



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.724 - RJ
(2011/0021461-9)**

RELATOR : MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO
AGRAVANTE : JAMILTON MORAES DAMASCENO
ADVOGADO : ANTÔNIO MAURÍCIO COSTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÓPIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA EVENTUAL AÇÃO POPULAR. PEDIDO GENÉRICO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. Esta Corte Superior de Justiça firmou entendimento de que o pedido aos órgãos públicos de informações para a defesa de direitos deve estar devidamente fundamentado, não bastando, para tanto, a simples alegação genérica de que tais informações poderão vir a ser utilizadas para futura instrução de ação popular. Precedentes: RMS nº 32.877/RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, *in* DJe 1º/12/2010 e RMS nº 20.412/PR, Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, *in* DJe 25/3/2008.

2. Agravo regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de abril de 2011 (data do julgamento).

Ministro Hamilton Carvalho, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.724 - RJ
(2011/0021461-9)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Agravo regimental contra decisão que negou seguimento ao recurso ordinário interposto por Jamilton Moraes Damasceno, ao entendimento de que, existindo remédio processual adequado para a satisfação da pretensão do impetrante, o *writ* é incabível na espécie, eis que não se presta para a proteção de interesses difusos e coletivos, nem deve ser utilizado como sucedâneo da ação popular (enunciado nº 101 da Súmula do Supremo Tribunal Federal: "O mandado de segurança não substitui a ação popular").

Alega o agravante, em suma, que:

"(...)

Evidente que o Recorrente ao dirigir o pedido de informações já é detentor desses indícios. Todavia se tivesse todos os elementos de convicção, iria propor diretamente a Ação Popular, logo, d.v., o argumento não encontra respaldo na jurisprudência sendo certo que os precedentes citados não guardam sintonia com o caso concreto e a própria pretensão recursal como ficou decidido no Mandado de Segurança nº 11.196/DF da 1ª Seção (...)

De outro modo não se pode transformar o Governo do Rio de Janeiro em uma 'caixa preta', vez que o exercício da cidadania fica podado se restringindo a votar, trabalhar na eleição e doar sangue.

(...)

Com a devida e merecida venia a decisão agravada revoga os dispositivos constitucionais que garante ao exercício da cidadania o direito de petição, da consequente ação mandamental e até mesmo da ação popular. Aliás, o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

eleitor é muito mais legitimado do que o próprio Ministério Público que está vinculado ao poder executivo.

(...)" (fls. 132/135).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 33.724 - RJ
(2011/0021461-9)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HAMILTON CARVALHIDO (Relator):

Senhor Presidente, sem razão o recorrente.

Na inicial, o impetrante sustentou ser legítimo o seu direito líquido e certo de obter cópia do inteiro teor do Processo Administrativo nº E-01/400.879/2009, com o objetivo de instrução de futura ação popular, visando à nulidade dos atos administrativos lesivos à administração, ante a ausência de revelação dos valores do convênio, impossibilitando a fiscalização pela população.

O Tribunal indeferiu o pedido ao entendimento de que, além de este ter sido feito de forma vaga, a ação popular prevê procedimento próprio para o caso da exibição de documentos que o requerente entender necessários, falecendo o impetrante, portanto, de interesse de agir, uma vez que desnecessária a impetração do mandado de segurança.

Com efeito, o artigo 2º da Lei nº 9.051/95 dispõe que, *"nos requerimentos que objetivam a obtenção das certidões a que se refere esta lei, deverão os interessados fazer constar esclarecimentos relativos aos fins e razões do pedido"*.

E o parágrafo 4º do artigo 6º da Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular) que: *"para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades, a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas"*.

In casu, ao que se tem, o pedido de cópia aos órgãos públicos para a defesa de direitos deveria ter sido acompanhado de alguns esclarecimentos a respeito de sua finalidade, não bastando, para tanto, a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

simples alegação de que tais informações serão utilizadas para a instrução de ação popular, ou que há suspeita de exorbitância em eventuais valores cotados em procedimento licitatório, como no caso.

Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO DE EXTRAÇÃO DE CÓPIAS PARA FINS DE INSTRUÇÃO DE AÇÃO POPULAR. PEDIDO GENÉRICO. INADMISSIBILIDADE.

1. Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança no qual se discute a omissão da administração estadual na análise de requerimento administrativo em que o impetrante pretende obter a extração de cópias de procedimento licitatório com a finalidade de, posteriormente, instruir ação popular.

2. O acórdão recorrido indeferiu a petição inicial do mandado de segurança, por constatar 'falta de interesse de agir do impetrante, em decorrência de não ser o objeto do referente mandamus requisito para o ajuizamento de ação popular, nos termos da Lei n. 4.717/1985'.

3. O art. 2º da Lei n. 9.051/1995 dispõe que, 'nos requerimentos que objetivam a obtenção das certidões a que se refere esta lei, deverão os interessados fazer constar esclarecimentos relativos aos fins e razões do pedido'.

4. Por sua vez, o parágrafo 4º do artigo 6º da Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular) dispõe que, 'para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades, a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas'.

5. Assim, o pedido de informações às entidades e aos órgãos públicos para a defesa de direitos deve ser acompanhado de alguns esclarecimentos a respeito de sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

finalidade, não bastando para tanto a simples alegação de que tais informações serão utilizadas para a instrução de ação popular, ou que há suspeita de exorbitância em eventuais valores cotados em procedimento licitatório, como no caso. Precedentes: RMS 20.412/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 25/03/2008; RMS 18.564/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 13/12/2004.

6. No caso dos autos, o impetrante-recorrente não traz esclarecimento sobre o porquê de seu pedido, mas tão somente antecipa seu juízo de valor pessoal sobre 'atos administrativos lesivos à administração, relativos a valores pagos pela Secretaria de Obras com valores exorbitantes', sem explicitar, pontua-se, a razão pela qual entende exorbitantes os valores ou quais seriam os atos lesivos à administração. Assim, forçoso reconhecer a ausência de direito líquido e certo do impetrante à pretensão mandamental.

7. Recurso ordinário não provido." (RMS 32877/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2010, DJe 01/12/2010 - nossos os grifos).

"ADMINISTRATIVO – RECURSO ORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA – DIREITO À OBTENÇÃO DE CERTIDÕES DO PODER PÚBLICO – FISCALIZAÇÃO DAS VERBAS DIRECIONADAS À SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ – PEDIDO GENÉRICO – DESCUMPRIMENTO DA LEI 9.051/95.

1. A Lei Fundamental garante o direito à obtenção de certidões em repartições públicas para a "defesa de direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal" (art. 5º, XXXIII) e o direito a receber dos órgãos públicos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIV).

2. A Lei 9.051/95, regulamentando o direito a certidões, prevê que o interessado, na petição, faça constar a finalidade da certidão e as razões do pedido.

3. Inexiste direito líquido e certo à obtenção de informações quando formulado à Administração Pública pedido genérico e imotivado. *Precedente desta Corte no RMS 18.564/RJ (Rel. Min. Francisco Falcão).*

4. Hipótese dos autos em que se pretende fiscalizar as verbas direcionadas à Secretaria de Segurança Pública do Estado, sem ter sido apontado qualquer indício de ilegalidade, malversação ou prática de atos de improbidade, afirmando-se genericamente que se pretende fiscalizar todos os gastos efetuados pelo órgão.

5. Recurso ordinário não provido." (RMS 20412/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/03/2008, DJe 25/03/2008 - nossos os grifos).

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO DE OBTENÇÃO DE CERTIDÕES DO PODER PÚBLICO PARA EVENTUAL PROPOSITURA DE AÇÃO POPULAR. PEDIDO GENÉRICO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ATOS OU FATOS ESPECÍFICOS. INADMISSIBILIDADE.

I - A Constituição Federal, no art. 5º, incisos XXXIII e XXXIV, letra b, prevê o direito de obter certidões, em repartições públicas, 'para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal'.

II - A Lei nº 9.051/95, que regulamentou os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mencionados dispositivos da Carta Magna, especificou o direito de obter certidões, desde que vinculadas à defesa de interesse pessoal do requerente.

III - Pedido de cópia de todo e qualquer contrato celebrado entre a Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro que não pode, definitivamente, ser atendido, ante a flagrante violação ao princípio da razoabilidade.

IV - Recurso Ordinário improvido" (RMS 18564/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/11/2004, DJ 13/12/2004, p. 219).

Ademais, a via do mandado de segurança não pode ser utilizada como sucedâneo da ação popular, cuja legislação regulamentadora já dispõe acerca da obtenção de documentos para a instrução da ação:

"Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

(...)

§ 4º Para instruir a inicial, o cidadão poderá requerer às entidades, a que se refere este artigo, as certidões e informações que julgar necessárias, bastando para isso indicar a finalidade das mesmas.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5º As certidões e informações, a que se refere o parágrafo anterior, deverão ser fornecidas dentro de 15 (quinze) dias da entrega, sob recibo, dos respectivos requerimentos, e só poderão ser utilizadas para a instrução de ação popular.

§ 6º Somente nos casos em que o interesse público, devidamente justificado, impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação.

§ 7º Ocorrendo a hipótese do parágrafo anterior, a ação poderá ser proposta desacompanhada das certidões ou informações negadas, cabendo ao juiz, após apreciar os motivos do indeferimento, e salvo em se tratando de razão de segurança nacional, requisitar umas e outras; feita a requisição, o processo correrá em segredo de justiça, que cessará com o trânsito em julgado de sentença condenatória." (nossos os grifos).

Assim, cabe ao autor, na ação popular, requerer as certidões e documentos necessários para instruir a inicial, que, acaso negadas, poderão ser requisitados pelo órgão julgador que estiver atuando no feito.

E existindo remédio processual adequado para a satisfação da pretensão do impetrante, o **writ** é incabível na espécie, eis que não se presta para a proteção de interesses difusos e coletivos, nem deve ser utilizado como sucedâneo da ação popular (enunciado nº 101 da Súmula do Supremo Tribunal Federal: "O mandado de segurança não substitui a ação popular").

Nesse sentido:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDANDO DE SEGURANÇA. CONDUTAS PERPETRADAS POR OPTOMETRISTAS. SUPOSTO RISCO À SAÚDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. IMPETRAÇÃO OBJETIVANDO A TUTELA DE DIREITOS DIFUSOS. IMPROPRIEDADE DA VIA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ELEITA. PRECEDENTES.

1. O writ of mandamus presta-se à tutela de direito próprio do impetrante, sendo defesa a sua utilização para proteção de direitos individuais de outrem. Precedentes: MS 10.530/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJ de 23 de outubro de 2009; RMS 20.259/PR, Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJ de 20 de outubro de 2006; e RMS 9.729/PR, Relator Ministro Milton Luiz Pereira, Primeira Turma, DJ de 18 de fevereiro 2002.

2. No caso sub examinem, o ora agravante ingressou em juízo pleiteando direito alheio, consubstanciado nas condutas perpetradas por optometristas as quais conspiram, à toda evidência, contra a saúde pública do Direito Federal e Territórios.

3. Agravo regimental não provido.” (AgRg no RMS 26300/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/02/2010, DJe 18/02/2010).

“Mandado de Segurança. Processual Civil. Apresentação de Documentos. Direito Subjetivo Individual. Interesses Difusos e Coletivos. Constituição Federal (art. 5º, XXXIII, XXXIV, LXIX e LXX). Lei 4.717/65 (art. 1º, §§§ 3º, 4º e 5º). CPC, art. 130. Lei 7.347/85.

1. Mandado de Segurança sob a áurea de direito individual líquido e certo, com o fito de adiantar prova documental pontuada como útil à instrução de Ação Popular, não é portal para substituir meio processual ordinário. Agrega-se que os direitos difusos e coletivos têm sobreguardas específicas (ações popular, civil pública e cautelar).

2. Não edificado o direito individual líquido e certo, o mandamus não emoldura o sucesso da pretensão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concretamente deduzida.

3. *Recurso sem provimento.*" (RMS 9729/PR, Rel. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/09/2000, DJ 18/02/2002 p. 237).

"CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PUBLICAÇÃO DE RELATÓRIOS SEMESTRAIS DE DESPESAS DO GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. FUNÇÃO DA AÇÃO MANDAMENTAL: DEFESA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. IMPOSSIBILIDADE DE USO DO WRIT PARA A PROTEÇÃO DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS.

1. Mandado de segurança impetrado no intuito de declarar o direito do impetrante em conhecer informações requeridas para fins de fazer uso delas na instrução de ação popular, e que a Autoridade coatora promova a publicação dos relatórios semestrais das despesas realizadas com a propaganda e publicidade dos atos, programas, serviços e campanhas do Governo do Estado do Paraná, desde 1995, nos termos do que determina a Constituição daquele Estado.

2. A ação mandamental consubstancia-se em um instrumento constitucional de defesa apenas de direito líquido e certo - direito subjetivo (art. 5º, LXIX, da CF/88)-, não podendo ser utilizado para a proteção de interesses difusos e coletivos, os quais são resguardados pelo mandado de segurança coletivo (art. 52, LXX, da CF/88), pela ação popular (art. 5º, LXXIII, da CF/88) e pela ação civil pública (Lei nº 7.347/85).

3. *Recurso desprovido.*" (RMS 10900/PR, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/03/2000, DJ 02/05/2000 p. 101).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

“PROCESSUAL CIVIL – MANDADO DE SEGURANÇA QUE ALMEJA DESCERRAMENTO DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS – IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA – AUSÊNCIA DE DIREITO INDIVIDUAL – IMPOSSIBILIDADE DE IMPETRAÇÃO DO WRIT PARA A PROTEÇÃO DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS.

1. O mandado de segurança individual não é ação apropriada para proteger interesses difusos ou coletivos.

2. Na hipótese, a pretensão tem nítido caráter de resguardar os interesses difusos, porquanto o descerramento do concurso público contemplaria a coletividade, jamais um indivíduo em particular.

Recurso em mandado de segurança improvido.” (RMS 20259/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/10/2006, DJ 20/10/2006 p. 324).

“MANDADO DE SEGURANÇA. AÇÃO POPULAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. O MANDADO DE SEGURANÇA PROTEGE DIREITO INDIVIDUAL. NÃO SUBSTITUI A AÇÃO POPULAR OU A AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NAQUELE REALÇA O INTERESSE PARTICULAR. NESTAS, O INTERESSE PÚBLICO; O POSTULANTE SO REFLEXAMENTE SE BENEFICIARIA DO QUE REQUER.” (MS 267/DF, Rel. Ministro LUIZ VICENTE CERNICCHIARO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/1989, DJ 05/02/1990 p. 447).

Gize-se, em remate, que o precedente trazido pelo ora recorrente não se aplica à espécie, uma vez que naquele (MS nº 11.196/DF) cuidou-se de mandado de segurança contra omissão do Ministro de Estado de Minas e Energia, que não expediu certidão requerida pelo impetrante, *"com as exatas coordenadas da área de concessão minerária"*, apesar de ter sido outorgada ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impetrante a Portaria Ministerial de Lavra da respectiva área, que, contudo, não trouxe em seu bojo as *coordenadas*.

É de se manter, portanto, a decisão ora recorrida por seus próprios fundamentos.

Pelo exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É O VOTO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0021461-9

AgRg no
RMS 33.724 / RJ

Números Origem: 201000400426 201014000222 209784720108190000 4262010

EM MESA

JULGADO: 12/04/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HAMILTON CARVALHIDO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JAMILTON MORAES DAMASCENO
ADVOGADO : JAMILTON MORAES DAMASCENO (EM CAUSA PRÓPRIA)
RECORRIDO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : JAMILTON MORAES DAMASCENO
ADVOGADO : ANTÔNIO MAURÍCIO COSTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : ANA CRISTINA M MENEZES E OUTRO(S)

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.