norte, Processo nº 96.0006286-2, setembro de 1996.

TEIXEIRA, ANTÔNIO EDÍLIO MAGALHÃES - Procurador da
República no Rio Grande do Norte, Processo nº 96.0006645 - O, outubro de 1996.

É A JUSTIÇA A REAL META DO DIREITO?

Roberto Di Sena Junior

Acadêmico do 2º período do Curso de Direito da UFRN.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Antes de respondermos à pergunta, aparentemente simples, acima proposta, devemos abordar temas que nos forneçam o embasamento teórico necessário à correta solução dessa questão. Primeiramente, devemos saber o que o Direito é, para, em seguida, podermos especular sobre qual é sua finalidade. Essa é uma tarefa extremamente complexa visto que muitas são as definições e acepções da palavra DIREITO; não obstante a isso, tentaremos ultrapassar esse tópico sem muitas controvérsias, se é que isso é possível (*Definitio est initium omni disputationis*).

O CONCEITO DE DIREITO

Mesmo salientando que uma única definição é incapaz de revelar todas as diversas facetas da palavra DIREITO, Paulo Nader tenta defini-lo como *sendo "o conjunto de normas de conduta social, imposto coercitivamente pelo Estado, para a realização da segurança, segundo critérios de justiça"*. Este conceito, do meu ponto de vista, é deveras peculiar, haja vista explicitar a finalidade do Direito e o meio (o único, salienta-se) através do qual este pode ser concretizado. Outro conceito que merece ser destacado no presente artigo é Dante Alighieri, no qual ele diz: *"jus est realis al personalis hominis ad hominem proportio, qual servata societatem servate. corrupta*