

COMENTÁRIOS À NOVA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA (LEI N. 12016/2009)

Paulo Eduardo Vieira de Oliveira¹

O presente artigo pretende comentar, ainda que de forma sucinta, a nova Lei do Mandado de Segurança, Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009, que substituiu a Lei n. 1.533/51 que nos últimos sessenta anos disciplinou o mandado de segurança em nosso país.

Para que seja possível uma análise sistemática, far-se-á uma análise artigo por artigo, procurando ressaltar os pontos de divergência e inovação entre a lei nova e a anterior.

Segundo Júlio César Bebber, o mandado de segurança pode ser conceituado como “ação mandamental de direito público que integra a chamada jurisdição constitucional das liberdades, e que tem por escopo proteger direitos individuais incontestáveis, não amparáveis por habeas corpus ou habeas data, violados ou ameaçados de sê-lo por ilegalidade ou abuso do Poder Público”².

Conforme explica Cássio Scarpinella Bueno, “um dos objetivos do novo diploma legislativo foi o de incorporar avanços e consolidações doutrinárias e jurisprudenciais acerca dos temas nela regulados.”³

Como toda norma jurídica nova, a Lei ora em comento apresenta avanços e retrocessos que serão corrigidos ao longo do tempo e com a sedimentação da jurisprudência.

Ressalte-se, ainda, que o assunto é de indiscutível importância para o Processo do Trabalho, haja vista o fato de que os Tribunais Trabalhistas, cada dia mais, têm se deparado com questões que lhe são submetidas pela via do Mandado de Segurança.

Nesse sentido, passa-se à análise detalhada do novo diploma legal.

Art. 1º. Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

¹ Juiz do Trabalho Titular da 49ª Vara do Trabalho de São Paulo; Professor do Departamento de Direito do Trabalho e da Seguridade Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – FADUSP.

² Bebber, Júlio César. “Mandado de Segurança, Habeas Corpus, Habeas Data na Justiça do Trabalho”. São Paulo, 2008. Editora LTr. p. 23.

³ Bueno, Cássio Scarpinella. “A Nova Lei do Mandado de Segurança”. São Paulo, 2009. Editora Saraiva, p.3.

§ 1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

§ 2º Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público.

§ 3º Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

O “caput” do artigo 1º da Lei n. 12.016/2009 traz, como principal alteração, que o cabimento se dará por exclusão, ou seja, para questionar ato não defendido por *habeas corpus* ou *habeas data*.

Estabelece, ainda, o artigo 1º da nova Lei, de maneira expressa, que o mandado de segurança pode ser interposto por pessoa física ou jurídica, demonstrando preocupação de ampliação da legitimidade para interposição da medida.

O parágrafo 1º do artigo 1º da Lei n. 12.016/2009 é bem mais amplo que o anterior, equiparando à autoridade os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício das atribuições do poder público.

O parágrafo 2º do artigo 1º da nova Lei, por outro lado, reflete inovação legislativa, prevendo que não cabe mandado de segurança para questionar “atos de gestão comercial”, praticados pelos gestores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionária de serviço público, contrapondo-se à previsão contida no parágrafo 1º supra citado.

Finalmente, o parágrafo 3º do artigo 1º da Lei nova não traz qualquer inovação em relação à disposição contida no parágrafo 2º do artigo 1º da Lei n. 1.533/51, tratando-se de regra de substituição processual para mandado de segurança.

O artigo 2º da Lei em comento assim estabelece:

Art. 2º. Considerar-se-á federal a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado houverem de ser suportadas pela União ou entidade por ela controlada.

O artigo 2º da Lei n. 12.016/2009 apresenta pequena modificação em relação ao comando anterior, vez que, na parte final, referido dispositivo estabelecia que as consequências de ordem patrimonial podiam ser suportadas pelas entidades autárquicas federais, e agora o texto legal estabelece “entidade por ela controlada”.

Esclareça-se ainda, por oportuno, que a entidade será considerada federal não só apenas quando a União ou autarquia estiver em juízo, mas toda vez que a autoridade coatora for vinculada a fundação federal, empresa pública federal ou sociedade de economia mista federal, independentemente de estas duas últimas serem prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica.⁴

O artigo 3º da nova Lei assim estabelece:

Art. 3º. O titular de direito líquido e certo decorrente de direito, em condições idênticas, de terceiro poderá impetrar mandado de segurança a favor do direito originário, se o seu titular não o fizer, no prazo de 30 (trinta) dias, quando notificado judicialmente.

Parágrafo único. O exercício do direito previsto no caput deste artigo submete-se ao prazo fixado no art. 23 desta Lei, contado da notificação.

O artigo mencionado refere-se à hipótese de substituição processual, que admite ajuizamento por parte de terceiro em favor de direito de outrem, desde que o direito do terceiro decorra de direito não exercido a tempo e modo oportunos.

No entender de Cássio Scarpinella Bueno, “a inovação está no prazo de trinta dias para que o titular do direito impetre a segurança. A regra anterior, que reservava um (incerto) prazo razoável para que o mandado de segurança fosse impetrado pelo titular do “direito originário” foi substituído pelo prazo (certo) de trinta dias que, de acordo com o parágrafo único do dispositivo, fica sujeito ao prazo decadencial de cento e vinte dias do artigo 23”.⁵

O artigo 4º da nova lei também apresenta inovação, assim estabelecendo:

Art. 4º. Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos legais, impetrar mandado de segurança por telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada.

§ 1º Poderá o juiz, em caso de urgência, notificar a autoridade por telegrama, radiograma ou outro meio que assegure a autenticidade do documento e a imediata ciência pela autoridade.

§ 2º O texto original da petição deverá ser apresentado nos 5 (cinco) dias úteis seguintes.

4

Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.13.

5

Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., 13-14, p.

§ 3º Para os fins deste artigo, em se tratando de documento eletrônico, serão observadas as regras da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

A norma constante do artigo 4º da Lei anterior foi desdobrada no caput e no parágrafo 1º da Lei n. 12.016/2009, autorizando que a impetração do mandado de segurança, bem como a notificação da autoridade coatora sejam feitas por telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada, demonstrando inequívoca preocupação com a atualidade e com o futuro processo digital.

O parágrafo 2º estabelece que o original da petição seja apresentado no prazo de 5 (cinco) dias úteis seguintes e só merece aplicação quando se tratar de processo ainda físico, nos termos da Lei n. 9.800/1999. Nas hipóteses em que se tratar de processo virtual, previsto pela Lei n. 11.419/2006, não há o que se falar em apresentação do original, que já se encontrará nos autos.

O artigo 5º da Lei ora comentada assim estabelece:

Art. 5º. Não se concederá mandado de segurança quando se tratar:

I - de ato do qual caiba recurso administrativo com efeito suspensivo, independentemente de caução;

II - de decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo;

III - de decisão judicial transitada em julgado.

Parágrafo único. (VETADO).

O artigo 5º e os incisos I e II da nova lei tratam das hipóteses em que o mandado de segurança não será concedido.

O inciso I não apresenta qualquer inovação, repetindo a previsão contida no artigo 5º, inciso I da Lei n. 1.533/51. Segundo Cássio Scarpinella Bueno, “é correto o entendimento de que o dispositivo não autoriza o entendimento de que o prévio esgotamento da via administrativa seja pressuposto para o contraste jurisdicional do ato respectivo. O que importa é constatar se o impetrante optou pela via administrativa e em que medida que sua insistência naquela sede não tem aptidão de lhe causar efeitos imediatos. É nesse contexto que deve ser

analisado seu interesse de agir (...).”⁶

O mesmo não ocorre, porém, com relação ao inciso II, que agora estabelece que não se concederá mandado de segurança contra “decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo”, excluindo a hipótese da correção parcial, antes expressamente prevista.

Há que se diferenciar, aqui, entre o Processo Civil e o Processo do Trabalho, vez que se trata de realidades completamente distintas.

No Processo Civil, onde a regra é a de que os recursos são recebidos com efeito suspensivo e devolutivo, a intenção da norma constante do inciso II do artigo 5º é a de que o recurso munido com efeito suspensivo tem aptidão para evitar lesão ou ameaça a direito do impetrante, de sorte que não pode produzir qualquer efeito imediato em prejuízo do recorrente.

No Processo do Trabalho por sua vez pode parecer, à primeira vista, que houve ampliação das hipóteses de cabimento do mandado de segurança, dada a inexistência de qualquer recurso judicial com efeito suspensivo, sendo os recursos recebidos no efeito meramente devolutivo.

Ocorre que isso, na verdade, não aconteceu.

Referido dispositivo, para o Processo do Trabalho, não pode representar a ampliação das hipóteses de cabimento do mandado de segurança de forma generalizada, a partir do pressuposto de que os recursos, neste ramo do Direito, são recebidos apenas com efeito devolutivo (art. 899 da CLT).

Admitir, portanto, no Processo do Trabalho, que apenas não caberia mandado de segurança nas hipóteses em que o recurso fosse recebido no efeito suspensivo quebraria a razão de ser da própria peculiaridade do Processo do Trabalho e seria, de outra forma, admitir o cabimento do mandamus em todas as hipóteses recursais o que, em última análise, violaria o princípio da unirrecorribilidade.

Destarte, entendo que, no Processo do Trabalho, continuará não se concedendo mandado de segurança, quando da decisão houver recurso previsto na Lei processual, visto que a nova norma deve ser interpretada de acordo com as peculiaridades deste ramo do Judiciário.

O inciso III, por sua vez, incorpora o entendimento jurisprudencial constante da Súmula 268 do STF, negando cabimento ao mandado de segurança contra decisão judicial

⁶ Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.19.

transitada em julgado, vez que esta pode ser atacada por meio da ação rescisória.

O artigo 6º do novo diploma legal dispõe:

Art. 6º. A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições.

§ 1º No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo por certidão ou de terceiro, o juiz ordenará, preliminarmente, por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará, para o cumprimento da ordem, o prazo de 10 (dez) dias. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição.

§ 2º Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação.

§ 3º Considera-se autoridade coatora aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.

§4º (vetado).

§ 5º Denega-se o mandado de segurança nos casos previstos pelo art. 267 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

§ 6º O pedido de mandado de segurança poderá ser renovado dentro do prazo decadencial, se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

Referido artigo trata da petição inicial do mandado de segurança estabelecendo, no caput, que esta deverá obedecer aos requisitos previstos nos artigos 282 e 283 do CPC.

Ressalte-se que prevalece a exigência constante da norma anterior no sentido de que a cópia da petição inicial e dos documentos deverão ser apresentados em tantas vias quantas forem as autoridades coadoras, procurando, assim, agilizar a notificação das mesmas e a apresentação de suas respostas.

Inovação trazida pelo caput do artigo 6º da nova Lei reside no sentido de que, além da indicação da autoridade coatora, a petição inicial deverá elencar “a pessoa jurídica que a esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições”.

Os parágrafos 1º e 2º do artigo 6º ora comentado tratam da requisição de documentos à autoridade coatora, praticamente repetindo a regra constante do parágrafo único do mesmo

artigo da norma anterior. Nesse sentido, quando o documento necessário à prova do alegado estiver em repartição, estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo, o magistrado determinará a exibição do documento no original ou em cópia autêntica no prazo de dez dias.⁷

Há de se ressaltar, ainda, que se a recusa na apresentação dos documentos for praticada pela própria autoridade coatora, a ordem de exibição será feita na notificação prevista no artigo 7º, inciso I, ou seja, na comunicação que concede a ela o prazo de dez dias para prestar suas informações.

O parágrafo 3º do artigo 6º da Lei n. 12.016/2009 traz outra inovação em relação à norma anterior, e trata da identificação da autoridade coatora e, nesse sentido, assim será considerada a autoridade que possua poder decisório ou deliberativo sobre a prática do ato ou a abstenção de praticá-lo.

Assim, o mero executor do ato não pode ser considerado como autoridade coatora.

Segundo entendimento de Cássio Scarpinella Bueno, “importa ter presente, destarte, a individualização do ato que se pretende questionar pelo mandado de segurança dentro da esfera administrativa, até para que a identificação da autoridade coatora seja a mais escorreita possível e também para que o exercício do direito de defesa possa ser regularmente exercido, uma vez que a identificação correta dos contornos do ato coator e de seus desvios do padrão de legalidade corresponde à causa de pedir do mandado de segurança”.⁸

O parágrafo 5º do artigo 6º da Lei n. 12.016/2009 trata da hipótese de extinção do mandado de segurança sem exame do mérito, fazendo expressa remissão ao artigo 267 do CPC, esclarecendo ainda que naquelas hipóteses, o mandado de segurança deverá ser denegado.

Finalmente, o parágrafo 6º do artigo comentado faz referencia à coisa julgada material, estabelecendo que o pedido formulado em mandado de segurança poderá ser renovado dentro do prazo decadencial, se a decisão denegatória não lhe houver apreciado o mérito.

O artigo 7º da Lei n. 12.016/2009 assim estabelece:

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

⁷ Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.27.

⁸ Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.29.

I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações;

II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

§ 1º Da decisão do juiz de primeiro grau que conceder ou denegar a liminar caberá agravo de instrumento, observado o disposto na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

§ 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza.

§ 3º Os efeitos da medida liminar, salvo se revogada ou cassada, persistirão até a prolação da sentença.

§ 4º Deferida a medida liminar, o processo terá prioridade para julgamento.

§ 5º As vedações relacionadas com a concessão de liminares previstas neste artigo se estendem à tutela antecipada a que se referem os arts. 273 e 461 da Lei nº 5.869, de 11 janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

O inciso I do citado artigo simplesmente repete regra anterior, com a redução do prazo. Estabelece, assim, que recebida a inicial será determinada a notificação da autoridade coatora para que preste as informações que entenda devidas, no prazo de 10 dias. A mencionada notificação será acompanhada de cópia da inicial e dos documentos de instrução, favorecendo a agilidade do procedimento. Na hipótese de ocorrência da previsão contida no parágrafo 1º do artigo 6º, com a notificação será encaminhada à autoridade coatora determinação para que entregue em juízo os documentos necessários ao mandado de segurança quando estiverem em seu poder.

O inciso II do mesmo artigo determina que seja dada ciência da petição à pessoa jurídica que integra a autoridade coatora. Esta será notificada para prestar as informações que entender necessárias, justificando o ato que praticou ou que está na iminência de praticar,

enquanto que o órgão ou a pessoa jurídica será cientificado para, querendo, apresentar a defesa que entender importante em seu próprio nome, secundando, ou não, o ato coator tal qual individualizado na petição inicial. Trata-se, na verdade, de litisconsórcio passivo necessário.

O inciso III do artigo 7º da Lei n. 12.016/2009 repete o que constava do inciso II do mesmo artigo da Lei anterior e prevê a possibilidade do magistrado conceder liminar em favor do impetrante nas hipóteses em que houver fundamento relevante e quando do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.

Para a concessão de liminar o impetrante deverá convencer o magistrado de que tem melhores razões que a parte contrária e que o ato coator é realmente abusivo ou ilegal. Isto assume importância no mandado de segurança porque é com a inicial e seus respectivos documentos que o impetrante tem oportunidade para convencer o magistrado, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 1º do artigo 6º, de que é merecedor da tutela jurisdicional.⁹

A regra inova em relação à norma anterior, ao permitir que o magistrado exija caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica. Ressalte-se, porém, de que este é um recurso a mais à disposição do magistrado, não cabendo a este, contudo, exigir referida caução sem qualquer fundamento justificável quando presentes os requisitos de fundamento relevante e perigo de ineficácia da medida.

O parágrafo 1º do artigo 7º traz inovação em relação à norma anterior, prevendo expressamente o cabimento de agravo de instrumento contra decisão do juiz que conceder ou denegar liminar, observados os requisitos previstos no CPC.

Referida norma, mais uma vez, deve ser interpretada à luz da lógica existente no Direito Processual do Trabalho. Ora, tendo a decisão que concede ou não liminar natureza jurídica de decisão interlocutória, contra ela, no Processo do Trabalho, não cabe agravo de instrumento, devendo a parte aguardar decisão de mérito do mandado de segurança para, depois, interpor o competente recurso.

Já o parágrafo 2º do artigo 7º da Lei ora comentada prevê que não será concedida medida liminar nas hipóteses que estabelece.

O parágrafo 3º do artigo 7º da Lei n. 12.016/2009 estabelece que os efeitos da medida liminar persistirão até a prolação da sentença de mérito, salvo se houver revogação ou cassação.

⁹ Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., 40-41, p.

A norma se explica porque normalmente a medida liminar é concedida com base em cognição mais superficial que a sentença e o juiz pode, em especial após as informações prestadas pela autoridade coatora, rever seu posicionamento sumário, revogando ou cassando a liminar concedida.

Ressalte-se ainda, por oportuno, que depois de proferida a sentença de mérito, esta substitui a anterior liminar.

O parágrafo 4º do artigo 7º da norma comentada estabelece a prioridade para julgamento do mandado de segurança, nos casos em que for deferida medida liminar, inovando em relação à norma anterior.

Finalmente, o parágrafo 5º do artigo 7º da norma comentada esclarece que as vedações relacionadas com a concessão de liminares previstas neste artigo se estendem à tutela antecipada a que se referem os artigos 273 e 461 do CPC, tornando inócua a prestação da tutela jurisdicional quando se está diante de algumas situações em face do Estado, ou, em outras palavras, “desarmando” o Judiciário em face de determinadas ilegalidades praticadas pela Administração Pública.

O artigo 8º da Lei n. 12.016/2009 assim estabelece:

Art. 8º. Será decretada a perempção ou caducidade da medida liminar *ex officio* ou a requerimento do Ministério Público quando, concedida a medida, o impetrante criar obstáculo ao normal andamento do processo ou deixar de promover, por mais de 3 (três) dias úteis, os atos e as diligências que lhe cumprirem.

A norma comentada reproduz o artigo 2º da Lei n. 4.348/1964, esclarecendo que se a parte deixar de promover, por mais de três dias úteis, os atos e diligências que lhe cumprirem, a liminar anteriormente concedida será cassada, e não mais prevendo a hipótese de abandono da causa por mais de 20 (vinte) dias.

O artigo 9º do novo diploma legal dispõe:

Art. 9º. As autoridades administrativas, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas da notificação da medida liminar, remeterão ao Ministério ou órgão a que se acham subordinadas e ao Advogado- Geral da União ou a quem tiver a representação judicial da União, do Estado, do Município ou da entidade apontada como coatora cópia autenticada do mandado notificatório, assim como indicações e elementos outros necessários às providências a serem tomadas para a eventual suspensão da medida e defesa do ato apontado como ilegal ou abusivo de poder.

O artigo 9º trata das providências a serem tomadas pela autoridade coatora, também repetindo, com poucas alterações, o artigo 3º da norma anterior (Lei n. 4.348/1964). Cria a nova regra uma duplicidade de atos, estabelecendo que o magistrado procede à cientificação do órgão ou da pessoa jurídica de direito público a que pertence a autoridade coatora, mas também à notificação da autoridade coatora. O resultado é que em caso de concessão de liminar a autoridade coatora terá ela própria o dever de informar o representante judicial do órgão ou pessoa jurídica.

O artigo 10º da Lei n. 12.016/2009 assim dispõe:

Art. 10. A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração.

§ 1º Do indeferimento da inicial pelo juiz de primeiro grau caberá apelação e, quando a competência para o julgamento do mandado de segurança couber originariamente a um dos tribunais, do ato do relator caberá agravo para o órgão competente do tribunal que integre.

§ 2º O ingresso de litisconsorte ativo não será admitido após o despacho da petição inicial.

Referido artigo trata da rejeição liminar da petição inicial, estabelecendo as hipóteses em que isto deve ocorrer, ampliando um pouco a previsão contida na norma anterior.

O parágrafo 1º, por sua vez, é expresso ao prever o recurso cabível da decisão do juiz de primeiro grau que rejeita liminarmente a petição inicial do mandado de segurança, estabelecendo o cabimento da apelação.

Resta claro, porém, que no Processo do Trabalho, o recurso cabível deve ser o ordinário, devendo ocorrer a adaptação da norma legal ao sistema recursal trabalhista quando a decisão for proferida pelo juiz de 1º grau. Nas hipóteses em que a decisão for do desembargador do TRT, caberá agravo regimental.

Finalmente, o parágrafo 2º do artigo 10º estabelece que não será admitida a intervenção litisconsorcial facultativa após o despacho da petição inicial. Na intervenção litisconsorcial facultativa, o litisconsorte apresenta-se como verdadeira parte, pede para si em nome próprio, tutela jurisdicional, cumulando, no mandado de segurança já iniciado, seu próprio pedido, o que acontece raramente no Processo do Trabalho, dadas suas peculiaridades.

O artigo 11º da Lei comentada assim estabelece:

Art. 11. Feitas as notificações, o serventuário em cujo cartório corra o feito juntará aos autos cópia autêntica dos ofícios endereçados ao coator e ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, bem como a prova da entrega a estes ou da sua recusa em aceitá-los ou dar recibo e, no caso do art. 4º desta Lei, a comprovação da remessa.

O artigo 11 trata da fluência do prazo para apresentação de informações pela autoridade coatora, estabelecendo as providências que deverão ser tomadas pelo cartório ou secretaria do juízo em que tramita o mandado de segurança.

Dispõe o artigo 12º da Lei n. 12.016/2009:

Art. 12. Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7º desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias.

Parágrafo único. Com ou sem o parecer do Ministério Público, os autos serão conclusos ao juiz, para a decisão, a qual deverá ser necessariamente proferida em 30 (trinta) dias.

O artigo comentado trata do procedimento do mandado de segurança, apresentando inovações em relação à Lei n. 1.533/1951. Assim, após o prazo das informações o Ministério Público será ouvido no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, após os quais os autos serão conclusos para prolação da sentença, agora no prazo, também improrrogável, de 30 (trinta) dias.

O artigo 13º da norma trata da comunicação da concessão do mandado e assim estabelece:

Art. 13. Concedido o mandado, o juiz transmitirá em ofício, por intermédio do oficial do juízo, ou pelo correio, mediante correspondência com aviso de recebimento, o inteiro teor da sentença à autoridade coatora e à pessoa jurídica interessada.

Parágrafo único. Em caso de urgência, poderá o juiz observar o disposto no art. 4º desta Lei.

Preocupa-se o mencionado dispositivo com a imediata comunicação da autoridade coatora e do órgão ou pessoa jurídica a que pertence na hipótese de procedência do mandado

de segurança. A comunicação poderá ser feita por oficial de justiça, telegrama, correio ou por meio eletrônico quando este se mostrar disponível.

O artigo 14º da Lei n. 12.016/2009 assim dispõe:

Art. 14. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação.

§ 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição.

§ 2º Estende-se à autoridade coatora o direito de recorrer.

§ 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar.

§ 4º O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial.

Referido artigo trata da apelação como recurso cabível da sentença que julga o mandado de segurança em primeira instância que, no Processo do Trabalho, deve ser substituído pelo recurso ordinário.

O parágrafo 1º estabelece a necessidade do reexame necessário em caso de concessão da medida, que deve ser entendido como duplo grau de jurisdição necessário ou obrigatório.

O parágrafo 2º do artigo 14 prevê legitimidade recursal da autoridade coatora, cabendo ressaltar que, pelo texto da norma, trata-se de prerrogativa, não de obrigação.

O parágrafo 3º do artigo 14 trata da possibilidade de execução provisória da sentença do mandado de segurança, o que se mostra compatível com a sistemática existente no Direito Processual do Trabalho.

Mencionado parágrafo, por sua vez, excepciona a execução provisória “nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar” sendo tal dispositivo inconstitucional, vez que a norma jurídica não pode vedar a concessão de medida liminar em mandado de segurança e nem pode impedir a execução provisória da sentença proferida.

Já o parágrafo 4º do artigo 14 se refere à hipótese de sentença proferida em mandado de segurança que concede ao servidor público da administração direta ou autárquica, seja ela federal, estadual ou municipal, o direito ao pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias, estabelecendo que, nessas condições, o pagamento só será efetuado relativamente

às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da ação. Eventuais créditos anteriores deverão, na forma do entendimento jurisprudencial vigente, ser buscados por via própria, seja ela administrativa ou judicial.

Dispõe o artigo 15º da Lei n. 12.016/2009:

Art. 15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

§ 1º Indeferido o pedido de suspensão ou provido o agravo a que se refere o caput deste artigo, caberá novo pedido de suspensão ao presidente do tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 2º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 1º deste artigo, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

§ 3º A interposição de agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o poder público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo.

§ 4º O presidente do tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

§ 5º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o presidente do tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

Referido dispositivo trata da hipótese conhecida como “suspensão da segurança”.

Conforme expõe Cássio Scarpinella Bueno, “é possível suspender a eficácia da medida liminar ou de sentença em mandado de segurança para evitar “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”. Trata-se de medida anômala com finalidade bastante específica: paralisar, suspender, neutralizar ou imunizar os efeitos de decisão favorável ao impetrante, proferida liminarmente ou a final, em mandado de segurança.”¹⁰

¹⁰

Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.95.

O pedido de suspensão supra mencionado pode ser efetuado pela pessoa jurídica de direito público interessada e pelo Ministério Público.

Contra decisão que concedeu a suspensão requerida cabe “agravo interno”, expressamente previsto na lei e que não se confunde com o agravo regimental.

Prevê o parágrafo 1º do artigo 15 em comento que, nas hipóteses em que o Presidente do Tribunal indeferir o pedido de suspensão, ou quando a decisão que deferia o pedido for reformada por força de decisão proferida em agravo interno, é possível formular novo pedido ao Presidente do Tribunal Superior do Trabalho ou ao Presidente do Supremo Tribunal Federal, em se tratando de mandado de segurança de matéria cuja competência material seja trabalhista.

O parágrafo 2º do artigo 15 estabelece a possibilidade de formulação de novo pedido de suspensão, nas hipóteses em que for negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar referida no mesmo artigo.

Na dinâmica do Processo do Trabalho não há previsão legal para cabimento de agravo de instrumento contra decisão que conceder ou não liminar em mandado de segurança, conforme sustentado em item supra, de forma que o novo pedido de suspensão aqui previsto não tem razão de ser.

O parágrafo 3º do artigo 15 estabelece que “a interposição de agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o poder público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo”. Estabelece referido dispositivo que o pedido de suspensão não exclui o cabimento do agravo de instrumento contra decisão concessiva da medida liminar, porque destinado a preservar valores diversos do ordenamento jurídico que não a correção intrínseca daquela decisão.¹¹

Cabe mais uma vez ressaltar que a dinâmica do Processo de Trabalho é diversa daquela do Processo Civil, cabendo frisar a impossibilidade de cabimento do agravo de instrumento na hipótese mencionada, nada impedindo, porém, a interposição concomitante do recurso cabível no Processo do Trabalho contra decisão que concedeu medida liminar em mandado de segurança, com o pedido de suspensão ora previsto.

O parágrafo 4º do artigo 15º da Lei n. 12.016/2009, por sua vez, prevê a ocorrência do contraditório no pedido de suspensão, devendo ser concedido prazo para à parte contrária para manifestação, antes que seja feito o exame do pedido de suspensão efetuado, salvo em

¹¹ Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.100.

casos de urgência previstos no parágrafo ora comentado em que a suspensão pode ser concedida liminarmente, ou seja, “inaudita altera parte”.

Finalmente o parágrafo 5º prevê a hipótese de pedido de suspensão coletivo, ou seja, uma vez concedida a suspensão de uma liminar, outras juridicamente idênticas poderão vir a ser suspensas pelo aditamento do pedido original. Pretende, referido dispositivo, que a hipóteses idênticas seja aplicada a mesma regra jurídica, evitando-se, assim, decisões contraditórias.

O artigo 16º da Lei n. 12.016/2009 prevê o seguinte:

Art. 16. Nos casos de competência originária dos tribunais, caberá ao relator a instrução do processo, sendo assegurada a defesa oral na sessão do julgamento.

Parágrafo único. Da decisão do relator que conceder ou denegar a medida liminar caberá agravo ao órgão competente do tribunal que integre.

Estabelece referido dispositivo que, nos mandados de segurança que tiverem competência originária dos Tribunais, o relator instruirá o processo, sendo assegurada a defesa oral na sessão do julgamento.

A palavra “instrução” deve ser compreendida no contexto próprio do mandado de segurança, ou seja, do relator atuar “preparando” o processo para julgamento, verificando os requisitos da petição inicial, concedendo ou não a liminar, determinando a notificação da atividade coatora e a cientificação da entidade respectiva, etc.

Já o parágrafo único do artigo 16º traz importante inovação, prevendo a possibilidade de interposição de agravo para o órgão competente do tribunal da decisão do relator que conceder ou denegar a medida liminar.

Na dinâmica do Processo do Trabalho, trata-se de agravo interno, cabível para o colegiado indicado pelo Regimento Interno do tribunal respectivo, para revisão de decisão monocrática de relator em mandado de segurança.

O artigo 17º assim estabelece:

Art. 17. Nas decisões proferidas em mandado de segurança e nos respectivos recursos, quando não publicado, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data do julgamento, o acórdão será substituído pelas respectivas notas taquigráficas, independentemente de revisão.

Referido dispositivo tem por objetivo agilizar o procedimento do mandado de

segurança, considerando que, na falta de publicação do acórdão no prazo de trinta dias, ele será substituído “pelas notas taquigráficas, independentemente de revisão”, possibilitando que a execução do julgado tenha início, independentemente da publicação do acórdão, sendo suficientes para tanto as notas taquigráficas, independentemente de revisão.

O artigo 18º da Lei 12.016/2009 estabelece:

Art. 18. Das decisões em mandado de segurança proferidas em única instância pelos tribunais cabe recurso especial e extraordinário, nos casos legalmente previstos, e recurso ordinário, quando a ordem for denegada.

Referido dispositivo disciplina a interposição de recursos nos mandados de segurança impetrados originalmente nos Tribunais, ficando ressalvada, no Processo do Trabalho, a possibilidade de interposição do recurso de revista.

O artigo 19º da Lei prevê o seguinte:

Art. 19. A sentença ou o acórdão que denegar mandado de segurança, sem decidir o mérito, não impedirá que o requerente, por ação própria, pleiteie os seus direitos e os respectivos efeitos patrimoniais.

O comentado artigo estabelece a possibilidade do requeinte se utilizar de ação própria para pleitear direitos e respectivos efeitos patrimoniais denegados em decisão de mandado de segurança que não decidir o mérito.

Referida norma faz correta correlação entre coisa julgada material e mérito, estabelecendo que somente as decisões que apreciam o mérito da ação fazem coisa julgada material.

Dispõe o artigo 20º da Lei ora comentada:

Art. 20. Os processos de mandado de segurança e os respectivos recursos terão prioridade sobre todos os atos judiciais, salvo habeas corpus.

§ 1º Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que forem conclusos ao relator.

§ 2º O prazo para a conclusão dos autos não poderá exceder de 5 (cinco) dias.

Referido artigo e seus respectivos parágrafos estabelecem a prioridade no processamento e no julgamento do mandado de segurança.

O artigo 20º e seu parágrafo 1º praticamente repetem os dispositivos contidos no artigo 17 da Lei n. 1533/1951, tornando clara a necessária rapidez que deve existir no processamento e julgamento do mandado de segurança, excetuando apenas o “habeas corpus”, por motivos lógicos.

O parágrafo 2º da Lei, para enfatizar a necessidade da rápida tramitação do mandado de segurança, prevê que os autos serão conclusos ao magistrado em, no máximo 5 (cinco) dias, que devem ser contados da própria distribuição do processo.

Os artigos 21º e 22º da Lei n. 12.012/2009 estabelecem o seguinte:

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.

Referidos artigos e respectivos parágrafos disciplinam a interposição do mandado de segurança coletivo, repetindo preceito contido no artigo 5º, inciso LXX da Constituição Federal de 1988, não se tratando de figura nova, mas apenas de legitimação para a causa.

O artigo 21, em seu *caput*, estabelece a legitimidade ativa dos partidos políticos e, posteriormente, das organizações sindicais, das entidades de classe e das associações.

O artigo 22 “*caput*” cuida dos limites subjetivos da coisa julgada material do mandado de segurança coletivo. Dessa forma, pela norma legal em comento, os únicos direitos passíveis de tutela pelo mandado de segurança coletivo são os coletivos e os individuais homogêneos, razão pela qual a coisa julgada irá se restringir aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.

O parágrafo 1º do artigo 22 trata da relação do mandado de segurança com as ações individuais estabelecendo que o impetrante individual, para se beneficiar da decisão proferida em sede coletiva, desista de seu mandado de segurança no prazo de trinta dias, a contar da comprovada ciência da impetração do mandado de segurança coletivo.

A melhor solução para a hipótese, no entender de Cássio Scarpinella Bueno, é aquela dada à hipótese pelo artigo 104 do Código do Consumidor, que permite ao impetrante requerer a suspensão de seu processo para que se beneficie da decisão a ser proferida no âmbito coletivo.

O prazo para ser efetuado o pedido de suspensão do mandado de segurança individual é de trinta dias, contados da ciência comprovada da impetração do mandado de segurança coletivo¹²

O parágrafo 2º do artigo 22 cuida da liminar em mandado de segurança coletivo, estabelecendo que esta só poderá ser concedida após a audiência do

¹² Bueno, Cássio Scarpinella. Ob. Cit., p.138.

representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas

A regra estabelecida é para que todos os interessados, inclusive o Poder Público, sejam ouvidos em juízo previamente.

O artigo 23 assim estabelece:

Art. 23. O direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

Referido dispositivo, repetindo norma anterior (artigo 18 da Lei n. 1.533/51), estabelece o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias para interposição de mandado de segurança.

O artigo 24º da nova Lei assim dispõe:

Art. 24. Aplicam-se ao mandado de segurança os arts. 46 a 49 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Mencionado artigo repete, com redação diferente, o que já dispunha o artigo 19 da Lei n. 1.533/1951, dispondo sobre a possibilidade de aplicação dos artigos 46 a 49 do Código de Processo Civil, estabelecendo a possibilidade de cabimento da assistência simples e litisconsorcial em mandado de segurança.

Finalmente, os artigos 25º a 28º da Lei n. 12.016/2009 assim estabelecem:

Art. 25. Não cabem, no processo de mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes e a condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, sem prejuízo da aplicação de sanções no caso de litigância de má-fé.

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.

Art. 27. Os regimentos dos tribunais e, no que couber, as leis de organização judiciária deverão ser adaptados às disposições desta Lei no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da sua publicação.

Art. 28. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

O artigo 25º, sem correspondência na norma anterior, estabelece que não se admite, no processo do mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes e a condenação ao pagamento de honorários advocatícios, sem prejuízo de sanções em caso de litigância de má-fé.

O artigo 26º define como crime de desobediência o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, impondo aos destinatários das decisões proferidas em mandado de segurança, o seu imediato cumprimento.

O artigo 27º da lei, por sua vez, estabelece que os regimentos dos tribunais e, no que couber, as leis de organização judiciária, deverão ser adaptados às disposições da nova lei, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

Conclusão

Estas são, em suma, as breves considerações que entendo cabíveis a respeito da Lei n. 12.016/2009, ficando esclarecido que, dada a proximidade da vigência da Lei e o pouco tempo disponível para redação do presente artigo, ficam ressalvados respeitáveis entendimentos em sentido contrário, que só com o tempo de utilização da nova norma virão.

Há de se esclarecer, ainda, que referida norma deve ser interpretada, no âmbito da Justiça do Trabalho, à luz dos princípios que regem o Direito Processual do Trabalho, pois só assim poderá ocorrer a utilização correta da medida.

Bibliografia

BUENO, Cássio Scarpinella. “Mandado de Segurança: Comentários às Leis n. 1.533/51, 4.348/64 e 5.021/66”. São Paulo, 2009. Editora Saraiva.

BEBBER, Júlio César. “Mandado de Segurança: Habeas Corpus, Habeas Data na Justiça do Trabalho”. São Paulo, 2008. Editora LTr.

MEIRELLES, Hely Lopes. “Mandado de Segurança: Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, "Habeas Data", Ação Direta de Constitucionalidade, Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental, O Controle Incidental de Normas no Direito Brasileiro”. São Paulo, 2006. Editora Malheiros.

TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. “Cadernos de Processo Civil: Mandado de Segurança”. São Paulo, 2000. Editora LTr.