

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO: Tutela coletiva de direitos

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO: Collective protection of rights

Ariane Sherman Morais Vieira

Rosana Ribeiro Felisberto

Sumário: I Introdução. II Direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. II. 1 Consequências processuais da classificação dos direitos conforme o sistema de tutela coletiva brasileiro. III Instrumentos processuais da tutela coletiva: representação e substituição da processual. IV A inovação da Constituição da República de 1988 quando da criação do mandado de segurança coletivo: instrumento de defesa de direitos individuais homogêneos. V Aspectos gerais da configuração legal do Mandado de segurança coletivo. VI Conclusão. VII Referências.

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo examinar o mandado de segurança coletivo enquanto instrumento constitucional de garantia de direitos fundamentais. Mais especificamente, busca-se delimitar as espécies de direitos que podem ser adequadamente tutelados por meio do mandado de segurança coletivo. De fato, em contexto no qual se dá cada vez mais relevância aos estudos sobre tutela coletiva e de seu alcance no ordenamento jurídico pátrio mostra-se pertinente desenvolver análise sobre mecanismo tão importante de efetivação de direitos constitucionalmente previstos. Assim, a presente análise é pertinente na medida em que busca estabelecer os limites deste instrumento democrático para o alcance da tutela jurisdicional.

ABSTRACT: The present article aims to examine the *mandado de segurança coletivo* as a constitutional instrument to grantee the fundamental rights. More specifically, the objective is to establish the types of rights which may be appropriately protected by the use of the *mandado de segurança coletivo*. Indeed, in a

context in which is given each time more relevance to the studies of the *tutela coletiva* and its range in the Brazilian normative order it is important to develop an analysis about this instrument to make the constitutional rights effective. Thus, the present analysis is relevant to establish the limits of this democratic instrument to achieve effective jurisdictional protection.

PALAVRAS-CHAVE: mandado de segurança coletivo – tutela coletiva – direitos fundamentais

KEY WORDS: mandado de segurança coletivo – collective protection – fundamental rights

I Introdução

Previsto pelo artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição da República de 1988, o mandado de segurança individual é colocado pela doutrina entre os chamados remédios constitucionais, que visam proteger direitos dos cidadãos, especialmente frente ao Poder Público.

O mandado de segurança individual no Brasil surge em um contexto de preocupação com a garantia dos líquidos e certos de pessoas naturais e jurídicas - e também de órgãos públicos despersonalizados, mas dotados de capacidade processual- não amparados pelo habeas corpus ou habeas data. Segundo conceito de Hely Lopes Meirelles

Mandado de segurança é o meio constitucional posto à 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, lesado ou ameaçado de lesão por ato de autoridade, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça [...] (MEIRELLES; MENDES, WALD, 2010, p. 26-29).

Habeas Corpus e *Habeas Data* também são remédios constitucionais e já eram conhecidos do Direito Brasileiro quando do surgimento do mandado de segurança no ordenamento jurídico brasileiro.

Pelo disposto na Constituição e na legislação infraconstitucional, o mandado de segurança individual, regra geral, se presta a proteger direitos individuais, considerados líquidos e certos, de pessoas naturais e jurídicas em face do Poder Público. O inciso constitucional seguinte (CRFB/1988, artigo 5º, inciso LXX), contudo, traz uma inovação importante nesse campo, pois abre expressamente a possibilidade de se manejar um mandado de segurança coletivo, limitando-se a indicar como legitimados a impetrá-lo os partidos políticos com representação no Congresso Nacional e as organizações sindicais, entidades de classe ou associações em funcionamento há mais de um ano e na defesa de interesses de seus membros.

Ora, se a única diferença entre mandado de segurança e mandado de segurança coletivo expressa pela Constituição é a explicitação da legitimidade para sua propositura em relação ao mandado coletivo, surge a dúvida quanto à natureza dos direitos protegidos por este remédio constitucional.

Não há dúvidas na doutrina e jurisprudência que os direitos protegidos pelo *habeas corpus*, *habeas data* e pelo mandado de segurança individual, como o próprio nome deste já indica, sejam direitos individuais. Já em relação ao mandado de segurança coletivo, exatamente pelo fato de ser *coletivo*, surge o questionamento acerca de quais direitos seriam objetos de sua proteção; se direitos individuais homogêneos, ficando a inovação constitucional na seara do processo civil, de modo a tentar conferir mais efetividade aos direitos individuais em face do Poder Público, ou se a inovação constitucional também contemplaria a possibilidade de se utilizar o mandado de segurança coletivo para a proteção de direitos difusos ou coletivos.

Diante do exposto, a questão que se pretende trabalhar no presente artigo é se o mandado de segurança coletivo corrobora um tipo de tutela coletiva dos direitos individuais, ou se também se presta à tutela de direitos coletivos.

II Direitos coletivos e tutela coletiva de direitos.

Antes de se prosseguir com a análise acerca da natureza dos direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo é importante primeiro delinear o que seriam os direitos coletivos e sua diferenciação em relação aos direitos individuais homogêneos, para somente então prosseguir com o questionamento.

Segundo ZAVASCKI (1995), os direitos coletivos podem ser subdivididos em direitos difusos e direitos coletivos *stricto sensu* e são considerados indivisíveis e transindividuais, ou seja, sem titulares determinados, como se especificará melhor a seguir.

Em texto irreparável o autor aborda a tutela de direitos coletivos e a tutela coletiva de direitos, bem como dos instrumentos dispostos pelo ordenamento jurídico para efetivação das respectivas tutelas. Neste texto, que, será usado como base para a argumentação desenvolvida neste tópico, o autor tece considerações interessantíssimas a respeito do mandado de segurança coletivo, objeto de estudo neste artigo.

Pois bem: direito coletivo é direito essencialmente transindividual (não possui titular determinado) e indivisível. Pode ser coletivo em sentido estrito ou difuso. Os direitos individuais, por sua vez, conforme ensinamento de Teori Zavascki, são direitos subjetivos individuais, os quais o ordenamento jurídico tutela de forma diferenciada em razão de sua relevância. Neste sentido:

“Coletivo”, na expressão “direito coletivo” é qualificativo de “direito” e por certo nada tem a ver com meios de tutela. Já quando

se fala em “defesa coletiva” o que está qualificando é o modo de tutelar o direito, o instrumento de sua defesa. (ZAVASCKI, 1995, 148).

Os direitos difusos são, utilizando a conceituação dada por Teori Zavascki (1995), direitos transindividuais, cujos titulares, absolutamente indeterminados, ligam-se entre si por mera circunstância de fato. São também indivisíveis, assim como os direitos coletivos em sentido estrito. Direitos coletivos *stricto sensu* são transindividuais; seus titulares são também indeterminados, mas a ligação entre eles não decorre de circunstância de fato, como se dá com os direitos difusos, mas sim em decorrência de relação jurídica que os liga entre si ou com a parte contrária na lide.

A definição do direito coletivo como sendo indivisível e transindividual é corroborada pela própria Lei nº 12.016/2009, que disciplina o mandado de segurança individual e coletivo, em seu artigo 21, inciso I:

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 membros do impetrante. (*grifos lançados*)

Por fim, os direitos individuais homogêneos, categoria à qual pertencem os direitos aptos a serem tutelados por meio de mandado de segurança coletivo, tem natureza individual. São direitos subjetivos individuais, divisíveis e que integram o patrimônio de titulares certos. Logo, há perfeita identificação de seus titulares. A ligação entre estes titulares decorre da circunstância de seus direitos possuírem origem comum. Como já foi dito acima, os direitos difusos e os direitos coletivos em sentido estrito são de natureza indivisível, enquanto os direitos individuais homogêneos são, por natureza, divisíveis.

Como se pode observar da própria redação legal, o mandado de segurança coletivo também é colocado literalmente como instrumento apto para a defesa de direitos individuais homogêneos, podendo estes ser caracterizados pelo fato de que seus titulares são determinados. Neste caso, a substituição processual se dá em razão de que os titulares do direito individual possuem objeto semelhante e mesma parte para ser questionada em juízo.

Os direitos individuais, por serem de titularidade determinada, poderiam ser objeto de mandado de segurança individual. A substituição processual neste caso tem como justificativa uma questão de caráter processual e tentativa de se homogeneizar as decisões judiciais para casos semelhantes.

II. 1 Consequências processuais da classificação dos direitos conforme o sistema de tutela coletiva brasileiro.

Várias são as consequências processuais que decorrem da qualificação destes direitos como essencialmente coletivos ou individuais homogêneos. Em razão de o exame destas consequências não constituir o objetivo deste trabalho, vale citar apenas algumas delas. São elas: a) no que tange aos direitos difusos e aos direitos coletivos em sentido estrito cabe ressaltar que sua proteção em sede judicial se dá

necessariamente por meio da substituição processual, mecanismo previsto no artigo 6º do Código de Processo Civil, uma vez que seus titulares não podem ser identificados. Por sua vez, a proteção judicial aos direitos individuais homogêneos se dá como regra através do mecanismo da representação; excepcionalmente se admite a proteção destes direitos por meio de substituição processual, e essas exceções são expressamente previstas em lei (É o que se dá, por exemplo, com a proteção aos direitos do consumidor, como se explicitará mais à frente) b) Os direitos coletivos em sentido lato não podem ser objeto de renúncia ou transação em sede judicial, em razão do caráter peculiar de seus titulares, os direitos individuais homogêneos, por sua vez, são suscetíveis de renúncia ou transação, salvo casos em que possuam a natureza de direitos personalíssimo.

Para sintetizar as ideias expostas nas linhas anteriores, vale dizer que os direitos difusos e os direitos coletivos em sentido estrito, ambos individuais e indivisíveis, compõem o gênero dos direitos coletivos. Vale frisar que, na prática, as diferenças entre estas categorias de direitos nem sempre são visíveis. Os direitos individuais homogêneos, que, como o próprio nome já diz, são direitos individuais, ostentam ainda a característica da divisibilidade.

As características dos direitos expostas acima são de suma importância no que tange à definição legal dos mecanismos hábeis à proteção dos direitos coletivos em sentido amplo e dos direitos individuais homogêneos.

III Instrumentos processuais da tutela coletiva: representação e substituição da processual.

Como instrumentos de defesa de direitos essencialmente coletivos podem ser citadas a ação civil pública (Lei n. 7.347/1985, bem como as demais leis que preveem a proteção de direitos difusos, transindividuais e indivisíveis) e a ação

popular, regulada pela Lei n. 4.717/1965, com a configuração que lhe deu a Constituição da República de 1988 em seu artigo 5º, inciso LXXIII. Estes dois mecanismos processuais citados têm como função a defesa de direitos essencialmente coletivos, pela destinação expressa do legislador constituinte e infraconstitucional. São instrumentos talhados para a defesa dos direitos coletivos por natureza, de caráter individual e indivisível. Não podem ser confundidos, portanto, com os mecanismos de defesa coletiva de direitos que são, em sua essência, individuais.

Para a defesa dos direitos individuais homogêneos, o ordenamento jurídico prevê instrumentos processuais distintos. De fato, os direitos individuais homogêneos são, nas palavras de Teori Albino Zavascki (1995, 151), “simplesmente direitos subjetivos individuais, divisíveis e integrados ao patrimônio jurídico de titulares certos, que sobre eles exercem, com exclusividade, o poder de disposição”.

Como direitos individuais eles só podem ser demandados por seus próprios titulares, em regra. O regime de substituição processual (artigo 6º do Código de Processo Civil), neste caso, é exceção, como decorre da interpretação do inciso XXI do artigo 5º da Constituição da República. Este dispositivo constitucional sujeita a atuação das entidades associativas e de classe em juízo à expressa autorização de seus membros ou filiados, em nítido regime de representação (as entidades atuam em juízo em defesa em nome e por conta dos direitos de seus associados). Mais uma vez: o regime de representação, no caso de direitos individuais, é a regra, enquanto a substituição constitui exceção.

Para o referido autor, pelo fato de serem homogêneos (ou seja, são direitos que se assemelham uns aos outros e provêm de origem comum) os direitos individuais prestam-se à tutela de forma diferenciada, de forma conjunta. O modo tradicional de tutela coletiva destes direitos que possuem origem comum, na irreparável lição do autor, é o litisconsórcio ativo facultativo. Com efeito, direitos com origem comum são aqueles que se ligam por algum ponto de fato ou de direito, conforme previsão do inciso IV do artigo 46 do Código de Processo Civil. A legitimação para defesa coletiva de direitos com origem comum é ordinária, e, portanto, não reclama qualquer requisito para ser efetivada, ressalvado os casos em que o litisconsórcio pode ser

recusado devido ao grande número de demandantes, o que pode comprometer o andamento da causa em juízo.

O ponto que se quer destacar neste artigo é que, além dos instrumentos tradicionais de tutela coletivas dos direitos individuais há também as inovações trazidas pelo ordenamento jurídico. Dentre elas, o mandado de segurança coletivo. A criação destes instrumentos de tutela coletiva de direitos individuais insere-se em contexto de prestígio da simplicidade, celeridade e efetividade da prestação jurisdicional, objetivos que já não estavam sendo alcançados a contento pelos mecanismos tradicionais de tutela jurisdicional.

O instituto do mandado de segurança coletivo será mais bem explicitado abaixo, em tópico específico que trata de seus contornos legais e constitucionais. Por ora, como objetivo deste artigo, enfoca-se a sua destinação legal. É possível adiantar, desde já, que a técnica que orienta este mecanismo é a da substituição processual, por meio da qual os entes legitimados estão aptos a demandar em juízo, em nome próprio, direito alheio. E esta defesa se faz independentemente de autorização ou ciência do substituído.

O autor do texto expõe que há varias correntes acerca dos legitimados a propor mandado de segurança coletivo. A primeira corrente advoga que este instrumento processual é hábil à defesa dos direitos coletivos. Importante ressaltar que este entendimento preponderou em doutrina e jurisprudência, além de ter sido expressamente agasalhado no inciso I do parágrafo único do artigo 21 da Nova Lei de Mandado de Segurança. Há aqueles que, por outro lado, defendem que o mandado de segurança pode ser proposto para tutela dos direitos coletivos e também dos direitos individuais. Por fim, existe a corrente que advoga o cabimento do mandado de segurança coletivo apenas no que tange à proteção dos direitos individuais homogêneos. Este último entendimento recebeu, conforme nos explicita Teori A. Zavascki (1995), importante aval do Supremo Tribunal Federal, ainda que não tenha preponderado quando da elaboração da Nova Lei sobre o *writ* constitucional.

Neste ponto, cabe expor as razões que levam à conclusão, sustentada neste artigo, de que o mandado de segurança coletivo é instrumento voltado, por natureza, à tutela coletiva de direitos individuais e não de direitos coletivos.

IV A inovação da Constituição da República de 1988 quando da criação do mandado de segurança coletivo: instrumento de defesa de direitos individuais homogêneos.

Para a proteção de direitos líquidos e certos de caráter transindividual e indivisível não era necessário modificar a natureza do mandado de segurança tradicional. O delineamento constitucional desta ação processual já era suficiente para a promoção da tutela dos direitos coletivos em sentido amplo. Com efeito, antes mesmo da entrada em vigor da Constituição da República de 1988, a jurisprudência pátria já admitia a propositura de mandado de segurança individual para a proteção de direitos coletivos. Para a propositura desta ação, portanto, basta que fique configurada lesão a direito líquido e certo coletivo em sentido estrito ou a direito difuso. Ainda que na prática a configuração deste tipo de lesão seja difícil, não se pode olvidar da possibilidade jurídica de ela ocorrer, dando ensejo à propositura do mandado de segurança coletivo.

A novidade introduzida pelo constituinte de 1988 foi a criação do mandado de segurança coletivo como instrumento de tutela de direitos individuais homogêneos com o reconhecimento da legitimidade de determinadas entidades de agir na defesa desses direitos na condição de substitutas processuais. As entidades legitimadas podem, portanto, atuar em juízo na condição de substitutas processuais, na defesa de um conjunto de direitos individuais.

A inovação trazida pelo mandado de segurança coletivo foi justamente a criação de um novo mecanismo de tutela coletiva de direitos individuais e não de instrumento processual talhado à proteção de direitos coletivos em sentido estrito e de direitos difusos.

A ideia acima exposta, no sentido de que o mandado de segurança coletivo foi criado para a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos merece respaldo pelo fato de nem a Constituição da República, nem o diploma legal que disciplina este instrumento processual prever o Ministério Público no rol de legitimados a ajuizar este tipo de ação. Com efeito, nem as alíneas do inciso LXX do artigo 5º da Constituição da República nem o artigo 21 da Lei . 12.016, que disciplina os mandados de segurança individual e coletivo preveem o Ministério Público como legitimado a propor este último. E isso levando-se em conta que a própria Lei Maior brasileira prevê como missão institucional do Ministério Público a tutela dos direitos coletivos e difusos. A interpretação que se extrai destes dispositivos legais é que o ordenamento jurídico, interpretado de modo sistemático, não previu o mandado de segurança coletivo como meio hábil à proteção dos direitos coletivos em sentido amplo, mas sim dos direitos individuais, verificados em uma dimensão coletiva.

Logo, nos termos do inciso LXX do artigo 5º da Constituição da República, os partidos políticos, as organizações sindicais e as associações são legitimados a ajuizar, em regime de substituição processual, o mandado de segurança coletivo, para a defesa dos direitos subjetivos individuais de seus membros, associados, ou de uma coletividade maior, no caso dos partidos políticos, uma vez que a função destes é resguardar pela integridade do regime democrático, garantido por meio do sistema de representação política.

Em suma, o mandado de segurança coletivo, instrumento processual cujos contornos legais serão mais bem explicitados nos tópicos abaixo, foi talhado para a defesa coletiva de direitos individuais e não para a defesa de direitos coletivos em sentido amplo.

V Aspectos gerais da configuração legal do mandado de segurança coletivo.

Como já foi dito neste artigo, trata-se do mandado de segurança coletivo constitui instrumento de tutela jurisdicional inovador, introduzido pela Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXX. Por meio dele se amplia o rol de legitimados à propositura do *writ* constitucional e, conseqüentemente, a extensão subjetiva dos efeitos da sentença.

Apesar de o mandado de segurança coletivo ter sido previsto pela Constituição de 1988, apenas no ano de 2009, por meio da Lei 12.016/2009, é que ele foi disciplinado na ordem jurídica infraconstitucional. Os artigos 21 e 22 da lei retro mencionada disciplinam os legitimados ativos à impetração do mandado, o objeto da impetração, bem os efeitos dela decorrentes.

Os legitimados ativos para a propositura da ação do mandado de segurança estão dispostos no inciso LXX do artigo 5º da Constituição da República. São eles: I. partido político com representação no Congresso Nacional.; II. organização sindical, entidade de classe, associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados. Houve certa discussão doutrinária a respeito do caráter inovador do mandado de segurança coletivo em relação ao mandado de segurança individual. Na atualidade, conforme ensina Fernando Gonzaga Jayme (JAYME, 2011, p.149) é uníssono o entendimento de que ambos os mandados de segurança possuem os mesmos pressupostos constitucionais, distinguindo-se entre si apenas em razão dos legitimados ativos à sua propositura. De fato, o mandado de segurança individual pode ser impetrado por pessoa natural ou jurídica, que atua em nome próprio em defesa de direito individual líquido e certo. No mandado de segurança coletivo agem como legitimados ativos todos aqueles arrolados nas alíneas do inciso LXX do artigo 5º da CRFB/88. Não se pode olvidar, no entanto, que a criação do mandado de segurança coletivo no ordenamento jurídico pátrio produz diversas conseqüências na ordem processual.

Cabe ressaltar, como ponto de extrema relevância, que os legitimados à propositura da ação de mandado de segurança coletivo agem por meio do mecanismo de substituição processual. Há, portanto, legitimação extraordinária dos legitimados à propositura do mandado de segurança coletivo para atuar em nome próprio em defesa

dos direitos de seus membros ou associados. A legitimação extraordinária está disciplinada no artigo 6º do Código de Processo Civil brasileiro.

Apesar da controvérsia doutrinária e jurisprudencial existente sobre o tema, considera-se que, em conformidade com a previsão do inciso LXX do artigo 5º da Constituição da República, os partidos políticos com representação no Congresso Nacional tem legitimidade para impetrar mandado de segurança coletivo para defesa dos direitos de seus membros ou de interesses relacionados à sua finalidade partidária e também dos direitos fundamentais que extrapolam essa esfera, uma vez que o texto constitucional não fez qualquer restrição aos eventuais substituídos pelo partido político na ação mandamental.

O mandado de segurança coletivo também pode ser impetrado por organização sindical, entidade de classe, ou associação que obedeça aos termos da alínea b do inciso LXX da Constituição da República. Cabe ressaltar, no entanto, que ao agirem como substitutas processuais de seus membros, estas entidades não necessitam de autorização expressa deles para propositura do mandado de segurança coletivo. No entanto, no que toca ao inciso XI do mesmo artigo 5º, não se fala mais em substituição processual e sim em representação. Neste caso, as entidades supramencionadas agem como representantes de seus membros ou associados, agindo em nome e por conta deles. Logo, exige-se, para esta situação, autorização expressa do membro ou associado para que o sindicato, entidade de classe ou associação o represente. Sobre este assunto vide o enunciado da súmula 629 do Supremo Tribunal Federal. Importante dizer, ainda, que o mandado de segurança coletivo constitui elemento hábil à defesa dos direitos líquido e certo da categoria à qual pertencem os membros das entidades de classe e associações. Trata-se de mecanismo apto à defesa dos direitos de parcela dos membros de determinada categoria, desde que os interesses representados em juízo não entrem em conflito com os da parcela remanescente que optou por não impetrar o *mandamus*. Sobre este tema, vide o enunciado da súmula 630 do Supremo Tribunal Federal.

Mais ainda, o direito a ser resguardado pelo mandado de segurança coletivo não necessita ser exclusivo de determinada classe ou categoria, desde que os

fins buscados com a impetração se insiram dentre as atividades exercidas pelos membros das entidades substitutas processuais.

Como a Constituição de 1988 não inclui o Ministério Público dentre os legitimados à propositura do mandado de segurança coletivo, nem a Lei n. 12.019/2009 o faz, entende-se que o *Parquet* não possui legitimidade ad causam para a impetração deste mandado. Esta omissão legislativa constitui o principal argumento no sentido de que o mandado de segurança coletivo não constitui instrumento por natureza destinado à defesa dos direitos coletivos, a despeito do que prevê o inciso I do parágrafo único do artigo 21 da Lei que regulamenta esta ação constitucional.

O processamento do mandado de segurança coletivo se assemelha em muito ao processamento do mandado individual. As diferenças dizem respeito apenas ao acréscimo de requisitos para apresentação da petição inicial, a necessidade de oitiva prévia da pessoa de direito público para deferimento da medida liminar e aos efeitos da coisa julgada.

Para melhor compreensão dessas diferenças elas serão organizadas em alíneas, conforme disposição abaixo:

a) Petição Inicial

Além de observar as disposições do artigo 282 do Código de Processo Civil, a petição inicial do mandado de segurança coletivo deve indicar a autoridade coatora e a pessoa jurídica que sofrerá os efeitos do julgamento. Para obter medida liminar, o impetrante ainda deve demonstrar a relevância da fundamentação e o *periculum in mora*, conforme dispõe o artigo 7º da Lei nº. 12.016/2009. Não se deve deixar de destacar que a petição inicial deve ser acompanhada dos documentos comprobatórios do direito líquido e certo pleiteado, através de prova documental.

b) Medida Liminar

A medida liminar só pode ser concedida após a oitiva do representante da pessoa jurídica de direito público, dentro do prazo de 72 horas, segundo previsão do § 2º do artigo 22 da Lei nº 12.016/2009.

Excepcionalmente, a medida poderá ser concedida sem oitiva da parte contrária, desde que reste evidente que, caso a medida não seja deferida com rapidez, a parte impetrante possa sofrer prejuízo de difícil ou impossível reparação.

c) Efeitos da coisa julgada

Em conformidade com previsão do artigo 22 da Lei nº. 12.016/2009, a sentença de procedência produzida em meio ao processo de mandado de segurança coletiva beneficia todos os associados ou membros que não tenham ingressado com ações individuais ou que, tendo ingressado com mandado de segurança individual, tenham desistido desta ação (artigo 22, § 2º).

No que tange à sentença de improcedência, prevalece a interpretação sistemática do sistema de tutela coletiva, no sentido de que, uma vez denegada a segurança em razão da não demonstração da certeza e liquidez do direito pleiteado, o litigante individual não sofrerá prejuízo.

Denegada a segurança por outro motivo, os litigantes individuais permanecem com o direito de pleitear tutela. Isso porque a eficácia *ultra partes* da sentença proferida no processo de mandado de segurança coletivo só se manifesta a favor dos substituídos e não em seu prejuízo (*vide* o § 1º do artigo 22 da Lei nº. 12.016/2009).

VI Conclusão.

O mandado de segurança coletivo foi previsto como instrumento processual inovador, conforme previsão do inciso LXX do artigo 5º da Constituição da República.

A Lei Maior brasileira previu o mandado de segurança coletivo ao lado do mandado de segurança individual. No primeiro, foram previstos legitimados específicos que, atuando por meio do mecanismo da substituição processual, estão

aptos a defender em juízo, em nome próprio, direitos subjetivos individuais pertencentes a terceiros.

Apesar de previsto na Constituição da República de 1988, o mandado de segurança coletivo só veio a ser disciplinado por dispositivos legais específicos com a recente Lei n. 12.016/2009, que regula não só o instrumento sob estudo neste artigo como o mandado de segurança individual.

Defende-se neste artigo, como já foi dito inúmeras vezes, que o mandado de segurança coletivo foi talhado para a tutela de coletiva de direitos que são, em sua essência, individuais. As razões desta afirmação decorrem precipuamente da visualização do rol de legitimados para sua propositura, que sintomaticamente não inclui o Ministério Público, e da análise comparativa do mandado de segurança coletivo em face dos outros institutos processuais de defesa de direitos coletivos em sentido amplo (como a ação civil pública e a ação popular).

A afirmação de que o mandado de segurança coletivo constitui instrumento de defesa coletiva de direitos individuais implica a análise de suas consequências no âmbito processual – como o exame do alcance dos efeitos da sentença, por exemplo - que, devido a sua importância e complexidade não serão analisadas neste trabalho.

O estudo do mandado de segurança coletivo e a definição de seus contornos legais – que reclama o exame da questão da legitimidade para promovê-lo e das espécies de direitos que ele está apto a defender - mostra ser de grande importância no contexto do Estado Democrático de Direito, no qual se valoriza cada dia mais, uma tutela jurisdicional célere, efetiva e justa.

VII Referências.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Manual de Ações Constitucionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. 972p.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 05 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 12 de Março de 2012.

_____ *Lei n. 4.717*, de 29 de junho de 1965, Regula a ação popular. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4717.htm> Acesso em 22 de março de 2012.

_____ *Lei n. 7.347*, de 24 de junho de 1985, Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm> Acesso em 20 de março de 2012.

_____ *Lei n. 12.016*, de 07 de agosto de 2009, Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providencias. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm>. Acesso em 12 de Março de 2012.

JAYME, Fernando G. *Mandado de Segurança*. Belo Horizonte: Del Rey, 2011, p.146-177.

WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar; MEIRELLES, Hely Lopes. *Mandado de Segurança e Ações Constitucionais*. 33ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 26-29.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Defesa de Direitos Coletivos e Defesa Coletiva de Direitos*. In Revista Forense. Rio de Janeiro: Forense, 1995, p.147-160.