

José Miguel Garcia Medina
Fábio Caldas de Araújo

MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E COLETIVO

Comentários à
Lei 12.016/2009

4ª edição

revista, atualizada e ampliada

THOMSON REUTERS
REVISTA DOS
TRIBUNAIS™

Diretora de Conteúdo e Operações Editoriais

JULIANA MAYUMI ONO

Gerente de Conteúdo

MILISA CRISTINE ROMERA

Editorial: Aline Marchesi da Silva, Diego Garcia Mendonça, Karolina de Albuquerque Araújo Martino e Quenia Becker

Gerente de Conteúdo Tax: Vanessa Miranda de M. Pereira

Direitos Autorais: Viviane M. C. Carmezim

Assistente de Conteúdo Editorial: Juliana Menezes Drumond

Analista de Projetos: Camilla Dantara Ventura

Estagiárias: Ana Amalia Strojnowski, Bárbara Baraldi, Bruna Mestriner e Mirna Adel Nasser

Produção Editorial

Coordenação

ANDRÉIA R. SCHNEIDER NUNES CARVALHAES

Especialistas Editoriais: Gabriele Lais Sant'Anna dos Santos e Maria Angélica Leite

Analista de Projetos: Larissa Gonçalves de Moura

Analistas de Operações Editoriais: Alana Fagundes Valério, Caroline Vieira, Danielle Castro de Morais, Mariana Plastino Andrade, Mayara Macioni Pinto, Patrícia Melhado Navarra e Vanessa Mafra

Analistas de Qualidade Editorial: Ana Paula Cavalcanti, Fernanda Lessa, Thaís Pereira e Victória Menezes Pereira

Designer Editorial: Lucas Kfourri

Estagiárias: Bianca Satie Abduch, Maria Carolina Ferreira, Sofia Mattos e Tainá Luz Carvalho

Capa: WK editoração

Adaptação de capa: Linotec

Líder de Inovações de Conteúdo para Print

CAMILLA FUREGATO DA SILVA

Equipe de Conteúdo Digital

Coordenação

MARCELLO ANTONIO MASTROROSA PEDRO

Analistas: Gabriel George Martins, Jonatan Souza, Maria Cristina Lopes Araujo e Rodrigo Araujo

Gerente de Operações e Produção Gráfica

MAURICIO ALVES MONTE

Analista de Produção Gráfica: Aline Ferrarezi Regis e Jéssica Maria Ferreira Bueno

Assistente de Produção Gráfica: Ana Paula Evangelista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Medina, José Miguel Garcia

Mandado de segurança individual e coletivo : comentários à Lei 12.016/2009 / José Miguel Garcia Medina, Fábio Caldas de Araújo. -- 4. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2021.

Bibliografia.

ISBN 978-65-5614-691-1

1. Mandado de segurança 2. Mandado de segurança - Brasil I. Araújo, Fábio Caldas de. II. Título.

21-58828

CDU-347.919.6:347.921.1

Índices para catálogo sistemático:

1. Mandado de segurança individual e coletivo :
Processo civil 347.919.6:347.921.1

Cibele Maria Dias . Bibliotecária . CRB-8/9427

SUMÁRIO

NOTA INTRODUTÓRIA.....	7
NOTA À 4.ª EDIÇÃO	9
NOTA À 3.ª EDIÇÃO	11

ARTIGO 1.º

1.1	A raiz constitucional do mandado de segurança e a Lei 12.016/2009	24
1.1.1	A Constituição de 1988 e o mandado de segurança: tutela de direitos fundamentais relativos às liberdades públicas	24
1.1.2	Contraste entre o mandado de segurança e outras figuras do direito comparado	27
1.1.3	Do <i>habeas corpus</i> ao mandado de segurança, passando pelas ações possessórias	28
1.1.4	Surgimento da previsão normativa expressa do mandado de segurança no direito brasileiro	29
1.1.5	A Lei 12.016/2009: avanços, retrocessos e frustrações	30
1.2	Déficit do procedimento previsto na Lei 12.016/2009 e alternativas para a sua correção.....	33
1.2.1	A dimensão constitucional do mandado de segurança, o procedimento (típico) previsto na Lei 12.016/2009 e o rito procedimental adequado, ideal à sua concretização	33
1.2.2	A flexibilização procedimental e o CPC de 2015	33
1.2.3	Inadequação do procedimento previsto na Lei 12.016/2009 para a plena contenção da atividade estatal ilegal.....	37
1.2.4	Flexibilização do rito previsto na Lei 12.016/2009, nos casos de déficit procedimental.....	39
1.2.5	O procedimento previsto nos arts. 497 e 536 do CPC e 84 do CDC como alternativa, incidência supletiva e fungibilidade....	40
1.3	Pressupostos para a concessão da segurança.....	42
1.3.1	O “direito líquido e certo”.....	42
1.3.1.1	Tutela da evidência e controvérsia sobre a existência do direito	42

14 | MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E COLETIVO

1.3.1.2	“Direito líquido e certo” versus “certeza e liquidez” de dívida ativa.....	43
1.3.2	Situação não amparada por <i>habeas corpus</i> ou <i>habeas data</i>	44
1.3.3	Proteção contra atos ilegais e abusivos	44
1.3.3.1	Ilegalidade e abusividade	44
1.3.3.2	Atos administrativos, legislativos ou judiciais.....	46
1.3.3.3	Atos de gestão e atos de império	48
1.3.4	Violação ou “justo receio”	49
1.3.4.1	Mandado de segurança preventivo e repressivo	49
1.3.4.2	Transmutação do mandado de segurança preventivo em repressivo	50
1.3.4.3	Mandado de segurança e “lei em tese”	50
1.4	Parte ativa na ação.....	51
1.4.1	Pessoas físicas e jurídicas	51
1.4.2	Litisconsórcio ativo e pedido de extensão da liminar	52
1.4.3	Terceiro prejudicado.....	53
1.4.4	Legitimação extraordinária concorrente	54
1.5	Parte passiva.....	54
1.5.1	Autoridade coatora e parte legítima	54
1.5.2	Natureza jurídica da pessoa coletiva.....	58
1.5.3	Legitimidade passiva e teoria da encampação.....	58
1.5.4	Legitimação passiva do particular sujeito aos efeitos da sentença e litisconsórcio passivo necessário.....	59

ARTIGO 2.º

2.1	Regras gerais sobre a competência para o julgamento do mandado de segurança.....	61
2.1.1	Competência e unidade da jurisdição	61
2.1.2	Delimitação da competência no mandado de segurança	63
2.2	Competência da justiça comum de 1.ª instância.....	64
2.2.1	Inteligência do art. 2.º da Lei 12.016/2009	64
2.2.2	Ainda a diferença entre atos de império e atos de gestão (art. 1.º, § 2.º, da Lei 12.016/2009).....	64
2.2.3	Modificação de competência da autoridade coatora	66
2.2.4	Intervenção anômala da União e deslocamento de competência.....	66
2.3	Competência originária dos tribunais e turmas recursais	67

2.3.1	Organização vertical: STF e STJ	67
2.3.2	Outros tribunais superiores	68
2.3.3	Tribunais Regionais Federais e Estaduais	69
2.3.4	Competência da turma recursal para o julgamento de mandado de segurança impetrado contra ato judicial praticado por juiz de 1.º grau, nos juizados especiais	70

ARTIGO 3.º

3.1	A figura do terceiro no mandado de segurança	72
3.2	O abuso de direito e a prevalência da boa-fé	74

ARTIGO 4.º

4.1	Avanços tecnológicos e prática de atos processuais no mandado de segurança	77
4.2	Impetração do mandado de segurança via fax	77
4.3	Atos processuais por meio eletrônico	78

ARTIGO 5.º

5.1	Condições de procedibilidade do mandado de segurança	80
5.2	Mandado de segurança e ato sujeito a recurso administrativo	81
5.2.1	Atos comissivos	81
5.2.2	Atos omissivos	83
5.2.3	Cabimento de mandado de segurança contra ato disciplinar ...	84
5.3	Mandado de segurança contra ato judicial	85
5.3.1	Pronunciamentos judiciais irrecorríveis. O problema das decisões interlocutórias não agraváveis	85
5.3.2	Recursos destituídos de efeito suspensivo	90
5.3.3	Decisão judicial com trânsito em julgado	91
5.3.4	A posição do terceiro em relação à decisão judicial	92

ARTIGO 6.º

6.1	Requisitos processuais do mandado de segurança	95
6.2	Descabimento do mandado de segurança e ausência de interesse processual	96
6.2.1	Hipóteses de vedação legal do manejo do mandado de segurança (art. 5.º da Lei 12.016/2009)	96

16 | MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E COLETIVO

6.2.2	Decadência (art. 23 da Lei 12.016/2009)	96
6.2.3	Mandado de segurança e efeitos condenatórios patrimoniais...	97
6.3	Outras situações em que faltará interesse processual no mandado de segurança.....	99
6.3.1	A necessidade da ordem	99
6.3.2	O mandado de segurança como via inadequada	99
6.3.3	Utilidade do mandado de segurança e perda do objeto	101
6.4	Legitimidade para a causa	101
6.4.1	Legitimidades ativa e passiva	101
6.4.2	Correção do polo passivo e tutela da aparência	102
6.5	Petição inicial	105
6.5.1	Forma da petição inicial (art. 4.º da Lei 12.016/2009)	105
6.5.2	Identificação das partes	106
6.5.3	Elementos substanciais do libelo: causa de pedir e pedido	107
6.5.3.1	Causa de pedir	107
6.5.3.2	Pedido	108
6.5.3.3	Requerimento de liminar	109
6.5.3.4	Requerimento de incidência de multa	110
6.5.4	Produção de provas e a limitação vertical da cognição	112
6.5.5	Procedimento para exibição prévia ao ajuizamento do mandado de segurança.....	113
6.5.6	Valor da causa	114
6.6	Citação.....	115
6.6.1	Cômputo de juros moratórios.....	115
6.7	Indeferimento da petição inicial	116
6.8	Renovação do pedido de segurança.....	117

ARTIGO 7.º

7.1	Procedimento do mandado de segurança.....	120
7.2	Formação da relação processual	120
7.3	Reações da autoridade coatora	121
7.3.1	Apresentação das informações	121
7.3.1.1	Ônus de prestar informações	121
7.3.1.2	Estrutura da peça de informação	123
7.3.2	Revelia no mandado de segurança	123
7.3.3	Reconhecimento jurídico do pedido	124

7.3.4	Alegação de incompetência.....	125
7.4	A tutela de urgência no mandado de segurança.....	126
7.4.1	Tempo e processo.....	126
7.4.2	Antecipação dos efeitos da tutela e tutela cautelar – Fungibilidade.....	127
7.4.3	Natureza da liminar no mandado de segurança.....	128
7.4.4	Momento da concessão da tutela de urgência.....	131
7.4.5	Recurso contra decisão referente à liminar.....	131
7.4.6	Pedido de suspensão da liminar (art. 15 da Lei 12.016/2009) ...	133
7.4.7	Restrições à concessão da liminar.....	134
7.4.8	Dispensa da prestação de caução.....	136
7.4.9	Extensão da limitação às hipóteses previstas nos arts. 294 e 497 do CPC de 2015.....	137
7.4.10	Revogação da liminar.....	138
7.4.11	Eficácia da liminar e celeridade no procedimento.....	139

ARTIGO 8.º

8.1	Perempção ou caducidade da liminar no mandado de segurança.....	140
8.2	A punição pela criação de obstáculos.....	140
8.3	Não cumprimento de atos e diligências.....	142
8.4	A sanção pelo abandono.....	142

ARTIGO 9.º

9.1	Cientificação da inicial, da liminar e da sentença (arts. 7.º, I, 9.º e 13, da Lei 12.016/2009).....	144
9.2	A representação da pessoa jurídica de direito público.....	146
9.2.1	A União, os Estados e o Distrito Federal.....	146
9.2.2	O Município e a representação pelo prefeito ou procurador. A posição da Câmara Municipal.....	147

ARTIGO 10

10.1	Princípio da aproveitabilidade da petição inicial.....	149
10.2	Indeferimento da petição inicial.....	150
10.2.1	Hipóteses de indeferimento, segundo o art. 10 da Lei 12.016/2009.....	150
10.2.2	Ausência dos requisitos da petição inicial.....	151

18 | MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E COLETIVO

10.2.3	Caducidade do pedido	152
10.2.4	Improcedência liminar do pedido, na hipótese prevista no art. 332 do CPC.....	152
10.3	Recurso contra a decisão que indefere a petição inicial	153
10.3.1	Recurso cabível	153
10.3.2	Apelação e juízo de retratação.....	154
10.4	O litisconsórcio no mandado de segurança.....	154
10.4.1	Regra geral e incidência da disciplina prevista no CPC.....	154
10.4.2	Vedação ao litisconsórcio ativo facultativo ulterior	155

ARTIGO 11

11.1	Comunicação e certificação da notificação da autoridade coatora.....	158
11.2	Comunicação eletrônica.....	158
11.3	A dupla cientificação e a pessoa jurídica.....	159
11.4	Comprovação da remessa e digitalização	160

ARTIGO 12

12.1	O Ministério Público e seu papel no mandado segurança	161
12.2	Atividade processual do Ministério Público.....	162
12.3	Nulidade do processo pela ausência de intimação	163

ARTIGO 13

13.1	Comunicação bilateral da decisão.....	165
13.2	Necessidade de comunicação célere ao impetrante.....	166
13.3	Comunicação da concessão e da denegação.....	166
13.4	Aplicação do art. 4.º da Lei 12.016/2009	167

ARTIGO 14

14.1	A sentença no mandado de segurança	169
14.2	Sentença de improcedência e eficácia da liminar	171
14.3	As despesas e honorários advocatícios	172
14.4	Reexame necessário.....	173
14.5	Recurso de apelação	174
14.6	Efeitos da apelação no mandado de segurança	175
14.7	Vedação expressa ao cabimento de embargos infringentes. Incidência da técnica de ampliação do quórum.....	176

14.8	Recurso de terceiro prejudicado: a autoridade coatora	177
14.9	Cumprimento de sentença e execução provisória no mandado de segurança.....	178
14.10	Prazo para a execução no mandado de segurança	179
14.11	Execução da verba condenatória – Súmula 271 do STF	180
14.12	Honorários advocatícios na execução	181

ARTIGO 15

15.1	Suspensão da liminar e da segurança	183
15.2	Cabimento da suspensão	186
15.3	Legitimidade para o pedido de suspensão.....	187
15.4	Suspensão, agravo e apelação e a Súmula 626 do STF.....	187
15.5	Suspensão sucessiva ao agravo	188
15.6	Suspensão da segurança e suspensão no agravo. Inaplicabilidade da Súmula 626 do STF	189
15.7	Recurso contra a suspensão	189
15.8	A suspensão sucessiva	190
15.9	Efeito expansivo da suspensão em relação à liminar	191

ARTIGO 16

16.1	Procedimento do mandado de segurança nos casos de competência originária dos tribunais.....	192
16.2	Sustentação oral. A reforma da Lei 13.676/2018.....	193
16.3	Exigência do esgotamento da instância.....	194
16.4	Agravo interno da decisão sobre a liminar.....	195

ARTIGO 17

17.1	Urgência da publicação da decisão.....	196
17.2	Notas taquigráficas. Substituição do acórdão.....	196

ARTIGO 18

18.1	Admissibilidade do recurso ordinário constitucional e dos recursos extraordinário e especial.....	199
18.2	Aspectos procedimentais do recurso ordinário	201

20 | MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E COLETIVO

ARTIGO 19

19.1	Decadência do mandado de segurança e ajuizamento de ação própria...	205
19.2	A coisa julgada no mandado de segurança e ajuizamento de nova ação....	206
19.3	Decisão de mérito e via administrativa	209
19.4	O conteúdo da decisão denegatória da segurança.....	210
19.5	A insuficiência de provas no mandado de segurança.....	210
19.6	Mandado de segurança e efeitos patrimoniais pretéritos	212

ARTIGO 20

20.1	Prioridade no julgamento do mandado de segurança.....	214
20.2	Trâmite da ação	215

ARTIGO 21

21.1	Embasamento constitucional do mandado de segurança coletivo e as limitações da Lei 12.016/2009.....	217
21.2	A tutela do interesse coletivo. Interesse coletivo não é interesse público...	217
21.3	Objeto do mandado de segurança coletivo. Opção restritiva.....	219
21.4	Os interesses coletivos.....	220
21.5	Interesses individuais homogêneos.....	222
21.6	Interesses individuais homogêneos e as <i>class actions</i>	222
21.7	Legitimação para o mandado de segurança coletivo	224
21.7.1	Partidos políticos.....	224
21.7.2	Organização sindical, entidade de classe ou associação.....	224
21.7.2.1	Problemas de legitimação extraordinária: Associação Privada de Pessoas Jurídicas de Direito Público....	226
21.7.3	O Ministério Público.....	227
21.8	Execução do Mandado de Segurança Coletivo.....	229

ARTIGO 22

22.1	O regime da coisa julgada nas ações coletivas em geral e o mandado de segurança coletivo.....	231
22.2	Mandado de segurança individual e coletivo. Inexistência de litispendência e impossibilidade de prejuízo para a ação individual. O diálogo das fontes.....	232
22.2.1	A restrição da eficácia subjetiva da coisa Julgada.....	236

22.3	Uma alternativa, enquanto não se resolve a antinomia: opção pela ação civil pública, em detrimento do mandado de segurança coletivo	237
22.4	Audiência prévia da pessoa jurídica	238

ARTIGO 23

23.1	O prazo decadencial no mandado de segurança	239
23.2	Decadência do direito ao rito referido na Lei 12.016/2009 e não do direito material	242
23.3	Mandado de segurança contra omissão	243
23.4	As obrigações de trato sucessivo	244

ARTIGO 24

24.1	O litisconsórcio no mandado de segurança	245
24.2	Modalidades de litisconsórcio no mandado de segurança	247
24.3	Vedação ao litisconsórcio facultativo ulterior	249
24.4	Intervenção de terceiros no mandado de segurança	249

ARTIGO 25

25.1	Vedação aos honorários advocatícios	252
25.2	Dos embargos infringentes e da técnica de julgamento prevista no art. 942 do CPC/2015	254

ARTIGO 26

26.1	Sanções penais e administrativas pelo descumprimento da decisão	257
26.2	Princípio da autoridade e desobediência	259
26.3	Sujeito ativo	259
26.4	Conduta	260
26.5	Procedimento	260
26.6	Outras sanções	261
26.7	Ordem de prisão	262

ARTIGOS 27 A 29

27.1	Adaptação dos regimentos internos	264
27.2	Revogação das leis incompatíveis	264
27.3	O CPC de 2015	265
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		267