

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Recurso de Mandado de Segurança n.º 2.069

(Distrito Federal)

Sustação dos efeitos da sentença concessiva de Mandado de Segurança. Não padece da eiva de inconstitucionalidade a prerrogativa atribuída, pelo art. 13 da Lei n.º 1.533, de 31-12-51, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, Tribunal Federal de Recursos e Tribunais de Justiça.

Agravo do Art. 45 do Reg. Int. no requerimento do Sr. Dr. 2.º Procurador da República — Distrito Federal.

Relator — Exmo. Sr. Ministro Presidente Sampaio Costa.

Agravante — L. Schama & Cia.

Agravado — Despacho do Exmo. Sr. Ministro Presidente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos do agravo do art. 45 do Regimento Interno no Requerimento de sustação da segurança concedida a L. Schama & Cia., sendo agravante L. Schama & Cia. e agravado o despacho do Excelentíssimo Sr. Ministro Presidente:

Acordam os Ministros do Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena, por maioria de votos, em rejeitar, preliminarmente, a prejudicial de inconstitucionalidade, e de *meritis*, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, na conformidade das notas taquigráficas anexas que ficam fazendo parte integrante dêste.

Rio, 22 de setembro de 1952. — Sampaio Costa, Presidente e Relator.

Agravante: L. Schama & Cia.

Agravado: Despacho do Exmo. Sr. Ministro Presidente, sustentando segurança concedida pelo Dr. Juiz da 4.ª Vara da Fazenda Pública.

Relator: O Exmo. Sr. Ministro Sampaio Costa, Presidente do Tribunal.

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Ministro Presidente — L. Schama & Cia. requereram ao Juízo da 4.ª Vara da Fazenda Pública um Mandado de Segurança contra o ato do Diretor da Carteira de Importação e Exportação do Banco do Brasil, que lhes negou prorrogação de uma licença de importação número DG 51/78.342 — 102.420. Tendo o Juiz concedido o mandado, a União Federal, por seu procurador, com fundamento no art. 13 da Lei n.º 1.533, de 1951, requereu a esta presidência a suspensão da execução da sentença até pronunciamento dêste Tribunal sobre o recurso que interpusera.

Requisitados os autos proferi o seguinte despacho: (lê fls. 18-18v.).

Dessa decisão agravaram-se os impetrantes para êste Colendo Tribunal Pleno, alegando o seguinte: (lê petição).

Não nos parece que assista razão aos agravantes, quando alegam conter ilegalidade o despacho agravado.

Com efeito, funda-se êle na prerrogativa concedida a esta Presidência, pelo art. 13 da Lei n.º 1.533, de 1951. A

lei antiga (Código Processo Civil, art. 326) facultava aos Presidentes dos Tribunais, a requerimento do representante de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança, autorizar a execução de ato impugnado. Subordinava, assim, a faculdade aos casos acima previstos (de possibilidade de lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança), por sua natureza e relevância.

A Lei vigente — Lei n.º 1.533 de 31 de dezembro de 1951, art. 13 não estabelece, porém, qualquer limitação ou subordinação à referida faculdade, preceituando apenas o seguinte:

“Art. 13. Quando o mandado fôr concedido e o Presidente do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos ou do Tribunal de Justiça ordenar ao Juiz a suspensão da execução da sentença, dêse seu ato caberá agravo de petição para o Tribunal a que presida.

Tenho entendido sempre e assim já me tenho manifestado ao propósito, ao despachar hipóteses semelhantes, que a falta de limitação ou condicionamento à prerrogativa em causa deve ser interpretada em termos, não autorizando o arbítrio puro e simples, mas aquêle que exercitado com o critério de bom varão, tendo em vista sempre os mesmos motivos altos e relevantes apontados na legislação derrogada.

A interpretação, pois, que os agravantes imprimiram ao dispositivo legal em que assentou o despacho agravado, outra não é que a adotada por esta Presidência e aplicada ao caso em espécie.

Trata-se de Importação e Exportação de mercadorias, em quantidade e valor avultados, que uma vez realizadas não poderão ser mais reparadas caso o Tribunal entenda de modificar a sentença que as concedeu. E lesão grave à ordem econômica ocorrerá nesta hipótese.

Procura o agravante demonstrar que não haverá, na importação e exportação concedidas, prejuízo à ordem econômica.

O órgão competente para avaliar e dizer a respeito é a Carteira de Exportação e Importação, a qual deu à lei prerrogativas e atribuições próprias nesse sentido. Não só a entrada ou saída de libras ou cambiais está em jogo na avaliação da conveniência ou inconveniência de tais transações. Fatores outros múltiplos e conhecidos, ligados à ordem econômica do país, são chamados também à colação e ponderação.

Mantenho, pois, o despacho agravado.

VOTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Sr. Presidente, no regime legal de licença prévia para importar ou exportar mercadorias, regime que é o adotado em nosso país, há que ser sempre apreciado acima de tudo, o interesse de ordem nacional que visa essa legislação. V. Excia., no seu longo e douto despacho ora agravado, mostrou, com bastante clareza, o sentido dêse regime quanto aos seus efeitos na balança internacional, nela envolvida a situação de nosso país, para se poder então admitir, ou não, a prática tanto da importação como da exportação e tal encargo está confiado a um órgão do poder público que tem, sobre

si, a responsabilidade de aquilatar da conveniência ou não de se atender, em dados casos, a pretensão visada no presente processo. Ora, Sr. Presidente, se o entendimento deve ser esse, a meu ver nós devemos ponderar que a decisão judicial que determina contra ato de administração a medida de importar ou exportar, desde que essa decisão esteja sujeita a recurso próprio para a instância superior, deve ser encarada com as reservas que impõe o caso. Se se efetuar a importação ou exportação e se a decisão de 1.^a instância vier a sofrer por último reforma, estará a situação decorrente dessa reforma quase sempre impossível de ter a devida reparação, porque consumado o ato. Como se vai repor as coisas numa conjuntura como essa? Não haverá possibilidade mesmo de voltar ao *statu quo* dada a natureza da transação feita, quanto à exportação, porque as mercadorias vão para o exterior e não se pode mais reavê-las de maneira alguma; e quanto à importação, porque essas mercadorias, entrando para o mercado, ficam, via de regra, entregues ao consumo e também não haverá a possibilidade de se recompor as coisas devidamente. Enfim, esse entendimento sempre espousei a respeito do assunto e agora V. Excia., com o despacho que acaba de proferir, demonstrou, à saciedade, a conveniência de se adotar medidas como a que foi adotada no despacho recorrido. Uma medida cautelosa, tomada no alto sentido político de resguardo, tanto quanto possível, dos interesses da comunidade que devem ser devidamente considerados, na ocasião de ser decidido em definitivo o assunto.

Assim, entendo que a decisão recorrida deve ser mantida e voto pelo não provimento do agravo.

DECISÃO

(Julgamento do Tribunal Pleno em 18-9-52.)

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Adiado o julgamento a pedido de vista do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, após haver votado o Sr. Ministro Macedo Ludolf, negando provimento ao recurso. Não compareceu, por motivo justificado, o Exmo. Sr. Ministro Elmano Cruz. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Sampaio Costa.

VOTO PRELIMINAR VENCIDO

O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Inconstitucional se me afigura o disposto no artigo 13 da Lei número 1.533, de 1951. Muito longe lançou-se o dardo permitindo a suspensão de execução da sentença pelo presidente do Tribunal *ad quem*. A organização jurídico-política da Nação ainda se estrutura na tríplice divisão de poderes, harmônicos e independentes entre si, exercitando as respectivas competências *através de seus órgãos*. No que toca, ao Poder Judiciário, *são seus órgãos*: os tribunais superiores e os juizes inferiores, que definem as instâncias. Quando um juiz de 1.^a Instância sentença, tem-se a manifestação de órgão do aludido Poder. Os tribunais entretanto, órgãos colegiados, só decidem por *maioria*, que só assim há pronunciamento do juízo. Em matéria judicante, um juiz de órgão colegiado nada decide.

Ora, no exercício da presidência deste Tribunal, o Ministro que a exerce perde a atribuição de julgar, salvo nos casos excepcionais de empate isso mesmo restritamente: Suas funções são de caráter administrativo. Isoladamente, em qualquer hipótese, jamais pode, presidente do Tribunal, exercer função judicante. Esta, soberana e indelegável, só a exerce o *órgão* do Poder Judiciário. Logo a sentença, pronunciamento soberano do Judiciário, através de seus órgãos, só pode ter seus efeitos suspensos *pelo pronunciamento de outro órgão*.

Se isso é certo, abrangedoramente, tal certeza acentua-se nos casos de mandado de segurança, em que a lei impõe a execução da sentença imediatamente, não atribuindo efeito suspensivo a qualquer recurso, nem mesmo ao *ex-officio*. As presidências dos tribunais só têm funções executivas e administrativas nunca judicantes, pois que, nos casos de desempate o presidente reveste a condição de membro do órgão judicante e vota como juiz desimpedido. Seu voto decide *precisamente porque define a maioria*.

Como, portanto, cogitar-se de suspender a execução da sentença por presidente de tribunal, senão como execução de decisão deste? Não contesto a juridicidade da atribuição de providência do art. 13 aos *tribunais*, que podem o mais, pois reformam e tornam nenhuma a sentença. Só por essa forma não haverá prejuízo do *direito adquirido* de ver executada a sentença (Const. art. 141, § 3.^o). O art. 13 da lei que regula o exercício do direito de pedir mandado de segurança opõe à execução da sentença um óbice que a Constituição, dada a forma por que foi concebida, não tolera. A sentença, cuja execução não se suspende por efeito de recurso, se impõe *erga omnes*. O art. 13 fere a soberania dos julgados e não pode ser cumprido.

Dou, pois, provimento ao agravo, *data venia* do Excelentíssimo Sr. Ministro Presidente, a quem rendo o preito da minha sincera homenagem.

ADITAMENTO AO RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Ministro Presidente Sampaio Costa — Face ao pronunciamento do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, peço permissão ao Tribunal para considerar o seguinte: a atribuição me foi concedida por lei; consta da lei vigente, como constava das leis anteriores, desde a Constituição de 1934, e nunca esta outorga foi tida ou suspeitada de inconstitucional. A meu ver, não se trata de julgamento. O despacho da Presidência não anula, nem modifica a decisão. Esta permanece e, do despacho da Presidência, dá a lei o recurso de agravo, justamente para que o Tribunal, em casos excepcionais, tome desde logo conhecimento, por acaso o ato da Presidência transborde os limites permitidos. A providência se justifica pela relevância do assunto. Não é possível deixar à mercê de situações menos assentes questões de alta relevância que poderá até ir a um gravame seríssimo à ordem social, à segurança e aos vários aspectos que o Estado condena. Não me parece, assim, que o Presidente exerça qualquer função judicante no caso. Há suspensão apenas, com o direito de a parte agravar para o Tribunal, que tomará, ou não, conhecimento do agravo e modificará ou manterá o ato da Presidência. Ao meu ver, pois, a providência não é inconstitucional; ao contrário, está dentro dos limites processuais vigentes. E nunca foi suspeitada de tal eiva a medida, que não é nova, remonta à criação do mandado de segurança. Por tais considerações foi que entendi de proferir despacho decretando a suspensão da execução da sentença concessiva do mandado de segurança.

Era a explicação que desejava dar ao Egrégio Tribunal.

VOTO

O Sr. Ministro Cândido Lôbo — Sr. Presidente, a argumentação que acabo de ouvir do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, realmente, tem uma base jurídica interessante e digna de ser apreciada porque S. Excia. joga com dois artigos da nova lei do mandado de segurança, os quais, a meu ver, se chocam evidentemente, *data venia* do Tribunal. E S. Excia. focalizando a argumentação que expendeu dentro dos princípios processuais que regem a eficácia dos recursos, está sendo lógico, está sendo doutrinariamente certo, no sentido das regras processuais que o nosso Código mantém. Segundo apreendi da argumentação de S. Excia., o ponto nevrálgico da discussão e apreciação dos dois artigos que combate são: o parágrafo único do art. 12, da Lei número 1.533, de 31 de dezembro de 1951 que declara, *peremptoriamente* — dentro dos princípios processuais até então, e sempre, adotados no Brasil — que da decisão que conceder o mandado de segurança recorrerá o juiz *ex-officio* sem que tal recurso tenha efeito suspensivo; é o art. 13.

Quando eu disse — sempre adotados na legislação nacional — foi porque, até então era da essência, vamos dizer assim, era uma característica marcante do agravo, ter efeito suspensivo.

No princípio, na fase da anterior lei processual, o próprio Tribunal como que respondia — e aliás em favor da argumentação do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — à dúvida que S. Excia. tinha no sentido de ampará-la porque, a jurisprudência dos tribunais vacilava — não a daquele

a que tinha a honra de pertencer porque lá o recurso era de apelação — mas vacilava porque, uns, entendiam que era apelação, outros que era agravo e, outros, ainda, que nem uma coisa, nem outra. Liam o dispositivo do recurso tal qual estava escrito; tratava-se de um recurso propriamente dito.

A nova lei, porém, quis terminar com essa vacilação e estabeleceu um princípio expresso de agravo. Ora, a essência do agravo é de efeito suspensivo, por isso que se trata de agravo, ao passo que na apelação dependia dos efeitos com que ela fôsse recebida.

O atual legislador — como se tratava de mandado de segurança que por sua própria essência afeta a ordem pública, afeta a matéria governamental em sua própria estrutura, em sua própria defesa — o legislador então, do mandado de segurança quis abrir uma exceção. E é justamente essa exceção que o Sr. Ministro Cunha Vasconcelos combate, todo esse princípio geral de direito processual que positivamente, a meu ver, está a coberto das críticas de S. Excia. porque, realmente, em se tratando de agravo o efeito não seria esse. Mas, o legislador quis fazê-lo, diz S. Excia., e o fez, mas, pela via da inconstitucionalidade. O que fez o legislador? Depois de estabelecer a regra do parágrafo único do art. 12, como que querendo explicar o sentido a nós juizes, como aplicadores da lei, disse, no art. 13:

“Quando o mandado fôr concedido e o presidente do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Federal de Recursos ou do Tribunal de Justiça ordenar ao Juiz a suspensão da execução da sentença, dêse seu ato caberá agravo da petição para o Tribunal a que presida.”

Isto é, este artigo eu o interpreto como redigido de maneira mais clara no sentido seguinte: “entretanto, concedido o mandado, caberá agravo com efeito suspensivo”. Por isso disse, no começo do meu voto, que o dispositivo do parágrafo único do art. 12 se choca com o do art. 13. Mas, daí dêse choque tirar conclusões de que há inconstitucionalidade no art. 13, *data venia*, de S. Excia. o Senhor Ministro Cunha Vasconcelos, não posso acompanhá-lo.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — V. Excia. permite? Não foi dêse choque que tirei a razão da inconstitucionalidade. Esta eu a tirei: primeiro, da construção constitucional das duas instâncias; segundo, da soberania do Poder Judiciário através de seus órgãos e, terceiro, pela impossibilidade de alguém, que não seja órgão judiciário de segunda instância, fazer cessar, ou suspender, os efeitos de uma sentença pela qual o órgão do Poder Judiciário se manifeste soberanamente. Esse é que é o fundamento da inconstitucionalidade, e não em razão dêse choque.

O Sr. Ministro Cândido Lôbo — Sr. Presidente, ainda mais clara se tornou a situação. O aparte do Senhor Ministro Cunha Vasconcelos serviu para esclarecer ainda mais o pensamento de S. Excia. Entretanto, a medida do mandado de segurança é excepcionalíssima e tem que ser vista e revista com todo o cuidado, não só na primeira, como na segunda instância, porque é uma arma que a Constituição, as leis processuais quiseram entregar ao Poder Judiciário. arma esta, em essência, sempre voltada potencialmente para o próprio Governo.

Trata-se justamente de uma situação de direito violado, ou ameaçado de ser violado. Ora, Sr. Presidente, temos verificado que esta medida não ofende propriamente a coisa julgada, e tanto que não ofende a coisa julgada, que o recurso de agravo interposto de sua concessão está pendente de julgamento, e o cuidado do legislador, em face da rapidez que êle quis dar à nova lei no julgamento do recurso que estabeleceu o de agravo, foi tal que êle estabeleceu esta exceção contida no parágrafo 13 justamente para afastar o cumprimento de uma medida que depois, poucos dias ou poucas semanas depois, digamos assim, podia perfeitamente — e é lícito argumentar *a priori* ser reformada e aí não ter mais execução a reforma.

Se o Juiz da 1.^a instância agiu mal, o agravo será provido e já não tem mais execução, porque a execução da medida liminarmente concedida, ou afinal concedida na sentença, já foi executada plena, total e absolutamente. e a reforma da decisão já não apanha mais a relação de direito íntegro.

Que fez o legislador? Estabeleceu, e a meu ver, bem, apenas uma suspensão; nada mais que uma suspensão da execução da medida. Aliás, suspensão muitíssimo prudente, acauteladora, até o julgamento definitivo do agravo no Tribunal.

O aspecto constitucional, para mim, nesta situação de violação de coisa julgada, não se encontra nítido. O aspecto da providência por parte do legislador é até elogiável: prejuízo à parte — desde que eu nego que êle tenha coisa julgada a seu favor — não haverá, porque se ela não executa logo após a sentença, antes do recurso, executará pouco tempo depois, com o julgamento do agravo que interpuser; será apenas, como disse, uma suspensão da imediata execução.

Se acontecer o provimento do recurso, verá V. Excelência que o dispositivo foi sábio, prudente, porque não houve execução e o indeferimento afinal do mandado vem apanhar a relação jurídica, tal como se apresentava antes do julgado, sem prejuízo para nenhuma das partes, porque provido o agravo, ou indeferida a reforma na sentença, negado o mandado, nenhum prejuízo haverá para o direito dos litigantes.

Da mesma maneira, se o mandado fôr negado em 1.^a instância e concedido na 2.^a, a relação jurídica continuará íntegra da mesma maneira, sem prejuízo algum, e a própria parte via obter o mandado em 2.^a instância, quando não o obteve em 1.^a.

Creio que o dispositivo do art. 13 da nova lei, insere constitucionalmente uma autorização dada ao Presidente dos três Tribunais: Supremo Tribunal Federal, Tribunal Federal de Recursos e Tribunal de Justiça, conto que elevando, não só a autoridade funcional de cada um destes Presidentes dos três Tribunais do país, como um crédito positivo de confiança e ponderação de cada um deles, sem qualquer prejuízo para as partes litigantes.

Por conseguinte, *data venia* de S. Excia., rejeito a arguição de inconstitucionalidade, e mantenho o ato de Vossa Excelência, Sr. Presidente.

VOTO

O Exmo. Sr. Ministro Mourão Russel — Senhor Presidente, com a devida vênica do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, acompanho o voto do Sr. Ministro Alfredo Bernardes, acrescentando com a devida autorização de Sua Excelência, apenas, um argumento que me parece, irá ao encontro da argumentação de S. Excia., a própria lei, o próprio Tribunal de Justiça, conforme esclareceu o Ministro Cândido Lôbo, vinham admitindo como recurso em mandado de segurança o de apelação cível com efeito suspensivo. Veio a lei nova e declarou que o recurso é o de agravo, e o recurso de agravo em princípio já é o recurso sem efeito suspensivo, e a lei, por excesso, digamos assim, no art. 12, declarou que o Juiz recorrerá de ofício sem que o recurso tenha efeito suspensivo. Entretanto, o artigo 13 abre uma exceção a esse efeito do agravo, dando um efeito suspensivo. Efeito suspensivo controlado pela Presidência dos Tribunais indicados no art. 13. Efeito suspensivo para que? Para a execução da suspensão da sentença, cabendo agravo para os referidos Tribunais se manifestarem em definitivo sobre o ato da Presidência dos mesmos.

E' uma exceção aos efeitos do recurso de agravo, mas uma exceção contida em lei, e, não vejo, com a devida vênica do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, como venha ferir princípios constitucionais do agravo, ou os pontos de vista citados por S. Excia.

De modo que, Sr. Presidente, pelas considerações dos votos dos Srs. Ministros Alfredo Bernardes e Cândido Lobo, mantenho o ato de V. Excia., negando provimento ao agravo.

VOTO

O Exmo. Sr. Ministro João José de Queiroz — Senhor Presidente, Juiz de 1.^a instância que sou, com exercício ocasional neste Egrégio Tribunal, no desempenho de honrosa substituição, sinto-me perfeitamente à vontade ao me manifestar a respeito das prerrogativas próprias à magistratura inferior.

Estão absolutamente certas as teses fixadas no duto voto proferido pelo eminente Ministro Cunha Vasconcelos. Sômente podem ser considerados órgãos do Poder Judiciário os Juizes e os Tribunais. Embora de suma importância, a Presidência de um Tribunal não corresponde, na verdade, a função judicante, e nem é o Presidente órgão do Poder Judiciário. Reconheço, sem sombra de dúvida, a excelência e o acerto desse princípio. Não o maltrata, todavia, o disposto no art. 13 da Lei n.º 1.533. *Data venia*, tenho que o ato aí implicitamente facultado à Presidência dos Tribunais Superiores, não é de natureza judicante, mas ato puramente administrativo, como V. Excia., Sr. Presidente, relatando a espécie, teve ocasião de afirmar a este Tribunal.

Trata-se, como já se frisou, de mera providência executória que protela, por espaço de tempo presumivelmente curto o cumprimento de uma decisão de 1.ª instância, suscetível de reforma pela 2.ª instância por força de recurso de ofício, se outro não houver. A sustação temporária dos efeitos do julgado, de natureza meramente provisória, corresponde, a meu ver e *data venia*, a ato de simples execução administrativa não judicante. O que possa haver de chocante no fato de uma autoridade administrativa, o Presidente do Tribunal, suspender os efeitos da decisão de um órgão do Poder Judiciário, está, por sua vez, atenuado com o disposto expressamente no art. 13 da nova lei que regula o processo do mandado de segurança, permitindo a interposição de agravo de petição. Assim, aqueles que se sentirem lesados com o ato praticado pelo Presidente, suspendendo os efeitos de decisão de 1.ª instância, terão, pela via do agravo, possibilidade de o submeter, incontinenti, à apreciação do órgão do Poder Judiciário, que é o Tribunal, que examinará não só a oportunidade do ato de seu Presidente, como, também, o próprio mérito da suspensão ordenada, sua conveniência ou acerto.

Assim, nenhuma pecha se poderá atribuir à possibilidade de suspensão, uma vez que ela se ratifica, em última análise, pelo próprio órgão do Poder Judiciário, o Tribunal *ad quem*. Sr. Presidente, considero, em síntese, estarem absolutamente certos os princípios proclamados, no voto do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, mas *data venia*...

O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Estava ouvindo V. Excia. com toda atenção, mas me distraí na leitura do processo, e me parece difícil que, V. Excia., tendo de início afirmado que os princípios por mim invocados estavam rigorosamente certos, pudesse chegar a uma conclusão oposta.

O Exmo. Sr. Ministro João José de Queiroz — Seria, para V. Excia., incompreensível, realmente.

O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Mas, V. Excia. chegou.

O Exmo. Sr. Ministro João José de Queiroz — No momento em que me vi privado da honrosa atenção de Vossa Excelência, dizia eu que o ato do Presidente não é de natureza judicante, mas puramente administrativa, de suspensão do efeito.

O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Assim como a lei atribui aos Presidentes dos Tribunais, amanhã, na conformidade do proferido pelos Tribunais, atribuirá ao Presidente da República e, aqui, admitiremos que está certo.

O Exmo. Sr. Ministro João José de Queiroz — Seria uma lei evidentemente errada. A presidência de um Tribunal não se confunde com um órgão do Poder Executivo. O presidente do Tribunal é parte integrante de um órgão do Judiciário.

O Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — *Data venia* de todas as considerações aqui feitas, não seria errada, porque não há distinção, para esses efeitos, entre a autoridade do Presidente da República e do Presidente do Tribunal *ad quem*, são ambas autoridades no exercício de função administrativa que suspendem efeitos de sentença, pronunciamentos superiores do Poder Judiciário, através de um de seus órgãos. Esse, o ponto que interessa, para mim.

Ouvi com toda a atenção e respeito os votos proferidos mas, já agora, vencido e voto único em contrário, dê-me licença, conforto-me com minha posição, porque não vi respondido por qualquer dos ilustres Juizes que votaram neste caso, o ponto fundamental de meu voto, ao qual me

ative restritamente, sem dêle me afastar um milímetro sequer.

O Exmo. Sr. Ministro João José de Queiroz — Senhor Presidente, bem ou mal, já expus meu entendimento a respeito. Assim, com a devida vênia, nego provimento ao agravo de petição oposto ao despacho de V. Excia. porque — e isso é importante — em face das circunstâncias longamente esclarecidas por V. Excia. em seu minucioso relatório, convenci-me de que, realmente V. Excia. agiu com acerto, suspendendo os efeitos da sentença concessiva do mandado de segurança.

Ratifico, pois, com o meu voto, o ato de V. Excia.

ADITAMENTO AO VOTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Peço a palavra pela ordem. Sr. Presidente, já havia votado confirmando o despacho agravado quando o eminente Ministro Cunha Vasconcelos arguiu inconstitucionalidade do ato de V. Excia., praticado no presente processo, entendendo que padece desse vício o artigo 13 da atual lei de mandado de segurança, em que se baseou aquele ato.

Tanto quanto pude depreender através dos debates, aliás desenvolvidos com brilho, o Ministro Cunha Vasconcelos enfrenta a questão de inconstitucionalidade sob o prisma de que, no âmbito da justiça ordinária, duas instâncias devem atuar, ou seja, o chamado juiz singular e os Tribunais, cada um na esfera de sua competência, conforme a natureza do assunto debatido. Encarando, assim, uma tradição do direito nacional no que se refere às duas ordens de instância, S. Excia. considera que o ato suspensivo atribuído aos Presidentes dos Tribunais, no tema de mandado de segurança, viola esse princípio fundamental condizente com o funcionamento do judiciário.

O caso em tela a bem dizer, não é nada novo porque o Código de Processo Civil está em vigor no país há mais de dez anos e o seu artigo 328 assim dispõe:

"A requerimento do representante da pessoa jurídica, de direito público interessada e para evitar lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança pública, poderá o Presidente do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Apelação, conforme a competência, autorizar a execução do ato impugnado."

No tocante, a suspensão da medida liminar concedida pelo juiz já vinha sendo aceita, em vista de tal dispositivo, como perfeitamente legítima, tornando-se isso pacífico.

Devo declarar ao Tribunal, no entanto, que, antes mesmo da atual Lei n.º 1.533, pensava, de mim para mim, que esse artigo 328, em sua redação, permitia até, a suspensão de efeitos de sentença em mandado de segurança, entendimento, todavia, a que nunca se chegou. E não se chegou, por que? Não conheço nenhum pronunciamento a respeito. Sei, apenas, e todos estão certos disso, que a medida suspensiva era sempre praticada no tocante ao deferimento liminar da inicial.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — V. Excia. me permite, a esta altura? Não se chegou por uma razão: porque se considerou, e se considera, o ato de suspensão liminar ato de natureza administrativa. O juiz não julga; pondera e considera sômente situações relevantes, concedendo a medida *si et in quantum*. Daí admitir-se que presidentes de tribunais, autoridades administrativas do órgão *ad quem*, órgão de recurso, possam, por ato também administrativo, determinar a suspensão do ato da autoridade contra quem se requer mandado de segurança, assim mesmo em casos restritíssimos de lesão grave à ordem, à saúde ou à segurança públicas, como declara a lei. E isso para se manter o mandado de segurança na inteireza possível de sua finalidade. Daí V. Excia. acentuar e ser verdade verdadeira, salvo enganos, ou lapsos de memória de quem os praticar — que, anteriormente à lei vigente, jamais se viu suspensa a execução de uma sentença por força desse recurso.

Quanto à suspensão dos efeitos do ato concessivo da liminar, nada tenho a arguir. Quanto à suspensão dos efeitos da sentença, a meu ver, é inovação da lei.

O Sr. Ministro Presidente — V. Excia. me permite? E' o que está literalmente escrito. Veja V. Excia. que os ar-

tigos 326 e 327 já falam na decisão e o artigo 328 não se refere a decisão liminar.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Certamente. Como que o Código de Processo entrou em considerações gerais, mas foi interpretado segundo doutrina e entendimentos de doutos, nesse sentido: só podia ter aplicação à concessão da liminar. Não tenho, neste momento, influindo em meu voto, senão o propósito de guardar a inteireza da soberania do Poder Judiciário. Ora, uma sentença é uma emanção soberana desse Poder e se exercita *erga omnes*, enquanto não reformada pelo Tribunal *ad quem*. Se outro Poder que não a instância superior intervém, essa soberania, a meu ver, está atingida. Esta a questão e V. Excia. desculpe.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Agradeço mais esse esclarecimento do voto de V. Excia. Entendo que este voto encerra, inquestionavelmente, razões de grande valia para uma apreciação ampla da matéria perante os tribunais, porque essa é a função deles, sobretudo à luz do entendimento que se deve dar à Lei Magna da República, através de questões que sumamente interessam ao país, nos seus mais altos e respeitáveis aspectos.

Como ia dizendo, mesmo antes da Lei n.º 1.533 já eu entendia que era possível, através do art. 328 do Código de Processo Civil, admitir a suspensão. E nunca, realmente, ocorreu esse debate, ora ferido brilhantemente pelo Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, quanto à organização constitucional do Poder Judiciário no país, ou seja, atuando ele em duas instâncias. Mas, por outro lado, se assim sempre compreendi, foi tendo em vista a medida excepcional do mandado de segurança. Em torno desse ponto o Sr. Ministro Cândido Lôbo expendeu considerações, todas de muita oportunidade e que muito contribuem para a maior clareza do julgamento que estamos fazendo. O art. 328, portanto, já era uma possibilidade, reconhecida nos julgados, da intervenção dos Presidentes dos Tribunais, dos Presidentes dos órgãos superiores, no sentido de suspender efeitos da medida liminar, quando concedida pelo Juiz, ao tomar conhecimento do pedido. Mas essa intervenção — sempre assim entendi e continuo cada vez mais convencido disso — deve ser encarada num aspecto rigorosamente político, de interesse da ordem pública, de interesse de outras questões que se relacionam com a administração do País, através daqueles pontos bem definidos pelo legislador do atual Código de Processo Civil, no citado artigo 328. O Presidente do Tribunal, quando atua em matéria assim considerada, em absoluto não está afetando a sentença do juiz em sua substância. Isso, evidentemente, lhe é vedado fazer. Tive ocasião, como Presidente desta Casa, de proferir umas três decisões, se tanto em que encarei a matéria e procurei, sempre, praticar o que vem hoje estabelecido no art. 13 da Lei n.º 1.533 com a maior reserva, dada justamente a situação constitucional abordada no voto do nosso eminente colega Ministro Cunha Vasconcelos, porque os Presidentes dos Tribunais têm que dosar muito a maneira de agir em casos que se apresentam em condições excepcionais, que imponham a sua intervenção. Não poderão eles, evidentemente, entrar na apreciação da sentença no que se entende propriamente com o mérito. O que devem visar são os efeitos do aresto no que se relaciona com a ordem pública, com os interesses gerais da comunidade, interesses que careçam de amparo imediato pela sua relevância realçada. O art. 13, apesar de sua obscura redação, veio dar aos Presidentes dos Tribunais a faculdade do uso da medida de suspensão de sentenças. Porque dessas sentenças estabeleceu o legislador o recurso de agravo, mas só no efeito devolutivo. Enfim, Sr. Presidente, o tema a examinar é este, percutido pelo Senhor Ministro Cunha Vasconcelos: se, realmente, está ferido o princípio constitucional das duas órbitas judiciárias. E' o que entendo como ponto a ser encarado decisivamente para a solução dessa arguição que S. Excia. levanta neste momento e cuja importância, realmente, não se pode negar. De qualquer modo, quer se adote, quer não se adote o pensamento de S. Excia., entendo que há nele contribuição muito grande, no terreno jurídico, para que os Tribunais se orientem em definitivo através da arguição, aliás ainda não surgida, penso eu, em outros pretórios do País.

Mas, se a intervenção dos Presidentes é limitada, como disse, a circunstâncias que não afetam o mérito do assunto discutido e resolvido em primeira instância, se apenas se

tem em vista a adoção de medida suspensiva em nome de interesses de ordem superior, cautelosamente sopesados, parece-me que não há vulneração expressa, evidente, dos preceitos constitucionais regedores do assunto, e, como sabemos, a inconstitucionalidade só se declara quando está palpável, quando está fora de qualquer dúvida razoável ou fundada. O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, com o brilho que sempre empresta a seus votos, trouxe argumentos que, incontestavelmente, expõem a sua tese em termos de merecer a alta consideração de seus colegas. Mas, *data venia*, não enxerguei, não senti, através da argumentação de S. Excelência, essa evidência que tenho como imprescindível para a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Ai V. Excelência tem toda razão. Estou de acordo com V. Excia. Pena é que a tese tenha tido um defensor tão fraco em recursos culturais e intelectuais como eu...

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Ia dizer justamente o contrário.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — ... mas Vossa Excia. foi justo em fixar a excepcionalidade da tese. E, já agora, aproveito a oportunidade: o que se pretendeu resguardar com a sustentação da tese foi a força das sentenças, força que lhes é dada não pela lei ordinária, mas pela própria Constituição, e o que a lei realiza é exatamente, em determinado setor, com tal faculdade suspensiva, uma redução dessa força das sentenças. E', contra isso, que meu voto procura resguardar a soberania dos julgados, a força das sentenças.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — V. Excia. afirma um ponto de vista de ordem absoluta, isto é, quanto à força, à soberania das sentenças proferidas pelo Judiciário, quer em primeira, quer em segunda instância. Mas foi a própria lei que veio estabelecer essa limitação no atinente à medida excepcional do mandado de segurança.

O Sr. Ministro Cândido Lôbo — Foi por isso mesmo que, no meu voto, examinei, a princípio, a questão da natureza, do recurso, porque, via de regra, o agravo é suspensivo, salvo o de instrumento.

Aliás o próprio Código de Processo, muito antes de qualquer cogitação desse artigo, no de n.º 871, parágrafo único, já dava atribuições, não ao presidente, mas ao relator:

"Preparados os autos ou verificada a dispensa do preparo, serão apresentados na primeira sessão de julgamento, ao Presidente da Câmara a que couber conhecer do recurso, sorteado o relator na forma do art. 372."

Portanto, competência dada ao relator, o que não é novidade. Agora, se se transferiu essa competência ao presidente, a meu ver, transferiu-se mal porque o relator, conhecendo o processo, está em melhores condições do que o presidente para decidir. Além disso, o relator tem as atribuições de julgar os incidentes que venham a surgir da distribuição em diante, e executar as diligências necessárias para o julgamento, de acordo com o que dispõe o parágrafo único do art. 872.

E, no caso, não se trata, como salientei, senão de uma suspensão da medida...

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — V. Excia. acha que suspensão é medida de diligência necessária ao julgamento? A competência dada ao relator é para preparar o julgamento futuro do Tribunal. Não tem nada uma coisa com outra: são diferentes. Se o Tribunal se houvesse de orientar no sentido de aplicar a lei, deslocando da presidência do tribunal para ele próprio aquela atribuição do art. 13, ele estaria resguardando a soberania do Judiciário, o princípio da força dos julgados, mas, manter essa atribuição ao presidente — e isto sem desaprêço a qualquer presidente de qualquer tribunal — *data venia*, não posso aceitar como certo.

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Sr. Presidente, dizia eu, quando tive a honra de ser apartado pelo Senhor Ministro Cândido Lôbo que, afinal, enfrenta-se uma lei que veio estabelecer a focalizada faculdade de suspensão ao presidente do Tribunal, e, diante das considerações que vinha fazendo, me parece que não há inconstitucionalidade configurada através desse diploma, porque a natureza do assunto, pela sua notória excepcionalidade, deve mesmo ser