



**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO LATU SENSU EM
DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

AMON VILAR DE LIMA

**O NOVO MANDADO DE SEGURANÇA: uma análise sobre as inovações e
perspectivas trazidas pela Lei nº. 12.016/09.**

NATAL/RN

2014

AMON VILAR DE LIMA

O NOVO MANDADO DE SEGURANÇA: uma análise sobre as inovações e perspectivas trazidas pela Lei nº. 12.016/09.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário do Rio Grande do Norte, como requisito para obtenção do título de Pós-Graduado em Direito Processual Civil.

Orientador: Professor Mestre Benício de Sá.

NATAL/RN

2014

AMON VILAR DE LIMA

O NOVO MANDADO DE SEGURANÇA: uma análise sobre as inovações e perspectivas trazidas pela Lei nº. 12.016/09.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário do Rio Grande do Norte, como requisito para obtenção do título de Pós-Graduado em Direito Processual Civil.

Orientador: Professor Mestre Benício de Sá.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profº. Me. Benício de Sá
Orientador
UNI-RN

Examinador I
UNI-RN

Examinador II
UNI-RN

DEDICATÓRIA

Em princípio, poder-se-ia pensar que as dedicatórias abaixo transcritas são excessivas, mas não poderia deixar de mencioná-las, pois sem cada um deles, a presente conclusão do curso de especialização não seria possível. Assim, dedico este trabalho:

Aos meus pais,

Ademar Porfírio de Lima e Ana Maria Nóbrega Vilar de Lima, dos quais recebi o Dom mais precioso do Universo: a vida. Já por isso serei infinitamente grato. Mas vocês me ofereceram muito mais, carinho, amizade, dedicação e amor. Vocês foram mais que pais, foram amigos e companheiros de todos os momentos. Muito obrigado por tudo que têm me proporcionado!

Aos meus familiares e amigos,

não sei o valor, tampouco me atreveria a contar, do tempo roubado do convívio pela especialização, mas mesmo assim sempre estiveram ao meu lado.

Ao amor da minha vida,

Heloísa Maria de Menezes Barros, a quem tem o meu primeiro e último pensamento do dia. Muito obrigado por tudo que você tem representado!

A todos os professores,

que me proporcionaram mais do que saber, proporcionaram conhecimento de vida.

Muito obrigado a todos!

EPÍGRAFE

“Maior que a tristeza de não haver vencido é a vergonha de não ter lutado!”

Rui Barbosa

RESUMO

O remédio constitucional denominado de mandado de segurança sofreu algumas inovações trazidas pela nova lei que agora o regulamenta, a Lei nº. 12.016, de 07 de agosto de 2009, passando a revogar a antiga lei que o disciplinava, Lei nº. 1.553, de 31 de dezembro de 1951. Essa ação constitucional de natureza civil é originária de outro instrumento constitucional, o *habeas corpus*, tendo sido constitucionalizado em 1934, sendo introduzido na Carta Maior e permanecendo nas posteriores até a atual de 1988, com exceção da de 1937. Conforme indicado na atual Constituição Federal, no seu artigo 5º, inciso LXIX, o mandado de segurança deve ser utilizado 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. Dessa forma, excluindo-se a proteção de direitos inerentes à liberdade de locomoção e ao acesso ou retificação de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, através do mandado de segurança procura-se a anulação de atos de autoridade ou a supressão dos efeitos da omissão administrativa, geradores de lesão a direito líquido e certo, por ilegalidades ou abuso de poder. Ademais, analisando o inteiro teor da nova lei, verifica-se precisamente que ela quase que apenas fez reunir em um único diploma o que se encontrava difundido em várias leis infraconstitucionais e entendimentos jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Além do que, parte da doutrina defende que a novel lei possui artigos que confrontam a Constituição Federal.

Palavras-chave: Mandado de segurança. Lei nº. 12.016/09. Mandado de segurança coletivo. Nova lei sobre o mandado de segurança. Lei nº. 1.553/51.

RESUMEN

El remedio constitucional llamado mandato sufrió algunas innovaciones introducidas por la nueva ley ahora regula la Ley no. 12016, de 07 de agosto 2009, y la derogación de la antigua ley que disciplinaba, la Ley no. 1553, de 31 de diciembre de 1951. Esta acción constitucional de carácter civil viene de un instrumento constitucional diferente, hábeas corpus, se han constitucionalizado en 1934, se introdujo en la Carta Mayor y alojarse en tarde a la corriente 1988, con la excepción de 1937. Como se indica en la Constitución Federal, en su artículo 5, párrafo LXIX, el mandato debe ser utilizado para proteger un derecho determinado y, sin el apoyo de "habeas corpus" o "habeas data", donde el responsable la ilegalidad o abuso de poder es un funcionario público o agente mercantil, en el ejercicio de las tareas de gobierno. Por lo tanto, con exclusión de la protección inherente derecho a la libertad de movimiento y acceso o rectificación de la información relativa a la persona del peticionario, que consten en registros o bases de datos de entidades gubernamentales o de carácter público, a través de la búsqueda Interdicto si la anulación de los actos de autoridad o eliminar el efecto de la omisión administrativa, generadores de lesiones claro derecho legal, por ilegalidades o abuso de poder. Por otra parte, el análisis de todo el contenido de la nueva ley, no es precisamente que casi se limitó a cumplir en un único documento que se había extendido en diversas leyes infra y entendimientos jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia. Además, parte de la doctrina sostiene que una ley novela tiene artículos que se enfrenta la Constitución Federal.

Palabras-Clave: Mandamiento de seguridad. Ley n°. 12.016/09. Mandamiento de seguridad colectiva. Nueva ley sobre la mandado de segurança. Ley n°. 1.553/51.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1. ORIGEM DO MANDADO DE SEGURANÇA	12
2.1 DA AMPLIAÇÃO DO <i>HABEAS CORPUS</i>	12
2.2. A CRIAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA NA CONSTITUIÇÃO DE 1934	15
2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MANDADO DE SEGURANÇA NO CONSTITUICIONALISMO BRASILEIRO	18
3. CONCEITO	21
4. NATUREZA PROCESSUAL	24
5. AUTORIDADE COATORA	26
6. ATO DE AUTORIDADE	28
7. DIREITO LÍQUIDO E CERTO	30
8. OBJETO	34
9. CABIMENTO	36
10. PARTES	41
10.1. IMPETRANTE	41
10.2. IMPETRADO	44
10.3. MINISTÉRIO PÚBLICO	45
11. LEGITIMIDADE ORDINÁRIA INDIVIDUAL E SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL	47
12. LITISCONSÓRCIO E ASSISTÊNCIA	49
13. PRAZO PARA IMPETRAÇÃO	51
14. COMPETÊNCIA	52
15. PROCEDIMENTO	53
15.1. PETIÇÃO INICIAL	53
15.2. DESPACHO E LIMINAR	56
15.3. CADUCIDADE E PEREMPÇÃO	60
15.4. SUSPENSÃO DA MEDIDA E DEFESA DO ATO	60
15.5. INDEFERIMENTO DA INICIAL	61
15.6. JUNTADA AOS AUTOS DAS COMUNICAÇÕES	63

15.7. PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DECISÃO DO JUIZ_____	64
15.8. COMUNICAÇÃO DA CONCESSÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA À AUTORIDADE COATORA_____	65
15.9. PÚBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO_____	66
15.10. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DOS TRIBUNAIS_____	66
15.11. RECURSOS_____	67
15.12. COISA JULGADA EM MANDADO DE SEGURANÇA_____	72
15.13. PRIORIDADE NO PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA_____	73
16. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO_____	74
16.1. LEGITIMIDADE ATIVA_____	76
16.1.1. PARTIDOS POLÍTICOS_____	76
16.1.2. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS, ENTIDADES DE CLASSE E ASSOCIAÇÕES_____	77
16.1.3. MINISTÉRIO PÚBLICO_____	78
16.2. DIREITOS PROTEGIDOS PELO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO_____	79
16.3. A COISA JULGADA, LITISPENDÊNCIA E A LIMINAR NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO_____	80
17. DEMAIS CONSIDERAÇÕES_____	81
17.1. MEIOS ELETRÔNICOS_____	81
17.2. NÃO ADMISSIBILIDADE NO MANDADO DE SEGURANÇA _____	82
17.3. CUMPRIMENTO DA SENTENÇA CONCESSIVA DO MANDADO DE SEGURANÇA_____	83
17.4. ADAPTAÇÃO DAS LEIS DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E REGIMENTOS INTERNOS À NOVA LEI_____	83
17.5. LEIS E DISPOSITIVOS REVIGADOS_____	84
18. CONCLUSÃO_____	85
REFERÊNCIAS_____	87

INTRODUÇÃO

O trabalho em comento visa apresentar o remédio constitucional denominado de mandado de segurança com as inovações trazidas pela nova lei que o regulamenta, a Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009, perfazendo um comparativo entre essa e a antiga lei que o disciplinava, a Lei n 1.553, de 31 de dezembro de 1951, bem como, sobre a Lei n. 4.348/64, a qual estabelecia normas processuais relativas ao *mandamus*.

A atual Constituição Federal de 1988 disciplina a ação do mandado de segurança no seu artigo 5º, incisos LXIX e LXX, o qual visa proteger direito líquido e certo violado pela Administração, ou por autoridade ou agente no exercício dessa, desde que não seja tutelado pelo habeas corpus ou habeas data.

Conforme indicado na atual Constituição Federal, no citado artigo 5º, inciso LXIX, o mandado de segurança deve ser utilizado

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.

Consoante o dispositivo constitucional, excluindo-se a proteção de direitos inerentes à liberdade de locomoção e ao acesso ou retificação de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público, através do mandado de segurança procura-se a anulação de atos de autoridade ou a supressão dos efeitos da omissão administrativa, geradores de lesão a direito líquido e certo, por ilegalidades ou abuso de poder.

O mandado de segurança é um *writ* de extrema importância, senão indispensável para a tutela dos direitos individuais, tratando-se, pois, de uma ação constitucional de natureza civil, independentemente da natureza do ato impugnado, seja ela administrativa, criminal, jurisdicional, eleitoral ou trabalhista.

Ademais, é uma criação brasileira, não havendo similar no direito estrangeiro.¹

Mencionado remédio é originário de outro instrumento constitucional, o *habeas corpus*, tendo sido constitucionalizado em 1934, sendo introduzido na Carta Maior e permanecendo nas posteriores até a atual de 1988, com exceção da de 1937.

A Lei n. 12.016/09 trouxe algumas inovações para o mandado de segurança, vindo a regulamentar pela primeira vez o mandado de segurança coletivo, o qual não era disciplinado pela Lei n. 1.553 e nem por outra lei infraconstitucional, em que pese estar previsto na atual Carta Magna, no seu inciso LXX, artigo 5º.

Todavia, a nova lei tem sofrido várias críticas, visto que era esperado que ela disciplinasse de forma mais completa o writ, ao passo que boa parte da lei já estava adstrita a antiga lei que o regulava, em demais leis infraconstitucionais e nas Súmulas do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, tendo sido considerada conservadora.

Ademais, a Ordem dos Advogados do Brasil, ingressou com uma Ação Direita de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, a ADI n. 4.296, na qual suscitam a declaração de inconstitucionalidade de alguns dos dispositivos da lei do mandando de segurança.

Deste modo, o concernente trabalho visa analisar a nova lei que disciplina o mandado de segurança individual e coletivo, informando acerca da origem desse e a sua evolução histórica no constitucionalismo brasileiro, discorrendo como o está sendo procedido em conformidade com a lei atual, enfatizando as suas inovações, ao mesmo tempo em que se perfazerá um comparativo entre essa e a antiga lei que o disciplinava, bem como, analisar as (in)constitucionalidades adstritas nela, ponderando sobre a ADI proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil.

¹ TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional**. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 179.

Nesta perspectiva, será feito um estudo do remédio atual do mandado de segurança como um todo, analisando desde o seu conceito, natureza processual e legitimidade, hipóteses de cabimento, passando pelo procedimento, competência, partes, até chegar à maior novidade trazida pela Lei n. 12.016/09, o mandado de segurança coletivo, analisando sobre a sua adstrição a norma constitucional, apresentando as implicações produzidas por essa lei, elucidando as inovações e ponderações surgidas.

1. ORIGEM DO MANDADO DE SEGURANÇA

Antes de analisarmos o mandado de segurança após o advento da Lei n. 12.016/09, elucidando as inovações e ponderações trazidas por essa novel lei que disciplina o “*mandamus*”, é de bom alvitre explanarmos à respeito da sua origem e evolução histórica no constitucionalismo brasileiro.

1.1. DA AMPLIAÇÃO DO *HABEAS CORPUS*²

A origem do mandado de segurança no Brasil está diretamente relacionada ao que ficou conhecido como a “Doutrina Brasileira do *Habeas Corpus*”³, nascida na necessidade que existia de proteger os direitos fundamentais em juízo na época da Primeira República.

² “O *habeas corpus* é um instrumento que surgiu como fruto das conquistas liberais do passado. Foi primeiramente concedido por João Sem Terra, na Inglaterra, por meio da Magna Carta de 1215, sendo, após, formalizada pelo *Habeas Corpus Act* no ano de 1679. Inicialmente, o *habeas corpus* não era vinculado à ideia de liberdade de locomoção, mas sim ao conceito do devido processo legal. Apenas a partir de 1679, com o *Habeas Corpus Amendment Act*, é que ficou configurado mais precisamente como remédio destinado a assegurar a liberdade dos súditos e prevenir os encarceramentos ultramar”. MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 315.

³ “Ocorre que a Constituição de 1891, documento de notórias influências liberais e que trazia em seu bojo uma Declaração de Direitos na qual eram enunciados direitos eminentemente individuais, continha apenas uma espécie de garantia ativa ou writ: o *habeas corpus*. Em razão disso, o tempo e a prática judiciária evidenciaram a carência de instrumentos para defesa de inúmeros direitos. A consequência foi uma reinterpretação do instituto do *habeas corpus* decorrente dos esforços doutrinários e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, dando origem à doutrina brasileira do *habeas corpus*, que conferiu, em nossa terra, ao antigo instrumento processual inglês, maior extensão. Segundo alguns, a maior do mundo. A razão disso estava na redação original do art. 72, § 22, da Constituição de 1891 que dizia, “dar-se-á *habeas-corpus* sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação, por ilegalidade ou abuso de poder”. Como se pode notar, o referido dispositivo não fazia nenhuma remissão ao direito de ir e vir, nem à liberdade de locomoção. Também não falava em prisão, constrangimento corporal, em liberdade física propriamente dita. Somando-se a isso a presença das expressões coação, ilegalidade e abuso de poder, construiu-se a tese da utilização desse writ em todas essas hipóteses, independentemente da presença de um constrangimento físico direto. Essa tese, que ficou conhecida como a Doutrina Brasileira do *Habeas Corpus*.” BOSELLI DE SOUZA, Luiz Henrique. A doutrina brasileira do *habeas corpus* e a origem do mandado de segurança. Análise doutrinária de anais do Senado e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habbeas_corpus_177.pdf?sequence=7. Acesso em: 30 de Nov. 2014.

Com a primeira Constituição Republicana em 1891, previu-se pela primeira vez, em sede constitucional⁴, em nosso País o *habeas corpus*, o qual, originariamente, sempre serviu para a tutela do direito à locomoção, o direito de ir, vir e ficar. Isso é da origem do *habeas corpus* desde a Magna Carta de João Sem Terra na Inglaterra em 1215⁵.

Entretanto, em 1891, a Constituição Republicana, deu-lhe contornos mais amplos ao *habeas corpus*, não apenas prevendo que esse visaria garantir o direito à liberdade de locomoção, mas também para tutelar todos os direitos individuais violados pela Administração Pública, como bem leciona Pontes de Miranda sobre a finalidade do *habeas corpus*:

Proteção de todo e qualquer direito individual violado pela Administração Pública. Não só em face dos termos genéricos do dispositivo constitucional que o previa, mas principalmente pela necessidade de prover certos casos para os quais não havia meio adequado de restabelecer direitos violados ou impedir a eficácia da violação.⁶

Tal amplitude do *habeas corpus* está expressamente contida no artigo 72, § 22, da Constituição de 1891, possuindo o seguinte texto: “Dar-se-á o *habeas corpus*, sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder”.

Em virtude do referido dispositivo constitucional, houve uma extraordinária discussão doutrinária entre dois personagens do Direito Brasileiro, Pedro Lessa e Ruy Barbosa, acerca da amplitude que essa garantia constitucional efetivamente apresentava.

⁴ No Brasil, em sede constitucional, o *habeas corpus* foi previsto pela primeira vez na Constituição de 1891. No entanto, no ordenamento jurídico pátrio, já havia a figura do mencionado remédio no Código de Processo Penal de 1832, o qual explicitava no seu artigo 340 nos seguintes termos: “Todo o cidadão que entender, que ele ou outrem sofre uma prisão ou constrangimento ilegal, em sua liberdade, tem direito de pedir uma ordem de - Habeas-Corpus - em seu favor.” (BRASIL, Lei, 1932)

⁵ “A Magna Carta tratou-se de um pacto, celebrado entre o Rei João sem Terra e seus súditos rebelados, tendo por objeto a fixação de limites à atuação do monarca, sobretudo concedendo a estes um conjunto de direitos individuais, para protegê-los de eventuais arbitrariedades estatais”. FIGUEIREDO DANTAS, Paulo Roberto de. **Direito Processual Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 294.

⁶ MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **História e prática do *habeas corpus***. 7. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972. 1 t.

Na visão de Ruy Barbosa⁷, mensurada norma constitucional protegia não apenas a liberdade de locomoção, mas toda e qualquer situação em que se comprovasse abuso de poder ou ilegalidade. Já no pensar de Pedro Lessa, o *habeas corpus* estava posto como garantia apenas do direito à liberdade de locomoção.

Assim, em que pese a importantíssima discussão, criou-se a chamada “Doutrina Brasileira do *Habeas Corpus*”, pela qual, além de proteger os direitos de liberdade de locomoção, visava também garantir os direitos individuais violados pela Administração Pública, tornando-se um meio de proteção do indivíduo na inacabável luta em face dos atos ilegais do Poder Público.

Nesse sentido, vejamos a doutrina de Marcelo Novelino:

Durante a Primeira República com a introdução desse instituto no sistema constitucional pátrio, surgiu a denominada “doutrina brasileira do *habeas corpus*”, que tinha Rui Barbosa como seu principal expoente. Em face da ausência de outras garantias constitucionais na Carta de 1891, foi adotada uma interpretação ampla acerca do cabimento deste *mandamus*, passou a ser utilizado em diversas situações de ameaça a direitos constitucionalmente assegurados – e não apenas à liberdade de locomoção – decorrentes de ilegalidades ou abusos de poder. À época, o Supremo Tribunal Federal adotou o entendimento de que o *habeas corpus* contemplava as situações em que a liberdade de ir e vir era meio para atingir outro direito.”⁸

Todavia, com o passar dos anos, mais precisamente com a Reforma Constitucional que houve em 1926, o *habeas corpus* regressou à sua origem inglesa, estabelecendo, em sede constitucional, que esse remédio seria uma garantia específica para tutelar o direito à liberdade, tendo-o restringindo aos casos de prisão ou constrangimento ilegal na liberdade de locomoção, consoante estatuído no mesmo artigo 72, § 22, após a reforma, passando a ter a seguinte disposição:

⁷ “Buscou-se por meio da Teoria da Posse dos Direitos Pessoais, de Ruy Barbosa, a utilização dos interditos possessórios para assegurar a proteção dos direitos pessoais contra ilegalidades do Poder Público. Essa tese foi acolhida em determinados casos, entretanto, logo em seguida, foi pacificado o entendimento do Superior Tribunal Federal pelo não cabimento da proteção possessória aos direitos pessoais.” OLIVEIRA XAVIER, Fernanda Maria Wanderley de. **Mandado de Segurança: Apreciação da lei n. 12.016/09, inovações e consequências jurídicas.** 79 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Ensino Superior da Paraíba, Paraíba, 2010. [Orientador: Prof. Msc. Felipe Ribeiro Coutinho G. da Silva].

⁸ NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p. 575.

“Dar-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção”.

A partir do ano de 1926, ficou sem nenhuma garantia constitucional para se proteger contra o abuso de poder ou ilegalidade do Poder Público, já que não se podia mais usar o *habeas corpus* como se usava desde a República, visto que estava expressamente delineado que o *habeas corpus* serviria exclusivamente para a tutela da liberdade física, restando sem tutela outros direitos que não o direito à liberdade, não mais protegendo direitos individuais violados pela Administração Pública.

A tutela desses direitos individuais apenas voltou a ser protegido por meio do mandado de segurança em 1934, quando da promulgação da nova constituição, sendo o *writ* previsto pela primeira vez de forma plena, consoante será explanado no tópico seguinte.

Assim, havia uma proximidade procedimental muito grande entre o *habeas corpus* e o mandado de segurança, na proporção em que possuíam o fulcro de funcionar como tutelas impositivas de conduta para proteção dos direitos individuais. Consoante os ensinamentos de Othon Sidou, o *mandamus* teve a sua criação disciplinada pelo procedimento do *habeas corpus*:

Tendo nascido disciplinado pelo procedimento do *habeas corpus* e assim vencendo sua primeira fase, o mandado de segurança somente após delongado curso congressional obteve regras próprias, ao ser editada a Lei nº 191, de 1936, a qual o acomodou no todo e nas minúcias, por imperativo do sistema processual pluralista da época.⁹

1.2. A CRIAÇÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA NA CONSTITUIÇÃO DE 1934

Devido as restrições do alcance do *habeas corpus* para proteger os direitos individuais com a reforma na Constituição Federal em 1926, a qual não mais tutela referidos direitos, o Deputado Federal João Mangabeira, constituinte na

⁹ SIDOU, J. M. Othon. **“Habeas corpus”, mandado de segurança, mandado de injunção, “habeas data”, ação popular: as garantias ativas dos direitos coletivos**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 155.

elaboração da Carta Maior de 1934, sugeriu à Comissão de elaboração do Anteprojeto dessa, a criação de um processo sumaríssimo para a proteção de direito incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente ilegal do Poder Público. Mangabeira aludiu que se esse processo tivesse o seu pedido julgado procedente, o juiz deveria expedir um “mandado de segurança” com a finalidade de proibir à Administração de praticar mensurado ato ou determinando o restabelecimento da situação anterior. Referido mandado teria eficácia apenas até que o Poder Judiciário resolvesse a questão em litígio de forma definitiva.

Após todo o trâmite, foi aprovada a criação do Mandado de Segurança como uma garantia constitucional adequada para a defesa de direito certo e incontestável, ameaçado ou lesado por ato manifestamente ilegal ou inconstitucional de qualquer autoridade.

Portanto, apenas na Constituição de 1934 é que foi previsto pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro o mandado de segurança de forma plena, contudo utilizava a expressão “*direito certo e incontestável*”, e não “*direito liquido e certo*”, como na atual Constituição Federal e nas Leis nºs. 1.533/51 e 12.016/09. Assim, a sua origem, do ponto de vista do Direito Positivo, está na Constituição de 1934, exatamente no seu artigo 113, § 33, nos seguintes termos:

Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do habeas corpus, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petórias competentes.

Deste modo, após a restrição do alcance do *habeas corpus* para proteger os direitos individuais violados com o advento da reforma constitucional de 1926, tendo ficado essa lacuna até 1934, o *writ* foi criado e constitucionalizado na Constituição Federal de 1934, segundo nos ensina Pedro Lenza:

Restringido o alcance da “teoria brasileira do *habeas corpus*” pela reforma constitucional de 1926, sob forte influência da doutrina e jurisprudência da época, que buscavam nas ações possessórias instrumentos para suprir a lacuna deixada pela aludida reforma, o mandado de segurança é

constitucionalizado em 1934, sendo introduzido na Carta Maior e permanecendo nas posteriores, com exceção da de 1937.¹⁰

Assim, a partir da Carta de 1934, o direito constitucional brasileiro passou a ter o mandado de segurança e o *habeas corpus* para as finalidades como conhecemos nos moldes de hoje. Esse servindo para proteger o direito de locomoção e aquele para o direito líquido e certo, a época tido como direito certo e incontestável, segundo nos ensina o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Mário da Silva Velloso citando Celso A. Barbi:

A partir da Constituição de 1934, passou o direito constitucional positivo brasileiro a contar com o *habeas corpus* para proteção da liberdade de locomoção, e com o mandado de segurança “para a defesa do direito certo e incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade”, na linguagem do art. 113, inciso 33.¹¹

Depois da Constituição de 1934, editou-se uma lei regulamentando o procedimento do Mandado de Segurança em consonância com o citado artigo 113, § 33 da Carta Magna em vigência, a Lei nº. 191/36, a qual instituiu as características típicas do mandado de segurança, bem como, determinou que o rito a ser utilizado seria o mesmo do *habeas corpus*, o sumário. E, igualmente ao texto constitucional, referida lei utilizava a expressão “direito certo e incontestável”. A modificação para “direito líquido e certo” apenas veio com o advento da Constituição de 1946 e a consequente Lei n. 1.533/51, antiga lei do mandado de segurança.

¹⁰ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 644.

¹¹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Do mandado de segurança e institutos afins na Constituição de 1988**. In Mandados de segurança e injunção. TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord). São Paulo: Saraiva, 1990, p. 78.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MANDADO DE SEGURANÇA NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO

Como dito no capítulo anterior, o Mandado de Segurança surgiu de forma plena pela primeira vez na Constituição Federal de 1934, e com exceção da Constituição de 1937, esteve presente em todas as constituições brasileiras.

Pela evolução do texto constitucional a respeito do Mandado de Segurança, verifica-se que certos elementos se consubstanciaram, mantendo-se inflexíveis desde o início. São: a proteção de direito líquido e certo, em que pese a constituição de 1934 trazer direito certo e incontestável; a ação contra ilegalidade ou abuso de poder de qualquer autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; e a supressão dos casos amparados por *habeas corpus* ou *habeas datas*.

Com essa evolução elucidou-se os caracteres do direito subjetivo, ensejadores do pedido de segurança, na medida em que se deve revestir de certeza e liquidez, pelo lado do impetrante. E que a violação feita pela autoridade pública ou agente de pessoa jurídica responsável há de se situar entre a ilegalidade e o abuso de poder, pelo lado do coator.

Como dito acima, após a Constituição de 1934, a única que não previu o Mandado de Segurança foi a de 1937. Contudo, apesar dessa omissão, o instituto não deixou de ser empregado. Mencionado fato deve-se à Lei nº. 191, de 16 de novembro de 1936, a qual passou por uma pequena alteração, mas de grande importância. Essa alteração ocorreu em 1937 através do Decreto-Lei nº. 6, de 16 de novembro desse ano, o qual proibiu o uso do Mandado de Segurança contra os atos do Presidente da república, dos Ministros de Estado, dos governadores e interventores.

Assim, nesse período do Estado Novo, tivemos o Mandado de Segurança com imunidade para os referidos agentes públicos. Essa imunidade perdurou, inclusive, com a edição do Código de Processo Civil de 1939, que o antevia, mas não excluiu tais imunidades; imunidades estas que só foram erradicadas com a Lei nº. 1.533, de 31 de dezembro de 1951, que não mais previa a imunidade para mensurados agentes públicos.

O mandado de segurança voltou a ser positivado na constituição pátria em 1946, quando passou a prever pela primeira vez o “direito líquido e certo”, e não mais “direito certo e incontestável”.

A Carta de 1967 manteve o *mandamus* em sede constitucional, tendo mantido a redação da constituição de 1946. No entanto, foi acrescentado a palavra “individual”, não alterando a sua aplicação, posto que já era consubstanciado que referido remédio visava tão somente proteger direito líquido e certo individual. Deste modo, ainda não se tutelava o direito líquido e certo coletivo, não sendo vislumbrando a hipótese do mandado de segurança coletivo.

Entretanto, dois anos depois, a Emenda Constitucional n.1 de 1969, tida como uma nova constituição, e não apenas uma emenda à anterior, a de 1967, retirou a expressão “individual”, não tendo em nada alterado o remédio constitucional, continuando sem prever o *mandamus* coletivo.

A Constituição Federal de 1988, não apenas recepcionou o mandado de segurança e a lei que o previa à época, Lei n. 1.553/51, mais também, trouxe o mandado de segurança coletivo, o qual ainda não havia sido previsto, nem na citada lei, nem na constituição anterior de 1967.

Além do mais, o mandado de segurança está disposto na constituição no capítulo “dos direitos e deveres individuais e coletivos”.

Dessa forma, a legitimidade ativa do remédio foi ampliada com o advento da atual constituição de 1988, passando os direitos coletivos a serem tutelados.

Nesse caminhar, tracemos um quadro demonstrando a evolução do Mandado de Segurança nas constituições brasileiras:

Constituição	Texto Constitucional
Constituição de 1934 (artigo 113, nº 33)	“Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do <i>habeas corpus</i> , devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petitórias competentes.”

Constituição de 1937	Não existia previsão expressa da garantia do Mandado de Segurança na Constituição de 1937. Assim, a doutrina e a jurisprudência encontravam os instrumentos contra os atos ilegais e violadores do direito individual na Lei nº. 191 de 1936. ¹²
Constituição de 1946 (artigo 141, § 24)	“Para proteger direito líquido e certo não amparado por <i>habeas corpus</i> , conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.”
Constituição de 1967 (artigo 150, § 21)	“Conceder-se-á mandado de segurança, para proteger direito individual líquido e certo não amparado por <i>habeas corpus</i> , seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.”
EC nº. 1/69 (artigo 153, §21)	“Conceder-se-á mandato de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por <i>habeas corpus</i> , seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.” (redação idêntica à Constituição de 1967)
Constituição de 1988 (artigo 5º, LXIX e LXX)	“Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por “<i>habeas corpus</i>” ou “<i>habeas data</i>”, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.” “O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

¹² Lei Ordinária n. 191/1936, art. 1º: “Dar-se-á Mandado de Segurança para defesa de direito certo e incontestável, ameaçado ou violado, por ato manifestamente inconstitucional, ou ilegal, de qualquer autoridade.” (BRASIL, Lei, 1936)

3. CONCEITO

Para Hely Lopes Meireles, Mandado de Segurança

é o meio constitucional posto a disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual, ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por Habeas Corpus ou Habeas Data, lesado ou ameaçado de lesão, por ato de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.¹³

Para utilizar a via mandamental deve haver um ato ilegal ou abusivo de poder praticado por uma autoridade coatora, que pode ser tanto um agente público quanto um agente particular, sendo que quando o ato decorre de agente particular, esse deve estar em exercício de uma atividade de caráter público.

Assim, o *writ* possui a finalidade proteger os direitos líquidos e certos contra ato de autoridade ou de quem exerça função pública, não se admitindo em face de particular que esteja realizando uma atividade própria. Atua, pois, como verdadeira garantia dos direitos fundamentais.

Nesse caminhar, vejamos o conceito de mandado de segurança segundo as lições de Nathalia Masson:

O mandado de segurança constitui remédio a ser utilizado quanto direito líquido e certo – capaz de ser demonstrado independente de ulterior dilação probatória – do indivíduo for violado por ato de autoridade governamental (autoridade pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista) ou de agente de pessoa jurídica privada que esteja, por delegação, no exercício de atribuição do Poder Público, contra o qual não seja oponível *habeas corpus* ou *habeas data*.¹⁴

Ademais, urge elucidar, consoante a doutrina de Alexandre de Moraes, que o mandado de segurança caberá tanto contra atos discricionários, como contra atos vinculados:

O mandado de segurança é conferido aos indivíduos para que eles se defendam de atos ilegais ou praticados com abuso de poder, constituindo-

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança** – 31ª ed. atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes. – São Paulo: Malheiros Editores Ltda, p. 25-26, 2008.

¹⁴ MASSON, Nathalia. op. Cit., p. 315.

se verdadeiro instrumento de liberdade civil e liberdade política. Dessa forma, importante ressaltar que o mandado de segurança caberá contra atos discricionários e atos vinculados, pois nos primeiros, apesar de não se poder examinar o mérito do ato, deve-se verificar se ocorreram os pressupostos autorizadores de sua edição e, nos últimos, as hipóteses vinculadoras da expedição do ato.¹⁵

Façamos agora um comparativo entre a antiga lei do Mandado de Segurança, a Lei nº. 1.553/51, e a nova lei, Lei nº. 12.016/09, verificando se essa está de acordo com o preceituado na Constituição de 1988:

Lei nº. 1.553/51
Art. 1º - Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas-corpus, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrer-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.
Lei nº. 12.016/09
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.
Constituição Federal de 1988
Artigo 5º, 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;

A nova lei, tão somente, acrescentou o habeas data, adaptando-se ao que dispõe o artigo 5º, inciso LXIX da Constituição Federal de 1988.

Ademais, altera a expressão "alguém" utilizada pela lei anterior por "qualquer pessoa física ou jurídica", extirpando eventual entendimento acerca da impossibilidade do uso da ação por pessoa jurídica.

¹⁵ MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional** – 25 ed. – São Paulo : Atlas, 2010, p. 153-154.

Por fim, cabe elucidar que o Mandado de Segurança possui duas modalidades, conforme o momento da impetração. Ele pode ser tanto repressivo, também denominado de reparatório, como preventivo. O primeiro ocorre quando a ilegalidade já foi cometida, ao passo que o segundo advém quando existe uma ameaça ao direito líquido e certo do impetrante. Essa segurança preventiva pressupõe que exista uma efetiva ameaça ao direito do impetrante decorrente de atos concretos da autoridade pública.

4. NATUREZA PROCESSUAL

O Mandado de Segurança é considerado uma ação civil, de rito sumário especial, com a finalidade de afastar ofensa a direito subjetivo individual ou coletivo, privado ou público, por meio de ordem corretiva ou impeditiva da ilegalidade, a qual deverá ser cumprida, em acolhimento à notificação judicial, especificamente pela autoridade coatora.

O Mandado de Segurança possui um procedimento sumário próprio, aplicando apenas, subsidiariamente, as regras do Código de Processo Civil. Além do mais, o seu objeto é específico. Por estes motivos, o referido remédio constitucional distingue-se das demais ações.

Assim, por ser considerada uma ação com um rito sumário especial, próprio dela, há jurista que consideram que o referido procedimento do *mandamus* é *sui generis*, consoante os dizeres de Roberto Eurico Schmidt Júnior:

Diz-se que seu rito é “sui generis” por não se identificar com o rito comum nem com os especiais do Código de Processo Civil. Tem o mandado de segurança um rito muito especial e simplificado, não comportando maiores discussões entre as partes (impetrante e impetrado). Assim, alguns autores o denominam de ação civil de rito sumário especial.¹⁶

No mais, o *writ* dirige-se a invalidar os atos de autoridade ou a supressão de efeitos de omissões administrativas capazes de lesarem direito líquido e certo, individual ou coletivo, quando não for amparado por habeas corpus ou habeas data.

Ademais, cabe elucidar que independentemente de qual seja a origem ou a natureza do ato impugnado, seja administrativo, judicial, civil, penal, trabalhista, eleitoral, ou até militar, o Mandado de Segurança deverá sempre ser julgado e processado como uma ação civil, conforme leciona Nathalia Masson:

Trata-se de ação constitucional de viés civil, independentemente da natureza do ato impugnado, seja ele administrativo, jurisdicional, criminal, eleitoral ou trabalhista.¹⁷

¹⁶ SCHMIDT Jr, Roberto Eurico. **Mandado de segurança: prática, processo e jurisprudência**. Vol. 1. 5ª ed., Curitiba: Juruá, 1990, p. 15.

¹⁷ MASSON, Nathalia. op. Cit., p. 323-324.

No mesmo sentido, cabe transcrevermos a lição de Hely Lopes Meirelles:

O mandado de segurança, como a lei regulamentar o considera, é ação civil de rito sumário especial, destinada a afastar ofensa a direito subjetivo individual ou coletivo, privado ou público, através de ordem corretiva ou impeditiva da ilegalidade.¹⁸

E segue o distinto jurista:

Qualquer que seja a origem ou natureza do ato impugnado (administrativo, judicial, civil, penal, policial, militar, eleitoral, trabalhista etc.), o mandado de segurança sempre será processado e julgado como ação civil, no juízo competente.¹⁹

Neste pórtico, nos cabe transcrevermos uma decisão do Supremo Tribunal Federal, citada por Meirelles, a qual corrobora as afirmações anteriores de que o mandado de segurança é uma ação civil:

Mandado de Segurança é ação civil, ainda quando impetrado contra ato de juiz criminal, praticado em processo penal. Aplica-se, em consequência, ao recurso extraordinário interposto da decisão que o julga o prazo estabelecido no Código de Processo Civil (RE n. 85.278/SP, in RTJ 83/255).²⁰

¹⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. op. Cit., p. 29-30.

¹⁹ Idem, p. 29-30.

²⁰ Idem, p. 30.

5. AUTORIDADE COATORA

A autoridade coatora é aquela que pratica ou ordena a execução ou a inexecução do ato a ser impugnado via o remédio mandamental, respondendo pela suas consequências administrativas, possuindo competência para corrigir a ilegalidade.

O parágrafo 3º do artigo 6º da Lei nº. 12.016/09 traz uma regra expressa não contida na lei anterior, conceituando autoridade coatora como aquela que tenha cometido o ato impugnado ou da qual decorra a ordem para sua prática. Vejamos a nova redação:

Lei 12.016/09	Lei 1.553/51
Artigo 6º, § 3º - Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.	Não existe texto correspondente.

Ainda sobre a autoridade coatora, cabe comparar os artigos 2º de ambas as leis, 12.016/09 e 1.553/51:

Lei 12.016/09	Lei 1.553/51
Art. 2º - Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União ou entidade por ela controlada.	Art. 2º - Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela união federal ou pelas entidades autárquicas federais.

A modificação trazida pela nova lei em relação à autoridade coatora foi a de abranger os casos em que se considera federal essa autoridade, deixando de se

limitar à União ou as entidades autárquicas federais, compreendendo-se a partir de agora na União ou na entidade por ela controlada. Dessa forma, é possível se depreender que a autoridade será federal não apenas nos casos em que a União ou a autarquia estiverem em juízo, mas ainda para os devidos fins de responsabilidade patrimonial quando a autoridade coatora for ligada a uma fundação federal, empresa pública ou sociedade de economia mista federais, independentemente de essas duas últimas serem prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica.

Por fim, quanto ao estudo da autoridade coatora, urge elucidarmos uma ressalva realizada pelo jurista Cássio Scarpinella Bueno, na sua obra intitulada “A Nova Lei do Mandado de Segurança”, o qual defende que referida autoridade deve ser analisada sobre o prisma da lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a Lei n. 9.784/99, a qual, no seu artigo 1º, §2º, inciso III, define autoridade como “o servidor ou agente público dotado de poder de decisão”.

E segue o distinto jurista:

Assim, para identificação da autoridade coatora em mandado de segurança, a despeito da aparente *alternativa* que se extrai da redação do §3º do art. 6º da Lei n. 12.016/2009, mister que ela tenha poder *decisório* ou *deliberativo* sobre a prática do ato ou a abstenção de praticá-lo. O mero *executor material* do ato, que apenas cumpre as ordens que lhe são dadas, não lhe cabendo questioná-las, não pode ser entendido como *autoridade coatora*.²¹

²¹ BUENO, Cássio Scarpinella. **A nova Lei do mandado de segurança**. 1ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009, p. 28-29.

6. ATO DE AUTORIDADE

Ato de autoridade, nas lições do saudoso jurista Hely Lopes Meirelles, é:

toda manifestação ou omissão do Poder Público ou de seus delegados, no desempenho de funções ou a pretexto de exercê-las. Por autoridade entende-se a pessoa física investida de poder de decisão dentro da esfera de competência que lhe é atribuída pela norma legal.²²

Autoridade pública é um ente bastante diferente de um simples agente público. Autoridade pública é aquele na ordem hierárquica que detém o poder de decisão e é a figura competente para praticar determinados atos administrativos de cunho decisório. Assim, se esse praticar um ato que venham ser considerado ilegal ou abusivo, é possível a impetração de Mandado de Segurança para proteger o atinente direito líquido e certo. Em contrapartida, o agente público pratica simples atos executórios, e não decisórios, ou seja, é apenas o executor de uma ordem que adveio de um superior. Razão pela qual não é suscetível a responder a Mandado de Segurança.

Neste diapasão, cabe averiguar quem é considerado autoridade que emana os atos em discussão. Assim, cabe demonstrar as modificações trazidas pela Lei nº 12.016/2009:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 1º, §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.	Artigo 1º, §1º - Consideram-se autoridades, para os efeitos desta lei, os representantes ou administradores das entidades autárquicas e das pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas do Poder Público, somente no que entender com essas funções. (Redação dada pela Lei nº 9.259, de 1996)

²² MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança** – 31ª ed. atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes. – São Paulo: Malheiros Editores Ltda, p. 36, 2008.

Comparando as redações, verifica-se que a Lei nº. 12.016/09 altera a expressão "consideram-se" por "equiparam-se" e que a partir desta lei equiparam-se às autoridades coatoras os representantes ou órgãos de partidos políticos, além dos administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou naturais no exercício de atribuições do poder público somente naquilo que disser respeito as essas atribuições do poder público.

7. DIREITO LÍQUIDO E CERTO

Como supracitado no capítulo que explana a respeito da origem do *writ* no ordenamento jurídico pátrio, inicialmente, quando do seu surgimento na Carta de 1934, utilizava-se a expressão “*direito certo e incontestável*”, apenas vindo a modificar para “*direito líquido e certo*” com o advento da Constituição de 1946, tendo sido mantida pelas constituições posteriores, inclusive pela atual de 1988, e pelas leis 1.553/51 e 12.016/09.

Assim, com a evolução do conceito de direito líquido e certo para os moldes atuais, superou-se a discussão que existia a época, acerca da complexidade do direito que seria tutelado pelo mandado de segurança. Não sendo a mensuração da complexidade do direito invocado que legitima a impetração do remédio em estudo, mas sim a maturidade dos fatos nele protegido e discutido. Pois, caso contrário, o *writ* apenas tutelaria causas de menor complexidade. Assim, a complexidade não é condição para a impetração da ação de mandado de segurança.

Nesse sentido, vejamos os ensinamentos do jurista Cássio Scarpinella Bueno: “Direito líquido e certo há quando a ilegalidade ou a abusividade forem passíveis de demonstração documental, independentemente de sua complexidade ou densidade”.²³

Destarte, a correção feita à terminologia “*direito líquido e certo*” pela doutrina, na proporção em que todo direito existente já é sempre líquido e certo, encontra-se correta. Pois, os fatos é que deverão ser líquidos e certos para o cabimento do mandado de segurança, e não o direito, já que esse o é na sua própria essência.

A título de corroboração, vejamos a doutrina de Leonardo José Carneiro da Cunha:

Na verdade, o que se deve ter como líquido e certo é o *fato*, ou melhor, a *afirmação de fato* feita pela parte autora. Quando se diz que o mandando de

²³ BUENO, Cássio Scarpinella. **Mandado de Segurança**. – 1ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2002, p. 13.

segurança exige a comprovação de *direito líquido e certo*, está-se a reclamar que os *fatos* alegados pelo impetrante estejam, desde já, *comprovados* , devendo a petição inicial vir acompanhada dos documentos indispensáveis a essa comprovação. Daí a existência de a prova, no mandando de segurança, ser *pré-constituída* .²⁴

Assim, direito líquido e certo é aquele que resulta de um fato certo, que poder ser demonstrado de plano, no ato da impetração, mediante uma prova pré-constituída, geralmente documental, sem a necessidade de dilação probatória, devido, inclusive, o mandado de segurança possuir um rito sumário especial.

A caracterização de imprecisão e incerteza deve recair sobre os fatos, os quais necessitaram ser comprovados, e não sobre o direito, o qual é sempre líquido e certo.

Ademais, impende destacar que a controvérsia sobre a matéria de direito não impede a impetração da ação mandamental, consoante o enunciado da Súmula 625, do Supremo Tribunal Federal, a qual estabelece que: “Controvérsia sobre matéria de direito não impede a concessão de mandado de segurança”. Deste modo, como dito acima que a expressão “*direito líquido e certo*” não está adstrita ao direito em si, mas sobre os fatos que se pretende comprovar, a concessão do *writ* não fica prejudicada quando houver discussão sobre a matéria de direito.

Para o saudoso Hely Lopes Meirelles, direito líquido e certo:

é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua existência e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua existência ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.²⁵

²⁴ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A fazenda pública em juízo** – 5ª ed. – São Paulo: Dialética, 2007, p. 360-361.

²⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança** – 31ª ed. atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes. – São Paulo: Malheiros Editores Ltda, p. 38-39, 2008.

Note-se que no momento em que a lei menciona expressão “*direito líquido e certo*”, ela está estabelecendo que referido direito se apresente com todos os requisitos necessários para o reconhecimento e pleno exercício na ocasião da impetração do mandado de segurança. E como esse direito deve ser comprovado de plano, não poderá depender de comprovação posterior, a não ser, excepcionalmente, desde que o impetrante tenha requerido incidentalmente a exibição de uma prova, nos termos do art. 6º, §1º, da atual lei do *mandamus*, ou quando houver necessidade de juntar novos documentos em razão das informações prestadas.²⁶

Portanto, constitui-se como requisito de admissibilidade da ação mandamental a demonstração do direito líquido e certo, sob pena de ser determinada a carência da ação por falta de condição da ação, sendo o processo extinto sem julgamento do mérito, em razão da ausência do interesse processual, nos termos do art. 10 da Lei do mandado de segurança.

Além do mais, no que concerne a terminologia em discussão neste capítulo, em relação a antiga e a nova lei que disciplina o Mandado de Segurança, verifica-se que não houve alterações. Ambas estão previstas com a mesma redação e sentido no artigo 1º de cada lei, consoante pode ser conferido, sendo apenas devido uma análise acerca do que se entende por direito líquido e certo, conforme, acima demonstrado:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 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.	Artigo 1º - Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo , não amparado por habeas-corpus, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofre-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

²⁶ NOVELINO, Marcelo. Op. Cit., p. 588.

Dessa forma, após a análise do que se constitui hodiernamente o direito líquido e certo, podemos concluir que a nova lei que rege o Mandado de Segurança em nada alterou sobre esse, não tendo trazido nenhuma novidade.

8. OBJETO

O mandado de segurança busca sempre a proteção do direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, contra atos ou omissões ilegais ou abuso de poder de autoridade. Assim, evidencia-se que o Mandado de Segurança possui exclusivamente como objeto a correção de ato ou omissões ilegais ou ainda do abuso de poder por parte de autoridade.

Nesse compasso, é de primazia elucidarmos a diferença existente entre o objeto e o objetivo do mandado de segurança. O objeto desse será justamente o direito considerado líquido e certo, independentemente de se tratar de um direito real ou pessoal. Já o objetivo é a proteção ou reparação deste direito.²⁷

Pela análise da Lei nº. 12.016/09 depreende-se que o objeto do Mandado de Segurança foi mantido, não ocorrendo qualquer mudança. Vejamos os artigos 1º das leis:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 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.	Artigo 1º - Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo , não amparado por habeas-corpus, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrer-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Por fim, incumbe esclarecer que não é admitido o *mandamus* em desfavor de atos meramente normativos, ou seja, lei em tese, pois enquanto sejam normas abstratas, são insuscetíveis de lesar direitos, não sendo atacável por meio do *writ*, consoante dispõe a Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal²⁸; bem como,

²⁷ NOVELINO, Marcelo. Op. Cit., p. 588.

²⁸ “Não cabe mandado de segurança contra lei em tese”. (BRASIL, Súmula, 1963)

contra ato judicial passível de recurso ou correção, conforme o arrazoadado na Súmula 267 do Excelso Pretório²⁹; e contra coisa julgada, ao passo que essa só é anulada por ação rescisória, segundo expõe a Súmula 268 do Supremo Tribunal Federal³⁰. No próximo capítulo será discorrido mais amplamente sobre os casos que cabe ou não esse remédio constitucional.

²⁹ “Não cabe mandado de segurança contra ato judicial passível de recurso ou correção”. (BRASIL, Súmula, 1963)

³⁰ “Não cabe mandado de segurança contra decisão judicial com trânsito em julgado”. (BRASIL, Súmula, 1963)

9. CABIMENTO

O mandado de segurança possui o seu cabimento de forma residual, posto que esse apenas poderá ser impetrado para proteger o direito líquido e certo que não seja amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, respectivamente, que não vise proteger o direito de locomoção e de acesso e/ou retificação de informações pessoais.

Entretanto, além do *writ* possuir referido caráter residual, não sendo possível utilizar-se desse remédio para a salvaguarda dos citados direitos protegidos por *habeas corpus* e *habeas data*, tanto o legislador pátrio, como os tribunais superiores (STF e STJ), restringiram o seu cabimento, concomitantemente, por meio da antiga e nova lei do mandado de segurança, e de súmulas e entendimento jurisprudencial.

Segundo a antiga lei do *mandamus*, consoante disciplinava o seu art. 5º, não seria possível a impetração desse contra ato que comporte recurso administrativo com efeito suspensivo, independente de caução; decisão ou despacho judicial para o qual haja recurso processual eficaz, ou possa ser corrigido prontamente por via de correção; e ato disciplinar, a menos que praticado por autoridade incompetente ou com inobservância da formalidade essencial.

Entretanto, o artigo 5º da Lei nº. 12.016/09 reformulou o mesmo artigo da lei passada, proferindo que não cabe Mandado de Segurança contra ato judicial nas hipóteses de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução; de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo; e de decisão judicial transitada em julgado.

Confrontemos ambos os artigos das mencionadas leis:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 5º - Não se concederá mandado de segurança quando se tratar: I - de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução; II - de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo; III - de decisão judicial transitada em julgado.	Artigo 5º - Não se dará mandado de segurança quando se tratar: I - de ato de que caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independente de caução. II - de despacho ou decisão judicial, quando haja recurso previsto nas leis processuais ou possa ser modificado por via de correção. III - de ato disciplinar, salvo quando praticado por autoridade incompetente ou com inobservância de formalidade essencial.

Verifica-se que em relação ao caput desse artigo trocou-se apenas a palavra “dará” por “concederá”. Em relação ao inciso primeiro foi mantida a essência do seu conteúdo, modificando somente a expressão “de que caiba” pela “do qual caiba”. Analisando ainda esse inciso verifica que o mesmo ainda vai de encontro ao perpetuado pela Súmula 429 do STF³¹, a qual disciplina que apesar da existência de recurso administrativo com efeito suspensivo é possível a utilização do Mandado de Segurança contra a omissão de autoridade.

O inciso segundo substancialmente retirou a proibição do cabimento do Mandado de Segurança contra despacho quando houver recurso previsto para tal com efeito suspensivo, ficando apenas a vedação contra decisão. Assim, a regra é que quando o recurso for munido de efeito suspensivo, tem a aptidão para evitar lesão ou ameaça a direito do impetrante. E verifica-se que tal entendimento é amplamente consagrado pela doutrina e jurisprudência, como arrazoadado pela

³¹ “A existência de recurso administrativo com efeito suspensivo não impede o uso do mandado de segurança contra omissão da autoridade.” (BRASIL, Súmula, 1963)

Súmula 267 do STF³², a qual diz que não é cabível a utilização do Mandado de Segurança contra ato judicial passível de recurso ou correição.

A principal inovação trazida pela Lei n. 12.016/09 no seu artigo 5º foi o inciso III, o qual revogou totalmente a redação da lei anterior, não repetindo a proibição de uso do Mandado de Segurança contra ato disciplinar, vindo agora a proibir a impetração do *mandamus* quando se tratar de decisão judicial que já transitou em julgado. Ficando, dessa forma, em conformidade com o entendimento jurisprudencial e doutrinário, consoante se evidência na Súmula 268 do STF³³ que argúi que não cabe a utilização do Mandado de Segurança contra decisão judicial transitada em julgado. Esta vedação visa garantir a segurança jurídica, bem como, que esse remédio não seja utilizado como sucedâneo da ação rescisória.

Ademais, outra inovação trazida pela nova lei que disciplina o writ foi arguido pelo parágrafo segundo do artigo primeiro, o qual visa excluir o cabimento do *writ* contra atos de caráter privado das Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas. Todavia, já decidiu o STJ, na sua Súmula 333³⁴, que a realização de procedimento licitatório por essas é ato administrativo, sendo, portanto, cabível a utilização do Mandado de Segurança.

Vejamos o texto do referido dispositivo:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 1º, § 2º - Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público.	Não existe texto correspondente.

³² “Não cabe mandado de segurança contra ato judicial passível de recurso ou correição”. (BRASIL, Súmula, 1963)

³³ “Não cabe mandado de segurança contra decisão judicial com trânsito em julgado”. (BRASIL, Súmula, 1963)

³⁴ “Cabe mandado de segurança contra ato praticado em licitação promovida por sociedade de economia mista ou empresa pública.” (BRASIL, Súmula, 2006)

E, por fim, com a finalidade de dirimir por completo sobre o cabimento do Mandado de Segurança, cabe transcrever o disposto no parágrafo único do artigo 5º, o qual foi vetado, e a razão desse veto:

Lei nº. 12.016/09
Art. 5º.
Parágrafo único. O mandado de segurança poderá ser impetrado, independentemente de recurso hierárquico, contra omissões da autoridade, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, após sua notificação judicial ou extrajudicial.
Razão do veto
A exigência de notificação prévia como condição para a propositura do Mandado de Segurança pode gerar questionamentos quanto ao início da contagem do prazo de 120 dias em vista da ausência de período razoável para a prática do ato pela autoridade e, em especial, pela possibilidade da autoridade notificada não ser competente para suprir a omissão.

Sobre o parágrafo único do artigo 5º, o qual visava a impetração do mandado de segurança contra as omissões da autoridade, tendo sido vetado, é de bom alvitre transcrevermos os ensinamentos do jurista Cássio Scarpinella Bueno, o qual descreve com maestria sobre a inovação que seria introduzida no *mandamus*:

O parágrafo único do art. 5º da Lei n. 12.016/09 inovava em relação ao direito anterior e complementava a regra do inciso I. Em se tratando de ato *omissivo*, o dispositivo garantia a viabilidade da impetração para contratá-lo jurisdicionalmente, independentemente da interposição de recurso hierárquico, desde que se observasse o prazo de cento e vinte dias da notificação judicial ou extrajudicial da autoridade coatora. Uma tal notificação tinha como finalidade impô-lo à autoridade responsável o *dever* de decidir para viabilizar o controle jurisdicional do ato *comissivo*. Até porque, sem fixação de prazo legal para que a autoridade agisse ou decidisse, seria inconcebível entender iniciado o prazo para impetração do mandado de segurança. Se, notificada, como queria a lei, a autoridade permanecesse inerte, o mandado de segurança seria cabível para controlar a sua *omissão*, respeitando-se, como deixava claro o dispositivo, o prazo decadencial do art. 23 da mesma lei. Com o veto ao dispositivo, a melhor interpretação é a de que o ato *omissivo* continuará a ser objeto de contraste direto pelo mandado de segurança. Independentemente de qualquer providência a cargo do impetrante na esfera administrativa ou prazo. Até porque, nos casos em que houver previsão legal de prazo para que a autoridade se manifeste, não há razão para entender – mesmo que o dispositivo não tivesse sido vetado – que o impetrante precise notificar a autoridade para fazer uso do mandado de segurança. Findo o prazo eventualmente

reservado pela lei e prosseguindo inerte a autoridade, configura-se a violação a direito do impetrante, sendo aquele *dies a quo* do prazo decadencial.³⁵

³⁵ BUENO, Cássio Scarpinella. **Op. Cit.**, p. 19-20.

10. PARTES

As partes que integram a relação processual no Mandado de Segurança são o impetrante, que é o titular do direito; o impetrado, que é a autoridade coatora; e o Ministério Público, sendo a parte pública autônoma. Além desses, outros interessados no processo poderão adentrar, desde que tenham a legitimidade para estar ao lado do impetrante ou do impetrado na condição de litisconsortes ou assistentes.

10.1. IMPETRANTE

O impetrante é o titular do direito individual ou coletivo, líquido e certo, para o qual solicita proteção por meio do mandado de segurança, exigindo-se que esse direito deva ser tutelado pela jurisdição da justiça brasileira.

Antes de entrar em vigor a nova lei disciplinadora do *mandamus*, já se admitia que esse fosse impetrado tanto por pessoa física como por pessoa jurídica. Contudo, a Lei n°. 1.553/51 falava em “alguém”, não especificando se essa terminologia se referia à pessoa física ou jurídica. Então, a Lei n°. 12.016/09 ratificou no seu artigo 1º o entendimento doutrinário e jurisprudencial que ambos possuem a legitimidade para impetrar o mandado de segurança.

Vejamos o teor das duas leis sobre o impetrante:

Lei 12.016/09	Lei 1.551/53
Artigo 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.	Artigo 1º - Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo , não amparado por habeas-corpus, sempre que, ilegalmente ou com abuso do poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofre-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Deste modo, podemos constatar que na essência sobre o impetrante, a nova lei não trouxe grandes mudanças, ficando apenas por corroborar todo o entendimento já superado pela doutrina e jurisprudência.

Ademais, apesar da lei aludir somente pessoas físicas e jurídicas, não há restrições a que entes despersonalizados impetrem mandado de segurança. Contudo, esses devem ser dotados de capacidade processual, como, por exemplo, as Chefias dos Executivos, as Presidências das Mesas dos Legislativos, os Fundos Financeiros, as Comissões Autônomas, as Superintendências de Serviços e os demais órgãos da Administração Direta e Indireta desde que tenham prerrogativas ou direitos próprios a defender.

No que concerne às pessoas físicas, é de primazia elucidarmos que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que têm legitimidade ativa para impetrar o *writ*, além dos brasileiros, os estrangeiros, ainda que esses não sejam residentes no Brasil, em que pese o *caput* do artigo 5º da Carta Magna fazer referência expressa apenas ao residentes aqui. O fato de ser estrangeiro e não possuir domicílio no Brasil, não impede o acesso desse aos instrumentos processuais que tutelam os direitos individuais, tão pouco, subtraem do Poder Público o dever de respeitar os direitos de ordem jurídica e as garantias de natureza constitucional que o ordenamento positivo brasileiro garante a qualquer pessoa.³⁶

³⁶ STF – HC 94.477/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes (03.08.2010) – “Evidencio, primeiramente, que a condição de estrangeiro sem residência no país não afasta, por si só, o benefício da substituição da pena. Conforme o disposto no art.5º, *caput*, da Constituição Federal: “Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade(...)”. Uma interpretação literal do artigo acima transcrito poderia conduzir ao entendimento de que o estrangeiro não residente no país estaria à margem do princípio da igualdade, sem qualquer garantia de inviolabilidade dos seus direitos fundamentais. Contudo, destaco a manifestação do Ministro Cezar Peluso em seu voto-vista lançado por ocasião do julgamento do HC nº 97.147/MT: “Não é esta, porém, a leitura mais curial, sobretudo porque a garantia da inviolabilidade dos direitos fundamentais da pessoa humana não comporta exceção baseada em qualificação subjetiva puramente circunstancial. Tampouco se compreende que, sem razão perceptível, o Estado deixe de resguardar direitos inerentes à dignidade humana das pessoas que, suposto estrangeiras sem domicílio no país, se encontrem sob o império de sua soberania. (...)”. Em idêntico sentido, academicamente, já me manifestei: “A norma suscita a questão de saber se os estrangeiros não residentes estariam alijados da titularidade de todos os direitos fundamentais. A resposta deve ser negativa. A declaração de direitos fundamentais da Constituição abrange diversos direitos que radicam diretamente no princípio da dignidade do homem princípio que o art.1º, III, da

Sobre a legitimidade ativa, vejamos os ensinamentos do ilustre jurista Alexandre de Moraes:

Constituição Federal toma como estruturante o Estado democrático brasileiro. O respeito devido à dignidade de todos os homens não se excepciona pelo fator meramente circunstancial da nacionalidade. Há, portanto, direitos que se asseguram a todos, independentemente da nacionalidade do indivíduo, porquanto são considerados emanções necessárias do princípio da dignidade da pessoa humana. Alguns direitos, porém, são dirigidos ao indivíduo enquanto cidadão, tendo em conta a situação peculiar que o liga ao País. Assim, os direitos políticos pressupõem exatamente a nacionalidade brasileira. Direitos sociais, como o direito ao trabalho, tendem a ser também não inclusivos dos estrangeiros sem residência no País. É no âmbito dos direitos chamados individuais que os direitos do estrangeiro não residente ganham maior significado. (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 5ª ed., pg.350-351. São Paulo: Saraiva, 2010). Nesse sentido, Pontes de Miranda, comentando norma da Constituição passada análoga à do *caput* do art. 5º, entende que a circunstância de não se mencionarem os estrangeiros não residentes apenas exclui deles direitos que não sejam, por índole própria, de todos os homens. A seu ver, 'o fato de uma Constituição haver falado de (nacionais e estrangeiros residentes no território) não exclui a asseguaração e a garantia de certos direitos fundamentais que, segundo a convicção geral ou de escol dos povos, a que ela aderiu, são de todos os seres humanos' (Comentários à Constituição de 1967, cit., t.4, p. 655). O STF, em acórdão de 1957, apreciou idêntico tema, suscitado pela redação de dispositivo constitucional semelhante ao do *caput* do art. 5º da atual Lei Maior. No RE 33.919 (RTJ, 3/566, Rel. Min. Cândido Mota Filho), o STF julgou mandado de segurança impetrado por firma estrangeira, sediada em Lisboa, que se via às voltas com determinação do fisco de leiloar caixas de cognac da sua propriedade. Cuidava-se de saber se o direito de propriedade e o direito ao uso do mandado de segurança, previstos como direitos fundamentais, poderiam ser invocados pela firma, pessoa não residente. O STF entendeu que seria uma violência não reconhecer o direito de propriedade do estrangeiro no Brasil, independentemente da sua residência, e que não faria sentido recusar-lhe legitimidade ao mandado de segurança, interpretando a cláusula do *caput* do rol dos direitos fundamentais como a denotar que os direitos individuais são garantidos em concreto dentro dos limites da soberania territorial do País. A Corte arrematou: "Quando se trata de ato de autoridade brasileira e se destine o remédio processual a produzir resultado dentro do país, pouco importa que o estrangeiro resida aqui ou não." Viu-se, portanto, na cláusula em exame uma simples indicação do âmbito espacial de validade dos direitos fundamentais proclamados no Estatuto Político brasileiro. Em ocasião mais recente, o Superior Tribunal de Justiça reiterou, explicitamente, o direito do estrangeiro não residente de impetrar mandado de segurança (RMS 1.298-0, DJ de 29-8-1994). No HC 94.016, da relatoria do Min. Celso de Mello (DJ 27.2.2009), o Supremo Tribunal professou "*o direito do réu à observância, pelo Estado, da garantia pertinente ao due process of law, além de traduzir expressão concreta do direito de defesa, também encontra suporte legitimador em convenções internacionais que proclamam a essencialidade dessa franquia processual, que compõe o próprio estatuto constitucional do direito de defesa, enquanto complexo de princípios e de normas que amparam qualquer acusado em sede de persecução criminal, mesmo que se trate de réu estrangeiro, sem domicílio em território brasileiro, aqui processado por suposta prática de delitos a ele atribuídos*". E, ainda: "*O fato irrecusável é um só: o súdito estrangeiro, ainda que não domiciliado no Brasil, assume, sempre, como qualquer pessoa exposta a atos de persecução penal, a condição indisponível de sujeito de direitos, cuja intangibilidade há de ser preservada pelos magistrados e Tribunais deste país, especialmente por este Supremo Tribunal Federal*". Essa lição é a mesma que o Ministro Celso de Mello desenvolveu no HC 94.404, DJ de 26.8.2008."

Sujeito ativo é o titular do direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*. Tanto pode ser pessoa física como jurídica, nacional ou estrangeira, domiciliada ou não em nosso País, além das universalidades reconhecidas por lei (espólio, massa falida, por exemplo) e também os órgãos públicos despersonalizados, mas dotados de capacidade processual (chefia do Poder Executivo, Mesas do Congresso, Senado, Câmara, Assembleias, Ministério Público, por exemplo). O que se exige é que o impetrante tenha o direito invocado, e que este direito esteja sob a jurisdição da Justiça brasileira.³⁷

10.2. IMPETRADO

O impetrado é a autoridade coatora; O parágrafo 3º, do artigo 6º, da Lei nº. 12.016/09, já disseminado no capítulo sobre autoridade coatoa, traz uma regra expressa não contida na Lei nº. 1.553/53, vindo a conceituar autoridade coatora como aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual decorra a ordem para sua prática. Vejamos a nova redação:

Lei 12.016/09	Lei 1.553/51
Artigo 6º, § 3º - Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.	Não existe texto correspondente.

Assim, verifica-se que a nova lei traz importante conceito de autoridade coatora, adotando o entendimento doutrinário e jurisprudencial que considera autoridade coatora a que praticou o ato ou aquela de quem emanou a ordem.

Ressalte-se que o impetrante pode indicar mais de uma autoridade coatora para o pólo passivo da demanda, admite-se também, colocar a autoridade coatora juntamente com a entidade de direito público da qual esta autoridade é vinculada.

³⁷ MORAES, Alexandre. Op. Cit., p. 158.

Ainda em relação ao impetrado, como descrito no capítulo sobre ato de autoridade, é de primazia destacar a nova redação do parágrafo 1º, do artigo 1º, da Lei nº. 12.016/09, o qual equiparou às autoridades coatoras aos representantes ou órgãos de partidos políticos, além dos administradores de entidades autárquicas, bem como, os dirigentes de pessoas jurídicas ou naturais no exercício de atribuições do poder público somente naquilo que disser respeito as essas atribuições do poder público.

No mais, a modificação trazida pelo artigo 2º da nova lei foi a de compreender, abranger os casos em que se considera federal essa autoridade, deixando de se restringir-se à União ou as entidades autárquicas federais, compreendendo-se a partir dessa nova lei na União ou na entidade por ela controlada. Dessa forma, é possível se constatar que a autoridade será federal não apenas nos casos em que a União ou a autarquia estiverem em juízo, mas também, para os devidos fins de responsabilidade patrimonial quando a autoridade coatora for ligada a uma fundação federal, empresa pública ou sociedade de economia mista, independentemente de essas duas últimas serem prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica.

E, por fim, urge elucidarmos o entendimento sumulado pelo Excelso Pretório de que quando o ato for praticado por autoridade no exercício de uma competência delegada, o *mandamus* deverá ser impetrado contra ela, senão vejamos o teor do enunciado 510 do Colendo Supremo Tribunal de Federal: “Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou medida judicial”.

10.3. MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público deve officiar no mandado de segurança como uma parte pública autônoma encarregada de zelar pela correta aplicação da lei e regularidade do processo. Não devendo atuar como representante da autoridade coatora ou da entidade estatal a que faz parte.

No entanto, em conformidade com o atual entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, se o Ministério Público for parte na relação processual, perante os Tribunais locais, poder-se-á, o Promotor de Justiça, quando o ato a ser atacado emanar de Juiz de primeiro grau de jurisdição, utilizar-se do mandado de segurança quando entender que fora violado direito líquido e certo, não amparado por *habeas data* ou *habeas corpus*. Esse entendimento, inclusive, já se encontra exposto na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei n. 8.625/93, no seu artigo 32, inciso I:

Art. 32 – Além de outras funções cometidas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e demais leis, compete aos Promotores de Justiça, dentro de suas esferas de atribuições:

I - impetrar habeas-corpus e mandado de segurança e requerer correição parcial, inclusive perante os Tribunais locais competentes;

Ademais, o *Parquet* possui a função de se manifestar sobre a impetração do remédio constitucional em tela, arguindo pelo devido cabimento ou não do referido processo, pela sua carência e pela concessão ou denegação da segurança no mérito.

Impende destacar que tanto a lei antiga como a lei nova não discerniram sobre a obrigatoriedade do Ministério Público se manifestar nos autos do processo do mandado de segurança. Todavia, o STJ tem julgado por inúmeras vezes que se o *Parquet* não se pronunciar o processo será nulo.

Ademais, cumpre informar que o Tribunal Pleno do STF já decidiu que não é obrigatória a interferência do Ministério Público se o mandado de segurança for indeferido de plano³⁸.

³⁸ AgRgMS n. 23.514-DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, RTJ 173/511.

11. LEGITIMIDADE ORDINÁRIA INDIVIDUAL E SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL

Quando o direito líquido e certo, ameaçado ou violado, couber a várias pessoas, a ação mandamental poderá ser impetrada por qualquer delas. Entretanto, haverá uma diferença quanto a origem do direito, se ele competirá a várias pessoas, ou se será originário de direito de terceiro.

A primeira é o parágrafo 3º, do artigo 1º, da nova lei, e o parágrafo 2º, artigo 1º, da lei antiga, consistindo na Legitimação Ordinária Individual, na qual a lei permite que qualquer legitimado impetre o mandado de segurança, mesmo quando houver pluralidade de titulares do direito invocado. Quanto a referida legitimação ordinária individual, não houve nenhuma mudança, sendo mantida integralmente sua redação. Notemos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 1º, § 3º - Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.	Artigo 1º, § 2º - Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Já o artigo 3º, da Lei nº. 12.016/09, alude o mesmo assunto contido no artigo 3º, da Lei nº. 1.553/51, que é o denominado de Substituição Processual, o qual é a admissão da impetração por terceiro em favor de direito de outrem quando o direito do terceiro emanar de direito não exercido a tempo e modo adequado. A novidade trazida pela nova lei é a determinação do prazo de 30 dias para que o titular do direito impetre o mandado de segurança, enquanto que a lei anterior não fixava prazo, dizendo apenas que esse deveria ser razoável.

O parágrafo único, do artigo 3º, da nova lei, novidade originada por essa, impõe, para a hipótese do *caput*, a observação do prazo decadencial de 120 dias para exercício do direito ao *writ*, o qual, se não for obedecido, acarretará no indeferimento da inicial, como preceituado pelo artigo 10 da nova lei. Vejamos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 3º - O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, no prazo de 30 (trinta) dias, quando notificado judicialmente. Parágrafo único. O exercício do direito previsto no <i>caput</i> deste artigo submete-se ao prazo fixado no art. 23 desta Lei, contado da notificação.	Artigo 3º - O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro, poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, em prazo razoável, apesar de para isso notificado judicialmente.

12. LITISCONSÓRCIO E ASSISTÊNCIA

Tanto o litisconsórcio como a assistência são admitidos no mandado de segurança por expressa disposição da Lei nº. 12.016/09. Assim, competirá ao juiz averiguar, preliminarmente, se ocorrem as hipóteses que configuram o litisconsórcio e a assistência com a finalidade de determinar, permitir ou negar o ingresso desses terceiros no processo.

A admissão desses no mandado de segurança já era disciplinado na lei anterior. A única mudança advinda da nova lei foi uma nova roupagem à redação, não tendo mudado o seu conteúdo, visto que os artigos do Código de Processo Civil citado na nova redação são justamente aqueles que regulam o litisconsórcio nesse diploma.

Observemos ambos dispositivos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 24 - Aplicam-se ao mandado de segurança os arts. 46 a 49 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.	Artigo 19 - Aplicam-se ao processo do mandado de segurança os artigos do Código de Processo Civil que regulam o litisconsórcio.

Deste modo, no que concerne à utilização dos institutos do litisconsorte e da assistência, não houve modificações, continuando a aplicar a ação mandamental consoante é aplicado no Código de Processo Civil.

Por fim, cumpre elucidar, conforme os ensinamentos de Cássio Scarpinella Bueno³⁹, não cabem no mandado de segurança a oposição, a denunciação da lide e o chamamento do processo, bem como, à nomeação à autoria. Aqueles institutos não podem ser utilizados pelo fato das suas respectivas hipóteses de incidência não se concretizarem quando se tratar do *writ*, dando a sua incompatibilidade com as especificidades do direito material que é veiculada no

³⁹ BUENO, Cássio Scarpinella. **Op. Cit.**, p. 148-149.

mandamus. Já no atinente ao último instituto, à nomeação à autoria, não se aplica devido as suas hipóteses de incidência, consoante descritas nos artigos 60 e 63 do Código de Processo Civil.

13. PRAZO PARA IMPETRAÇÃO

O prazo para impetrar Mandado de Segurança começa a contar da data em que o interessado tiver conhecimento oficial do ato a ser impugnado, sendo esse prazo de 120 dias. Referido prazo é decadencial, não se suspendendo ou interrompendo quando iniciado.

Em relação ao prazo para impetração, a Lei nº. 12.016/09 não trouxe nenhuma novidade, tendo sido mantido o mesmo texto.

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 23 - O direito de requerer mandado de segurança extingue-se-á decorridos 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.	Artigo 18 - O direito de requerer mandado de segurança extingue-se-á decorridos cento e vinte dias contados da ciência, pela interessado, do ato impugnado.

Incumbe esclarecer que mensurado prazo foi questionado se era constitucional, já que nada dizia o inciso LXIX, do artigo 5º, da Constituição de 1988, a respeito de prazo fatal para a impetração do *writ*. Desta feita, o Supremo Tribunal Federal, em 2003, editou a Súmula 632 declarando a constitucionalidade do mencionado prazo, nos seguintes termos: “É constitucional lei que fixa o prazo de decadência para a impetração de mandado de segurança.”

Entretanto, mesmo após o Colendo Excelso Pretório ter sumulado referido assunto, declarando a constitucionalidade do citado prazo, o Conselho Federal da OAB, ingressou com a ADI 4296/DF, alegando, entre outras inconstitucionalidades, que o referido prazo seria inconstitucional, pois a Carta Magna não fazia referência a qualquer prazo, além do mais, não se estaria respeitando a amplitude do mandado de segurança, na proporção em que quando se estipula o prazo de 120 dias estar-se-ia criando uma restrição incompatível com a natureza do instituto, com a finalidade de proteger tão somente o Poder Público e suas respectivas autoridades coatoras.

14. COMPETÊNCIA

A competência para julgar o mandado de segurança não foi definida nem pela lei anterior, nem pela nova lei. Essa competência é definida de acordo com a categoria da autoridade coatora e pela sua sede funcional.

A Constituição da República e as leis de organização do judiciário é que geralmente especificam essa competência. Todavia, existem casos em que a legislação é omissa a esse respeito, exigindo-se, desse modo, a aplicação por analogia e doutrinária.

Desta feita, evidencia-se que a Lei nº. 12.016/09 deveria ter disciplinado a competência para julgar o mandado de segurança por esses motivos arrazoados.

Assim, para saber de quem é a competência para análise do mandado de segurança, deve-se observar prioritariamente quem é a autoridade coatora. A impetração deverá ser feita em conformidade com a função e a hierarquia da autoridade coatora.

Ademais, deve-se observar que a competência para a impetração do *mandamus*, devido ser em razão da função da autoridade coatora, critério funcional, essa será absoluta, e não territorial. Destarte, ela será improrrogável, consistindo em uma nulidade insanável.

15. PROCEDIMENTO

O presente capítulo discernirá a respeito de como se processa o mandado de segurança em conformidade com a nova lei que o disciplina, demonstrando suas nuances e inovações, perfazendo um comparativo com a lei anterior.

Consoante já explicitado neste trabalho, mandado de segurança é considerado uma ação civil, de rito sumário especial, com a finalidade de afastar ofensa a direito subjetivo individual ou coletivo, privado ou público, por meio de ordem corretiva ou impeditiva da ilegalidade, a qual deverá ser cumprida, em acolhimento à notificação judicial, especificamente pela autoridade coatora.

15.1. PETIÇÃO INICIAL

O artigo 6º da Lei nº. 12.016/09 discorre a respeito da petição inicial.

Vejamos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 6º - A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições. § 1º No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo por certidão ou de terceiro, o juiz ordenará,	Artigo 6º - A petição inicial, que deverá preencher os requisitos dos artigos 158 e 159 do Código do Processo Civil, será apresentada em duas vias e os documentos, que instruírem a primeira, deverão ser reproduzidos, por cópia, na segunda. Parágrafo único. No caso em que o documento necessário a prova do alegado se acha em repartição ou estabelecimento publico, ou em poder de autoridade que recuse fornecê-lo por certidão, o juiz ordenará, preliminarmente, por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará para cumprimento da ordem o prazo de dez dias. Se a

preliminarmente, por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará, para o cumprimento da ordem, o prazo de 10 (dez) dias. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição. § 2º Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação. § 3º Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática. § 4º (VETADO) § 5º Denega-se o mandado de segurança nos casos previstos pelo art. 267 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. § 6º O pedido de mandado de segurança poderá ser renovado dentro do prazo decadencial, se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.	autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição.
--	---

Em relação ao caput a lei nova amplia a necessidade de observância de todas as normas da lei processual civil para a elaboração da petição inicial, ao contrário da lei anterior que previa a necessidade de preenchimento apenas do disposto nos art. 158 e 159 do Código de Processo Civil de 1939, que correspondem aos artigos 282 e 283 do mesmo diploma de 1973.

Ademais, verifica-se que criou um novo requisito para a petição inicial, qual seja, a necessidade de indicação da pessoa jurídica que a autoridade coatora integra, à qual se acha vinculada ou exerce atribuições.

Os parágrafos 1º e 2º do artigo 6º, da Lei nº. 12.016/09, correspondem ao parágrafo único, do artigo 6º, da lei anterior, tendo ocorrido pequenas mudanças. Esses dizem que quando o documento necessário à prova do alegado no mandado de segurança estiver em repartição, estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo, o magistrado determinará a exibição do documento em original ou em fotocópia autenticada no prazo de dez dias. Assim, constata-se que é totalmente desnecessário impetrar mandado de segurança para essa específica finalidade. No mais, o escrivão deverá tirar cópias dos documentos para formação da contrafé.

Uma novidade trazida pelo parágrafo 1º, do artigo 6º, da nova lei, foi a admissão da exibição de documento necessário à prova do alegado que esteja em posse de terceiro.

Em consonância ao parágrafo 3º, a nova lei apresenta um importante conceito de autoridade coatora, adotando o entendimento doutrinário e jurisprudencial que considera autoridade coatora a que praticou o ato ou aquela de quem emanou a ordem. Cientifique-se que a respeito desse conceito já foi mais amplamente discorrido no capítulo sobre autoridade coatora e que o mesmo não possui texto correspondente na Lei nº. 12.016/09.

O parágrafo 5º da nova lei determina a denegação do mandado de segurança nos casos de extinção do processo sem a análise do mérito, em conformidade com o artigo 267 do Código de Processo Civil. Lembrando que o próprio não possui texto correspondente na antiga lei.

O último parágrafo da nova lei, parágrafo 6º, determina que a renovação do pedido do mandado de segurança denegado sem apreciação do mérito, poderá ocorrer, somente, dentro do prazo decadencial de 120 dias.

Por fim, a título de informação, demonstro o parágrafo 4º, o qual foi vetado, bem como, a razão desse:

Lei nº. 12.016/09
Artigo 6º, § 4º - Suscitada a ilegitimidade pela autoridade coatora, o impetrante poderá emendar a inicial no prazo de 10 (dez) dias, observado o prazo decadencial.
Razão do veto
A redação conferida ao dispositivo durante o trâmite legislativo permite a interpretação de que devem ser efetuadas no correr do prazo decadencial de 120 dias eventuais emendas à petição inicial com vistas a corrigir a autoridade impetrada. Tal entendimento prejudica a utilização do remédio constitucional, em especial, ao se considerar que a autoridade responsável pelo ato ou omissão impugnados nem sempre é evidente ao cidadão comum.

15.2. DESPACHO E LIMINAR

O artigo 7º, de ambas as leis, disciplinam a respeito de como o juiz deve proceder ao despachar a petição inicial e sobre os casos e efeitos da medida liminar no mandado de segurança. Vejamos os citados artigos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 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	Artigo 7º - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: I - que se notifique o coator do conteúdo da petição entregando-lhe a segunda via apresentada pelo requerente com as cópias dos documentos a fim de que no prazo de quinze dias preste as informações que achar necessárias; (o prazo ficou reduzido a 10 dias pelo artigo 1º da Lei nº. 4.348/64) II - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja deferida.

deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica. § 1º Da decisão do juiz de primeiro grau que conceder ou denegar a liminar caberá agravo de instrumento, observado o disposto na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. § 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza. § 3º Os efeitos da medida liminar, salvo se revogada ou cassada, persistirão até a prolação da sentença. § 4º Deferida a medida liminar, o processo terá prioridade para julgamento. § 5º As vedações relacionadas com a concessão de liminares previstas neste artigo se estendem à tutela antecipada a que se referem os arts. 273 e 461 da Lei nº 5.869, de 11 janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.	
---	--

No caput e inciso I do referido artigo não ocorreu mudança substancial, apenas na redação textual, já que era previsto o prazo de dez dias na Lei nº. 4.348/64 para que o coator presta-se as suas informações.

O inciso II não possui correspondente na Lei n°. 1.553/51, mas no artigo 3°, da Lei n°. 4.348/64. Ambos dispositivos preveem a obrigação de se dar ciência do processo ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe a cópia da inicial.

O inciso II da lei anterior foi transformado no inciso III da nova, o qual diz que o juiz ordenará que se suspenda o ato que deu motivo ao mandado de segurança quando existir relevante fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida. A novidade trazida pela nova lei foi a possibilidade do juiz em determinar, para a concessão de liminar, que seja prestada caução, fiança ou depósito, destinado a assegurar eventual ressarcimento à pessoa jurídica.

O parágrafo primeiro apresenta uma novidade, já que não possui dispositivo correlativo na lei anterior, regulamentando que caberá agravo de instrumento à decisão proferida pelo juiz de primeiro grau que venha a conceder ou denegar à liminar.

No parágrafo segundo, a nova lei amplia o rol de situações na qual é proibida a concessão de medidas liminares. A Lei n°. 1.553/51 não previa nada a respeito dessa proibição, estando essas constantes em leis esparsas ou na jurisprudência, mas especificamente nos artigos 1°, §4° (Lei n°. 5.021/66), 5° (Lei n°. 4.348/64), 1°, § 5° (Lei n°. 8.437/92), 170 – A do CTN e na Súmula 212 do Superior Tribunal de Justiça.⁴⁰

⁴⁰ Artigo 3° (Lei n°. 4.348/64) Os representantes judiciais da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de suas respectivas autarquias e fundações serão intimados pessoalmente pelo juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, das decisões judiciais em que suas autoridades administrativas figurem como coatoras, com a entrega de cópias dos documentos nelas mencionados, para eventual suspensão da decisão e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder.

Artigo 1°, § 5° (Lei n°. 8.437/92). Não será cabível medida liminar que defira compensação de créditos tributários ou previdenciários.

Artigo 5° (Lei n°. 4.348/64). Não será concedida a medida liminar de mandados de segurança impetrados visando à reclassificação ou equiparação de servidores públicos, ou à concessão de aumento ou extensão de vantagens.

O parágrafo terceiro estabelece que a medida liminar concedida apenas perderá a sua validade se revogada pelo próprio juiz que a concedeu ou se for cassada por instância superior. Informando que o mensurado parágrafo não possui precedente textual na lei antiga.

No seu parágrafo 4º, do artigo 7º, a nova lei expõe que referido processo terá prioridade quando tiver deferida a medida liminar, criando, desse modo, um novo critério de prioridade, já que não existia nem na lei anterior, com a finalidade de que uma decisão provisória não possa reger o conflito por muito tempo.

No parágrafo 5º deste artigo, a nova lei iguala as proibições de concessão de liminares aos casos de concessão de tutela antecipada, como já previsto no artigo 1º, da Lei nº. 9.494/97.⁴¹

No mais, a Lei nº. 12.016/09 não faz referência sobre a possibilidade da concessão de medida liminar de ofício pelo próprio juiz. Ante à omissão da lei, o doutrinador Daniel Assumpção Neves, leciona que é indispensável o requerimento do impetrante pela concessão da liminar, não cabendo a sua concessão *ex officio*. Assim, além da necessidade da existência e comprovação do perigo da ineficácia e da relevância do fundamento, o impetrante deve requer a sua concessão.⁴²

Artigo 1º, §4º (Lei nº. 5.021/66). Não se concederá, medida liminar para efeito de pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias.

Art. 170-A, do CTN. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial. Súmula 212, STJ. – A compensação de créditos tributários não pode ser deferida em ação cautelar ou por medida liminar cautelar ou antecipatória.

⁴¹ Art. 1º Aplica-se à tutela antecipada prevista nos arts. 273 e 461 do Código de Processo Civil o disposto nos arts. 5º e seu parágrafo único e 7º da Lei nº 4.348, de 26 de junho de 1964, no art. 1º e seu § 4º da Lei nº 5.021, de 9 de junho de 1966, e nos arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992.

⁴² NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. São Paulo: Método, 2011, p. 178.

15.3. CADUCIDADE E PEREMPÇÃO

O artigo 8º, da Lei nº. 12.016/09, autoriza ao juiz, de ofício, ou a pedido do Ministério Público, decretar a perempção ou a caducidade da medida liminar anteriormente concedida, quando o impetrante não der regular andamento ao processo ou deixar de promover por mais de três dias os atos e diligências que lhe foram outorgadas. Mencionado dispositivo não encontra disposição equivalente na Lei nº. 1.553/51, mas no artigo 2º da Lei nº. 4.348/64⁴³. Tendo como única diferença o final desse dispositivo, o qual determina ainda que será decretada a perempção ou caducidade se o impetrante abandonar a causa por mais de vinte dias.

15.4. SUSPENSÃO DA MEDIDA E DEFESA DO ATO

O artigo 9º da nova lei prevê a obrigação da autoridade administrativa enviar ao órgão ou Ministério ao qual está subordinado e ao Advogado-Geral da União ou a quem a tiver a representação judicial do referido ente, em 48 horas da notificação da liminar, cópia autenticada do instrumento notificador, assim como enumerações e outros elementos imprescindíveis às providências a serem adotadas para a eventual suspensão da medida e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder. O teor desse artigo é uma inovação trazida pela Lei nº. 12.016/09. Vejamos o seu conteúdo:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 9º - As autoridades administrativas, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas da notificação da medida liminar, remeterão ao Ministério ou órgão a que se acham subordinadas e ao Advogado-Geral da União ou a quem tiver a representação judicial da	Sem texto correspondente.

⁴³ Artigo 2º - Será decretada a perempção ou a caducidade da medida liminar "ex officio" ou a requerimento do Ministério Público, quando, concedida a medida, o impetrante criar obstáculo ao normal andamento do processo, deixar de promover, por mais de (3) três dias, os atos e diligências que lhe cumprirem, ou abandonar a causa por mais de (20) vinte dias.

União, do Estado, do Município ou da entidade apontada como coatora cópia autenticada do mandado notificatório, assim como indicações e elementos outros necessários às providências a serem tomadas para a eventual suspensão da medida e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder.	
--	--

15.5. INDEFERIMENTO DA INICIAL

O artigo 10, da Lei nº. 12.016/09, dispõe acerca dos casos de indeferimento da petição inicial. Vejamos o seu teor para ao final analisá-la:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 10 - A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração. § 1º Do indeferimento da inicial pelo juiz de primeiro grau caberá apelação e, quando a competência para o julgamento do mandado de segurança couber originariamente a um dos tribunais, do ato do relator caberá agravo para o órgão competente do tribunal que integre. § 2º O ingresso de litisconsorte ativo não será admitido após o despacho da petição inicial.	Artigo 8º - A inicial será desde logo indeferida quando não for caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos desta lei. Parágrafo único. De despacho de indeferimento caberá o recurso previsto no art. 12.

Analisando o *caput* das duas leis constatamos que a nova lei exige que a decisão acerca do indeferimento da petição inicial seja motivada. Modificação de grande primazia devido ao princípio processual da motivação da decisão.

O próprio amplia o seu alcance ao modificar a expressão “requisitos desta lei” por “requisitos legais”, ao passo que com o passar do tempo inúmeras regras processuais foram criadas, as quais devem ser observadas nos processos do mandado de segurança.

Por último, acrescenta ainda que a inicial será indeferida quando tiver decorrido o prazo decadencial de 120 dias para impetração do mandado de segurança.

O parágrafo 1º, do artigo 10, na novel lei, prevê que do indeferimento da petição inicial caberá apelação, assim como previa a antiga lei no seu artigo 8º, parágrafo único, o qual disciplinava que no mesmo caso caberia o recurso previsto no seu artigo 12, apelação. Contudo, a nova lei trouxe uma inovação discorrendo que quando a competência para impetrar o *writ* for originária a um dos tribunais, no caso de indeferimento da inicial, caberá agravo ao órgão competente do tribunal ao qual integre.

O parágrafo 2º inova dizendo que após o despacho da petição inicial não será aceito o ingresso de litisconsorte ativo.

15.6. JUNTADA AOS AUTOS DAS COMUNICAÇÕES

O artigo 11 da nova lei, atualizando o artigo 9º da lei anterior, regula as providências que serão tomadas pelo cartório do juízo em que está tramitando o mandado de segurança, a partir das comunicações a que se referem os seus incisos I e II, do artigo 7º.⁴⁴ Deverá ser juntada aos autos não apenas a cópia autenticada

⁴⁴ 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;

do ofício dirigido à autoridade apontada como coatora, mas também a prova de sua entrega ou da recusa em recebê-lo ou dar recebido. O mesmo deve ser feito em relação à ciência da impetração ao órgão de representação judicial da entidade a que pertence a autoridade coatora.

Além do mais, sendo as comunicações feitas com uso das alternativas previstas nos parágrafos 1º e 3º, do artigo 4º,⁴⁵ da nova lei, o escrivão comprovará o respectivo envio nos autos do mandado de segurança.

No mais, vejamos o inteiro conteúdo do artigo 11 dessa lei:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 11 - Feitas as notificações, o serventuário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica dos ofícios endereçados ao coator e ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, bem como a prova da entrega a estes ou da sua recusa em aceitá-los ou dar recibo e, no caso do art. 4º desta Lei, a comprovação da remessa.	Artigo 9º - Feita a notificação, o serventuário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao coator, bem como a prova da entrega a este ou da sua recusa em aceitá-lo ou dar recibo.

15.7. PRAZO PARA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DECISÃO DO JUIZ

O artigo 12, da Lei nº. 12.016/09, diz como se procederá o processo do mandado de segurança após o transcurso do prazo para informações e manifestações da pessoa jurídica. Essa nova lei dilatou o prazo conferido ao

⁴⁵ Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

§ 1º Da decisão do juiz de primeiro grau que conceder ou denegar a liminar caberá agravo de instrumento, observado o disposto na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. § 3º Para os fins deste artigo, em se tratando de documento eletrônico, serão observadas as regras da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Ministério Público para se manifestar de cinco dias para dez, sendo esse prazo improrrogável. Findo esse prazo, ressalte-se que com ou sem a manifestação desse, o juiz da causa deverá proferir sua decisão em trinta dias. Vejamos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 12 - Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7º desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias. Parágrafo único. Com ou sem o parecer do Ministério Público, os autos serão conclusos ao juiz, para a decisão, a qual deverá ser necessariamente proferida em 30 (trinta) dias.	Artigo 10 - Findo o prazo a que se refere o item I do art. 7º e ouvido o representante do Ministério Público dentro em cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz, independente de solicitação da parte, para a decisão, a qual deverá ser proferida em cinco dias, tenham sido ou não prestadas as informações pela autoridade coatora.

15.8. COMUNICAÇÃO DA CONCESSÃO DO MANDADO DE SEGURANÇA À AUTORIDADE COATORA

O artigo 13 da nova lei, que atualizou o artigo 11 da lei anterior, ordena como o juiz da causa deverá transmitir à autoridade coatora e à pessoa jurídica interessada o inteiro teor da sentença que concedeu o mandado, constatando-se que o novo dispositivo se encontra coerente com a modificação trazida no artigo 7º, inciso II.⁴⁶

⁴⁶ Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

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;

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 13 - Concedido o mandado, o juiz transmitirá em ofício, por intermédio do oficial do juízo, ou pelo correio, mediante correspondência com aviso de recebimento, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora e à pessoa jurídica interessada. Parágrafo único. Em caso de urgência, poderá o juiz observar o disposto no art. 4º desta Lei.	Artigo 11 - Julgado procedente o pedido, o juiz transmitirá em ofício, por mão do oficial do juízo ou pelo correio, mediante registro com recibo de volta, ou por telegrama, radiograma ou telefonema, conforme o requerer o peticionário, o inteiro teor da sentença a autoridade coatora. Parágrafo único. Os originais, no caso de transmissão telegráfica, radiofônica ou telefônica, deverão ser apresentados a agência expedidora com a firma do juiz devidamente reconhecida.

15.9. PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO

A Lei nº. 12.016/09 prevê que quando a decisão do mandado de segurança não for publicada no prazo de trinta dias após o seu julgamento, será substituída por notas taquigráficas, independente de revisão. Referido dispositivo possui o fulcro de dar celeridade ao procedimento do mandado de segurança.

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 17 - Nas decisões proferidas em mandado de segurança e nos respectivos recursos, quando não publicado, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data do julgamento, o acórdão será substituído pelas respectivas notas taquigráficas, independentemente de revisão.	Sem texto correspondente

15.10. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DOS TRIBUNAIS

O artigo 16, da Lei nº. 12.016/09, ampliou o disposto no artigo 14, da Lei nº. 1.553/51, apresentando novas regras relativas aos mandados de segurança impetrados originariamente nos tribunais. Segundo a nova lei, o relator é quem instruirá os processos de mandados de segurança de competência originária dos tribunais, sendo garantida a defesa oral na sessão de julgamento.

Assim como a segunda parte do caput do mencionado artigo, o parágrafo trouxe novidade, disciplinando que a decisão do relator relativa à apreciação do pedido de liminar, quando concede ou denega, provoca a interposição do recurso de agravo ao órgão competente do tribunal ao qual o relator seja integrado.

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 16 - Nos casos de competência originária dos tribunais, caberá ao relator a instrução do processo, sendo assegurada a defesa oral na sessão do julgamento. Parágrafo único. Da decisão do relator que conceder ou denegar a medida liminar caberá agravo ao órgão competente do tribunal que integre.	Artigo 14 - Nos casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos demais tribunais caberá ao relator a instrução do processo.

Cientifique-se que esse parágrafo único segue um posicionamento contrário ao adotado pela Súmula 622 do STF⁴⁷.

⁴⁷Súmula 622 do STF – Não cabe agravo regimental contra decisão do relator que concede ou indefere liminar em Mandado de Segurança.

15.11. RECURSOS

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 14 - Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação. § 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição. § 2º Estende-se à autoridade coatora o direito de recorrer. § 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar. § 4º O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial.	Artigo 12 - Da sentença, negando ou concedendo o mandado cabe apelação. Parágrafo único. A sentença, que conceder o mandado, fica sujeita ao duplo grau de jurisdição, podendo, entretanto, ser executada provisoriamente.

O *caput* artigo 14, da Lei nº. 12.016/09, manteve o texto do *caput*, do artigo 12, da Lei nº. 1.553/51, dispondo que o recurso cabível à sentença que denegou ou concedeu o mandado de segurança é apelação.

Os parágrafos 1º e 3º, daquele artigo, da nova lei, correspondem ao parágrafo único, da lei anterior. Todavia, o novo dispositivo trouxe uma novidade em relação à lei anterior, restringe a execução provisória da decisão que concede o mandado de segurança, nos mesmos casos em que for vedada a concessão de

liminar. Mas essa restrição não é novidade, na medida em que a lei nova generalizou o ocorrido no artigo 7º da Lei nº. 4.348/64⁴⁸.

Sobre essa vedação do parágrafo 3º, do artigo 14, da Lei nº. 12.016/09, cabe transcrever um posicionamento do Ilustre Jurista Cássio Scarpinella Bueno, o qual entende que:

A inconstitucionalidade do novo dispositivo é flagrante. Da mesma forma que não há como a *lei* vedar, pura e simplesmente, a concessão e medida liminar em mandado de segurança..., não pode ela impedir a *execução provisória*, isto é, a viabilidade de a sentença, tal qual proferida, surtir, desde logo, seus regulares efeitos independentemente da fase recursal (arts. 475-I, § 1º, e 521 do Código de Processo Civil). Trata-se de agressão clara e inequívoca não só ao princípio da *inafastabilidade* da jurisdição mas também ao da *efetividade* do processo⁴⁹.

O parágrafo 2º do artigo em discussão expõe que o direito de recorrer é estendido à autoridade coatora. Esse parágrafo foi uma inovação trazida pela Lei nº. 12.016/09 com a finalidade de regulamentar um assunto que era divergente na doutrina e na jurisprudência.

O parágrafo 4º, o qual seguiu o posicionamento adotado pelo artigo 1º, da Lei nº. 5.021/66, e pela Súmula 271 do Colendo STF⁵⁰, continua a garantir a concessão do mandado de segurança que diga respeito a vantagem pecuniária envolverá as prestações que se vencerem desde a impetração.

⁴⁸ Artigo 7º - O recurso voluntário ou "ex officio", interposto de decisão concessiva de mandado de segurança que importe outorga ou adição de vencimento ou ainda reclassificação funcional, terá efeito suspensivo.

⁴⁹ BUENO, Cássio Scarpinella. **Op. Cit.**, p. 85.

⁵⁰ Lei 5.021/66. Art. 1º - O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas, em sentença concessiva de mandado de segurança, a servidor público federal, da administração direta ou autárquica, e a servidor público estadual e municipal, somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial.

Súmula 271 do STF - Concessão de Mandado de Segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria.

O artigo 15, da Lei nº.12.016/09, disciplina o denominado pedido de suspensão ou suspensão de segurança, anteriormente contido no artigo 13, da Lei nº. 1.553/51. Notemos o seu teor:

Lei nº.12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 15 - Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição. § 1º Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o caput deste artigo, caberá novo pedido de suspensão ao presidente do tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário. § 2º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 1º deste artigo, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo. § 3º A interposição de agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o poder público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo. § 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar	Artigo 13 - Quando o mandado for concedido e o Presidente do Tribunal, ao qual competir o conhecimento do recurso, ordenar ao juiz a suspensão da execução da sentença, desse seu ato caberá agravo para o Tribunal a que presida.

se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida. § 5º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o presidente do tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.	
--	--

O *caput* do artigo 15, da nova lei, regulamenta acerca da legitimidade e das hipóteses de concessão da medida de suspensão de liminar para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, com a possibilidade de revisão por meio de agravo no prazo de cinco dias, sem efeito suspensivo, tendo esse que ser levado para julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

Cumprе ressaltar que o conteúdo desse artigo da nova lei encontra-se disposto de forma mais tímida no artigo 13, da lei anterior, e mais amplamente no artigo 4º, da Lei nº. 4.348/6451. No mais, cabe cientificar que de acordo com essa lei o prazo para interposição do agravo era de dez dias, passando para cinco dias com o advento da nova lei, conforme o exposto no artigo 15 da nova lei.

O parágrafo 1º, do artigo 15, da Lei nº. 12.016/09, que não encontra texto correspondente na lei anterior, e sim no parágrafo 1º, do artigo 4º, da Lei nº. 4.348/6452, disciplina a possibilidade da apresentação de novo pedido ao Presidente do Tribunal competente, quando for indeferido o pedido de suspensão ou

⁵¹ Lei 8.437/92. Artigo 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

⁵² Lei 4.348/64. Art.4º, § 1º - Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o *caput*, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

provido o agravo a que se refere o *caput* do artigo, para conhecer de possível recurso especial ou extraordinário.

Assim como o parágrafo 1º, o parágrafo 2º, do mesmo modo, regulamenta a possibilidade de apresentação do pedido de suspensão da liminar quando seja negado provimento a agravo de instrumento movido contra o deferimento da medida liminar disposto no *caput*. Esse pedido de suspensão é uma novidade trazida pela Lei nº. 12.016/09, não encontrando correspondente nem na lei anterior, e nem em qualquer outra lei ordinária.

O parágrafo 3º, do artigo 15, da nova lei, repetindo o que já discorria o parágrafo 5º, do artigo 4º, da Lei nº. 8.347/92, aplicando-se ao mandado de segurança por meio do parágrafo 2º, do artigo 4º, da Lei nº. 4.348/64, sem texto correspondente na Lei nº. 1.553/51, disciplina acerca da ausência de condicionamento ou interdependência do agravo de instrumento contra a liminar conferida nas ações em desfavor do poder público e dos seus agentes no julgamento do pedido de suspensão a que se refere o artigo 15 da nova lei.

O parágrafo 4º, do artigo 15, da Lei nº. 12.016/09, repetindo o arrazoadado no parágrafo 7º, do artigo 4º, da Lei nº. 8.437/92, aplicando-se ao mandado de segurança por força do parágrafo 2º, do artigo 4º, da Lei nº. 4.348/64, sem texto correlativo na Lei nº. 1.553/51, dispõe que somente nos casos onde existir plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida é que o Presidente do Tribunal poderá conceder o pedido do efeito suspensivo antes do estabelecimento do contraditório.

O parágrafo 5º, do artigo 15, da Lei nº. 12.016/09, sem dispositivo correspondente na Lei nº. 1.553/51, repetindo o arrazoadado no parágrafo 8º, do artigo 4º, da Lei nº. 8.437/92, aplicando-se ao mandado de segurança por meio do parágrafo 2º, do artigo 4º, da Lei nº. 4.348/64, disciplina a possibilidade de extensão do julgamento da suspensão de liminar, para outras liminares cujo objeto seja idêntico, inclusive aquelas supervenientes ao julgamento.

O artigo 18 da nova lei sobre Mandado de Segurança apresenta uma inovação nunca disciplinada nas legislações anteriores. O referido artigo define o

cabimento de recursos das decisões do mandado de segurança. Quando essas forem proferidas em única instância pelos tribunais compete o cabimento de recurso especial e extraordinário, e de recurso ordinário quando a ordem for denegada. Vejamos o teor do artigo:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 18 - Das decisões em mandado de segurança proferidas em única instância pelos tribunais cabe recurso especial e extraordinário, nos casos legalmente previstos, e recurso ordinário, quando a ordem for denegada.	Sem texto correspondente.

15.12. COISA JULGADA EM MANDADO DE SEGURANÇA

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 19 - A sentença ou o acórdão que denegar mandado de segurança, sem decidir o mérito, não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.	Artigo 15 - Decisão do mandado de segurança não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.

O artigo 19, da Lei nº. 12.016/09, complementando o respectivo artigo 15 da lei anterior, afirma que apenas a decisão denegatória sem a análise do mérito é que poderá ser objeto de nova ação ordinária própria, adotando, dessa forma, a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal na sua Súmula 304⁵³.

Em sentido contrário, podemos entender que havendo apreciação do mérito do mandado de segurança, reconhecendo-se ou não a existência do direito

⁵³ Súmula 304 do STF - Decisão denegatória de Mandado de Segurança, não fazendo coisa julgada contra o impetrante, não impede o uso da ação própria.

que foi violado ou ameaçado pelo impetrante, essa decisão faz coisa julgada material, não sendo mais possível que a mesma questão seja reapreciada pelo Poder Judiciário.

15.13. PRIORIDADE NO PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 20 - Os processos de mandado de segurança e os respectivos recursos terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo habeas corpus. § 1º Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que forem conclusos ao relator. § 2º O prazo para a conclusão dos autos não poderá exceder de 5 (cinco) dias.	Artigo 17 - Os processos de mandado de segurança terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo habeas-corpus. Na instância superior deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir a data em que, feita a distribuição, forem conclusos ao relator. Parágrafo único. O prazo para conclusão não poderá exceder de vinte e quatro horas, a contar da distribuição.

O *caput* e o parágrafo 1º, do artigo 20, da Lei nº. 12.016/09, repetem quase que por completo a redação do artigo 17, da lei anterior, tendo apenas acrescentado que além dos processos do mandado de segurança terem prioridade sobre todos os atos judiciais, com exceção do *habeas corpus*, os respectivos recursos desse também terão essa prioridade. Ademais, continua a reproduzir que quando o *writ* estiver na instância superior deverá ser colocado em julgamento na primeira sessão seguinte a sua conclusão ao relator.

Por fim, o parágrafo 2º aumenta o prazo para conclusão dos autos ao juiz de vinte e quatro horas para cinco dias.

16. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

O mandado de segurança coletivo foi inserido no ordenamento brasileiro por meio do artigo 5º, inciso. LXX, da Constituição Federal de 1988. Muito embora houvesse essa previsão constitucional expressa, não se vislumbrava no ordenamento uma lei infraconstitucional destinada a disciplinar o mandado de segurança coletivo. A alternativa encontrada para suprir essa lacuna legislativa foi emprestar da Lei n.º 1.533/51, que disciplinava o mandado de segurança individual, no que for cabível, o regramento necessário à sua utilização daquele.

Evidentemente, o caráter individualista que permeava a Lei n.º 1.533/51 mostrava-se insuficiente para fazer frente às diversas peculiaridades inerentes a uma ação coletiva, tais como legitimação ativa, objetos tuteláveis e coisa julgada.

Dessa forma, existia a necessidade de uma norma infraconstitucional que disciplinasse o *writ*, tendo surgido a Lei nº. 12.016/09 com uma das suas principais finalidades sendo essa.

Igualmente ao *mandamus* individual, o mandado de segurança coletivo constitui-se em uma ação constitucional de natureza civil, possuindo um procedimento sumário especial, visando tutelar direito líquido e certo.

Todavia, o enfoque do *writ* coletivo será a proteção dos direitos coletivos e individuais homogêneos da coletividade, e não apenas de uma pessoa. Portanto, a principal diferença existente entre o mandado de segurança individual e o coletivo é justamente o objeto e a legitimação ativa.

E, quanto a finalidade do mandado de segurança, a doutrina tem apontado uma tríplice finalidade desse remédio, a saber, facilitar o acesso à justiça; evitar o acúmulo de processos idênticos, ao passo que permite a substituição de diversos mandados de seguranças individuais por apenas um de caráter coletivo; e

fortalecer as entidades de classe para a defesa dos interesses dos seus integrantes.⁵⁴

Nesse caminhar, vejamos o teor dos artigos 21 e 22, da Lei nº. 12.016/09, que passaram a disciplinar o mandado de segurança coletivo:

Lei nº. 12.016/09	Lei 1.553/51
Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial. Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser: I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica; II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou	Sem texto correspondente.

⁵⁴ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Remédios Constitucionais: Na Doutrina e na Jurisprudência do STF E STJ. Salvador: JusPODIVM, 2010, p. 60. MASSON, Nathalia. op. Cit., p. 323-324.

membros do impetrante. Art. 22. No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante. § 1º O mandado de segurança coletivo não induz litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada não beneficiarão o impetrante a título individual se não requerer a desistência de seu mandado de segurança no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência comprovada da impetração da segurança coletiva. § 2º No mandado de segurança coletivo, a liminar só poderá ser concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas.	
--	--

16.1. LEGITIMIDADE ATIVA

O *caput* do artigo 21 dispõe acerca da legitimidade ativa para a impetração do mandado de segurança coletivo. Os legitimados segundo esse artigo dividem-se em dois: primeiramente os partidos políticos e por segundo as organizações sindicais, entidades de classe e associações.

16.1.1. PARTIDOS POLÍTICOS

Com relação aos partidos políticos, o *caput* do art. 21 restringiu a sua legitimação aos casos em que defenda os interesses relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária. Ocorre que tal limitação à atuação dos partidos políticos não consta do inciso LXX, alínea “a”, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988, a

qual exige apenas que o partido político tenha representação no Congresso Nacional.

Dessa forma, parte da doutrina tem entendido que o artigo 21, da Lei nº. 12.016/09, é inconstitucional a partir do momento em que ela restringiu a atuação para impetração do mandado de segurança coletivo pelos partidos políticos. Indo de encontro ao disposto no inciso LXX, alínea “a”, da Constituição, a qual disciplina que o único requisito necessário para o partido político impetrar o mandado de segurança coletivo é a sua representatividade no Congresso Nacional. A constitucionalidade da mencionada norma está sendo, inclusive, questionada pelo Conselho Federal da OAB na ADI nº. 4296/DF, arguindo que referida restrição na atuação do mandado de segurança coletivo é inconstitucional.

16.1.2. ORGANIZAÇÕES SINDICAIS, ENTIDADES DE CLASSE E ASSOCIAÇÕES

A segunda parte do *caput* do artigo 21 prevê a legitimidade ativa das organizações sindicais, entidades de classe e associações, dispondo que a legitimidade dessas dar-se-ão quando forem constituídas há pelos menos um ano.

Ademais, à respeito da parte final do *caput* do artigo 21, da Lei nº. 12.016/09, que discorre que a defesa de direitos líquidos e certos dos membros das organizações sindicais, entidades de classe e associações pode ser dar de forma total ou parcial, já era consagrado pela Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal⁵⁵.

Por fim, adotando posicionamentos da doutrina e da jurisprudência, a nova lei dispensou a autorização especial dos associados para impetração do

⁵⁵ Súmula 630 do STF – A entidade de classe tem legitimidade para o Mandado de Segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas uma parte da respectiva categoria.

Mandado de Segurança Coletivo, conforme o disposto na Súmula 629 do Supremo Tribunal Federal⁵⁶.

16.1.3. MINISTÉRIO PÚBLICO

Tanto a Lei n°. 12.016/09, como a Constituição Federal, não dispuseram a respeito da legitimidade ativa do Ministério Público para impetração do mandado de segurança coletivo.

Contudo, pela análise dos artigos 127 e 129 da nossa Carta Magna, pelo artigo 6º, VI, da Lei Complementar n. 75/1993 (Ministério Público Federal) e ainda pelo artigo 32, inciso I, da Lei n°. 8.625/1993 (Ministério Público Estadual), depreende-se que o Ministério Público possui legitimidade para impetrar o devido mandado em apreciação, desde que seja para a defesa de direitos indisponíveis.

Além do mais, destaque-se que o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu a legitimação ativa do Ministério Público para o mandado de segurança coletivo, consoante pode se confirmar pelo Recurso Especial 736.524/SP.⁵⁷

⁵⁶ Súmula 629 do STF – A impetração de Mandado de Segurança Coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes.

⁵⁷ STJ – REsp 736.524/SP, Rel. Min. Luiz Fux (21.03.2006) – “ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMATIO AD CAUSAM DO PARQUET. ART. 127 DA CF/88. ARTS. 7.º, 200, e 201 DO DA LEI N.º 8.069/90. DIREITO À CRECHE EXTENSIVO AOS MENORES DE ZERO A SEIS ANOS. NORMA CONSTITUCIONAL REPRODUZIDA NO ART. 54 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. NORMA DEFINIDORA DE DIREITOS NÃO PROGRAMÁTICA. EXIGIBILIDADE EM JUÍZO. INTERESSE TRANSINDIVIDUAL ATINENTE ÀS CRIANÇAS SITUADAS NESSA FAIXA ETÁRIA. CABIMENTO E PROCEDÊNCIA. 1. O Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, quais sejam os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos. 2. É que a Carta de 1988, ao evidenciar a importância da cidadania no controle dos atos da administração, com a eleição dos valores imateriais do art. 37, da CF como tuteláveis judicialmente, coadjuvados por uma série de instrumentos processuais de defesa dos interesses transindividuais, criou um microsistema de tutela de interesses difusos referentes à probidade da administração pública, nele encartando-se a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo, como instrumentos concorrentes na defesa desses direitos eclipsados por cláusulas pétreas. 3. Deveras, é mister concluir que a nova ordem constitucional erigiu um autêntico 'curso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, a fortiori, legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos. 4.

16.2. DIREITOS PROTEGIDOS PELO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

O mandado de segurança coletivo poderá ter por objeto a proteção de direitos coletivos e individuais homogêneos, conforme disposto no artigo 21, parágrafo único, incisos I e II, da Lei nº. 12.016/09. As definições de direitos coletivos⁵⁸ e de direitos individuais homogêneos⁵⁹ contidas nesse dispositivo foram importadas, com pequenas adaptações, dos incisos II e III, do parágrafo único, do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor.

O legislador deixou de fazer referência aos direitos difusos. Porém, o Supremo Tribunal Federal já havia se manifestado no sentido de reputar cabível o ajuizamento de mandado de segurança coletivo para defender direitos difusos, segundo se corrobora pelo Recurso Extraordinário 196.184/AM.

A circunstância de o novo artigo 21 omitir-se em relação dos direitos difusos reabre o debate acerca do cabimento de mandado de segurança coletivo para proteger tal espécie de direito transindividual. A doutrina de Amaury Silva, ao contrário do entendimento jurisprudencial esposado pelo Supremo, defende que não existe nos direitos difusos vinculação jurídica entre os integrantes de um grupo, não sendo possível definir o direito líquido e certo de um grupo indeterminado de pessoas.⁶⁰

Legitimatio ad causam do Ministério Público à luz da dicção final do disposto no art. 127 da CF, que o habilita a demandar em prol de interesses indisponíveis.”

⁵⁸ Os transindividuais que tenham natureza indivisível, no qual a titularidade seja do grupo ou categoria em que os componentes tenham uma ligação entre si ou com a parte adversa por meio de uma relação jurídica básica.

⁵⁹ Compreendem aqueles que têm formação comum, em que pode ser identificados os titulares e ainda a ligação entre esses, em suma, é aquele direito divisível e cujos titulares são determinados.

⁶⁰ SILVA, Amaury. **O Novo Mandado de Segurança: comentários à Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009**. São Paulo: JH Mizuno, 2010, p. 76.

16.3. A COISA JULGADA, LITISPENDÊNCIA E A LIMINAR NO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

O *caput* do artigo 22, da Lei n.º 12.016/2009, dispõe que a sentença no mandado de segurança coletivo fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.

A primeira parte do parágrafo 1º, do artigo 22, da nova lei, dispõe que o *writ* coletivo não induz litispendência para as ações individuais. Todavia, a coisa julgada coletiva apenas abrangerá o impetrante individual que desistir da sua ação mandamental no prazo de trinta dias, contados da ciência da existência do mandado coletivo.

Assim, a existência do parágrafo 1º, do artigo 22, consagra de forma específica a inexistência de litispendência entre mandado de segurança coletivo e o individual, esclarecendo expressamente essa situação.

Por fim, o parágrafo 2º, do artigo 22, da Lei n.º. 12.016/09, repetiu, quase que igualmente o texto constante no artigo 2º, da Lei n.º. 8437/9261, arrazoando que a liminar no mandado de segurança coletivo só poderá ser concedida depois da audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, a qual terá que se pronunciar a respeito no prazo de setenta e duas horas.

Todavia, a constitucionalidade do mencionado parágrafo 2º, do artigo 22, foi objeto da ADI n.º. 4296/DF, proposta pelo Conselho Federal da OAB, argumentando que poderá haver casos de extrema urgência em que será imprescindível a concessão imediata da medida liminar, sob pena de extinção do direito que se visa tutelar, não possuindo condições de realizar a referida fase de cognição prévia.

⁶¹ Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas.

17. DEMAIS CONSIDERAÇÕES

17.1. MEIOS ELETRÔNICOS

O artigo 4º, da Lei nº. 12.016/09, e o seu parágrafo 1º ampliaram o teor do artigo 4º, da Lei nº. 1.553/51, para que tanto a impetração do mandado de segurança, como a notificação da autoridade, no caso de urgência, seja feita por meio de telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada. Vejamos o conteúdo dos referidos artigos:

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 4º - Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos legais, impetrar mandado de segurança por telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada. § 1º Poderá o juiz, em caso de urgência, notificar a autoridade por telegrama, radiograma ou outro meio que assegure a autenticidade do documento e a imediata ciência pela autoridade. § 2º O texto original da petição deverá ser apresentado nos 5 (cinco) dias úteis seguintes. § 3º Para os fins deste artigo, em se tratando de documento eletrônico, serão observadas as regras da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.	Artigo 4º - Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos desta lei, impetrar o mandado de segurança por telegrama ou radiograma ao juiz competente, que poderá determinar seja feita pela mesma forma a notificação a autoridade coatora.

Outra inovação trazida nesse artigo está contida no parágrafo 2º, ao exigir que o original da petição seja apresentado nos cinco dias úteis seguintes, ficando em consonância com a diretriz do parágrafo único, do artigo 2º, da Lei nº. 9.800/99,

“nos atos não sujeitos a prazo, os originais deverão ser entregues, necessariamente, até cinco dias da data da recepção do material”.

Ademais, o parágrafo 3º diz que deverá ser observado as regras da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileiras por se tratar de documentos eletrônicos.

17.2. NÃO ADMISSIBILIDADE NO MANDADO DE SEGURANÇA

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 25 - Não cabem, no processo de mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes e a condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, sem prejuízo da aplicação de sanções no caso de litigância de má-fé.	Sem texto correspondente

O artigo 25 da nova lei prevê a regulamentação de assuntos sedimentados pela jurisprudência, não aceitando o cabimento no mandado de segurança da interposição de embargos infringentes (Súmulas 294⁶² e 597⁶³ do STF e 169⁶⁴ do STJ) e a condenação de honorários advocatícios (Súmulas 512⁶⁵ do STF e 105⁶⁶ do STJ).

⁶² “São inadmissíveis embargos infringentes contra decisão do Supremo Tribunal Federal em mandado de segurança.” (BRASIL, Súmula, 1963)

⁶³ “Não cabem embargos infringentes de acórdão que, em mandado de segurança decidiu, por maioria de votos, a apelação.” (BRASIL, Súmula, 1976)

⁶⁴ “São inadmissíveis embargos infringentes no processo de mandado de segurança.” (BRASIL, Súmula, 1996)

⁶⁵ “Não cabe condenação em honorários de advogado na ação de mandado de segurança.” (BRASIL, Súmula, 1969)

⁶⁶ “Na ação de mandado de segurança não se admite condenação em honorários advocatícios.” (BRASIL, Súmula, 1994)

17.3. CUMPRIMENTO DA SENTENÇA CONCESSIVA DO MANDADO DE SEGURANÇA

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 26 - Constitui crime de desobediência, nos termos do art. 330 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo das sanções administrativas e da aplicação da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, quando cabíveis.	Sem texto correspondente

Criou-se um dispositivo prevendo a caracterização de crime de desobediência para quem não cumprir as decisões proferidas em mandado de segurança.

17.4. ADAPTAÇÃO DAS LEIS DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA E REGIMENTOS INTERNOS À NOVA LEI

Lei nº. 12.016/09	Lei nº. 1.553/51
Artigo 27 - Os regimentos dos tribunais e, no que couber, as leis de organização judiciária deverão ser adaptados às disposições desta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da sua publicação.	Sem texto correspondente

Considerando a regulamentação de normas processuais concernentes ao mandado de segurança, em especial as relativas à suspensão de liminar, serão necessárias alterações nos diversos regimentos internos dos Tribunais dos Estados, Tribunais Federais, Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal.

17.5. LEIS E DISPOSITIVOS REVOGADOS

A nova lei revogou, além da lei 1.533/51 e leis posteriores que a modificaram, as leis 4.348/64 que estabelece normas processuais relativas a mandado de segurança e a lei 5.021/66 que dispõe sobre o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas, em sentença concessiva de mandado de segurança, a servidor público civil.

18. CONCLUSÃO

O mandado de segurança, importante instrumento de tutela dos direitos e garantias fundamentais contra atos arbitrários do Poder Público, teve a sua Lei nº. 12.016/2009 promulgada após quase oito anos de tramitação no Congresso Nacional, e nela se passou a regular o seu procedimento de maneira exclusiva.

O presente trabalho que demonstrou como se apresenta o mandado de segurança, após a promulgação da nova lei que o rege, é de importante primazia para conhecer profundamente não apenas as inovações ou minúcias trazidas por essa, mas sim para uma verdadeira análise acerca de como se deverá reger o *mandamus* hodiernamente.

Verifique-se que o trabalho não ficou adstrito apenas ao disposto na Lei nº. 12.016/09, ele abarca em sua essência todas as leis que disciplinam ou já disciplinaram o mandado de segurança, inclusive o disposto nos incisos LXIX e LXX do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.

Ademais, notemos que não ficou restrito ao texto de lei pura e simplesmente, tendo inclusive demonstrado toda a origem do mandado de segurança, a evolução do mesmo no constitucionalismo brasileiro, explicando todos os temas concernentes desde o seu conceito, passando pelas hipóteses de cabimento, até chegar ao momento em que sua decisão torna-se coisa julgada, tendo, inclusive, confrontado e analisado novéis posicionamentos doutrinários sobre o *writ* após o advento da nova lei.

Voltando-se apenas à Lei nº. 12.016/09, pela análise de todo o desenvolvido no trabalho em comento, constata-se que a nova lei disciplinadora do mandado de segurança quase que apenas congregou em uma única lei o que já estava cingido na antiga lei que o regulava, Lei nº. 1.553/51, em demais leis infraconstitucionais e nas Súmulas do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

Todavia, não se pode desconsiderar as inovações apresentadas pela Lei nº. 12.016/09, principalmente no atinente ao mandado de segurança coletivo, o qual nunca tinha sido disciplinado por uma lei, apenas pela Constituição Federal de 1988.

No entanto, é indubitável que o legislador foi conservador na regulamentação de determinados institutos, como, por exemplo, na competência para a impetração do mandado de segurança, não tendo disciplinado acerca desse, o qual é de imprescindível importância, sendo, inclusive, tema de bastante discussão e controvérsias.

Deste modo, para que se garanta a máxima efetividade da tutela dos direitos e garantias fundamentais contra atos arbitrários do Poder Público, necessários se faz que a Lei nº. 12.016/09 seja interpretada de forma razoável e em obediência ao artigo 5º, incisos LXIX e LXX, da Constituição Federal. Cabendo aos Tribunais Superiores (STF e STJ) apresentarem os preceitos necessários, por meio de súmulas e jurisprudência, dirimindo questões que foram olvidadas pela novel lei, para que se proteja referidos direitos, visto que, não cabe a essa estabelecer restrições para a utilização do mandado de segurança, na proporção em que a própria Carta Magna, a qual a novel lei deve obediência, não prevê nenhuma restrição para a sua impetração e aplicação.

REFERÊNCIAS

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. *Curso de Direito Constitucional*. – 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Constituição (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Constituição (1946). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Emenda Constitucional Nº 1/69 (1969). *Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Lei 29 de novembro de 1832, de 29 de novembro de 1832. Código de Processo Penal de 1832. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-29-11-1832.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Lei n. 191, 16 de novembro de 1936. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-191-16-janeiro-1936-543259-publicacaooriginal-53414-pl.html>>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Lei n. 1.533, de 31 de dezembro de 1951. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1533.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Lei n. 4.348, de 26 de junho de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4348impressao.htm>. Acesso em: 29 nov. 2014.

_____. Lei n. 5.021, de 09 de junho de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5021impressao.htm>. Acesso em: 29 nov. 2014.

_____. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. *Código Tributário Nacional*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm>. Acesso em: 29 nov. 2014.

_____. Lei n. 8.437, de 30 de junho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8437.htm>. Acesso em: 03 dez. 2014.

_____. Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm>. Acesso em: 03 dez. 2014.

_____. Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 03 dez. 2014.

_____. Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm>. Acesso em: 27 nov. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 105, de 26 de maio de 1994. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/SearchBRS?b=SUMU&livre=@docn='00000202'>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 169, de 26 de maio de 1994. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/doc.jsp?livre=%40docn&&b=SUMU&p=true&t=&l=10&i=300>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 212, de 11 de maio de 2005. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/doc.jsp?livre=@num='212'>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 333, de 13 de dezembro de 2006. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/doc.jsp?livre=@num='333'>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 736.524/SP, Rel. Min. Luiz Fux. Brasília, 21 de março de 2006. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=2320732&tipo=5&nreg=200500449414&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20060403&formato=PDF&salvar=false>>. Acesso em: 07 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 4296/DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=4296&processo=4296>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 266, 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=266.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 267, de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=267.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 268, de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=268.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 271, de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=271.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 294, de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=294.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 30 nov. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 304, de 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=304.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 429, de 01 de junho de 1964. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=429.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 512, de 03 de dezembro de 1969. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=512.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 597, de 15 de dezembro de 1976. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=597.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 02 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 622, de 24 de setembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=622.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 629, de 24 de setembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=629.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 630, de 24 de setembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=630.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus* 94.477/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes. Brasília, 06 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629934>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

BOSELLI DE SOUZA, Luiz Henrique. *A doutrina brasileira do habeas corpus e a origem do mandado de segurança*. Análise doutrinária de anais do Senado e da jurisprudência histórica do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/160190/Doutrina_habbeas_corpus_177.pdf?sequence=7. Acesso em: 30 de Nov. 2014.

BUENO, Cássio Scarpinella. *A Nova Lei do Mandado de Segurança* – 1ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A fazenda pública em juízo* – 5ª ed. – São Paulo: Dialética, 2007.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Remédios Constitucionais: Na Doutrina e na Jurisprudência do STF E STJ*. Salvador: JusPODIVM, 2010.

FIGUEIREDO DANTAS, Paulo Roberto de. *Direito Processual Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2009

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado* – 12ª ed. revista, atualizada e ampliada. – São Paulo: Saraiva, 2008.

MASSON, Nathalia. *Manual de Direito Constitucional*. 2ª ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança* – 27ª ed. atualizada por Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes. – São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2008.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *História e prática do habeas corpus*. 7. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1972.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional* – 25 ed. – São Paulo : Atlas, 2010

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Ações constitucionais*. São Paulo: Método, 2011

NOVELINO, Marcelo. *Manual de direito constitucional*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013

OLIVEIRA XAVIER, Fernanda Maria Wanderley de. *Mandado de Segurança: Apreciação da lei n. 12.016/09, inovações e consequências jurídicas*. 79 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Ensino Superior da Paraíba, Paraíba, 2010.

SCHMIDT Jr, Roberto Eurico. *Mandado de segurança: prática, processo e jurisprudência*. Vol. 1. 5ª ed., Curitiba: Juruá, 1990.

SIDOU, J. M. Othon. *“Habeas corpus”, mandado de segurança, mandado de injunção, “habeas data”, ação popular: as garantias ativas dos direitos coletivos*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SILVA, Amaury. *O Novo Mandado de Segurança: comentários à Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009*. São Paulo: JH Mizuno, 2010.

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. *Do mandado de segurança e institutos afins na Constituição de 1988*. In Mandados de segurança e injunção. TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo (coord). São Paulo: Saraiva, 1990.