

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA - AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVO REGIMENTAL NA SS Nº 15 — PA

(Registro nº 9000034523)

Relator: *O Exmo. Sr. Ministro Torreão Braz*

Agravante: *Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Belém — Setrans — Bel*

Agravado: *R. Despacho de fls. 33/35*

Advogados: *Drs. Cláudio Lacombe e outros e Ophir Filgueiras Cavalcante Júnior e outro*

**EMENTA:** Suspensão de liminar em mandado de segurança.

Seu cabimento, nos termos do art.4º da Lei nº 4.348/64, quando da execução da medida acautelatória puder resultar grave lesão à economia e à segurança públicas.

Agravo a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas.

Decide a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, à unanimidade, negar provimento ao agravo, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Custas, como de lei.

Brasília, 28 de junho de 1990 (data do julgamento).

Ministro ARMANDO ROLLEMBERG, Presidente. Ministro TORREÃO BRAZ, Relator.

## RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO TORREÃO BRAZ (Vice-Presidente): Ao apreciar pedido de suspensão de liminar, formulado pelo Estado do Pará, proferi o seguinte despacho:

"Vistos, etc.

O Estado do Pará requer a suspensão de execução de liminar concedida pelo relator de mandado de segurança impetrado, no Tribunal de Justiça local, pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Belém.

Diz que referida liminar autorizou o reajuste das tarifas dos transportes coletivos de Belém, tomando como base o índice de inflação de março de 1990, medido pela variação do IPC, no percentual de 84,32%, aduzindo:

"O Plano de Estabilização Econômica do Governo Federal visou, basicamente, expulsar a danosa inflação da vida da população brasileira partindo da premissa de suspensão dos reajustes de preços de mercadorias e *serviços em geral*.

Sob esse prisma, a partir da edição da Medida Provisória nº154 — o que foi confirmado com a publicação da Lei 8.030, de 12.04.90, que ratificou a citada MP — criou-se, sob a exclusiva supervisão do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, um mecanismo novo de reajuste de preços e serviços em geral, deixando-se de lado a possível inflação ocorrida em março de 1990, no percentual de 84,32%.

Como não poderia deixar de ser, tal medida, obviamente, restringiu o poder dos trabalhadores, portanto, também, não foi repassado aos salários o reajuste de 84,32%, correspondente, segundo o IPC, à inflação de março/90.

Assim, o Plano de estabilização estabeleceu duas premissas básicas: a)vedação de reajustes de preços de mercadorias e serviços em geral e b)manutenção dos salários praticados em março/90. Em outras palavras, a não concessão para ambos da inflação ocorrida em março de 1990.

Ao mesmo tempo, como referido antes, conferiu, com exclusividade, ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, poderes para, em casos específicos, autorizar esse ou aquele reajuste fora das linhas mestras do Plano, desde que não comprometesse o Plano como um todo."

Assevera que a cautela increpada, além de contrariar medida provisória que proíbe a concessão de liminares em hipóteses comprometedoras do Plano de Estabilização, causará grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, visto que repassa aos trabalhadores um percentual que não foi incorporado aos seus salários, criando, com isso, situação capaz de gerar reações agressivas da comunidade, de difícil controle e resultados imprevisíveis.

E remata:

"Por último, ainda que não fosse o caso de comprometer o Plano de Estabilização Econômica, o que se admite por hipótese, a atitude do Exmo. Sr. Desembargador de fazer às vezes do Exmo. Governador do Estado do Pará representaria, no mínimo, invasão de competência, configurando-se, assim, a ilegalidade e abuso de poder.

Com efeito, em nosso regime constitucional, os três poderes — Executivo, Legislativo e Judiciário — são harmônicos e independentes, não podendo um invadir a esfera de competência do outro.

Nessa ordem de pensar, o poder Judiciário, quando chamado a se manifestar sobre o ato do Executivo, só tem competência de fazê-lo naquilo que diz respeito à sua legalidade, sem nunca interferir no mérito de sua conveniência ou oportunidade.

Ora, se o Governador do Estado do Pará, a quem incumbe fazer as concessões dos transportes coletivos para particulares, por entender que o reajuste a ser concedido não atende os interesses da coletividade, verdadeira e única mandatária, dentro dos critérios de conveniência e oportunidade, pode deixar de aplicar esse ou aquele reajuste reclamado pelas concessionárias. Se pode ele, inclusive, dar por finda as concessões ou desapropriar as empresas de transportes coletivos, porque não poderia de poder, atendendo determinada e relevante circunstância, como a impossibilidade de a população arcar, sem comprometer sua renda familiar, com um reajuste não incorporado ao salário, de não conceder o reajuste pretendido?"

Ouvida, a Subprocuradoria Geral da República opinou pelo deferimento do pedido.

A decisão sob censura inegavelmente afronta medida provisória, com força de lei, proibitiva da concessão de liminar em casos tais, medida cuja constitucionalidade tenho como evidente,

eis que não tolhe o exercício de direito assegurado pela Carta Magna, inclusive o direito de acesso ao Judiciário (CF, art. 5º, XXXV).

O importante a considerar, no entanto, é que ela criou inoportuna e reprovável exceção à política mediante a qual o Governo da República busca encontrar solução para o angustiante problema da inflação no País, e de tal modo que ela certamente se tornará inviável na eventualidade de reiterada repetição de atos judiciais dessa natureza.

Esse fato, *per se*, obviamente, já é apto a produzir alarmante desestabilização na economia pública e poderá motivar a resistência e a ira dos usuários cuja reação, gerando conflitos, se refletirá diretamente no sossego e na segurança da coletividade.

Do quanto foi exposto, com fundamento no art. 4º da Lei nº 4.348/64, defiro o pedido e suspendo a execução da medida liminar."

Irresignado, manifesta agravo regimental o Sindicato de Empresas de Transporte de Passageiros de Belém, aduzindo:

"A suspensão de segurança, concedida definitiva ou liminarmente, tem como pressuposto a "grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas". Sobre a existência dessa grave lesão ou simples perspectiva de sua ocorrência, o pedido é lacônico em fundamentação e parcimonioso em informação. A esse respeito, limita-se o Estado a dizer que a decisão impugnada "além de violar a Lei 8.030/90 causa sérios transtornos a ordem, à segurança e à economia públicas, porquanto restringe ainda mais o poder dos assalariados... fato esse capaz de gerar sérios conflitos..."

Ora, a redução do "poder dos assalariados" não chega a comprometer gravemente a economia pública, a não ser que elimine o seu poder de compra de bens essenciais com reflexo em todos os setores de atividades produtivas. O plano econômico do Governo Collor operou brutal redução desse poder, em benefício da economia pública.

A grave lesão à economia pública só poderia caracterizar-se, se da concessão da segurança decorresse o colapso de pelo menos um determinado setor de atividade, fosse afetado o regular funcionamento dos serviços públicos ou o exercício das atribuições das autoridades constituídas, com prejuízo do comportamento normal dos cidadãos.

Aqui, nada disso aconteceu e os supostos conflitos, que poderiam resultar da medida, em consequência da restrição do "poder dos assalariados", não aconteceram, como é fácil verificar pela leitura dos jornais de Belém (docs. 1 a 5). O r. despacho agravado não pode sustentar-se, assim, pelo seu primeiro fundamento, uma suposição desmentida pelos fatos."

Em seguida, diz não poder ficar sem registro o segundo fundamento da decisão agravada, consoante o qual "o despacho impugnado "afronta" a medida provisória que proibiu a concessão de liminar contra o Plano Collor".

E argumenta:

"A medida provisória em apreço é, d.v., uma afronta, sim, ao Poder Judiciário, agredindo ostensivamente a garantia da jurisdição afirmada no art. 5º, XXXV, da Constituição. Parece evidente, d.v. do r. despacho agravado, que ao assegurar o acesso ao Judiciário, a Constituição assegura, também, a este Poder a atribuição de reparar a lesão que lhe for denunciada, sob pena de a garantia constitucional ficar reduzida a um *flatus vocis*. A atuação do Judiciário não pode ser platônica ou de simples registro: há lesão mas não posso repará-la. É ao Juiz que cabe, em cada caso concreto, avaliar a necessidade de impedir que a lesão se consume, de limitá-la ou eliminá-la imediatamente, conforme a hipótese."

Pede, por fim, a reforma da decisão agravada e a restauração da liminar concedida.

É o relatório.

## VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO TORREÃO BRAZ (Vice-Presidente): A decisão agravada não se abordou, como sugere o agravante, na norma legal, recentemente editada, que proíbe a concessão de liminar, em mandado de segurança ou ação cautelar, contra o Plano de Estabilização Econômica Nacional.

Trata-se apenas de argumento *a latere*, que exprime o pensamento do seu prolator, mas não pode ser erigido em motivação ou razão de decidir, a teor mesmo do disposto no art. 4º da Lei nº 4.348/64. Por tal circunstância, não me sinto na obrigação de expor as bases em que assenta o meu entendimento quanto a esse ponto específico.

O seu fundamento único consistiu no riscø de grave lesão à economia e à segurança públicas que decorreria da execução da medida liminar, conforme se lê no tópico a seguir transcrito, *verbis*:

"O importante a considerar, no entanto, é que ela criou inoportuna e reprovável exceção à política mediante a qual o Governo da República busca encontrar solução para o angustiante problema da inflação no País, e de tal modo que ela certamente se tornará inviável na eventualidade de reiterada repetição de atos judiciais dessa natureza.

Esse fato, *per se*, obviamente, já é apto a produzir alarmante desestabilização na economia pública e poderá motivar a resistência e a ira dos usuários, cuja reação, gerando conflitos, se refletirá diretamente no sossego e na segurança da coletividade".

Assinale-se, em resposta à alegação do agravante, que a suspensão da providência acautelatória não se justifica somente quando perpetrado o dano, contentando-se a lei, como se infere da dicção do citado art. 4º, com a possibilidade da sua ocorrência, ou seja, com a potencialidade que essa providência possui de causar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

No caso concreto, os recortes de jornais em anexo ao pedido estampam cenas de violência nas ruas de Belém e servem a demonstrar que a decisão agravada matou no nascedouro a insatisfação e os surtos de revolta da população em escala generalizada.

Nego provimento ao agravo.

#### VOTO — VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO BUENO DE SOUZA: Sr. Presidente, pedi vista destes autos de agravo regimental para mais amplo esclarecimento a propósito do alcance da r. da decisão agravada, ao deferir a suspensão do despacho liminar proferido pelo Sr. Desembargador-Relator de mandado de segurança originariamente impetrado perante o Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Prende-se o feito a mandado de segurança impetrado por sindicato de empresas de transporte, sindicato este que obteve liminar garantindo-lhe reajustamento de tarifas, a despeito de medida provisória governamental voltada a impedir tal providência.

No r. despacho agravado, que me levou a maior reflexão, consta o tópico seguinte:

"O plano de estabilização econômica do Governo Federal visou, basicamente, expulsar a danosa inflação da vida da população brasileira partindo da premissa de suspensão dos reajustes de preços de mercadorias e *serviços em geral*. Sob esse prisma, a partir da edição da Medida Provisória nº 154 — o que foi

confirmado com a publicação da Lei 8.030, de 12.04.90, que ratificou a citada MP — criou-se, sob a exclusiva supervisão do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, um mecanismo novo de reajuste de preços e serviços em geral, deixando-se de lado a possível inflação ocorrida em março de 1990, no percentual de 84,32%.

Assim, o Plano de estabilização estabeleceu duas premissas básicas: a) vedação de reajustes de preços de mercadorias e serviços em geral b) manutenção dos salários praticados em março/90. Em outras palavras, a não concessão para ambos da inflação ocorrida em março de 1990.

Ao mesmo tempo, como referido antes, conferiu, com exclusividade, ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, poderes para em casos específicos, autorizar esse ou aquele reajuste fora das linhas mestras do Plano, desde que não comprometesse o Plano como um todo."

Alude S. Ex<sup>a</sup>, portanto, ao decreto liminar cuja suspensão se pleiteou, quando assim se expressou:

"Ele afrontaria medida provisória, com força de lei, proibitiva de concessão de liminar em casos tais. Medida cuja constitucionalidade tenho como evidente, eis que não colhe o exercício de direito assegurado pela Carta Magna, inclusive o de acesso aos Tribunais (Constituição, art. 5<sup>a</sup>, 35)."

Por ocasião da assentada de julgamento deste agravo regimental, S. Ex<sup>a</sup>, o Sr. Ministro Torreão Braz, acrescentou a sua sustentação da decisão agravada, ocasião em que anotou em seu d. voto o seguinte:

"A decisão agravada não se abordou, como sugere o agravante, na norma legal, recentemente editada, que proíbe a concessão de liminar, em mandado de segurança ou ação cautelar, contra o Plano de Estabilização Econômica Nacional.

Trata-se apenas de argumento *a latere*, que exprime o pensamento do seu prolator, mas não pode ser erigido em motivação ou razão de decidir, a teor mesmo do disposto no art. 4<sup>o</sup> da Lei n<sup>o</sup> 4.348, de 1964."

Dai que S. Ex<sup>a</sup> acrescentou não se sentir constrangido a justificar este seu entendimento, tanto mais que "o fundamento único da decisão agravada consistiu na consideração do risco de grave lesão à economia e à segurança públicas, que decorreria da execução da medida liminar".

Sinto-me, então, suficientemente esclarecido para poder pronunciar-me, o que faço, ficando de acordo com o Sr. Ministro Torreão Braz, Relator,

porquanto me capacito de que, ao assim decidir, não me comprometo com o entendimento concernente à compatibilidade da medida provisória sobre decretos liminares com a Constituição.

Estou, aliás, suficientemente esclarecido de que o Supremo Tribunal Federal, em ação direta de inconstitucionalidade intentada contra a medida provisória, não se adiantou, de nenhum modo, sobre a compatibilidade dessa providência com a Constituição, desde que se limitou a considerar que, quando de sua decisão sobre o pedido de liminar, faltavam apenas poucos dias para que a medida provisória fosse apreciada pelo Congresso Nacional; que não era, por isso, oportuno decidir sobre o assunto que, em tão breve tempo, seria considerado pelo órgão destinatário constitucional da medida provisória; que não lhe parecia emergir da medida tão grave que reclamasse providência urgente do Supremo, a título de liminar; e que os Juízes de Direito em geral estavam (como estão) livres de considerar as concretas solicitações de liminares, segundo lhes possa parecer que devam decidi-las de acordo com o princípio constitucional da independência dos juízes, a despeito mesmo da existência da discutida medida provisória.

Daí ter entendido o Supremo Tribunal Federal que não se recomendava a concessão da liminar, como que a avocar para a sua decisão as pretensões liminares em mandados de segurança ou ações cautelares porventura intentadas nos mais diversos foros da União, contra a medida provisória.

Não se tem notícia, portanto, de qual seja o pensamento do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de convívio dessa medida provisória com a Constituição, que, sem ainda me adiantar de modo definitivo com a apreciação do mérito, observo, contudo, ter assumido feição bem diversa daquela de que se revestia na Constituição anterior, porquanto art. 5º, XXXV, diz que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Note-se que as constituições anteriores não aludiam à ameaça. E se é verdade que leis existem retirando, em determinados casos, o poder de decreto liminar judicial em certos mandados de segurança, também é verdade que estas leis são anteriores à Constituição que hoje vigora.

Mas, tanto quanto fez o Sr. Ministro Torreão Braz, também penso que é prematuro adiantar nosso pensamento sobre o tema. Cuidei apenas de explicitar que, efetivamente, a suspensão da liminar concedida em segurança, deferida pelo Sr. Ministro Torreão Braz, não se baseou no entendimento de que essa liminar fosse juridicamente impossível, por causa da medida provisória.

Explicitado como se acha este entendimento, e tendo em vista que não ficou suficientemente patenteado no mandado de segurança originalmente intentado no Tribunal de Justiça do Estado do Pará a necessidade da liminar ali concedida pelo eminente Relator da segurança, o presente agravo não se recomenda ao provimento.

E, assim, acompanho os doutos votos que me antecederam.

## EXTRATO DA MINUTA

Ag. Reg. SS nº 15 — PA — (Reg. nº 90.34523) — Relator: Exmo. Sr. Ministro Torreão Braz. Agravante: Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Belém — SETRANS — BEL. Agravado: R. Despacho de fls. 33/35. Advogados: Drs. Cláudio Lacombe e outros, Ophir Filgueiras Cavalcante Júnior e outro.

Decisão: Prosseguindo no julgamento, a Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo (Em 29.06.90 — Corte Especial).

Os Exmos. Srs. Ministros William Patterson, Bueno de Souza, José Cândido, Pedro Acioli, Américo Luz, Flaquer Scartezzini, Costa Lima, Geraldo Sobral, Carlos Thibau, Costa Leite, Nilson Naves, Eduardo Ribeiro, Dias Trindade, José de Jesus, Assis Toledo, Edson Vidigal, Garcia Vieira e Athos Carneiro votaram com o Exmo. Sr. Ministro Relator. Impedido o Exmo. Sr. Ministro Gueiros Leite. Os Exmo. Srs. Ministros Pádua Ribeiro e Ilmar Galvão não compareceram à Sessão, por motivo justificado. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro ARMANDO ROLLEMBERG, em razão da ausência ocasional do Exmo. Sr. Ministro Washington Bolívar.