

DA INOCORRÊNCIA DE REVELIA PELA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES EXTEMPORÂNEAS EM MANDADO DE SEGURANÇA

Nelson Yoshiaki Kato¹

RESUMO: O presente artigo aborda, sob a ótica jurisprudencial, a questão relativa à inocorrência de revelia, em sede de mandado de segurança, pela prestação de informações intempestivas por parte da autoridade indicada como coatora. Visa esclarecer que o *writ* está previsto constitucionalmente como remédio para proteger direito líquido e certo ameaçado ou violado por ato praticado ilegalmente ou com abuso de poder por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público. Busca, ainda, ponderar que, conforme legislação infraconstitucional que disciplina o rito processual da ação mandamental, a autoridade apontada como coatora será notificada para, no prazo legal, prestar as suas informações sobre o ato tido como ilegal ou abusivo. De outra banda, almeja explanar que a remansosa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado no sentido de que referidas informações não configuram, tecnicamente, como um meio de defesa jurídica, mas uma mera peça informativa, que poderá auxiliar o julgador na formação de seu convencimento, pelo que a sua prestação tardia não gera os efeitos da revelia, incluindo-se a confissão ficta. Daí decorre que, apesar das informações extemporâneas, o mandado de segurança pode ser julgado em desfavor do impetrante, eis que não há oportunidade de dilação probatória no curso do respectivo especial procedimento sintético e célere, cabendo a ele demonstrar, no momento do manejo, a ameaça ou a violação a um seu direito líquido e certo.

¹ Procurador do Município de Diadema/SP. E-mail do autor: katolegal@aasp.org.br

PALAVRAS-CHAVE: Direito processual civil. Mandado de segurança. Natureza jurídica das informações prestadas pela autoridade coatora. Prestação de informações extemporâneas. Mera irregularidade. Não ocorrência dos efeitos da revelia. Não caracterização de confissão ficta.

1 Introdução

O presente trabalho tem por escopo analisar, no campo jurisprudencial, a natureza jurídica das informações prestadas pela autoridade indigitada como coatora e as consequências da sua prestação intempestiva.

Assim, abordar-se-á que o mandado de segurança é um remédio previsto no Art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal para amparar direito líquido e certo ameaçado ou violado pela prática de ato ilegal ou com abuso do poder por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

No mais, explanar-se-á que, em consonância com a Carta Magna, a Lei nº 12.016/2009, que regulamenta o mandado de segurança, corroborou os pressupostos de seu cabimento, bem como, no que interessa ao presente artigo, disciplinou que a autoridade tida como coatora será notificada para que, no prazo de 10 dias, preste as suas informações sobre um ato por ela praticado e rotulado de ilegal ou abusivo.

Acrescentar-se-á que o impetrante deve comprovar, no momento da propositura, que, o ato por ele imputado como ilegal ou abusivo, ameaça ou violou algum seu direito líquido e certo, ante a ausência de instrução probatória no específico e sumaríssimo rito procedimental do mandado de segurança.

Ponderar-se-á ainda que, consoante tranquilo entendimento jurisprudencial adotado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, a prestação de informações extemporâneas se revela como uma mera irregularidade, porquanto não apresenta natureza de defesa técnico-jurídica, como a contestação, mas apenas uma manifestação de esclarecimento sobre o ato questionado pelo impetrante.

Ao final, neste estudo, considerando que as informações não configuram um meio de defesa, será adotada a conclusão de que o mandado de segurança poderá não ser concedido, a despeito da prestação de informações intempestivas por parte da autoridade coatora, porquanto não tem o condão de acarretar a geração dos efeitos da revelia, incluindo-se a confissão ficta.

2 Da inocorrência de revelia pela prestação de informações extemporâneas em mandado de segurança

Para melhor contextualização do tema aqui explorado, convém pontuar que o Art. 5º, inciso LXIX, da atual Constituição Federal, assim, preconiza a concessão de mandado de segurança:

“LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;”

Trata-se, então, de um remédio constitucional de natureza subsidiária em relação ao *habeas corpus* e ao *habeas data*.

A propósito, o inciso LXVIII e o LXXII, alíneas “a” e “b”, do mesmo dispositivo constitucional, respectivamente, assim, rezam as hipóteses amparáveis por *habeas corpus* e *habeas data*:

“LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;”

“LXXII - conceder-se-á habeas data:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;”

Logo, para esses específicos casos em que a Carta Magna prevê a concessão de *habeas corpus* ou *habeas data*, a impetração de mandado de segurança revela-se um meio inadequado.

Por seu turno, em perfeita harmonia com o texto constitucional, a Lei nº 12.016/2009, que disciplina o mandado de segurança, em seu Art. 1º, estatui, assim, a sua concessão:

“Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.”

Em complementação, o § 1º do supramencionado dispositivo legal, define, assim, as pessoas equiparadas às autoridades que podem ser apontadas como coatoras em sede de mandado de segurança:

“§ 1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.”

O *mandamus*, portanto, pode ser impetrado em face de qualquer ato praticado por autoridade pública, bem como por outra pessoa, mas, nesse caso, apenas em relação ao circunscrito ao exercício de atribuições de natureza pública.

De outra banda, o Art. 7º e os respectivos incisos da Lei nº 12.016/2009, passaram a assim estabelecer as providências que o juiz, ao despachar a inicial referente a um mandado de segurança, deverá ordenar:

“Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações;

II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.”

Nesse cenário, no que aqui interessa, o inciso “I” manteve a medida referente à notificação da autoridade tida como coatora para prestar as informações sobre o conteúdo da exordial, mas ampliou o prazo para 10 (dez) dias, duplicando-se o de 5 (cinco) dias, que era fixado no Art. 7º, inciso “I”, da Lei nº 1.533/1951 (anterior legislação de regência da ação mandamental) para efeito de formalização de referida manifestação.

Tais informações, no entanto, não se configuram como meio de defesa técnico-jurídica, mas tão-somente uma peça informativa, que poderá ser ponderada pelo julgador ao apreciar o *writ*.

A prestação de informações intempestivas pela autoridade indigitada como coatora, por ser reconhecida como mera irregularidade, não gera, então, os efeitos da revelia, incluindo-se a confissão ficta, nos moldes assim previstos no Art. 344 da Lei nº 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil):

“Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.”

Além disso, como cediço, no rito procedimental peculiar e sumaríssimo do mandado de segurança não há fase de instrução probatória, devendo o impetrante comprovar, por ocasião do ajuizamento, a ilegalidade ou abusividade do ato impugnado.

Nesse panorama, um mandado de segurança poderá ser julgado contra o impetrante, a despeito da prestação de informações extemporâneas pela autoridade apontada como coatora.

Tal linha de raciocínio vem sendo, há vários anos, adotada e reverberada na remansosa jurisprudência formada junto ao egrégio Superior Tribunal de Justiça pátrio.

A propósito, a título de exemplificação, cabe colacionar o entender adotado pelo eminente ministro-relator Sálvio de Figueiredo Teixeira, por ocasião do julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 11571/SP, com a seguinte ementa:

“PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO JUDICIAL RECORRÍVEL. DESCABIMENTO. INTEMPESTIVIDADE DAS INFORMAÇÕES. INOCORRÊNCIA DE REVELIA. PRETENSÃO DE OBTENÇÃO DE LIMINAR POSSESSÓRIA. VIA IMPRÓPRIA. RECURSO DESPROVIDO.

I - O mandado de segurança não é via própria para atacar decisões judiciais recorríveis.

II - A intempestividade das informações prestadas pela autoridade apontada coatora no mandado de segurança não induz a revelia, uma vez que ao impetrante cumpre demonstrar, mediante prova pré-constituída dos fatos que embasam a impetração, a ocorrência do direito líquido e certo.”

No mesmo diapasão, a tese acolhida pelo notável ministro-relator Francisco Falcão ao julgar o Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 26170/RO, assim, ementado:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INFORMAÇÕES INTEMPESTIVAS. AUSÊNCIA DE REVELIA. FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE PRODUTOS FLORESTAIS. DIVERGÊNCIA ENTRE A QUANTIDADE DE MADEIRA DECLARADA E O ESTOQUE EM PÁTIO. SUSPENSÃO DA LICENÇA OPERACIONAL ANTES CONCEDIDA À EMPRESA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - Segundo assente na jurisprudência desta colenda Corte, "a intempestividade das informações prestadas pela autoridade apontada coatora no mandado de segurança não induz a revelia, uma vez que ao impetrante cumpre demonstrar, mediante prova pré-constituída dos fatos que embasam a impetração, a ocorrência do direito líquido e certo" (RMS nº 11571/SP, Rel. Min. SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, Quarta Turma, DJ de 23/10/2000).

II - Segundo bem pontuado no acórdão recorrido, "inexiste ilegalidade ou arbitrariedade no ato administrativo que suspende a concessão de licença para comercialização de produtos florestais quando constatada divergência entre a quantidade de madeira declarada e a encontrada no pátio da empresa-impetrante, mormente quando lhe concedem prazo para a regularização e esta queda-se inerte".

III - Recurso ordinário conhecido, porém improvido.”

No mesmo sentir, o pensamento eleito pelo sábio ministro-relator Jorge Mussi por ocasião da prolação de magistral e esclarecedora decisão monocrática no Recurso Especial nº 1087886/MG, assim, redigido:

“RECURSO ESPECIAL Nº 1.087.886 - MG (2008/0197864-3)

[...]

Sustenta, ainda, que as informações foram prestadas tardiamente pela autoridade coatora no mandado de segurança, devendo ser aplicada a revelia em desfavor da impetrada.

[...]

Quanto à apresentação extemporânea das informações no mandado de segurança, verifica-se que o acórdão recorrido considerou tal fato mera

irregularidade, sem poder de alterar a conclusão do julgado para decretar-se a revelia da parte contrária. O posicionamento adotado pela Corte Estadual está em sintonia com a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, conforme se pode verificar nos seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INFORMAÇÕES INTEMPESTIVAS. AUSÊNCIA DE REVELIA. FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE PRODUTOS FLORESTAIS. DIVERGÊNCIA ENTRE A QUANTIDADE DE MADEIRA DECLARADA E O ESTOQUE EM PÁTIO. SUSPENSÃO DA LICENÇA OPERACIONAL ANTES CONCEDIDA À EMPRESA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - Segundo assente na jurisprudência desta colenda Corte, "a intempestividade das informações prestadas pela autoridade apontada coatora no mandado de segurança não induz a revelia, uma vez que ao impetrante cumpre demonstrar, mediante prova pré-constituída dos fatos que embasam a impetração, a ocorrência do direito líquido e certo" (RMS nº 11571/SP, Rel. Min. SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, Quarta Turma, DJ de 23/10/2000).

II - Segundo bem pontuado no acórdão recorrido, "inexiste ilegalidade ou arbitrariedade no ato administrativo que suspende a concessão de licença para comercialização de produtos florestais quando constatada divergência entre a quantidade de madeira declarada e a encontrada no pátio da empresa-impetrante, mormente quando lhe concedem prazo para a regularização e esta queda-se inerte".

III - Recurso ordinário conhecido, porém improvido. (RMS 26.170/RO, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/12/2008, DJe 15/12/2008)

PROCESSO CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO JUDICIAL RECORRÍVEL. DESCABIMENTO. INTEMPESTIVIDADE DAS INFORMAÇÕES. INOCORRÊNCIA DE REVELIA. PRETENSÃO DE OBTENÇÃO DE LIMINAR POSSESSÓRIA. VIA IMPRÓPRIA. RECURSO DESPROVIDO.

I - O mandado de segurança não é via própria para atacar decisões judiciais recorríveis.

II - A intempestividade das informações prestadas pela autoridade apontada coatora no mandado de segurança não induz a revelia, uma vez que ao impetrante cumpre demonstrar, mediante prova pré-constituída dos fatos que embasam a impetração, a ocorrência do direito líquido e certo. (RMS 11.571/SP, Rel. Ministro SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, QUARTA TURMA, julgado em 13/09/2000, DJ 23/10/2000, p. 142) [...]"

3 Conclusão

O mandado de segurança é um remédio assegurado diretamente na Constituição Federal para proteger direito líquido e certo, que se encontrar ameaçado ou violado por ilegalidade ou abusividade praticado por autoridade pública ou outra pessoa no exercício de atribuições inerentes ao Poder Público, sendo que, a despeito de sua grande amplitude, não se revela como meio idôneo a amparar os casos para os quais há expressa previsão de cabimento do *habeas corpus* ou do *habeas data*.

O *mandamus*, portanto, é um instrumento subsidiário em relação ao *habeas corpus* e ao *habeas data*.

Direito líquido e certo, por seu turno, deve ser entendido como o comprovado no momento da impetração do mandando de segurança, posto que no seu rito especial, célere e sumário, não há oportunidade de instrução probatória no curso da marcha processual.

De outra banda, no que interessa ao presente estudo, o Art. 7º, inciso "I" da Lei nº 12.106/2009, ao estabelecer que, o juiz ao despachar a inicial, ordenará a notificação da autoridade apontada como coatora para prestar as informações sobre o teor da petição, repetiu a providência contida no Art. 7º, inciso "I", da Lei nº 1.533/1951 (anterior legislação de regência do mandado de segurança), mas com a ampliação do prazo de sua formalização para 10 (dez) dias.

Nesse contexto, referidas informações a serem prestadas pela autoridade indicada como coatora continuam tendo a natureza jurídica de peça informativa dispensável, que poderá ser ponderada por ocasião da resolução do *writ* não se configurando, propriamente, um meio de defesa técnico-jurídica, como a contestação.

Assim, a prestação de informações intempestivas pela autoridade indigitada como coatora tem sido considerada como mera irregularidade, pelo que, em ação mandamental, não ocorrem os efeitos da revelia, incluindo-se a confissão ficta, que consiste na presunção de veracidade das alegações de fato formuladas pelo impetrante.

Daí decorre que, mesmo em face de informações prestadas extemporaneamente, a resolução do mandado de segurança poderá ser contrária aos interesses do impetrante.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em 12/08/2016.

BRASIL. Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1533.htm. Acesso em 12/08/2016.

BRASIL. Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm. Acesso em 12/08/2016.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em 12/08/2016.

BRASIL. Recurso Especial nº 1087886/MG (2008/0197864-3) – STJ – Relator: Ministro Jorge Mussi – d.01/08/2013. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/decisoes/toc.jsp?processo=1087886.NUM.&&b=DTXT&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em 15/08/2016.

BRASIL. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 11571/SP (2000/0010731-0) – STJ – T4 - Quarta Turma - Relator: Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira – j.13/09/2000. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=11571&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em 15/08/2016.

BRASIL. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 26170/RO (2008/0013838-2) – STJ – T1 - Primeira Turma - Relator: Ministro Francisco Falcão – j.04/12/2008. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=26170&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em 15/08/2016.