

# O MINISTÉRIO PÚBLICO E A LEGITIMIDADE PARA O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

## THE PUBLIC PROSECUTION AND ITS LEGITIMACY FOR THE COLLECTIVE WRIT OF MANDAMUS

Ana Cristina de Melo Silveira<sup>1</sup>  
Cintia Lages Garabini<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente estudo objetiva contribuir para a uma compreensão adequada da legitimidade ativa para a ação de mandado de segurança coletivo. Com esse objetivo, primeiramente, fez-se uma breve introdução sobre a tutela coletiva e sobre o direito processual coletivo como novo ramo do direito processual. Em seguida, são tecidas noções gerais sobre a ação, buscando-se analisar de forma específica a legitimidade ativa na hipótese. O trabalho utiliza-se da pesquisa bibliográfica, analisando o que os estudiosos do assunto têm entendido sobre a problemática, assim como averiguando o entendimento dos Tribunais pátrios. O artigo conclui que a legitimidade ativa para a ação de mandado de segurança coletivo deve ser interpretada de forma restritiva, respeitando-se as disposições constitucionais sobre o *mandamus*.

Palavras-chave: Ações Coletivas; Mandado de Segurança Coletivo; Legitimidade

### ABSTRACT

The present paper intends to contribute for an adequate comprehension about the legitimacy to suit a collective writ of mandamus. With this purpose, at first, it was made a brief introduction about the class actions and the procedure for it like a new branch of the procedural law. Afterwards, notions about the writ of mandamus are made, seeking to analyze specifically the legitimacy to suit in the hypotheses. This paper uses bibliographic search, looking for to examine what the scholars have been understanding about this issue, as searching for how Brazilian's courts have holding the subject. The paper concludes that the legitimacy to suit a collective writ of mandamus must be interpreted in a restrictive form, respecting the constitutionals provisions about the mandamus.

Key words: Class actions; collective writ of *mandamus*; Legitimacy

---

<sup>1</sup> Mestranda em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna. Especialista em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Advogada.

<sup>2</sup> Doutora em Direito Processual (PUC MINAS). Professora do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu da Universidade de Itaúna.

## 1. INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 introduziu, pela primeira vez no ordenamento jurídico pátrio, o mandado de segurança coletivo, dispondo acerca do seu objeto e legitimidade ativa, nos termos do art. 5º, incisos LIX e LXX, respectivamente.<sup>3</sup>

A ação está inserida no sistema processual coletivo que, infraconstitucionalmente, é disciplinada pelo Sistema Único Coletivo, conformado pela interação entre os dispositivos processuais do Código de Defesa do Consumidor e as disposições da Lei de Ação Civil Pública.

A legitimidade ativa para a impetração dessa modalidade de mandado de segurança encontra-se prevista expressamente no texto constitucional, englobando apenas partido político com representação no Congresso Nacional e 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.

Observa-se na doutrina e na jurisprudência o debate sobre a possibilidade de ser aplicada uma interpretação ampliativa que inclua no rol de legitimados para a ação o Ministério Público. Parte da doutrina, aqui representada pelo processualista Gregório Assagra de Almeida, entende que a interpretação deve ser ampliativa. Entretanto, para outros estudiosos, como Luiz Manoel Gomes Junior, a interpretação deve ser restritiva, entendendo-se como legitimados apenas os entes previstos expressamente na Constituição e na legislação que disciplina o *mandamus* coletivo.

O presente trabalho pretende verificar e analisar a possibilidade de reconhecimento judicial da ampliação da legitimidade ativa para o mandado de segurança coletivo para além das previstas no texto constitucional, de forma a reconhecer o Ministério Público como ente legitimado para a referida ação.

Para atingir esse objetivo, este trabalho foi realizado em quatro etapas. Inicialmente, são apresentadas noções gerais sobre a tutela coletiva e o direito processual coletivo. Na etapa sucessiva, são feitos apontamentos iniciais sobre a ação de mandado de segurança coletivo. Tendo em vista que o presente texto visa focar na legitimidade da ação, em seguida são

---

<sup>3</sup> Art. 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; LXX - 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.

analisadas a legitimidade ativa no direito processual coletivo e a legitimidade específica para o *mandamus* coletivo, demonstrando-se os argumentos das posições contrárias.

Por fim, firmadas as premissas anteriores, é formulada conclusão sobre a questão debatida.

## 2. BREVE INTRODUÇÃO AO DIREITO PROCESSUAL COLETIVO BRASILEIRO

A concepção tradicional do processo civil, por suas características próprias, é inadequada para a tutela jurisdicional de outros direitos que, do ponto de vista do direito material, são totalmente diversos do direito individual, “direitos que pertenciam a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam nesse esquema, fazendo-se necessárias mudanças no processo civil.”<sup>4</sup>

O direito processual coletivo surge, então, como uma resposta processual à efetivação do direito de acesso à justiça, em situações nas quais, por questões de economia processual, financeira ou nas quais não se identifica um titular individual, a demanda não se torna viável por meio do direito processual individual, concebido pela filosofia liberal individualista do século XIX. Nesse sentido Nelson Nery Junior leciona que

Os institutos ortodoxos do processo civil não podem se aplicar aos direitos metaindividuais, porquanto o processo civil foi idealizado como ciência em meados do século passado, notavelmente influenciado pelos princípios liberais do individualismo que caracterizaram as grandes codificações do século XIX. Pensar-se, por exemplo, em legitimação para a causa como instituto ligado ao direito material individual a ser discutido em juízo, não pode ter esse mesmo enfoque quando se fala de direitos difusos, cujo titular do direito material é indeterminável<sup>5</sup>.

Hoje a doutrina reconhece a existência do direito processual coletivo como um novo ramo do direito processual<sup>6</sup>. Gregório Assagra de Almeida define o direito processual coletivo como

---

<sup>4</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris. 1988. p. 49-50.

<sup>5</sup> NERY JR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 8 ed. São Paulo: RT, 2004. p. 156.

<sup>6</sup> Nesse sentido observa-se: ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Codificação do Direito Processual Coletivo Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007, p. 57. BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil: direito processual público, direito processual coletivo**. V. 2, Tomo III. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 174. DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014. p. 39. GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Civil**, 2 ed. São Paulo: SRS, 2008. p. 4. GRINOVER, Ada Pellegrini. **Direito Processual Coletivo**. In:

o ramo do direito processual que possui natureza de direito processual-constitucional-social, cujo conjunto de normas princípios a ele pertinentes visa disciplinar a ação coletiva, o processo coletivo, a jurisdição coletiva, a defesa no processo coletivo e a coisa julgada coletiva, de forma a tutelar, no plano abstrato, a congruência do ordenamento jurídico em relação à Constituição e, no plano concreto, pretensões ocorridas no dia-a-dia da conflituosidade social<sup>7</sup>.

Observa-se no ordenamento jurídico brasileiro um conjunto de normas processuais que disciplinam esse novo ramo do direito processual. Luiz Manoel Gomes Júnior e Rogério Favreto lecionam que as normas disciplinadoras da aplicação dos direitos coletivos formam um Sistema Único Coletivo, formado pela “completa e perfeita interação entre a parte processual do CDC (título III) e a LACP”<sup>8</sup>. Essa interação se dá por meio das normas de reenvio previstas no art. 90<sup>9</sup> do Código de Defesa do Consumidor e do art. 21<sup>10</sup> da Lei de Ação Civil Pública, disposições que permitem a configuração de um sistema único coeso.

Esse sistema é composto ainda por diversas leis que aperfeiçoam e disciplinam de forma específica vários direitos coletivos. As diversas leis configuram um sistema interligado, de modo que, se houver lacuna ou ausência de regulação normativa em um texto legal, aplica-se a norma de outra lei pertencente ao Sistema Único Coletivo.

O Código de Processo Civil somente será invocado na ausência de qualquer disciplina específica ou caso exista expressa previsão legal<sup>11</sup> e desde que seja compatível com o direito processual coletivo<sup>12</sup>.

Dentre as ações coletivas que estão inseridas no sistema processual coletivo ao lado da ação civil pública (lei 7.347/85), estão a ação popular (Lei 4.717/65), a ação de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e o mandado de segurança coletivo.

### 3 O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

---

<file:///C:/Users/Ana/Downloads/grinover\_direito\_processual\_coletivo\_principios%20(2).pdf>. Acesso em 26/06/2014.

<sup>7</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito Processual Coletivo Brasileiro**: Um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 22.

<sup>8</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. ALMEIDA, Flavia Vigatti Coelho de. O direito processual coletivo e a proposta de reforma do sistema das ações coletivas no Código de Defesa do Consumidor no Brasil. **Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo**. Curitiba, v. II, n. 3, p. 42/74, set. 2012.

<sup>9</sup> Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.

<sup>10</sup> Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

<sup>11</sup> FAVRETO, Rogério. GOMES JUNIOR; Luiz Manoel. **O Projeto da Nova Lei de Ação Civil Pública: principais aspectos**. In: SALIBA, A. T.; ALMEIDA, G. A.; GOMES JÚNIOR, L. M. (Orgs). Direitos Fundamentais e sua Proteção nos Planos Interno e Internacional. Belo Horizonte: Arraes, 2010, p. 220-221.

<sup>12</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de., 2003, p. 583.

Como citado anteriormente, a tutela coletiva demandou um direito processual próprio, com normas e princípios aptos a efetivar o direito material coletivo.

O mandado de segurança, como ação coletiva, não poderia ser diferente. Suas disposições regentes, assim como sua interpretação, demandam coerência com o ramo do direito processual ao qual pertence.

### 3.1 Apontamentos iniciais sobre o Mandado de Segurança Coletivo

O Mandado de Segurança Coletivo está previsto no art. 5º, LXX c/c alínea LXIX<sup>13</sup>, da Constituição da República de 1988 e regulamentado pela Lei 12.016/2009, art. 21 e seguintes.

A doutrina tem entendido que não se trata de um novo procedimento ao lado do *mandamus* individual, mas uma forma diferenciada de tutela coletiva contra atos ilegais e abusivos, oriundos de autoridade coatora. Como leciona Gomes Junior, é o “mesmo mandado de segurança anteriormente existente, apenas com a possibilidade de veiculação de pretensão coletiva”<sup>14</sup>. No mesmo sentido, afirma Hely Lopes Meirelles, que “o objeto do mandado de segurança será sempre a correção de ato ou omissão de autoridade, desde que ilegal e ofensivo de direito individual ou coletivo, líquido e certo, do impetrante”<sup>15</sup>.

De acordo com o parágrafo único do art. 21 da Lei 12.016/09 é possível, por meio do mandado de segurança coletivo, a defesa de direito coletivo e de individual homogêneo. O dispositivo foi omissivo em relação aos direitos difusos, o que acarretou crítica por parte da doutrina<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Art. 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; LXX - 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;

<sup>14</sup> GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogério. IN: CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo (et al.). **Comentários À Lei do Mandado de Segurança**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p.176. No mesmo sentido, BUENO, Cassio Scarpinella. *Curso sistematizado de direito processual civil: direito processual público, direito processual coletivo*. V.2, tomo III, 3ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 223. MEDINA, José Miguel Garcia; ARAUJO, Fabio Caldas de; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Procedimentos Cautelares e Especiais**. 2 ed. São Paulo: 2010. p. 452.

<sup>15</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 41.

<sup>16</sup> A omissão rendeu sérias críticas da doutrina, uma vez que a CR/88 não restringiu a categoria de direitos, exigindo apenas que tenha sido direito líquido e certo. Tal crítica pode ser encontrada em FERRARESI, Eurico. **Do mandado de segurança**: comentários à Lei 12.016/2009. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 115. BUENO, Cassio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil: direito processual público, direito processual coletivo**. v. 2. Tomo III. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 229. No mesmo sentido, Gomes Junior e

Assim, não obstante tratar-se o mandado de segurança coletivo de um procedimento de mesma natureza do individual, tutela direitos fundamentais distintos, os coletivos, e por isso integra o Sistema Único Coletivo, como antes já afirmado. Tal integração requer uma compreensão do procedimento mandamental coletivo à luz de um modelo coletivo único, de modo coerente. Sobre a aplicação das regras processuais respectivas, Gomes Junior exemplifica que

Não se deve aplicar no mandado de segurança coletivo a remessa obrigatória prevista no §1º do art. 14 da Lei 12.016/2009, mas sim a do art. 19, *caput*, da Lei 4.717/1965 – Lei da Ação Popular, ou seja, somente haverá necessidade de obrigatória revisão pelo tribunal competente quando for julgado improcedente o pedido inicial ou extinto o feito, sem resolução de mérito<sup>17</sup>.

Assim, a legitimidade para a ação do mandado de segurança coletivo também precisa ser analisada com vistas ao Sistema Único Coletivo, contudo, sem perder de vista as regras constitucionais correspondentes. O reconhecimento da legitimidade ativa depende da compreensão da natureza jurídica da legitimidade ativa para as ações coletivas.

### **3.2 A LEGITIMIDADE ATIVA NO DIREITO PROCESSUAL COLETIVO**

No âmbito do direito processual civil clássico, a legitimidade para agir é definida como a “atribuição pela lei ou pelo sistema, do direito de ação ao autor, possível titular ativo de uma dada relação ou situação jurídica, bem como a sujeição do réu aos efeitos jurídicos processuais e materiais da sentença”<sup>18</sup>.

Humberto Theodoro Júnior, por sua vez, afirma que os legitimados para o processo são os sujeitos da lide, os titulares dos interesses em conflito. Portanto, “a legitimidade ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão”<sup>19</sup>.

---

Rogério Favreto afirmam que o mandado de segurança coletivo é cabível para a proteção de qualquer direito coletivo, difuso, coletivo ou individual homogêneo. In GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogério, 2011, p.200.

<sup>17</sup> GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogério. 2011. p.176.

<sup>18</sup> ARRUDA ALVIM, José Manoel de. **Manual de Direito Processual Civil**. v.2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 377.

<sup>19</sup> THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo civil e processo de conhecimento**. 47 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 69.

Segundo a doutrina tradicional, o direito processual brasileiro classifica a legitimidade ativa em ordinária e extraordinária. Verifica-se a ocorrência da primeira espécie de legitimidade quando o exercício do direito de ação dá-se pelo titular do direito material lesado ou ameaçado. Assim, o legitimado age em nome próprio para defender direito próprio.

Já a segunda espécie está prevista no art. 6º do Código de Processo Civil, segundo o qual “ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei”. Atribui-se a um ente o poder de conduzir validamente um processo em que se discute situação jurídica de titularidade de outro sujeito. Age-se em nome próprio para defender direito alheio<sup>20</sup>. A legitimidade extraordinária ocorre apenas quando há autorização legal expressa. Ephraim de Campos Júnior sintetiza que

Quando existe identidade de sujeitos na relação jurídica material e na processual, isto é, quando a parte se afirma titular do direito em litígio, a legitimação é ordinária; inexistente esta coincidência, a legitimação é extraordinária, pois o direito de agir é exercido por quem não é titular do direito deduzido na pretensão, ou é exercido contra, ou em face de quem a ela não resistiu<sup>21</sup>.

Uma vez que o direito processual civil tradicional é um instrumento de tutela de posições jurídicas individuais, é natural que, ordinariamente, haja coincidência entre o titular do direito afirmado e o legitimado. Contudo, essa ideia não pode ser transportada perfeitamente para as ações coletivas, onde o direito tutelado é metaindividual. Como esclarece Rodolfo de Camargo Mancuso, a legitimidade para a tutela dos direitos transindividuais não deve ser tratada a partir de seu correspondente no direito processual individual. Nas suas palavras

Quando se pensa em “direito alheio”, raciocina-se a partir de uma visão individualista que não norteia a aplicação da tutela coletiva. Não só a partir da premissa de que apenas o titular do direito material está autorizado a ir a juízo, mas principalmente a partir da ideia de que somente há direitos individuais. A noção de direitos individuais, como é óbvio, rompe com a noção de que o direito é próprio ou alheio. Se o direito é da comunidade ou da coletividade, não é possível falar em direito alheio, não sendo mais satisfatória por simples consequência lógica, a clássica dicotomia que classifica a legitimidade em ordinária e extraordinária<sup>22</sup>.

Entretanto, no âmbito do direito processual coletivo, a legitimidade ativa padece de ampla divergência doutrinária acerca da sua natureza jurídica. Para Fredie Didier Júnior e

---

<sup>20</sup> DIDIER JR, Fredie. ZANETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil** – Processo Coletivo. v4, 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014. p. 178.

<sup>21</sup> CAMPOS JR, Ephraim de. **Substituição Processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 13.

<sup>22</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 104.

Hermes Zaneti Júnior, a legitimação no processo coletivo é extraordinária já que se autoriza um ente a defender em juízo situação jurídica de que é titular um grupo ou uma coletividade. Logo, não há coincidência entre o titular do direito material e o legitimado ativo<sup>23</sup>.

No mesmo sentido, Hugo Nigro Mazzilli identifica na ação civil pública ou coletiva a predominância da legitimação extraordinária por meio da substituição processual<sup>24</sup>. Ada Pellegrini Grinover entende se tratar de uma legitimidade ativa mista, autônoma e independente<sup>25</sup>.

Para solucionar a questão, Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery propõem uma nova classificação, denominando-a “legitimidade autônoma para a condução do processo”<sup>26</sup>. Coaduna com esse entendimento Américo Bedê Freire Júnior<sup>27</sup>.

Após apresentar críticas às classificações apresentadas pela doutrina, Gomes Júnior adverte que a doutrina não almejou criar algo novo para ser utilizada em uma nova categoria de ações, mas sim buscou adaptá-las ao que já existia. Propõe, então, uma nova classificação, afirmando que nas ações coletivas sempre estará presente a “legitimação processual coletiva”, a qual pode ser entendida como “a possibilidade de almejar a proteção dos direitos coletivos lato sensu (difusos, coletivos, individuais homogêneos), ainda que haja coincidência entre os interesses próprios de quem atua com os daqueles que serão, em tese, beneficiados com a decisão a ser prolatada”<sup>28</sup>.

Verifica-se que a questão acerca da natureza da legitimidade ativa para as ações coletivas é bastante debatida na doutrina brasileira, não havendo consenso sobre a mesma. No entanto, a discussão acerca da mesma não importa no reconhecimento de uma legitimidade ativa para além das hipóteses legalmente previstas. Ou seja, são legitimados para as ações coletivas apenas e exclusivamente aqueles nominalmente indicados pela Constituição ou pela lei.

---

<sup>23</sup> DIDIER JR, Fredie. ZANETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil** – Processo Coletivo. v4, 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014. p. 178.

<sup>24</sup> Nas palavras do autor: esse fenômeno processual só ocorreria se o titular da pretensão processual estivesse agindo apenas na defesa de interesse material que ele alegasse ser dele mesmo. Mas na ação civil pública ou coletiva, os legitimados ativos, ainda que ajam de forma autônoma e possa também defender interesses próprios, na verdade estão a buscar em juízo mais que só proteção de seus interesses. MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 66.

<sup>25</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; MULLENIX, Linda. **Os processos coletivos nos países de civil law e common law: uma análise de direito comparado**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 234.

<sup>26</sup> NERY JR, Nelson, NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 11 ed. São Paulo: RT, 2010. p. 1443.

<sup>27</sup> FREIRE JR, Américo Bedê. **Pontos nervosos da tutela coletiva: legitimação, competência, coisa julgada**. In MAZZEI, Rodrigo Reis & NOLASCO, Rita Dias (coord). **Direito Processual Coletivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 67.

<sup>28</sup> GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Civil**, 2 ed. São Paulo: SRS, 2008. p. 84-85.

### 3.3 A LEGITIMIDADE PARA O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO

O art. 5º, LXX, da Constituição da República dispõe que o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político que tenha representação no Congresso Nacional; por organização sindical, entidade de classe ou associação que esteja, há pelo menos um ano, legalmente constituída e funcionando para a defesa dos interesses de seus membros ou associados. A Lei 12.016/2009, em seu art. 21, traz disposição semelhante, porém com algumas diferenças<sup>29</sup>.

No âmbito do Sistema Único Coletivo, o Ministério Público é um ente legitimado para a propositura das ações previstas no Código de Defesa do Consumidor, na Lei de Ação Civil Pública, na Lei de Improbidade Administrativa, dentre outras leis. Seu espectro de atuação é grande. Quando não for autor da ação coletiva, atuará necessariamente como fiscal da lei como dispõe o art. 92<sup>30</sup> do Código de Defesa do Consumidor e §1º, do art. 5º<sup>31</sup> da Lei de Ação Civil Pública.

A omissão relativa ao mandado de segurança fez surgir na doutrina um questionamento relativo à sua exclusão, ao caráter exemplificativo ou taxativo do rol de legitimados enunciados na lei. Assim, duas correntes se formaram. A primeira posição defende a legitimidade do *parquet* para impetração do *mandamus* coletivo. Em sentido contrário, há quem afirme a ilegitimidade do órgão ministerial.

#### 3.3.1. Posição favorável à legitimidade do Ministério Público

Aqueles que defendem a legitimidade do Ministério Público para a impetração do Mandado de Segurança Coletivo fundamentam-se, principalmente, no argumento de que a

---

<sup>29</sup> A redação do dispositivo não é idêntica à previsão constitucional, trazendo grandes discussões acerca da legitimidade dos partidos políticos e das associações. Embora, relevantes tais questões, o presente trabalho apenas informa a celeuma, vez que o objetivo é a perquirir sobre a legitimidade do Ministério Público para a ação em questão. Sobre o assunto ver, GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogerio. IN: CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo (et al.). **Comentários À Lei do Mandado de Segurança**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. FERRARESI, Eurico. **Do mandado de segurança**: comentários à Lei 12.016/2009. Rio de Janeiro: Forense, 2010. BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**: direito processual público, direito processual coletivo. v. 2. Tomo III. São Paulo: Saraiva, 2013.

<sup>30</sup> Art. 92. O Ministério Público, se não ajuizar a ação, atuará sempre como fiscal da lei.

<sup>31</sup> Art. 5º § 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

legitimação decorre das finalidades institucionais do *parquet* (art. 127<sup>32</sup> e art. 129, III<sup>33</sup> da CR/88). Ademais, tratar-se-ia de uma garantia constitucional, vez que o art. 5º, §2º<sup>34</sup>, da CR/88 prevê rol ampliativo e aberto para os direitos e garantias fundamentais. Por fim, alegam que a legislação infraconstitucional criou o Sistema Único Coletivo, do qual se pode retirar também uma interpretação sistemática favorável ao posicionamento defendido.

Segundo Gregório Assagra de Almeida e Antonio V. Herman Benjamim, o mandado de segurança, é garantia constitucional fundamental e as disposições constitucionais a ele referentes devem ser interpretadas de modo flexível e aberto, por não estabelecer a Constituição limites quanto ao seu objeto, extraindo-se, assim, as suas mais amplas cargas de eficácia social.

Acrescentam os referidos autores que, embora o art. 21, da Lei 12.016/2009 tenha estabelecido limites literais no plano da legitimidade coletiva ativa e do objeto material do mandado de segurança coletivo, as orientações constantes no mencionado dispositivo devem ser contextualizadas no sistema brasileiro de tutela coletiva, possibilitando amplo acesso à Justiça e a mais eficaz forma de tutela jurídica coletiva. Concluem, então, que a legitimidade ativa para o mandado de segurança coletivo deve ser interpretada como meramente exemplificativa, admitindo-se o uso do *mandamus* também pelos entes arrolados no art. 5º<sup>35</sup> da Lei 7.347/1985 e no art. 82<sup>36</sup> do CDC<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. § 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. § 3º - O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. § 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º. § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. § 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

<sup>33</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

<sup>34</sup> Art. 5º. § 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

<sup>35</sup> Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I - o Ministério Público; II - a Defensoria Pública; III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V - a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre as suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos

No mesmo sentido, Cássio Scapinella Bueno defende a legitimidade tanto do Ministério Público, da Defensoria Pública e do indivíduo para a impetração do *mandamus* coletivo. Para o autor esse entendimento “afina-se à abertura do sistema processual coletivo desejado desde o “modelo constitucional””<sup>38</sup>.

Assim, entendem Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero<sup>39</sup>, também Nelson Nery Jr e Rosa Maria de Andrade Nery<sup>40</sup> e Zuleide Barbosa Vilaça e Rodrigo Valente Giublin Teixeira<sup>41</sup>.

Nos tribunais observam-se julgados nesse sentido. No Superior Tribunal de Justiça, o Recurso Especial nº. 427.140/RO, julgado pela Primeira Turma em 20/05/2003, adotou idêntico entendimento. Do corpo do acórdão, no prevaecente voto vista do Min. Luiz Fux, extrai-se que

A nova ordem constitucional erigiu um autêntico 'concurso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e *a fortiori* legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos.

(...)

Hodiernamente, após a constatação da importância e dos inconvenientes da legitimação isolada do cidadão, não há mais lugar para o veto da *legitimatío ad causam* do MP para a ação popular, a ação civil pública ou o mandado de segurança coletivo.

---

raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. § 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei. § 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes. § 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa. § 4º O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido. § 5º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei. § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

<sup>36</sup> Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: I - o Ministério Público, II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal; III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código; IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear. § 1º O requisito da pré-constituição pode ser dispensado pelo juiz, nas ações previstas nos arts. 91 e seguintes, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

<sup>37</sup> BENJAMIM, Antônio V. Herman; ALMEIDA, Gregório Assagra de, *Legitimidade ativa e objeto material no mandado de segurança coletivo*. Revista dos Tribunais, v. 99, n. 895, mai. 2010, p. 9-58.

<sup>38</sup> BUENO, Cássio Scapinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**: direito processual público, direito processual coletivo. v. 2. Tomo III. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 229.

<sup>39</sup> SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013, p. 777.

<sup>40</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e legislação constitucional**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 228.

<sup>41</sup> VILAÇA, Zuleide Barbosa, TEIXEIRA, Rodrigo Valente Giublin. Mandado de Segurança coletivo: aspectos coletivos constitucionais essenciais. **Revista Jurídica Cesumar** - Mestrado, v. 12, n. 1, p. 259-280, jan./jun. 2012.

(...)

Com as vênias que à *opinio doctorum* em contrário se reserva, essa é a exegese que conspira em prol da supremacia do interesse público em que há predominância da questão de fundo sobre a questão de forma, merecendo notável ampliação da *legitimatío ad causam* do MP à luz da *ratio essendi* do art. 129, III, da Constituição da República<sup>42</sup>.

O entendimento adotado no referido acórdão é minoritário naquela Corte, não se encontrando outros julgados nesse sentido.

No Tribunal de Justiça de Minas Gerais, encontram-se alguns acórdãos também admitindo a legitimidade ativa do Ministério Público para o mandado de segurança coletivo, como se observa na Apelação Cível nº 1.0073.09.047403-9/001, julgada pela 1ª Câmara Cível, em 15/02/2011, de relatoria da desembargadora Vanessa Verdolim Hudson de Andrade e ainda na Apelação Cível nº. 1.0248.05.001319-7/002, julgada pela 7ª Câmara Cível, em 05/12/2006, de relatoria do desembargador Belizário Lacerda.

Esta posição, portanto, por meio de uma interpretação extensiva das normas constitucionais regulamentadoras das garantias constitucionais, conclui pela possibilidade de ampliação do rol de legitimados para o mandado de segurança coletivo, incluindo o órgão ministerial.

### 3.3.2. Posição desfavorável à legitimidade do Ministério Público

A posição que não admite a legitimidade do Ministério Público para o mandado de segurança coletivo afirma, precipuamente, que o rol previsto na CR/88 é taxativo.

Para Gomes Júnior e Favreto os dispositivos constitucionais e legais atinentes ao mandado de segurança coletivo não podem ser interpretados de forma ampliada, sequer por interpretação sistemática, já que o rol do art. 5ª, LXX, da CR/88 é taxativo. Portanto, o Ministério Público não possui legitimidade para o mandado de segurança coletivo<sup>43</sup>.

Hely Lopes Meirelles adota o mesmo entendimento

---

<sup>42</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial nº. 427.140/RO, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, D.J. 20/05/2003. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre\\_Documento.asp?sSeq=760500&sReg=200200436346&sData=20080425&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sSeq=760500&sReg=200200436346&sData=20080425&formato=PDF)>. Acesso em 07/04/2014.

<sup>43</sup> GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogerio. IN: CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo (et al.). **Comentários À Lei do Mandado de Segurança**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p.176.

Se um determinado ato é atentatório a direitos difusos, e não a direitos individuais, o Ministério Público poderá intervir para reprimi-lo, mas não pela via do mandado de segurança, e sim através da ação civil pública. Do contrário se estaria consagrando um mandado de segurança coletivo anômalo, fora das hipóteses previstas expressamente na Constituição (art. 5º, LXX)<sup>44</sup>.

É o mesmo entendimento de por Fernando da Fonseca Gajadoni<sup>45</sup> e Eurico Ferraresi. Nas palavras de José Cretella Júnior

o mandado de segurança é coletivo, nos termos constitucionais, em razão do impetrante, cuja natureza é enumerada, casuisticamente, no dispositivo constitucional, a saber, o partido político, o sindicato, a entidade de classe e a associação que reúna os requisitos expressos no texto, art. 5º, LXX, 'b', na parte final<sup>46</sup>.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos no Mandado de Segurança 21.059/RJ, julgado em 05/09/1990, por via reflexa, também entendeu pela exclusão da legitimidade ativa do Ministério Público. Na hipótese, discutiu-se a legitimidade do Estado-membro para impetrar o *mandamus* coletivo em face da implementação de polo petroquímico pelo governo federal. A Corte entendeu que a legitimação para impetração restringe-se aos legitimados indicados no texto do art. 5º, LXX, da CR/88.

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça também tratou da questão de forma reflexa no AgRg no MS 13248/DF, julgado em 28/05/2008. No caso, o cacique da etnia Tembe impetrou mandado de segurança em favor de toda a tribo em face de ato do Ministro da Saúde. O Tribunal entendeu pela ilegitimidade do impetrante, vez que não se encaixava em nenhuma das hipóteses previstas na CR/88.

Em trechos do acórdão da lavra do Ministro Castro Meira verifica-se a posição do Tribunal:

Como bem acentuou a autoridade coatora, o presente writ não tem por objetivo a proteção de direito individual do impetrante, mas de toda uma comunidade. Seria o caso, portanto, de mandado de segurança coletivo. No caso, o impetrante, ainda que se trate do Cacique da etnia Tembe, não detém legitimidade para impetrar mandado de segurança coletivo nos termos do artigo 5º, LXX, da Constituição Federal, que assim dispõe: “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 há pelo menos um ano em defesa de interesses de seus membros ou associados.”

---

<sup>44</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 60-61.

<sup>45</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca (et al). **Comentários à nova lei de mandado de segurança**. São Paulo: Método, 2009, p. 102-103.

<sup>46</sup> CRETILLA JR, José. **Comentários à Lei de Mandado de Segurança**. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 05.

(...)

O legislador constitucional designou os legitimados à impetração do writ coletivo, aí não incluindo a situação presente. Não se pode alargar a capacidade postulatória por expressa vedação constitucional.

Portanto, parece possível afirmar que a posição da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a legitimidade para o mandado de segurança coletivo é restrita às hipóteses previstas no art. 5º, LXX, da CR/88.

Assim, defendem os adeptos dessa corrente que a legitimidade ativa para as ações coletivas tem origem na expressa vontade do legislador, ao passo que a legitimidade ordinária decorre da titularidade do direito material violado ou ameaçado. As ações coletivas, em função do seu objeto específico, defesa dos direitos metaindividuais, precisam indicar de modo preciso aqueles que são os seus legitimados ativos, que atuam na defesa não de um direito próprio, mas na defesa de um direito da coletividade. Da legitimidade para a ação, decorre a legitimidade dos efeitos decorrentes da sentença, *erga omnes* ou *ultra partes*.

#### **4. DO CARÁTER RESTRITO DA LEGITIMIDADE PARA AÇÃO NAS AÇÕES COLETIVAS E DA ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

A legitimidade ativa do Ministério Público para o mandado de segurança coletivo deve ser compreendida à luz do Sistema Único Coletivo, constituído pelas disposições processuais do Código de Defesa do Consumidor e da Lei de Ação Civil Pública, bem como à luz dos princípios constitucionais processuais adotados pelo constitucionalismo pátrio.

Independentemente da posição que se adote acerca da natureza jurídica da legitimidade ativa para ações coletivas, não se pode perder de vista que esta decorre das disposições constitucionais e infraconstitucionais. São exclusivamente legitimados para as ações coletivas apenas os entes expressamente indicados na legislação regente.

A Constituição da República de 1988, ao prever a legitimação para as ações e atos jurídicos elencou especificamente os legitimados coletivos especificando-os. Previu um rol específico de legitimados para a ação de declaratória de inconstitucionalidade no art. 103,

caput<sup>47</sup>. Atribuiu legitimidade para a Ação Popular exclusivamente ao cidadão, como dispõe o art. 5º, LXXIII<sup>48</sup>. Previu, também de forma específica, o rol de legitimados para o mandado de segurança coletivo, como já citado. Em todos os casos citados, a legitimidade para a ação de natureza coletiva decorre de expressa previsão legal ou constitucional. Portanto, se o constituinte pretendesse estabelecer um rol não taxativo para o mandado de segurança coletivo o teria feito expressamente.

Assim, uma interpretação sistemática desse sistema único não permite concluir pela legitimidade do Ministério Público, uma vez que o mesmo não está indicado como legitimado quer pela Constituição, quer pela legislação ordinária.

A aplicação do Sistema Único Coletivo para a ampliação do rol de legitimados também não se mostra coerente. Não é possível por meio de uma legislação infraconstitucional alterar uma disposição constitucional. Ademais, se fosse possível estender o rol de legitimados previsto no art. 5º da Lei de Ação Civil Pública, a ampliação também deveria ser aplicada a Ação Popular e à Lei de Improbidade Administrativa, o que também não é admissível.

Portanto, a posição que parece mais acertada é a de que o constituinte pretendeu estabelecer um rol taxativo para ação de mandado de segurança coletivo<sup>49</sup>.

## 5 CONCLUSÃO

O mandado de segurança coletivo integra o Sistema Único Coletivo. Contudo, apesar de fazer parte do conjunto de normas que visam tutelar um novo ramo do direito processual

---

<sup>47</sup> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

<sup>48</sup> Art. 5º - LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

<sup>49</sup> Importante observar que uma das vantagens do mandado de segurança é o procedimento célere e ágil. Contudo, o Ministério Público, tem outros instrumentos processuais que, agregados ao pedido liminar, podem alcançar a mesma celeridade e eficácia do *mandamus*. Outro fato relevante que indica a não intenção do constituinte em incluir o *parquet* no rol de legitimados é a Proposta de Emenda Constitucional nº 74/2007, por meio da qual se pretende alterar o art. 5º, LXX, da CR/88 para acrescentar o órgão no rol de legitimados. Na data de fechamento deste trabalho a referida PEC encontrava-se na Subseção de Coordenação Legislativa do Senado desde 20/04/2010, como se verifica no site do Senado Federal (<[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=82169](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=82169)>. Acesso em 30/06/2014).

civil, o *mandamus* coletivo deve ser interpretado, primeiramente, à luz das disposições constitucionais e sistêmicas apontadas.

Uma interpretação sistemática das normas constitucionais leva ao entendimento de que o constituinte não pretendeu atribuir ao Ministério Público legitimidade para impetrar o mandado de segurança coletivo. Ao prever a legitimidade ativa para o mandado de segurança coletivo, o constituinte o fez de forma expressa e diferenciada, como se observa das disposições acerca da ação declaratória de inconstitucionalidade, acerca da ação popular e da ação de improbidade administrativa. No âmbito infraconstitucional, embora se verifique no Sistema Único Coletivo uma interligação entre as leis que visam à proteção dos direitos coletivos, não é possível usar-se a interpretação sistemática desse sistema para justificar uma interpretação *contra legem* das disposições constitucionais.

De qualquer forma, observa-se que o *parquet* está legitimado para a propositura de outras ações coletivas nas quais pode veicular pedido liminar, podendo obter a tutela coletiva também de forma célere e ágil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Codificação do Direito Processual Coletivo Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um novo ramos do direito processual**. São Paulo: Saraiva.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. ALMEIDA, Flavia Vigatti Coelho de. O direito processual coletivo e a proposta de reforma do sistema das ações coletivas no Código de Defesa do Consumidor no Brasil. **Revista Luso-Brasileira de Direito do Consumo**. Curitiba, v. II, n. 3, p. 42/74, set. 2012.

ARRUDA ALVIM, José Manoel de. **Manual de Direito Processual Civil**. v.2, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

BENJAMIM, Antônio V. Herman. ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Legitimidade ativa e objeto material no mandado de segurança coletivo**. **Revista dos Tribunais**, v. 99, n. 895, mai. 2010.

BRASIL. **Constituição da República de 1988**. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 26 de junho de 2014.

BRASIL. Lei 12.016, de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm)>. Acesso em: 26 de junho de 2014.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso Sistematizado de Direito Processual Civil**: direito processual público, direito processual coletivo. V. 2, Tomo III. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMPOS JR, Ephraim de. **Substituição Processual**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CRETELLA JR, José . **Comentários à Lei de Mandado de Segurança**. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Mandado de Segurança 13248 de 28 de maio de 2008. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/revistaelectronica/Abre\\_Documento.asp?sSeq=787683&sReg=200702959411&sData=20080616&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/revistaelectronica/Abre_Documento.asp?sSeq=787683&sReg=200702959411&sData=20080616&formato=PDF)>.

FERRARESI, Eurico. **Do mandado de segurança**: comentários à Lei 12.016/2009. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

FREIRE JR, Américo Bedê. **Pontos nervosos da tutela coletiva**: legitimação, competência, coisa julgada. In MAZZEI, Rodrigo Reis& NOLASCO, Rita Dias (coord). **Direito Processual Coletivo**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca (et al). **Comentários à nova lei de mandado de segurança**. São Paulo: Método, 2009.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Civil**, 2 ed. São Paulo: SRS, 2008.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; Favreto, Rogerio. IN: CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo (et al.). **Comentários À Lei do Mandado de Segurança**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

FAVRETO, Rogério. GOMES JUNIOR; Luiz Manoel. **O Projeto da Nova Lei de Ação Civil Pública: principais aspectos**. In: SALIBA, A. T.; ALMEIDA, G. A.; GOMES JÚNIOR, L. M. (Orgs). **Direitos Fundamentais e sua Proteção nos Planos Interno e Internacional**. Belo Horizonte: Arraes, 2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Direito Processual Coletivo**. In: <[file:///C:/Users/Ana/Downloads/grinover\\_direito\\_processual\\_coletivo\\_principios%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Ana/Downloads/grinover_direito_processual_coletivo_principios%20(2).pdf)>. Acesso em 26/06/2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; MULLENIX, Linda. **Os processos coletivos nos países de civil law e common law: uma análise de direito comparado**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 24 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEDINA, José Miguel Garcia; ARAUJO, Fabio Caldas de; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Procedimentos Cautelares e Especiais**. 2 ed. São Paulo: 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de Segurança**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0073.09.047403-9/001 de 15 de fevereiro de 2011. Disponível em:

<[http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=1090C032E730E1C83227CB72DFC61095.juri\\_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0073.09.047403-9%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar](http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do;jsessionid=1090C032E730E1C83227CB72DFC61095.juri_node2?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0073.09.047403-9%2F001&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar)>.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0248.05.001319-7/002 de 05 de dezembro de 2006. Disponível em:

<<http://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0248.05.001319-7%2F002&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>>.

NERY JR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 8ed, São Paulo: RT, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e legislação constitucional**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 228.

NERY JR, Nelson, NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 11 ed. São Paulo: RT, 2010.

RIO DE JANEIRO. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança 21.059 de 05 de setembro de 1995. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85414?>>.

RONDÔNIA. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 427.140 de 20 de maio de 2003. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre\\_Documento.asp?sSeq=760500&sReg=200200436346&sData=20080425&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sSeq=760500&sReg=200200436346&sData=20080425&formato=PDF)>.

SARLET, Ingo Wolfgang, MARINONI, Luiz Guilherme, MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria Geral do Processo civil e processo de conhecimento. 47 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

VILAÇA, Zuleide Barbosa, TEIXEIRA, Rodrigo Valente Giublin. Mandado de Segurança coletivo: aspectos coletivos constitucionais essenciais. **Revista Jurídica Cesumar** - Mestrado, v. 12, n. 1 n. 1, p. 259-280, jan./jun. 2012.