XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

ACESSO À JUSTIÇA II

BENEDITO CEREZZO PEREIRA FILHO

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

SÍLZIA ALVES CARVALHO

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

A174
Acesso à justiça II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP
Coordenadores: Benedito Cerezzo Pereira Filho
Luiz Fernando Bellinetti
Sílzia Alves Carvalho – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-773-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

ACESSO À JUSTIÇA II

Apresentação

A presente obra é fruto dos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Acesso à Justiça II, durante o XXVIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade de Goiania/GO, entre os dias 19 e 21 de junho de 2019, na Universidade Federal de Goiás.

O Encontro teve como pano de fundo a temática "Constitucionalismo crítico, políticas públicas e desenvolvimento inclusivo", perfeitamente adequada ao presente momento vivido pela sociedade brasileira e mundial, em que questões envolvendo o desenvolvimento e políticas públicas passam cada vez mais pela aplicação crítica das normas constitucionais.

Os artigos submetidos ao GT trataram sobre o acesso à justiça em sentido amplo, desse modo houve a abordagem quanto à justiça comum e a justiça especializada, sobretudo à Justiça do trabalho após a Lei 13.467/2017. Em todos os artigos se mostrava presente a problemática que envolve a efetividade do acesso à justiça em sentido material, ou seja, ao tratamento adequado do conflito e a sua resolução de mérito.

Desse modo, tratou-se das especificidades quanto ao acesso das crianças e adolescentes deficientes e vítimas de violência ao sistema de justiça para a garantia dos seus direitos; da ampliação da legitimação quanto ao mandado de segurança coletivo como um meio de acesso à justiça; dos riscos quanto à imposição dos honorários sucumbenciais na justiça do trabalho em relação ao acesso à justiça; da problemática (in)eficiência do Poder Judiciário para atuar com os meios complementares ou paraestatais de acesso à justiça; das questões que envolvem a concessão do benefício da assistência judiciária gratuita em Goiás após a Súmula 25 do TJ-GO, e a respeito da possibilidade da adoção na Justiça do Trabalho da solução de controvérsias por meio da jurisdição voluntária, como um meio de assegurar o acesso à justiça pelos empregados. Após a apresentação desse primeiro bloco de seis trabalhos abriu-se debates, destacando-se a intervenção do prof. Antonio Gidi em relação ao mandado de segurança coletivo, tendo sido discutida a perda da sua especificidade em face do novo sistema de direito processual brasileiro, inaugurado com o Código de Processo Civil de 2015, questionou-se, ainda, a legitimação do Ministério Público para propor o Mandado de Segurança Coletivo.

O segundo bloco iniciou-se com a abordagem quanto à efetividade da tutela de direitos transindividuais por entidades sindicais com relação a eventuais prejuízos ao acesso à justiça, passando às questões a respeito do acesso à justiça como acesso ao Poder Judiciário, sendo observada uma crítica quanto à necessidade de se assegurar a efetividade da prestação jurisdicional; apresentou-se uma proposta sobre a revisão da teoria geral do processo e seus conceitos fundamentais como forma de aprimoramento do acesso à justiça em sentido formal e material. Na sequência foi apresentada uma pesquisa que tratou da liberdade religiosa e do sacrifício de animais, com um enfoque na diferenciação entre a liberdade religiosa e a liberdade de culto; tratou-se da tomada de decisão apoiada como uma garantia de acesso à justiça; do papel da mediação de conflitos frente ao fenômeno da globalização. Retomaram-se as discussões orientadas pelos coordenadores do GT, sendo objeto de destaque o acesso à justiça do trabalho após a reforma trabalhista, sobretudo quanto à reforma sindical e a extinção da contribuição sindical. Considerou-se que no médio prazo tal medida poderá assegurar o aperfeiçoamento da representação sindical, bem como o fato de que desde a constituinte em 1988 havia se estabelecido o posicionamento de que a contribuição sindical deveria ser extinta, contudo tendo sido postergada tal medida para um momento histórico posterior.

O último bloco de apresentações iniciou com a abordagem da restrição quanto a ampliação dos direitos sociais assegurados Constitucionalmente em relação ao acesso à justiça; a questão dos ônus que foram impostos aos empregados para o acesso à justiça do trabalho após a reforma trabalhista; o aperfeiçoamento do acesso à justiça por meio da educação em direitos humanos, sendo abordada a questão do direito insurgente, e finalizando com o tratamento do problema do acesso à justiça no estado do Pará a fim de suscitar a necessidade de políticas publicas específicas.

Encerrou-se com novas discussões conduzidas pelos coordenadores do GT, sendo destacada a questão da importância de se (re)compreender o positivismo jurídico como um meio de controle das instituições judiciárias, e da interpretação da Lei, no sentido de se impedir que o sistema jurídico aberto crie restrições e instabilidades quanto a aplicação do Direito. Por sua vez, também se advertiu a respeito dos problemas políticos que afetam o Direito, sobretudo lembrando a redação do atual Código de Processo Civil, sua proposta inicial e seu estágio atual, após as alterações posteriores à sua promulgação, exemplificando com o efeito suspensivo recursal introduzido pelo artigo 1012 CPC/15.

É nosso desejo que a leitura dos trabalhos possam reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre o tema. Assim, é com muita felicidade que apresentamos a toda sociedade jurídica a presente

obra, que certamente será bastante importante para futuras pesquisas a partir dos inúmeros ensinamentos aqui presentes.

Coordenadores:

Prof. Dr. Benedito Cerezzo Pereira Filho - UNB

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti – UEL

Profa. Dra. Silzia Alves de Carvalho - UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO COMO INSTRUMENTO DE INCLUSÃO E DEFESA DO DIREITO FUNDAMENTAL – PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

COLLECTIVE WRIT OF MANDAMUS AS AN INSTRUMENT OF INCLUSION AND DEFENSE OF FUNDAMENTAL RIGHT - DEMOCRATIC PARTICIPATION

Tatiane Gonçalves Mendes Faria
Rogério Batista De Araújo Netto

Resumo

Esta pesquisa apresenta estudo sobre o mandado de segurança coletivo como ação constitucional capaz de franquear acesso à justiça para a garantia dos direitos fundamentais, tendo o povo como legitimado para sua propositura. Buscou-se através do direito comparado americano (class actions), propor um direcionamento para a temática no Brasil. A pesquisa é bibliográfica com estudo de caso do mandado de segurança 33195, cujas conclusões apontam que apesar da tentativa de mais um meio processual coletivo constitucional, para garantia do direito fundamental de acesso à justiça, houve, na verdade, um retrocesso, sob o ponto de vista do Estado democrático de direito.

Palavras-chave: Direito fundamental acesso à justiça, Mandado de segurança coletivo, Legitimação ativa

Abstract/Resumen/Résumé

This research presents study on the collective writ of mandamus as a constitutional action for the guarantee of fundamental rights, with the people as legitimized for its purpose. It was through comparative American law, which sought to propose the direction for the subject in Brazil. Bibliographical research is the study of the specific case of the writ of mandamus 33195, the conclusion shows that despite the attempt of a constitutional collective procedure, in order to guarantee the fundamental right of access to justice, there was, in fact, a retrogression, from the point of view of the democratic rule of law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Access to justice, Collective writ of mandamus, Legal standing to sue

Introdução

Sabe-se que o processo coletivo no Brasil está em crescente evolução, principalmente, depois da promulgação da Lei de Ação Civil Pública, Constituição Federal de 1988 e do Código de Defesa do Consumidor, que trouxeram inovações para o direito processual coletivo.

Atualmente, os estudiosos constitucionalistas tem se pendido aos estudos dos direitos fundamentais e a sua concretização por meio das ações coletivas, com fito de atender o maior número de pessoas, trazendo-nos desta forma, uma alteração de paradigma, já que o nosso sistema sempre se ateve às questões individuais. Os esforços se dão na tentativa de privilegiar o coletivo.

Fato é, que mesmo diante das evoluções ocorridas no sistema coletivo e principalmente na Lei do Mandado de Segurança, ainda somos principiantes quando o assunto recai sobre a legitimidade para o manejo dos instrumentos coletivos.

E se a idéia precípua da Constituição é garantir a efetividade destes direitos fundamentais, precisamos fazer com que estas ferramentas, tão poderosas, se tornem o meio pelo qual o cidadão, e agora tratando de uma universalidade de pessoas, tenham seus direitos garantidos. As medidas coletivas processuais devem ser eficientes e mais, devem trazer a participação efetiva, fazendo valer o nosso sistema democrático.

Dentre as inúmeras garantias processuais de nível coletivo, temos o mandado de segurança, objeto de estudo deste trabalho.

A CF/88 indicou um rol de possíveis legitimados à impetração deste *mandamus*, e é justamente nesse aspecto que propomos uma discussão acerca do tema: a indicação dos legitimados na CF/88 é restritiva? O cidadão está legitimado a propositura do mandado de segurança coletivo?

A pesquisa buscou, ainda, uma análise do direito comparado para legitimar o cidadão para a propositura do mandado de segurança coletivo, sendo o capítulo 1 o espaço reservado para analisarmos o direito norte-americano, em especial as *class actions.*

Já no capítulo 2 trataremos a figura jurídica em questão. Apesar do mandado de segurança individual ter surgido pela primeira vez na Constituição Federal de 1934, a figura coletiva só foi incorporada na Carta Magna de 1988. E mais de duas décadas depois, surge a Lei 12.016/2009, cuja finalidade seria a regulamentação da previsão constitucional.

Nesse contexto, propõe-se analisar a viabilidade de impetração do mandado de segurança coletivo, por qualquer um do povo, tal qual como ocorre nas ações populares,

buscando-se garantir a efetividade da participação da sociedade, mormente porque certamente as decisões judiciais tem o jurisdicionado como destinatário final do provimento jurisdicional. E nessa circunstância analisou-se, no capítulo 3, o julgamento do STF no mandado de segurança coletivo nº. 33195.

Pretende-se com este artigo científico levantar questionamentos com o fito de demonstrar que limitações para a proteção integral do povo quanto ao direito de acesso à justiça e principalmente garantia dos direitos fundamentais não são bem vindas. Por isso a possibilidade de participação da sociedade é essencial para garantia da democracia.

Por meio de pesquisas documentais e bibliográficas a preocupação foi apresentar uma reflexão acerca do julgamento do mandado de segurança 33195, de relatoria do Ministro Luiz Fux, cuja decisão ao que tudo indica pode se revelar em um retrocesso.

1- A formação do processo coletivo norte-americano – *class action*

Longe de se tratar de um direito contemporâneo, as ações coletivas remontam a antiguidade. Na Roma Antiga a representação coletiva se deu por meio das ações populares, que eram autorizadas, desde que o interesse pessoal do cidadão circundasse também o interesse público.

As utilizações destas ações tiveram uso restrito, em decorrência do próprio regime absolutista, já que o autoritarismo do Sr. Feudal, bem como as inquisições acabavam por controlar toda e qualquer manifestação.

Mas distante de um consenso acerca do surgimento das ações coletivas, fato é que o *Bill of peace* (século XVII – direito inglês), foi notadamente o grande propulsor do pensamento coletivo para as garantias e direitos dos jurisdicionados, influenciando sobremaneira as *class action s*, que sopraram em diversas direções, dentre as quais o Brasil.

Muito embora saibamos que o direito norte americano siga o sistema jurídico do *common Law*, enquanto o Brasil aderiu ao sistema *civil Law*, o processo coletivo brasileiro foi diretamente influenciado pelas *class action s* americanas, inclusive, os artigos 91 a 100 do Código de Defesa do Consumidor que foram importados do modelo norte-americano.

Por óbvio, desde o seu desenvolvimento, as *class action* s, sofreram modificações significativas, sendo que atualmente sua regulação é a *Rule 23*, tendo sido alterada pela última vez em 1966. Segundo Cassio Scarpinella suas principais características são:

> A classe tem de ser extensa o suficiente de modo a impossibilitar, ou, ao menos, não ser conveniente, a reunião de todos seus membros individualmente considerados em um só processo. As questões a serem postas perante a Corte têm que ser comuns, é dizer: deverão ser questões de direito ou de fato comuns para toda a classe. O autor (ou os autores) das *class action s* tem que demonstrar que é representante típico da classe. O objeto da ação ou da defesa - a *class* pode figurar, de acordo com o sistema norte-americano, também no pólo passivo da relação jurídica processual - tem que ser típico, característico, da classe. (1996, p. 5)

Além disso, indica que a ultima alteração (1966) acresceu a exigência de: "que a situação fática cuja tutela se busca seja, cumulativamente, uma das hipóteses que arrola nos três itens de sua *subdivision* (b). Reunidas as condições que indica, a ação poderá ser recebida e processada como *class action "*. (1996, p.5)

A orientação deste modelo é no sentido de que não somente pela vontade do indivíduo como também, pela percepção do juízo, uma ação individual possa se tornar uma ação coletiva (*class action*).

As demandas coletivas assumem um papel importante sob o viés da igualdade; da segurança jurídica; da economia processual; da celeridade e principalmente, se tornam meio importante pelo qual o Judiciário pode reduzir drasticamente o número de demandas.

Segundo o professor Antonio Gidi as demandas coletivas nos Estados Unidos possuem objetivos "*Las acciones colectivas tienen três objetivos: proporcionar economía procesal, acceso a la justicia y aplicación voluntaria e autoritativa del derecho material*"[1] (2004, p. 1).

Tem-se, pois, que o modelo norte-americano facilita e garante o acesso à justiça por meio de qualquer jurisdicionado. E a leitura deste sistema não traz qualquer prejuízo a coletividade, já que para o seu manejo é indispensável a figura de um advogado competente para a condução da ação. E não basta a simples presença, cabe a Corte a análise da competência técnica deste profissional, sem prejuízo da investigação de conflito interno no interior da classe.

Não menos importante, a publicidade é de extrema relevância para o desenvolvimento salutar deste sistema. Consoante os ensinamentos de Cassio Scarpinella, a publicidade se relaciona intrinsecamente com a representatividade, o que é perfeitamente inteligível. Torna-se indispensável à divulgação para todos os membros da classe que poderão, inclusive, requerer a sua exclusão, evitando assim a coisa julgada, eis que ao

1 Tradução livre: As ações coletivas possuem três objetivos: proporcionar economia processual, acesso à justiça e aplicação voluntária e autoritária do direito material.

contrário do que ocorre no Brasil, o resultado se refere à categoria independentemente do resultado, não trazendo prejuízos ao indivíduo que não tenha efetivamente participado da demanda.

Em Portugal, o indivíduo também é dotado de capacidade para o manejo da ação coletiva, conforme nos ensina o professor José Lebre de Freitas:

> "*La ley de Defensa de los Consumidores concedía al Ministerio Público la legitimidad para proponer la acción, reduciendo las asociaciones de consumidores a un papel secundário y accesorio: podían intervenir em las acciones civiles como asistentes del Ministerio Público (arts. 10-3 e 13-h de la ley 29/81) Y sin embargo, la norma constitucional confería ya el derecho de acción, no sólo a las asociaciones de protección de los interesses em causa, como también personalmente a cualquiera ciudadano*"[2] (2004, p.381-382)

E novamente em pauta o ensinamento do Professor Cassio Scarpinella, que sintetiza acerca da participação do indivíduo como propositor da *class action*:

> "O que se busca quando da propositura da ação é a aferição de que aquela pessoa que se apresenta perante a Corte pode ser tida como um representante adequado de toda a classe, isto é, defender da melhor maneira possível os direitos de toda a classe e não somente os seus próprios interesses. Só assim a coisa julgada material poderá ser vinculante para toda a classe tenha, ou não, agido diretamente no processo." (1996)

Aduz ainda, que para que aplicássemos a ideia de ações de classe no Brasil seria indispensável à averiguação da legitimidade, do contraditório e da coisa julgada. Assim, antes de analisarmos estes pontos, necessário averiguar a sistemática do nosso mandado de segurança coletivo.

2 - Mandado de segurança coletivo

Façamos uma digressão acerca da figura do mandado de segurança, que surge pela primeira vez na Constituição de 1934, porém a sua previsão se restringia ao individuo. A forma coletiva ganhou força na Constituinte de 1988, após a influência positiva da Lei da Ação Civil Pública, que de certa maneira foi o divisor de águas para pensarmos o processo coletivo.

2

[1] Tradução livre: A lei de Defesa dos Consumidores concedia ao Ministério Público a legitimidade para propor a ação, reduzindo as associações de consumidores a um papel secundário e acessório. Entretanto, a norma constitucional conferia o direito de ação, não somente as associações de proteção com interesse na causa, como também a qualquer cidadão.

Muito embora a Constituição de 1988 tivesse inovado, reportando-se a figura do mandado de segurança de forma coletiva, previsão do art. 5º, LXX, a legislação infraconstitucional somente se consolidou em 2009.

A espera não resultou em grandes avanços, eis que a Lei 12.016/09 foi tímida e, nem de longe apresentou medidas para as garantias dos direitos fundamentais, principalmente o de acesso à justiça. Embora a legislação traga uma previsão de aplicação ao mandado de segurança individual e coletivo. Somente nos artigos 21 e 22[3] da referida Lei, houve regramento para o modelo coletivo. E, pior, nestas duas ocasiões temos o repisamento da previsão constitucional quanto aos legitimados, e a reprodução do CDC quanto ao efeito *erga omnes*.

Sendo o mandado de segurança classificado pela doutrina como um procedimento especial que tem por finalidade a defesa dos direitos coletivos ou individuais homogêneos para impedir atos de ilegalidade e abuso de poder e em se tratando de um procedimento especial, esperava-se uma legislação que pudesse garantir o acesso à justiça do cidadão e, também, fomentar o desenvolvimento processual como uma via alternativa para redução das demandas individuais. Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles:

> "O mandado de segurança é ação civil de rito sumário especial, sujeito a normas procedimentais próprias, pelo quê só supletivamente lhe são aplicáveis disposições gerais do Código de Processo Civil. Destina-se a coibir atos ilegais de autoridade que lesam direito subjetivo, líquido e certo, do impetrante. Por ato de autoridade, suscetível de

3

] 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.

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.

> mandado de segurança, entende-se toda ação ou omissão do Poder Público ou de seus delegados, no desempenho de suas funções ou a pretexto de exercê-las. Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração." (2001, p. 673)

Por muitos anos, até mesmo depois da promulgação da Constituição de 1988 a Lei de Ação Civil Pública e até mesmo a Lei nº. 1.533/51 do mandado de segurança individual foram as diretrizes para os procedimentos das ações coletivas, juntamente com o Código de Defesa do Consumidor.

Na tentativa de auxiliar nessa questão de extrema relevância, um procedimento que pautasse as ações coletivas, chegou-se a cogitar a criação do código de processo coletivo, o que infelizmente não avançou. Duas propostas foram arquivadas, em razão do término das legislaturas, enquanto o Projeto de Lei 5139 foi reprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, tendo como principais argumentos questões contrárias a própria finalidade do processo coletivo, consoante se verifica:

> No tocante à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, não vislumbramos qualquer vício que comprometa a iniciativa, elaborada em consonância com as normas e princípios atinentes à matéria, coadunando-se com o ordenamento jurídico em vigor. Tampouco há reparos à técnica legislativa, em completa sintonia com as disposições legais e regimentais que presidem a matéria. Quanto ao mérito, no entanto, o projeto não prospera. (2010).

As justificativas quanto ao mérito foram diversas, dentre elas a alegação de que a proposta criava processo em que o réu recebia tratamento desigual de um juiz que teria liberdade para tomar partido sempre e somente em favor do autor, inclusive alterando a ordem das fases processuais, e concedendo liminares (e antecipações de tutela) sem que o autor as tivesse pedido e sem que tenha sido dada oportunidade de defesa ao réu. Entenderam que o autor não correria riscos; não pagaria custas e, também, não pagaria pelas provas periciais e honorários sucumbenciais, se vencido. Concluíram, ainda, que as ações coletivas foram criadas, entre outras coisas, para diminuírem o número de ações sobre a mesma matéria. Contudo, o projeto como se apresentava acabaria fomentando mais ações. E, por fim, justificaram que o Ministério Público e à Defensoria Pública teriam excesso de poder.

Restou claro que a comissão entendeu apenas parte, do espírito da legislação. A ação constitucional surge como uma forma de proteção dos direitos fundamentais de uma coletividade, normalmente hipossuficiente (economicamente e/ou processualmente) e tendo

como um dos seus objetivos, a redução das ações individuais e, principalmente, a extensão da democracia por meio da participação do cidadão.

E, a míngua de uma legislação específica, a jurisprudência interpreta por aplicação analógica, legislações esparsas, que muitas vezes se revelam inadequadas.

A questão da legitimação para a propositura do mandado de segurança coletivo foi um dos pontos que mais recebeu crítica pela doutrina, tanto que Ada Pellegrini Grinover em completa desaprovação ao projeto de lei destacou:

> Em relação ao mandado de segurança coletivo, a nova lei distancia-se da doutrina e da lei no que tange ao minissistema brasileiro de processos coletivos (CDC e LACP), excluindo o mandado de segurança coletivo para a tutela de interesses ou direitos difusos, restringindo a legitimação até em relação à Constituição e disciplinando a coisa julgada de modo a limitá-la e a desconsiderar seu regime na tutela dos interesses ou direitos individuais homogêneos. O único ponto positivo da nova lei está na tipificação do crime de desobediência à ordem judiciária[4], mas é muito pouco para sustentar a legitimidade de um diploma legal que, numa questão tão importante para a defesa de um direito fundamental, não foi apresentada para discussão à sociedade e representa um verdadeiro retrocesso. Ada Pellegrini Grinover".[5]

Muito embora as discussões acerca da legitimidade se restrinjam a extensão do rol de legitimados à Defensoria Pública e ao Ministério Público, a doutrina e jurisprudência já sinalizaram para esta possibilidade, haja vista o caráter e o dever de inclusão e garantia participativa da sociedade por meio destas instituições[6].

---

4 Art. 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. (Lei nº. 12.016/09)

5 Texto disponível em http://www.conjur.com.br/2009-out-18/professor-lei-mandado-seguranca-desastre - acesso 28.05.2018

6 PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 545 DO CPC. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. USO IRREGULAR DO SOLO URBANO. ESTABELECIMENTO COMERCIAL SITUADO EM ÁREA RESIDENCIAL. LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR DO PARQUET. ARTS. 127 E 129, III, DA CF/88, E 1º DA LEI 7.347/85. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CONTROLE INCIDENTER TANTUM. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 471, I, DO CPC. LEI COMPLEMENTAR SUPERVENIENTE. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO INSUFICIENTE PARA INFIRMAR OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO ESTADUAL. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DA SÚMULA 284/STF. CONTRARIEDADE AO ART. 535, II, CPC. INOCORRÊNCIA.

1. **O Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, quais sejam os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos.**

2. 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/1988 como tuteláveis judicialmente, coadjuvados por uma série de instrumentos processuais de defesa dos interesses transindividuais, criou um microssistema de tutela de interesses difusos referentes à probidade da administração pública, **nele encartando-se a Ação Cautelar Inominada, 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 'concurso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, *a fortiori*, legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos.

Ao tratar do tema, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero sustentam que o rol dos legitimados não é exaustivo:

> O rol de legitimados para propositura de mandado de segurança coletivo não é taxativo. Como observa a doutrina, "a previsão constitucional que trata do mandado de segurança coletivo limita-se a estabelecer os legitimados para esta ação. Em contraste com a legitimidade para outras ações coletivas (qualquer cidadão para a ação popular e vários entes para as ações civis públicas) é de se questionar se a legitimação aqui prevista é exclusiva, ou seja, se o rol trazido no dispositivo em questão é exaustivo. Nada há que autorize esta conclusão. A garantia fundamental, como cediço, não pode ser restringida, mas nada impede (aliás será muito salutar) que seja ampliada. Daí ser possível questionar-se da possibilidade de autorizar os legitimados para as ações civis públicas a proporem mandado de segurança coletivo. Partindo-se do pressuposto de que o mandado de segurança é apenas uma forma de procedimento, mostra-se impossível fugir da conclusão de que a tutela dos interesses coletivos já foi outorgada, pelo texto constitucional e por diplomas infraconstitucionais, a outras entidades além daquelas enumeradas no dispositivo em exame. Ora, se essas outras entidades já estão habilitadas à proteção desses interesses, qual seria a racionalidade em negar-lhes autorização para utilizar uma via processual de proteção? Absolutamente, nenhuma. Diante disso, parece bastante razoável sustentar a ampliação – pelo direito infraconstitucional e também pelas normas constitucionais (v.g., art. 129, III) – do rol de legitimados para a impetração deste remédio constitucional, de sorte que todos os autorizados para as ações coletivas também tenham à sua disposição o mandado de segurança coletivo como técnica processual para a proteção dos interesses de massa". (1992, p. 102)

É certo que o STF já decidiu pela taxatividade do rol[7] da lei do mandado de segurança, contudo, salvo melhor juízo, a tutela dos direitos fundamentais deve ser preservada e garantida da maneira mais extensiva possível, sempre prestigiando a participação democrática. E sendo o Ministério Público incumbido constitucionalmente pelo direito dos interesses metaindividuais, não parece razoável a sua restrição por meio de legislação infraconstitucional. Tampouco, seria razoável a restrição à Defensoria Pública[8] que tem como função a impetração do mandado de segurança, definido por lei (LC 80/94, art. 4º, IX).

---

4. Sob esse enfoque, a Carta Federal outorgou ao Ministério Público a incumbência de promover a defesa dos interesses individuais indisponíveis, podendo, para tanto, exercer outras atribuições previstas em lei, desde que compatível com sua finalidade institucional (CF/1988, arts. 127 e 129).

(...) (AgRg no Ag 1249132/SP, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/08/2010, DJe 09/09/2010)

7 STF, Pleno, AgRg na Rcl 1.097/PE, rel, Min. Moreira Alves. DJ 12.11.1999.

8 Por analogia o julgamento da ADI nº. 3.943. No RE nº. 733.433, restou assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas. Esse entendimento está referendado pelo Art. 4º, da Lei Complementar 80/94, que trata das atribuições da Defensoria Pública e pelos entendimentos jurisprudenciais.

O interesse precípuo desta pesquisa não é tecer comentários acerca da legitimidade destes entes, mas trazer um estudo específico acerca da extensão deste rol ao individuo, tal qual como ocorre nas classes coletivas americanas.

E sob a análise constitucional do acesso à justiça, da garantia dos direitos fundamentais e da participação democrática é que se propõe uma análise crítica do julgamento do mandado de segurança coletivo n.º 33195.

3 – A legitimidade do indivíduo para a propositura do mandado de segurança coletivo – Estudo de caso MS 33195

Recente decisão do STF assentou que o cidadão não é parte legítima para a propositura do mandado de segurança em nome da coletividade:

> MANDADO DE SEGURANÇA. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE NA RELATORIA DE PROJETO DE LEI. REPRESENTAÇÃO CONTRA DEPUTADO FEDERAL PROPOSTA JUNTO À MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ARQUIVAMENTO. WRIT IMPETRADO POR CIDADÃOS BRASILEIROS PARA PROTEÇÃO DE DIREITOS TITULARIZADOS POR TODA A COLETIVIDADE RELATIVAMENTE A UM PROCESSO LEGISLATIVO IDÔNEO. ILEGITIMIDADE ATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE DEFESA DE DIREITO COLETIVO EM SEDE DE MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO (CPC, ART. 267, VI).[9]

De fato, tal qual como ocorre nas situações que tratam da legitimidade do Ministério Público e da Defensoria Pública, o cidadão não aparece descrito no rol constitucional dos legitimados a impetrarem o mandado de segurança coletivo, tampouco na legislação infraconstitucional e, tampouco, seria necessário já que todo o poder emana do povo, conforme definição do artigo 1º, parágrafo único da CF/88.[10]

Todavia, a própria Lei 12016/09 estabeleceu em seu § 3º, do artigo 1º: "*Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança*".

A literalidade da lei não traz qualquer dúvida acerca da legitimação do cidadão para propositura do mandado de segurança coletivo, ao revés, de clareza solar que havendo violação ou ameaça de direito qualquer pessoa envolvida na situação poderá manejar o

9 Julgamento com precedentes nas ações MS32.058 Agr e MS 32.369 - STF

10 Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

mandamus. Parece razoável que em razão da pertinência temática, ou seja, se a parte que impetra a ação constitucional guarda relação com a ameaça ou a violação do direito, seja averiguado. O que não significa dizer que o cidadão não possa a exemplo das *class actions*, exercer o seu direito fundamental de acesso à justiça.

De acordo com Gregório Assagra de Almeida: "o direito processual é instituição constitucional; o seu estudo, a sua forma legislativa, a sua interpretação e aplicação têm de ter como guia condutora a teoria dos direitos e garantias fundamentais." (2007, p.17-18).

Admitir que as ações coletivas são eficientes, para a garantia dos direitos fundamentais, não é o suficiente. É preciso que este importante instrumento seja difundido e utilizado, assim como defendem Fredie Didier e Hermes Zaneti: "a tendência mundial é a universalização do modelo das *class action*s, sem dúvida o mais bem-sucedido e difundido entre os ordenamentos jurídicos da *comom law* e do *civil law*." (2010, p.36)

Se o nosso sistema foi fortemente influenciado pelo sistema norte-americano, não há justificativas plausíveis para refutá-lo, no que de melhor existe em termos de participação democrática e acesso à justiça. E nesse compasso não foi feliz Leonardo Silva Nunes (2014. p. 126), ao defender que em razão dos sistemas jurídicos distintos entre os Estados Unidos e o Brasil, não poderia ocorrer a transmutação daquele sistema, para o ordenamento jurídico brasileiro.

Se revela mais adequado os ensinamentos de Rodolfo Viana que aduz que "a afirmação de um modelo se constrói por comparação ou melhor, sobre a demonstração da crise do outro" (2010, p.129).

Certamente as peculiaridades do sistema brasileiro devem ser consideradas, todavia, não se trata de transmutação, mas de influência que se revela pertinente para o modelo constitucional brasileiro.[11] A admissão do indivíduo como legitimado para a propositura do mandado de segurança coletivo não afronta, tampouco esbarra em qualquer garantia constitucional, ao contrário, fortalece as garantias fundamentais constitucionais.

Registre-se que a frustração dos juristas em relação à lei 12016/09, não se limitou a falta de inovação, a expectativa também foi frustrada em relação à ausência de regulamentação do processo coletivo. E para agravar a situação, com maior desânimo são

11 Ana Flavia Nogueira Silva em sua dissertação de mestrado apresentado à Universidade de Itaúna, esclarece: "Contudo, não obstante a inspiração do mandado de segurança nos remédios do direito comparado, a ação mandamental é uma criação jurídica brasileira, não havendo instrumento absolutamente similar no direito estrangeiro".

recebidas as decisões judiciais que impedem o acesso do cidadão a propositura desta ação constitucional.

Assim, o MS 33195 retrocedeu, já que deixou de observar não somente a previsão legal do § 3º, do artigo 1º da Lei 12.016/09, como também a Constituição Federal em seu artigo 1º, § único, que garante que ao povo o direito de agir por meio de representante ou diretamente.

A professora Edilene Lôbo (2010) ao tratar das ações eleitorais, defende a atuação popular como garantia de argumentação jurídica. Entendimento que se revela de suma importância, eis que assim como nas ações eleitorais a tendência tem sido a negativa da participação do cidadão.

E justamente sob este prisma é que a jurisprudência não colaborou para a efetivação dos direitos fundamentais, já que limita a participação do maior interessado e daquele que reuni poderes, inclusive, para direcioná-los, por exemplo, ao Ministério Público, a Defensoria Pública e todo o rol de legitimados descritos na Constituição Federal, e na Lei de Ação Civil Pública (utilizada subsidiariamente para as ações coletivas).

Nesse caminhar parece adequada à lição do professor Fabrício Veiga Costa, para o qual: "O processo coletivo que se pretende democrático não pode conviver harmonicamente com um rol taxativo de legitimados à propositura das ações coletivas mediante a exclusão absoluta de todos os demais interessados difusos e coletivos na pretensão deduzida" (2012, p.136).

Por óbvio, aqueles que restringem a atuação do cidadão como legitimado para a propositura do mandado de segurança coletivo, trazem alguns temas relevantes, dentre os quais: a discussão do enquadramento do cidadão como representante ou substituto processual e a extensão da coisa julgada, já ensejariam discussões amplíssimas sobre o tema.

Contudo, como o objetivo da pesquisa é tratar da participação específica do cidadão como legitimado para a propositura desta ação constitucional, traria a baila o entendimento defendido pelo professor Gregório Assagra de Almeida (2007) de que: "(...) não é razoável aplicar a disposição prevista no art. 6º do Código de Processo Civil, que disciplina o fenômeno legitimidade (ordinária e extraordinária) no plano do direito processual clássico de tutela de direitos individuais" às ações coletivas.

No que concerne a extensão dos efeitos da decisão, a legislação brasileira já se encarregou de definir que nestas ações coletivas, a formação da coisa julgada é *secudum*

eventum litis. E sobre o possível problema que se apresenta, brilhante a reflexão do professor Arruda Alvim:

> "(...) de outra parte, no que diz respeito à extensão da eficácia negativa da sentença e respectiva autoridade da coisa julgada suscetível de se formar no plano de ação coletiva, não virá essa afetar a esfera individual (art. 103, § 1º., referente aos incisos I e II, do mesmo artigo 103, § 2º., deste mesmo artigo 103, referente à hipótese do art. 103, inciso III); nesta última hipótese, no entanto, só haverá coisa julgada se o "interessado" tiver sido efetivamente parte, nos termos do art. 94 (...)." (1995, p. 354)

Como a pretensão não é a de esgotar o tema, tampouco de analisar a coisa julgada ou substituir o direito individual, parece adequada à observância do art. 103, III, e § 1º do CDC.[12]

Se a preocupação é efetivamente a de participação da população, o modelo norte-americano das *class actions* soluciona muito bem o problema, ao menos, em relação à legitimidade do cidadão. Conforme pensamento de Rodolfo Viana Pereira: "se tem arriscado muito pouco no que se refere a introdução concreta de mecanismos de participação. Apesar do surgimento de novos espaços de participação são os mesmos ainda extremamente isolados e, em grande parte, em fase de experimentação" (2010, p. 169).

Situação não menos relevante, para a defesa de atuação da população, é pensarmos que ao restringirmos a legitimidade àqueles indicados na Lei de Ação Civil Pública (já extensivo em relação à própria legislação do mandado de segurança), ficamos a mercê da discricionariedade destes entes.

No caso concreto, por exemplo, poderia não ser do interesse dos legalmente legitimados a impetração do *mandamus*, tanto, que este mandado de segurança foi extinto sem resolução do mérito, sem notícias de nova propositura pelos "verdadeiros legitimados". E sob o prisma constitucional é que se revela de extrema importância a participação do cidadão, a fim de evitar que as questões meramente políticas e o interesse de poucos, prevaleça sobre as garantias constitucionais fundamentais da coletividade.

Conclusão

A participação da sociedade nas demandas coletivas é meio indispensável para a concretização do Estado Democrático de Direito.

---

12 ***Art. 103***. *Nas ações coletivas de que trata este Código, a sentença fará coisa julgada* ***III*** *- erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do artigo 81.*

§ 1º *- Os efeitos da coisa julgada previstos nos incisos I e II não prejudicarão interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe.*

Não parece razoável admitir que o mandado de segurança coletivo fique restrito aos partidos políticos, associações, entidades de classe e organização sindical, se não se trata de um rol taxativo, a legitimidade deve ser extensiva, principalmente ao maior interessado.

As *class actions* que autorizam a participação do indivíduo em nome de uma coletividade parece caminhar bem com o Estado Democrático de Direito que visa a garantia e a amplitude dos direitos fundamentais do cidadão, dentre os quais o acesso à justiça. Para a questão acerca da coisa julgada, não haveria qualquer problema, haja vista a definição do resultado *secudum eventum litis.*

Não se revela razoável que a discussão acerca da questão periférica da representatividade ou substituição processual do individuo, atuando em nome da coletividade seja um empecilho para o acesso a justiça.

O fundamento que revela a legitimidade do cidadão para impetração do mandado de segurança coletivo é o mesmo que funda a própria criação do Estado democrático de Direito, o poder que emana do povo, que tem a discricionariedade para agir. Diferentemente do que ocorre com os legitimados expressos no texto constitucional que possuem o dever de agir em nome da coletividade.

Se o acesso à justiça e a garantia dos direitos fundamentais são preocupações do modelo do Estado Democrático de Direito, por óbvio, a participação e a inserção do indivíduo como legitimado à defesa dos direitos tutelados pela Constituição Federal é mero corolário.

A conclusão que se chega é inevitável, a decisão do STF no julgamento do MS 3395 não somente foi restritiva, no que tange a participação do cidadão, como também negou conhecer de direitos fundamentais de uma coletividade. Significa dizer, que a perda foi processual e material.

Ainda que fosse reconhecida a decisão proferida no MS 3395, no que diz respeito à legitimidade, apresenta-se mais adequada à possibilidade de regularização do pólo ativo. Poderia o juízo, ao invés de extinguir a ação, dada a relevância da matéria que se pretendia discutir, intimar o Ministério Público para que assumisse a demanda, o que afastaria a simples discricionariedade deste Ente.

Conclui-se que o julgamento foi um retrocesso, já que desconsiderou o que de bom trouxe a lei, a possibilidade de participação do individuo em nome da coletividade. Tal qual como ocorre no processo penal, analogicamente, nos casos em que o Ministério Público tendo a função de desempenhar a tarefa, não o faça, deve ser possibilitado ao cidadão a oportunidade de fazer, como ocorre, por exemplo, na ação penal privada subsidiária da

pública (artigos 29 e 30 do CPP). Assim, propõe-se que em casos como o que ocorreu no julgamento do mandado de segurança, entendendo o juízo pela inadmissibilidade do *mandamus* por ausência de legitimidade, seja intimado o representante do Ministério Público, da Defensoria ou qualquer daqueles relacionados no artigo 21 da Lei 12016/09, para que assuma o pólo ativo da demanda, tutelando de maneira efetiva os direitos fundamentais dos cidadãos, evitando-se, desta forma, que questões de extrema relevância como o caso estudado, fique a mercê da discricionariedade dos indicados em legislações infraconstitucionais.

O reconhecimento da legitimidade do cidadão, apto a manejar instrumentos coletivos, se revela na busca pelo Estado Democrático de Direito que pretende tutelar os direitos humanos e fundamentais por meio de uma proteção jurídica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Gregório Assagra. Manual das Ações Constitucionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. p. 17-18.

ALVIM NETO, José Manoel de Arruda. Código do consumidor comentado, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2ª ed., 1995 (em colaboração).

BRASIL. **Código Civil. Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 11 de jan. de 2002. Disponível em: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 20/06/2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Senado Federal. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 05 de out. de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20/06/2018.

BRASIL. Lei 12.016/09, de 07 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm

BUENO, Cassio Scarpinella. As class actions norte-americanas e as ações coletivas brasileiras: pontos para uma reflexão conjunta. Revista de Processo, v. 82. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. p. 92-151.

CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 245.

COSTA, Fabrício Veiga. Mérito processual: a formação participada nas ações coletivas. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

DONIZETTI, Elpídio; CERQUEIRA, Marcelo Malheiros. Curso de Processo Coletivo. São Paulo: Atlas, 2010. p. 36.

FERRAZ, Sérgio. *Mandado de segurança e acesso à justiça, in* QUEIROZ, Rafael Augusto Sofiati de (coord.), *Acesso à justiça.* Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2002. p. 299-300.

FREITAS, José Lebre *in* GIDI, Antônio; MAC-GREGOR, Eduardo Ferreira (Coord.). Procesos colectivos: la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en uma perspectiva comparada. 2nd Ed. México, DF: Editora Porruá, 2004. p. 381-401.

GIDI, Antônio *in* GIDI, Antônio; MAC-GREGOR, Eduardo Ferreira (Coord.). Procesos colectivos: la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en uma perspectiva comparada. 2nd Ed. México, DF: Editora Porruá, 2004. p. 1-26.

GRINOVER, Ada Pellegrini. texto disponível em http://www.conjur.com.br/2009-out-18/professor-lei-mandado-seguranca-desastre.

HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição.* Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 24.

LEONEL, Ricardo de Barros. Anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos: a Ação Popular, a Ação de Improbidade, O Mandado de Segurança Coletivo e o Mandado de Injunção. Revista Magister de Direito Civil e Processual Civil, nº. 6. Maio-junho/2005, p. 81/95.

LÔBO, Edilene. A inclusão do cidadão no processo eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Tutela Antecipatória e Tutela Cautelar*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p.91.

MEIRELLES, Hely Lopes, Mandado de Segurança. São Paulo: Malheiros, 23ª ed., atualizada por Arnoldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes, 2001;

NUNES, Leonardo Silva. Mandado de Segurança coletivo: tutela de direitos difusos e legitimidade ativa expansiva. Tese de doutorado apresentada no programa de pós-graduação em direito da Faculdade de Direito da
UFMG.

PEREIRA, Rodolfo Viana. Direito Constitucional Democrático: controle e participação como elementos fundantes e garantidores da constitucionalidade. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SILVA, Ana Flávia Nogueira. Legitimidade ativa no mandado de segurança coletivo. Dissertação de mestrado apresentada no programa de pós-graduação em direito da Universidade de Itaúna.

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DCFE264CBF6FCB6A08F9F9E85F954003.proposicoesWebExterno2?codteor=754582&filename=Parecer-CCJC-17-03-2010 – acesso em 24.05.2018