

## AS NOVAS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS

Carlos Mário Velloso\*

*1. Delimitação do tema: a jurisdição constitucional. 2. Mandado de segurança: origem. 3. O objeto do mandado de segurança e os seus pressupostos constitucionais. 4. Mandado de segurança coletivo. 5. Mandado de injunção. 6. Habeas-data. 7. A ação popular e a ação civil pública. 8. Conclusão.*

### *1. Delimitação do tema: a jurisdição constitucional*

A jurisdição constitucional, que abrange o controle judiciário da constitucionalidade dos atos normativos e compreende, também, a jurisdição constitucional das liberdades,<sup>1</sup> “com o uso dos remédios constitucional-processuais”<sup>2</sup> foi significativamente ampliada na Constituição de 1988.

É que, na Carta Política de 1967, os remédios constitucional-processuais, também denominados garantias constitucionais, ou garantias de direito constitucional,<sup>3</sup> eram o mandado de segurança, o *habeas-corporis* e a ação popular. A Constituição de 1988, inovando, criou o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX), o mandado de injunção (art. 5º, LXXI), o *habeas-data* (art. 5º, LXXII), e estabeleceu que a ação popular protegeria, também, a moralidade administrativa (art. 5º, LXXIII).

Neste trabalho, procuraremos examinar os lineamentos básicos desses novos remédios ou garantias constitucionais.

<sup>1</sup> Cappelletti, Mauro. *La giurisdizione costituzionale delle libertà*. Milano, 1955.

<sup>2</sup> Grinover, Ada Pellegrini. *Os princípios constitucionais e o Código de Processo Civil*. São Paulo, I. Bushatsky, 1973. p. 7-8. Velloso, Carlos Mário da Silva. Princípios constitucionais de processo. In: *Processo do trabalho – estudos em memória de Coqueijo Costa*. São Paulo, LTr, 1989, p. 25.

<sup>3</sup> Gonçalves F. Filho, Manoel. *Curso de direito constitucional*. 17. ed. Saraiva, 1989. p. 270-1.

\* Ministro do Superior Tribunal de Justiça; professor na Universidade de Brasília (UnB), Departamento de Direito, nos cursos de graduação e pós-graduação (teoria geral do direito público e direito constitucional).

Começemos pelo mandado de segurança coletivo. Primeiro que tudo, entretanto, é preciso examinar as características fundamentais do instituto propriamente dito, vale dizer, do mandado de segurança, examinando, inclusive, a sua origem.

## 2. Mandado de segurança: origem

A fonte principal do instituto do mandado de segurança, foi a doutrina brasileira do *habeas-corpus*, que consistia na ampliação do campo de incidência desse *writ*, para o fim de fazê-lo protetor não só da liberdade de locomoção, mas também do direito individual contra atos abusivos de poder da autoridade pública.<sup>4</sup> O *habeas-corpus* que, no Império, não teve *status* constitucional, tendo sido tratado na legislação comum (Código Criminal no Império, 1830; Código Processual Criminal, 1832), ganhou, na constituição republicana de 1891, condição de ação constitucional, que assim estabeleceu no art. 72, § 22: “Dar-se-á *habeas-corpus* sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder.” Lembrei, em trabalho que escrevi sobre o tema,<sup>5</sup> que, nas palavras da primeira Constituição republicana, ao *habeas-corpus* não se deu a conotação de ação asseguradora da liberdade de locomoção, apenas. A Lei nº 221, de 1894, que organizou a Justiça Federal, instituiu uma ação sumária que poderia ser promovida contra autoridades administrativas da União, para invalidação de atos lesivos de direitos individuais. Esta ação, entretanto, foi pouco utilizada, devido não apenas à sua ineficiência como também ao despreparo dos juízes na compreensão da Lei nº 221/1894.<sup>6</sup> Os interditos possessórios é que eram mais utilizados na defesa de direitos pessoais, mesmo porque o Poder Legislativo ampliara o raio de ação do interdito proibitório de manutenção de posse à defesa de contribuintes pela cobrança ilegal de certos tributos.

A defesa dos direitos individuais se fazia, entretanto, proficientemente, pelo *habeas-corpus*, por isso que o Supremo Tribunal Federal, na linha da pregação de Ruy Barbosa, não emprestava interpretação restritiva ao art. 72, § 22, da Constituição de 1891. Na verdade, o gênio de Rui, o maior constitucionalista brasileiro, concorreu, sobremaneira, para a ampliação, no Supremo Tribunal, do campo de incidência do *writ* protetor da liberdade de locomoção, assim fazendo surgir a doutrina brasileira do *habeas-corpus*. Em discurso que pronunciou no Senado, Rui assentou as linhas mestras dessa doutrina, ao lembrar que o dispositivo constitucional – art. 72, § 22 – não mencionava prisão, tampouco falava em constrangimentos corporais. Vale a pena transcrever as palavras de Rui: “Fala-se amplamente, indeterminadamente, absolutamente, em coação e violência de modo que, onde quer que surja, onde quer que se manifeste a violência ou a coação, por um desses meios, af está estabelecido o caso constitucional do *habeas-corpus*. Quais são os meios indicados? Quais são as origens da ação e da violência, que devem concorrer para que se estabeleça o caso legítimo do *habeas-corpus*? Ilegalidade ou abuso de poder. Se de um lado existe a coação ou a violência e de outro lado, a

<sup>4</sup> Barbi, Celso A. *Do mandado de segurança*. 3. ed. Forense, p. 56; Dallari, Dalmo de Abreu. *O mandado de segurança na Constituição Brasileira*. RT, 418/11; Silva Velloso, Carlos Mário da. et. alii. *Curso de mandado de segurança*. RT, 1986. p. 71.

<sup>5</sup> Silva Velloso, Carlos Mário da. op. cit.

<sup>6</sup> Barbi, Celso A. op. loc. cit.; Maciel, Adhemar F. Observações sobre autoridade coatora no mandado de segurança. *Rev. Brasileira de Direito Processual*, 55/13.

ilegalidade ou abuso de poder; se a coação ou violência resulta de ilegalidade ou abuso de poder, qualquer que seja a violência, qualquer que seja a coação, desde que resulte de abuso de poder, seja qual ele for, ou de ilegalidade, qualquer que ela seja, é inegável o recurso de *habeas-corporus*.” Definindo coação e violência, esclarecia Rui que o *habeas-corporus* não ficava circunscrito aos casos de prisão ou de constrangimento corporal, mas se estendia aos casos em que um direito, qualquer direito, estivesse ameaçado ou impossibilitado no seu exercício, em razão de um abuso de poder ou de uma ilegalidade.

A palavra de Rui é sempre benfazeja e fonte de inspiração permanente para o jurista. Ouçamo-la: “Senhores senadores, que é que se chama coação? Que é que se denomina violência? Coação, definirei eu, é a pressão empregada em condições de eficácia contra a liberdade no exercício de um direito qualquer que esse seja. Desde que no exercício de um direito meu, qualquer que ele for, intervém uma coação externa sob cuja pressão eu me sinto embaraçado ou tolhido para usar desse direito, na liberdade plena de seu exercício, estou debaixo daquilo que em direito se considera coação. E violência? Violência é o uso da força material ou oficial, debaixo de qualquer das duas formas, em grau eficiente para evitar, contrariar ou dominar o exercício de um direito.”

O Ministro Pedro Lessa se opunha à amplitude dessa interpretação, subordinando o deferimento do *habeas-corporus* à liberdade corpórea. Poderia o *habeas-corporus* ser invocado, é certo, em defesa de direitos outros e não apenas do direito à liberdade de locomoção. Todavia, tornava-se indispensável que esses direitos outros só pudessem ser exercidos assegurando-se a liberdade corpórea. O Supremo Tribunal, entretanto, foi além dessa pretendida interpretação restritiva, tendo em vista o texto constitucional, que não o impedia, na verdade, de proteger o direito individual, através do *habeas-corporus*, contra os atos abusivos de poder das autoridades administrativas.

A reforma constitucional de 1926, no entanto, limitou o uso do *habeas-corporus* à defesa da liberdade de locomoção, dando a seguinte redação ao art. 72, § 22, da Constituição: “Dar-se-á o *habeas-corporus* sempre que alguém sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção.”

Escrevi, no trabalho já mencionado, que a limitação do *habeas-corporus* tornou evidente a necessidade da criação de instituto adequado à proteção do direito individual no caso de a autoridade proceder com ilegalidade ou abuso de poder. A doutrina brasileira do *habeas-corporus*, construída no Supremo Tribunal, oferecia ao legislador os contornos da medida judicial capaz de efetivar a proteção.

Em 1926, Gudesteu Pires apresenta projeto criando o mandado de proteção ou de restauração, inspirado no *writ of mandamus* e no *writ of injunction* do direito anglo-americano, no recurso de amparo do direito mexicano e na doutrina brasileira do *habeas-corporus*. O projeto, entretanto, não vingou.

Na Assembléia Constituinte de 1934, João Mangabeira apresenta projeto de criação do mandado de segurança para a garantia de direito individual. Acolhido o projeto, é instituído o mandado de segurança, nos termos do art. 133, item 33, da Constituição de 1934; “Dar-se-á mandado de segurança para a defesa de direito certo e incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade.”

<sup>7</sup> Apud Silva Velloso, Carlos Mário da, op. cit.

Registra Celso Barbi que “a referência a direito certo e incontestável e o rito processual idêntico ao do *habeas-corpuz* mostram a atuação dos que procuraram construir um *habeas-corpuz* civil, pois, além da forma, adotaram até mesmo a linguagem da doutrina brasileira daquele *writ*.”<sup>8</sup> O registro demonstra a notável influência da doutrina brasileira do *habeas-corpuz* na criação do mandado de segurança, a justificar o que linhas atrás afirmamos, que foi essa doutrina a fonte principal da ação constitucional do mandado de segurança. Todavia, não há negar que os interditos possessórios também influíram na criação do instituto, da mesma forma que “não podemos olvidar”, lembra Adhemar Ferreira Maciel, “embora não possamos exagerar, a influência dos *writs* do direito anglo-americano e do *juicio de amparo* mexicano.”

A partir da Constituição de 1934, passou o direito constitucional positivo brasileiro a contar com o *habeas-corpuz* para proteção da liberdade de locomoção, e com o mandado de segurança “para a defesa de direito certo e incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade”, na linguagem do art. 113, inciso 33. A Carta Política que veio no bojo do golpe de Estado de 1937 não cuidou do mandado de segurança, o que é compreensível. Os tribunais e os juízes, entretanto, continuaram a admitir a segurança, tendo em vista a Lei nº 191, de 1936, e o Código de Processo de 1939, que cuidava do instituto, substituindo a Lei nº 191.<sup>10</sup>

A Constituição de 1946 restaurou a dignidade constitucional do instituto, ao dispor no art. 141, § 24, que, “para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas-corpuz*, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder”. A Constituição de 1967, sem e com a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, nada alterou. A Constituição de 1988 ampliou o instituto do mandado de segurança, o que veremos, a seguir. Antes, entretanto, convém mencionar que, na vigência da Constituição de 1946, foi editada a Lei nº 1.533, de 31.12.51, que passou a regular, em nível infraconstitucional, o mandado de segurança. Seguiram-se a Lei nº 2.770, de 1956, que suprimiu a concessão de medidas liminares para liberação de mercadorias, bens ou coisas procedentes do estrangeiro, que a jurisprudência interpretou aplicável apenas às mercadorias contrabandeadas. A Lei nº 4.166, de 1962, introduziu alteração na Lei nº 1.533, de 1951. A Lei nº 4.348, de 1964, estabeleceu normas processuais relativas ao mandado de segurança, fixando prazo para as liminares e criou a possibilidade de a medida liminar ou a sentença concessiva da segurança ser suspensa por ato do presidente do Tribunal a que couber o conhecimento do recurso. A Lei nº 4.862, de 1965, alterou o prazo da liminar concedida contra a Fazenda Nacional, e a Lei nº 5.021, de 1966, dispôs sobre o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias asseguradas a servidor público em sentença do *writ*.

Registre-se que alguns dispositivos dessas leis são de constitucionalidade duvidosa. Mencione-se, como exemplo, a Lei nº 4.348, de 1964, que autoriza o presidente do Tribunal a suspender a liminar, ou mesmo os efeitos da sentença concessiva da segurança. Ora, se o mandado de segurança é remédio constitucional, a possibilidade de a liminar ou de a sentença ser suspensa por ato do presidente do

<sup>8</sup> Barbi, Celso A. op. cit. p. 58

<sup>9</sup> Maciel, Adhemar Ferreira, op. loc. cit.

<sup>10</sup> Barbi, Celso A. Proteção processual dos direitos fundamentais. *Rev. da Amagis*, Belo Horizonte, 18/18, dez. 1988.

Tribunal, caracteriza situação patológica, que trata mal o instituto. Esses dispositivos infraconstitucionais que retiram a força da garantia constitucional devem, evidentemente, ser interpretados restritivamente.

### 3. O objeto do mandado de segurança e os seus pressupostos constitucionais

O objeto do mandado de segurança é a correção de ato comissivo ou omissivo de autoridade, marcado pela ilegalidade ou abuso de poder.”<sup>11</sup> São pressupostos constitucionais do instituto: a) direito líquido e certo, não amparado por *habeas-corpus* ou *habeas-data*; b) ato praticado por autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições públicas. Conjugado o dispositivo constitucional que cuida do mandado de segurança – inciso LXIX, do art. 5º – com aquele que estabelece o princípio da inafastabilidade do controle judiciário – inciso XXXV, do art. 5º – verifica-se que a segurança preventiva, implícita na Constituição de 1967 e explícita na Lei nº 1.533, de 1951, tornou-se, agora, expressa. De fato: o art. 5º, XXXV, da Constituição vigente, estabelece que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

#### 3.1 O direito líquido e certo

O requisito fundamental do mandado de segurança é o direito líquido e certo. Logo após a criação, em nível constitucional, do mandado de segurança, muitos chegaram a afirmar que direito líquido e certo seria aquele que não demandasse maiores considerações, que não ensejasse dúvida, ou que não oferecesse complexidade, assim de fácil compreensão, o “direito translúcido, evidente, acima de toda dúvida razoável, apurável de plano, sem detido exame, nem laboriosas cogitações.”<sup>12</sup> Esse critério simplista e subjetivo foi repellido por Castro Nunes, a dizer que, “entendidas desse modo as palavras do texto constitucional, só as questões muito simples estariam ao alcance do mandado de segurança”, convindo acentuar, ademais, que, por esse critério subjetivo, uma “questão que parecesse simples a um juiz, difícil e complicada poderia ser para outro, menos enfrornado no assunto” ou menos estudioso, acrescentaríamos.<sup>13</sup>

No trabalho que escrevi a respeito do tema, já referido, lembrei que foi o Ministro Costa Manso quem ofereceu o conceito científico de direito líquido e certo, ao lecionar que a Constituição, quando falava em direito, se referia ao direito subjetivo, que decorre de uma relação fático-jurídica. No voto que proferiu no Mandado de Segurança nº 333, em dezembro de 1936, lecionou o Ministro Costa Manso que, “se é certo o fato, certo será o direito, porque certa é sempre a lei”, com o que não concordou, em parte, Castro Nunes, ao afirmar que mudava “os termos da questão”, pois lhe parecia correto que “certo será o direito, se for certo o fato e certo o fundamento legal”, situando-se a crítica, é bem de ver, no segundo elemento, ou fundamento legal, na apreciação da ilegalidade do ato impugnado.

<sup>11</sup> Meirelles, Hely Lopes. *Mandato de segurança, ação popular e ação civil pública*. 11ª ed. RT, 1987, p. 14.

<sup>12</sup> Maximiliano, Carlos. *Parecer*. *Jornal do Comércio*, 28 ago. 34; apud Nunes, Castro. *Do mandado de segurança*. 6. ed. Forense, p. 90.

<sup>13</sup> Castro Nunes. *op. cit.* p. 90.

do. Para Castro Nunes, sendo obscura a lei, ou ensejando mais de um entendimento razoável, não seria possível “compelir a autoridade a praticar ou abster-se de praticar ato da sua função”.<sup>14</sup> Diante do texto da Constituição de 1934, art. 113, 33, que se referia, expressamente, a “ato manifestamente inconstitucional ou ilegal”, talvez tivesse procedência a crítica de Castro Nunes. A partir, entretanto, da Constituição de 1946, que suprimiu a palavra “manifestamente”, limitando-se a mencionar “ilegalidade ou abuso de poder”, não teria mais procedência a crítica de Castro Nunes. Lecionava Costa Manso, retomemos o fio do raciocínio do eminente tratadista, que importavam os fatos. Desde que estes se apresentassem incontroversos, ao juiz seria possível aplicar a norma de direito positivo e completar a relação fático-jurídica. Se a norma objetiva, ao incidir sobre os fatos incontroversos, criasse, efetivamente, um direito, teríamos caracterizado o direito líquido e certo, a determinar a concessão da segurança.

O conceito, portanto, de direito líquido e certo, ensina Celso Barbi, lição que é, também, de Lopes da Costa e Sálvio de Figueiredo Teixeira, é processual. “Quando acontecer um fato que der origem a um direito subjetivo, esse direito, apesar de realmente existente, só será líquido e certo se o fato for indiscutível, isto é, provado documentalmente e de forma satisfatória. Se a demonstração da existência do fato depender de outros meios de prova, o direito subjetivo surgido dele existirá, mas não será líquido e certo, para efeito de mandado de segurança. Nesse caso, sua proteção só poderá ser obtida por outra via processual.”<sup>15</sup>

#### 4. Mandado de segurança coletivo

A Constituição de 1988 instituiu o mandado de segurança coletivo, que pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados (art. 5º, LXX).

Ainda no regime da Constituição de 1967, sustentava eu que o sindicato tem a prerrogativa de representação legal dos associados, possuindo, assim, legitimidade processual para ajuizar a ação de segurança em nome deles (CLT, art. 513, a). Este foi o entendimento que manifestei por ocasião do julgamento do MS nº 120.478-DF, no plenário do TFR, bem assim na Quarta Turma, ao ser julgada a REO nº 87.774-MA.”<sup>16</sup>

A respeito do mandado de segurança coletivo, dispõe a Constituição da seguinte forma, no art. 5º, LXX, a e b.

“LXX – o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.”

<sup>14</sup> Id. *ibid.* op. cit. p. 92/3.

<sup>15</sup> Lopes da Costa. *Dir. proc. civil brasileiro*, 4/145; Teixeira, Sálvio de Figueiredo. Mandado de segurança; apontamentos. *Rev. Trim. de Jurisprudência dos Estados*, 46/15; Barbi, Celso. Proteção processual dos direitos fundamentais. *Rev. da Amagis*, 18/21.

<sup>16</sup> *DJ*, de 13 fev. 1989 e de 20 nov. 1980.

## 4.1 Partido político

No mandado de segurança coletivo, impetrado por partido político, o direito a ser pleiteado, ao que penso, deve ser de natureza política, assim um direito político ou com este relacionado (Constituição, arts. 14, 15 e 16) ou referido ao partido político (Constituição, art. 17). O partido político, outrossim, somente poderia impetrar mandado de segurança a favor de filiados seus.

Esta, entretanto, não é a opinião de Celso A. Barbi, que vai muito mais longe, ao lecionar que “quando o pedido for de partido político, basta a simples ilegalidade e a lesão de interesse daquele tipo, não sendo caso de estabelecer qualquer vínculo entre o interesse e os membros ou filiados do partido. Este, na realidade, agirá na defesa do interesse da sociedade, como é da natureza da sua atuação”.<sup>17</sup> Dessa opinião não destoa José Afonso da Silva.<sup>18</sup>

Vicente Greco Filho diverge desse entendimento, ao sustentar que mandado de segurança coletivo, tanto o da letra *a* (partido político) quanto o da letra *b* (organização sindical etc.) visa a defender apenas os interesses “que coincidem com os objetivos sociais”.<sup>19</sup>

J.J. Calmon de Passos assume posição que me parece intermediária, ao lecionar que “a legitimação dos partidos só poderá ocorrer com a aquiescência das entidades representativas dos indivíduos a que se vinculam os interesses em jogo. Só na hipótese de inexistência dessas entidades é que os partidos teriam legitimação direta, podendo impetrar mandados de segurança coletivos, assumindo a representatividade desses interesses ainda não devidamente organizados”. E porque são órgãos que atuam em todo o território nacional, poderão os partidos desempenhar função “supletiva de particular alcance, porquanto poderão fazer valer, em âmbito mais restrito e em favor de não-associados, os interesses que, em outras unidades da federação, ou mesmo dos estados-membros (municípios), deixaram de ser tutelados coletivamente por falta de entidades representativas”.<sup>20</sup>

## 4.2 Sindicatos e entidades de classe

No que concerne ao mandado de segurança coletivo da letra *b* – impetrado por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados – não tenho dúvida de que ele tem por escopo, também, a defesa de interesses ou direitos individuais e coletivos, servindo, segundo o magistério de Lúcia Valle Figueiredo, “à defesa dos direitos coletivos, daqueles atinentes a série de indivíduos de cada classe, como *verbi gratia*, a classe dos advogados, dos médicos, dos metalúrgicos etc.” e dos direitos meta-individuais, isto é, os difusos. Acrescenta a douta professora e juíza: “alcança os direitos do indivíduo inserido em categorias profissionais, como também os direitos individuais inseridos em direitos difusos”, ou aqueles direitos “que não pertencem individualmente a nin-

<sup>17</sup> Barbi, Celso A. Mandado de segurança na Constituição de 1988. *Rev. Forense*, 304/53.

<sup>18</sup> Silva, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 5. ed. RT. 1989. p. 396-7.

<sup>19</sup> Greco Filho, Vicente. *Tutela constitucional das liberdades*. Saraiva, 1989. p. 168.

<sup>20</sup> Passos, J.J. Calmon de. *Mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, Habeas-Data – Constituição e processo*. Forense, 1989, p. 22.

guém. Inobstante, pertencem a todos. São indivisíveis. Atinam a todos e a cada um. A cada um e a todos. Os direitos difusos também podem, agora, ser defendidos na via do mandado de segurança”.<sup>21</sup> Em sentença recentemente proferida, a ilustre magistrada e professora deixou claro o seu pensamento, no que concerne ao sindicato, o que se aplicaria às demais entidades representativas de classe, e que é o seguinte: “a tutela de interesses alheios à finalidade básica do sindicado, não se pode pretender pela via do mandado de segurança coletivo”. É que, “se assim fosse, não teríamos a ‘despersonalização’ dos interesses individuais que se transformam no interesse do grupo”. Destarte, apenas “os interesses típicos do grupo cabe ao sindicato defender pela via estreita do mandado de segurança, colocadas as demais condições”, “não a somatória de interesses individuais a transcender a categoria”.<sup>22</sup>

Permito-me divergir da eminente juíza paulista. O que pensamos é que o constituinte quis, como registrou José Carlos Barbosa Moreira, que se julgasse “num único processo o conjunto de todos os litígios entre os integrantes de determinado grupo ou categoria e o poder público”, evitando-se a pluralidade de processos que têm por objeto a mesma pretensão e ajuizados por iniciativa de diversos indivíduos, pleitos que, tramitando separadamente, correm o risco de serem decididos de modo conflitante. Com o mandado de segurança coletivo, “tudo ficará simplificado”, pois, “em vez de dezenas ou centenas de processos”, apenas um se realizará, “movido pela entidade coletiva, com resultado extensivo a toda a categoria interessada”.<sup>23</sup>

A interpretação restritiva, de outro lado, não presta obséquio à garantia constitucional, cujo raio de ação deve ser alargado na defesa de direitos e interesses. A interpretação restritiva, de outro lado, contraria a disposição posta no art. 8º, III, da Constituição.

Celso A. Barbi não compartilha da interpretação restritiva, ensinando que “o mandado de segurança coletivo pode ter por objeto os direitos subjetivos ou os interesses legítimos, difusos, ou coletivos”, certo que, “quando se tratar de organização sindical, entidade de classe ou associação, é necessário que a ameaça ou lesão seja a interesses de seus membros ou associados”.<sup>24</sup> José Afonso da Silva opina da mesma forma, suscitando, porém, questão relacionada com a exigência de direito líquido e certo: “o requisito do direito líquido e certo será sempre exigido quando a entidade impetra o mandado de segurança coletivo na defesa de direito subjetivo individual. Quando o sindicato usá-lo na defesa de interesse coletivo de seus membros e quando os partidos políticos forem impetrá-lo na defesa de interesse coletivo difuso exige-se ao menos a ilegalidade e a lesão do interesse que o fundamenta.”<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Figueiredo, Lúcia Valle. Breves reflexões sobre o mandado de segurança no texto constitucional. Inédito. —. Mandado de segurança na Constituição de 1988. *RDJ*, 87/81. —. Direitos difusos na Constituição de 1988. *RDJ*, 88/103.

<sup>22</sup> Lúcia Valle Figueiredo, sentença, Mandado de Segurança coletivo nº 88.004111-3, em 9 de novembro de 1988.

<sup>23</sup> Moreira, José Carlos Barbosa. Inovações processuais no projeto de Constituição. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1 fev. 1988.

<sup>24</sup> Barbi, Celso A. Mandado de segurança na Constituição de 1988. *Rev. Forense*, 304/53.

<sup>25</sup> Silva, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. RT, 5. ed. 1989. p. 396-7.



Não concordo com o eminente tratadista, no ponto. O requisito do direito líquido e certo será sempre exigido. O que deve ser entendido é que direito líquido e certo quer dizer fatos incontroversos, comprovados de plano. Incontroversos os fatos, será possível o ajuizamento da segurança, seguindo-se o exame da procedência ou improcedência do pedido.

J.J. Calmon de Passos, a seu turno, opina no sentido de que “os direitos que podem ser objeto do mandado de segurança coletivo são os mesmos direitos que comportam defesa pelo mandado de segurança individual. Aqui, ao invés de se exigir que cada sujeito, sozinho ou litisconsorciado, atue em juízo na defesa de seu direito (individual), a Carta Magna proporcionou a solução inteligente e prática de permitir que a entidade que os aglutina, mediante um só *writ*, obtenha a tutela do direito de todos”. Para Calmon de Passos falar em defesa de interesses coletivos, difusos, transindividuais, “é apenas balbuciar, desnecessariamente, o instituto do mandado de segurança, sem disso resultarem benefícios de ordem prática”.<sup>26</sup>

É que, para Calmon de Passos, quando um certo interesse encontra, na ordem jurídica, mecanismo capaz de torná-lo eficaz, em favor do seu portador, “aquele interesse necessariamente se reveste da natureza de um direito, direito que, por motivo de ser particularizável em determinado sujeito como situação de vantagem que lhe é assegurada, reveste-se da qualificação de direito subjetivo (em sentido lato)”.<sup>27</sup>

Esta é, sem dúvida, uma interessante posição, que não dispensa, entretanto, o conhecimento do conceito dos interesses difusos e coletivos, que os constitucionalistas denominam direitos fundamentais de terceira e quarta gerações. Para a caracterização desses interesses, valem as lições de Lúcia Valle Figueiredo, J. C. Barbosa Moreira, Péricles Prade e Ada Pellegrini Grinover.<sup>28</sup>

Deve ficar assentado, ao que penso, que as organizações sindicais, as entidades de classe ou associações devem estar expressamente autorizadas a representar seus membros ou associados (CF, art. 5º, XXI). Esta parece ser, também, a opinião de José Afonso da Silva.<sup>29</sup>

Esclareça-se que a sentença, quando der pela improcedência da segurança coletiva, não fará coisa julgada oponível *erga omnes*, quando a improcedência da ação resultar de deficiência de prova. Neste caso, a segurança poderá ser renovada, inclusive em caráter individual, tratando-se de direito subjetivo (Lei nº 1.533/51, art. 16). Se a sentença, entretanto, indeferir a segurança coletiva, por entender infundada a ação, assim com exame do mérito da causa, terá ela eficácia de coisa julgada oponível *erga omnes*.

## 5. Mandado de injunção

Dispõe o art. 5º, inciso LXXI, que “conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e

<sup>26</sup> Passos, J.J. Calmon de. op. cit. p. 8-9.

<sup>27</sup> Id. ibid. p. 10.

<sup>28</sup> Figueiredo, Lúcia Valle. Direitos difusos na Constituição de 1988, *RDP*, 88/103. Moreira, J.C. Barbosa. A legitimação para a defesa dos interesses difusos no direito brasileiro, *Ajuris*, 32/82. Prade, Péricles. Conceito de interesses difusos, S. Paulo, 1986. Grinover, Ada Pellegrini, *Ações coletivas para a tutela do ambiente e dos consumidores – Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, Ajuris*, 36/7.

<sup>29</sup> Silva, José Afonso da. op. cit., p. 395.

liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

Quer dizer: muita vez um direito assegurado pela Constituição, em razão de omissão do legislador ordinário, torna-se inviável, inócuo. É que a integração desse direito à ordem jurídica depende de norma infraconstitucional. A falta desta norma impede a efetivação do direito. Criou o constituinte, então, para dar solução a esse problema, a ação denominada mandado de injunção.

São dois, portanto, os requisitos viabilizadores do mandado de injunção: a) que se trate de um direito concedido pela Constituição, ou, mais precisamente, de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; b) que esses direitos se tornem ineficazes, inócuos, em razão de inexistência de norma regulamentadora.

Determinando o sentido da expressão “direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”, escreve Manoel Gonçalves Ferreira Filho que ela “não alcança outros direitos, por exemplo, inscritos entre os direitos sociais. Realmente – continua o ilustre tratadista –, a parte final ‘inerente à nacionalidade, à soberania e à cidadania’ restringe o alcance desse mandado. Ele serve para garantir os direitos, liberdades e prerrogativas diretamente vinculados ao *status* de nacional (os do art. 5º, cujo *caput* reconhece aos brasileiros determinados direitos fundamentais, ou que possam ser deduzidos do cap. III do Título II, capítulo este relativo à nacionalidade), ao de cidadão, quer dizer, o nacional politicamente ativo que, como integrante do povo, o soberano na democracia, tem a participação no governo, como o direito de voto e a elegibilidade (são os direitos, liberdades e prerrogativas que podem ser deduzidos do cap. IV do Título II, capítulo sobre os direitos políticos)”.<sup>30</sup>

Permitimo-nos divergir do eminente tratadista. Ao que pensamos, o mandado de injunção protege direitos, liberdades e prerrogativas constitucionais, estas, sim, inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

A interpretação restritiva, aliás, não tem sido perfilhada por quantos têm se ocupado do mandado de injunção. Galeno Lacerda, dissertando sobre o tema, deixou claro que “(...) na esfera civil, não há quase lacunas a preencher. No campo dos direitos sociais, sim. Criaram-se, af, vários e importantes direitos, à espera de legislação ordinária ou complementar. Nessas hipóteses lacunosas, a injunção poderá ser usada”.<sup>31</sup> Celso Agrícola Barbi,<sup>32</sup> José Afonso da Silva,<sup>33</sup> Ivo Dantas,<sup>34</sup> Régis Fernandes de Oliveira,<sup>35</sup> José Carlos Cal Garcia<sup>36</sup> e Adhemar Ferreira Maciel<sup>37</sup> não acolhem a interpretação restritiva.

Segundo José Afonso da Silva, a origem do mandado de injunção está na Inglaterra e baseia-se no juízo de equidade. Leciona esse eminente mestre que a *equity* fundamenta a outorga de direito, por via jurisdicional, quando a falta de

<sup>30</sup> Ferreira Filho, Manoel Gonçalves. Notas sobre o mandado de injunção. In: Repertório de jurisprudência IOB. *Trib. e Constit.*, 20/88, p. 297.

<sup>31</sup> Lacerda, Galeno. Requisitos do mandado de injunção. In: *Zero Hora*, Porto Alegre, 25 out. 88.

<sup>32</sup> Barbi, Celso Agrícola. Ainda o mandado de injunção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 dez. 88.

<sup>33</sup> Silva, José Afonso da. Mandado de injunção, direito do cidadão. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 set. 88.

<sup>34</sup> Dantas, Ivo. Mandado de injunção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18 out. 88.

<sup>35</sup> Oliveira, Régis Fernandes. Idéias sobre o mandado de injunção? *O Estado de São Paulo*.

<sup>36</sup> Garcia, José Carlos Cal. O mandado de injunção. *O Estado do Paraná*, Curitiba, 16 out. 88.

<sup>37</sup> Maciel, Adhemar Ferreira. Mandado de injunção e inconst. por omissão *Rev. Forense*, 304/3.

regulamentação ou quando a *common law* (direito costumeiro fundado em precedente judicial) “não oferece suficiente proteção ao direito do cidadão”.<sup>38</sup>

Adhemar Ferreira Maciel entende que “o mandado de injunção, pelo menos historicamente, foi buscado no direito constitucional português”. Esta é a origem mais próxima, sem dúvida, do mandado de injunção brasileiro, uma variação ou mesmo uma complementação da ação de inconstitucionalidade por omissão do direito constitucional português. Na sua feição ontológica, entretanto, o nosso mandado de injunção inspira-se no processo de *equity* do direito anglo-americano e na ação por inconstitucionalidade da Lei Fundamental de Bonn, ação que, esclarece Adhemar Ferreira Maciel, “pode ser utilizada quando ‘o órgão ou autoridade pública’ (‘das Organ oder der Behörde), seja por ‘ação ou omissão’ (‘handlung oder Unterlassung), violar os ‘direitos fundamentais’ (Grundrechte) ou ‘assemelhados’ previstos na Lei Fundamental”.<sup>39</sup>

Não há dúvida de que a norma instituidora do mandado de injunção é de eficácia plena, assim de aplicabilidade imediata, porque não depende de legislação posterior para a sua inteira operatividade. O procedimento a ser adotado é o do Código de Processo Civil, vale dizer, o ordinário, possibilitando-se ao interessado a produção de prova. Mas, se os fatos puderem ser comprovados de plano, nada impede a adoção do rito do mandado de segurança (Lei nº 1.533/51).<sup>40</sup>

Registre-se que o mandado de injunção tem caráter substancial, ao contrário do mandado de segurança que é mais instrumento processual de realização de direito líquido e certo, isto é, de direito subjetivo, direito subjetivo que decorre de uma relação fático-jurídica, fato-direito objetivo, em que os fatos devem estar comprovados de plano. O mandado de injunção, por ter caráter substantivo, faz as vezes da norma infraconstitucional ausente e integra o direito ineficaz, em razão da ausência dessa norma infraconstitucional, à ordem jurídica, assim na linha da lição de Celso Barbi, no sentido de que o juiz cria “para o caso concreto do autor da demanda uma norma especial”, ou adota “uma medida capaz de proteger o direito reclamado”. Acrescenta o mestre mineiro: “essa solução está de acordo com a função tradicional da sentença, que é resolver o caso concreto levado ao Poder Judiciário, mas limitando a eficácia apenas a esse caso, sem pretender usurpar funções próprias de outros poderes”.<sup>41</sup>

A diferença entre mandado de injunção e ação de inconstitucionalidade por omissão está justamente nisto: na ação de inconstitucionalidade por omissão, que se inscreve no contencioso jurisdicional abstrato, de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a matéria é versada apenas em abstrato e, declarada a inconstitucionalidade por omissão, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo no prazo de 30 dias (CF, art. 103, § 2º). No mandado de injunção, reconhecendo o juiz ou tribunal que o direito que a Constituição concede é ineficaz

<sup>38</sup> Silva, José Afonso da. op. loc. cit.

<sup>39</sup> Maciel, Adhemar Ferreira. op. cit.

<sup>40</sup> O Superior Tribunal de Justiça consagrou esse entendimento, no seu Regimento Interno recentemente promulgado, o dispôr, art. 216, que, “no mandado de injunção e no *habeas-data*, serão observadas as normas da legislação de regência. Enquanto estas não forem promulgadas, observar-se-ão, no que couber, o Código de Processo Civil e a Lei nº 1.533, de 1951”. Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça. In: *DJ*, de 7 jul. 89.

<sup>41</sup> Barbi, Celso Agrícola. Ainda o mandado de injunção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2 dez. 88.

ou inviável, em razão da ausência de norma infraconstitucional, fará, ele, juiz ou tribunal, por força do próprio mandado de injunção, a integração do direito à ordem jurídica, assim tornando-o eficaz e exercitável. Esta é a lição de José Carlos Cal Garcia, que leciona: “o mandado de injunção, dando legitimidade constitucional à cláusula de regulamentação, vai permitir ao Poder Judiciário suprir a omissão administrativa. Mas, para que seja efetiva a injunção, a sentença deve ir além da determinação de regulamentar, para prever e suprir as omissões, criando o juiz ou tribunal o regulamento exigido. É a justiça do caso concreto, característica da justiça da equidade, mas lhe é superior, porque complementa o que falta à norma legal. Tal decisão, assim, implica julgamento por equidade, ou seja, fora das regras do direito positivo. A decisão não complementará a norma ou explicitará o que estava escrito com eficácia condicionada.”<sup>42</sup> No mesmo sentido: Ivo Dantas,<sup>43</sup> Régis Fernandes de Oliveira<sup>44</sup> e José Afonso da Silva.<sup>45</sup>

Compete, originariamente, ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas dessas casas legislativas, do Tribunal de Contas da União, dos tribunais superiores ou do próprio Supremo Tribunal Federal (CF, art. 102, I, *q*). Ao Supremo Tribunal Federal competirá, outrossim, julgar, em recurso ordinário, o mandado de injunção decidido em única instância pelos tribunais superiores, se denegatória a decisão (CF, art. 102, II, *a*).

Ao Superior Tribunal de Justiça compete processar e julgar, originariamente, o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição de órgão, entidade ou autoridade federal, da administração direta ou indireta, “excetuados os casos de competência do Supremo Tribunal Federal e dos órgãos da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral, da Justiça do Trabalho e da Justiça Federal”. A ressalva abrange a Justiça Federal. Todavia, nem os juízes federais, nem os tribunais regionais federais têm competência para processar e julgar mandado de injunção (CF, arts. 108 e 109). Quanto à Justiça do Trabalho, estabelece a Constituição que a lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho (art. 113). Isto quer dizer que a lei poderá deferir competência aos tribunais do trabalho e às juntas de conciliação e julgamento para processar e julgar mandado de injunção. No que tange à Justiça Eleitoral, a Constituição também estabelece que “lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais” (art. 121). Dispondo a respeito dos recursos para o Tribunal Superior Eleitoral, estabeleceu a Constituição que, das decisões dos regionais que denegarem mandado de injunção, caberá recurso para aquela alta Corte. A lei estabelecerá, então, a competência dos regionais eleitorais para o julgamento dos mandados de injunção, como poderá fazê-lo, observada a simetria com o Superior Tribunal de Justiça, em relação ao Tribunal Superior Eleitoral, em termos de competência originária. No que toca ao Superior Tribunal Militar, o mesmo pode ser dito, tendo em vista o disposto no parágrafo único do art. 124 e a simetria.

<sup>42</sup> Garcia, José Carlos, *op. loc. cit.*

<sup>43</sup> Dantas, Ivo, *op. loc. cit.*

<sup>44</sup> Oliveira, Régis, Fernandes de, *op. loc. cit.*

<sup>45</sup> Silva, José Afonso da, *op. loc. cit.*

Quanto aos tribunais dos estados, a Constituição não cuida de estabelecer competência para o julgamento do mandado de injunção. Concordamos com o eminente Galeno Lacerda, que escreve: “Pelo princípio da simetria, seria de admitir-se a do Tribunal de Justiça para suprir lacunas da legislação ou de regulamento estadual, no que concerne aos direitos fundamentais indicados.” O eminente professor e magistrado, entretanto, deixa claro que reconhece “que a hipótese é remota, porque lacunas relativas a esses direitos dizem com a legislação federal, praticamente exaustiva a respeito”. E quanto aos juízes de primeiro grau, “restar-lhes-iam as injunções relativas às lacunas municipais”.<sup>46</sup>

## 6. *Habeas-data*

O *habeas-data* será concedido: a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo.

O *habeas-data* não oferece maiores dificuldades. Pressupõe que o pedido de informações relativas à pessoa do impetrante haja sido indeferido administrativamente, por isso que o controle judicial do ato administrativo faz-se em termos de sua adequação à ordem jurídica. Inexistente o ato administrativo, não há o que corrigir, pelo que inexistente o legítimo interesse legitimador da ação. Presta-se o *habeas-data*, também, à retificação de dados. Neste caso, seguirá o procedimento ordinário ou sumariíssimo, com possibilidade do fazimento de prova.

É importante registrar que, no exame da defesa apresentada pela autoridade impetrada, poderá o juiz verificar, até em caráter sigiloso, a respeito da conveniência de serem fornecidas as informações requeridas pelo impetrante, presente a regra inscrita no art. 5º, XXXIII, a dizer que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

## 7. *A ação popular e a ação civil pública*

Também aqui a Constituição inovou, ao dispor, no inciso LXXIII, do art. 5º, que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Ampliou-se, está-se a ver, o objeto da ação popular, que visa, também, agora, por expressa recomendação constitucional, à defesa da moralidade administrativa, compreendida em termos amplos. Preocupa-se a Constituição, aliás, sobremaneira, com o princípio da moralidade administrativa, tanto que expressamente fixou, no art. 37, que a administração pública, direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios obedece-

<sup>46</sup> Lacerda, Galeno. op. loc. cit.

rá-aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (CF, art. 37). Além da moralidade administrativa, a ação popular visa, hoje, por expressa determinação da Constituição, à defesa do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural.

Bem percebeu Celso Barbi que, “com isto, esses direitos coletivos passam a ter duas vias processuais asseguradas constitucionalmente: a do mandado de segurança e a da ação popular”. E acrescenta o eminente tratadista: “Essa duplicidade não traz inconveniente, porque se os fatos constitutivos do direito e os violadores forem certos, provados documentalmente, isto é, se houver direito líquido e certo, e o ato ilegal emanar de autoridade pública, o interessado poderá usar a via do mandado de segurança, porque mais simples e rápida. Se, todavia, houver necessidade de outras provas, o interessado usará o procedimento da ação popular, que é mais amplo e permite a colheita de outras provas.”<sup>47</sup>

Direitos individuais, direitos coletivos e interesses difusos encontram, pois, ampla proteção no texto da Constituição, quer através do mandado de segurança coletivo, quer mediante a ação popular. Esclareça-se, de outro lado, que, conferindo às associações de classe a faculdade de representarem, judicialmente, os seus filiados, a Constituição praticou avanço em termos de facilitação de acesso à Justiça, proporcionando a representação dos interesses difusos, ou interesses coletivos ou de grupos, instituto bastante desenvolvido nos Estados Unidos.<sup>48</sup>

Merece especial menção a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que instituiu a ação civil pública, que, sem prejuízo da ação popular, visa a reprimir danos ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (art. 1º).

Segundo Ada Pellegrini Grinover, há que distinguir os interesses coletivos dos interesses difusos propriamente ditos. Coletivos são “aqueles interesses comuns a uma coletividade de pessoas e a elas somente, quando exista um vínculo jurídico entre os componentes do grupo: a sociedade mercantil, o condomínio, a família, os entes profissionais, o próprio sindicato dão margem ao surgir de interesses comuns, nascidos em função de uma relação, base que une os membros das respectivas comunidades e que, não se confundindo com os interesses estritamente individuais de cada sujeito, permite sua identificação. Por interesses propriamente difusos, entendem-se aqueles que, não se fundando em um vínculo jurídico, baseiam-se sobre dados de fatos genéricos e contingentes, acidentais e mutáveis: como habitar na mesma região, consumir iguais produtos, viver em determinadas circunstâncias sócio-econômicas, submeter-se a particulares empreendimentos.”<sup>49</sup>

Abrange a citada Lei nº 7.347, de 1985, os interesses difusos propriamente ditos, acrescenta Ada Pellegrini Grinover, interesses difusos “relativos ao ambiente em sentido lato (em nota de rodapé, lembra a eminente jurista que a lei, no seu art. 1º, refere-se, além dos consumidores e do meio ambiente, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico) e aos consumidores, em sua dimensão coletiva e indivisível, mediante ações civis que tendem a uma con-

<sup>47</sup> Barbi, Celso A. op. loc. cit.

<sup>48</sup> Cappelletti, M. & Garth, B. *Acesso à Justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris, 1988, p. 49-50. Silva Velloso, Carlos Mário da. *Princípios constitucionais de processo*. In: *Processo do trabalho - Estudos em memória de Coqueijo Costa*. São Paulo, LTr, 1989. p. 25.

<sup>49</sup> Grinover, Ada Pellegrini. *Ações coletivas para a tutela do ambiente e dos consumidores - Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985* *Ajuris*, 36/7.

denação à obrigação de fazer ou não fazer ou a uma indenização exclusivamente utilizável para a reconstituição dos bens lesados.”<sup>50</sup>

## 8. Conclusão

Vale repetir, aqui, à guisa de conclusão, o que recentemente escrevi em trabalho jurídico ainda inédito: a Constituição de 1988 alargou o campo de incidência dos direitos e garantias constitucionais. No que tange ao mandado de segurança, não obstante continuarem os mesmos os pressupostos de sua admissibilidade, certo é que o raio de ação dessa ação constitucional foi significativamente dilargado, com a instituição do mandado de segurança coletivo, que visa a proteger direitos subjetivos e, também, o que é elogiável, interesses coletivos e difusos. Direitos individuais, direitos coletivos e interesses difusos encontram, portanto, ampla proteção na Lei Maior, quer através do mandado de segurança coletivo, quer mediante a ação popular. Acrescentando-se a isto as novas garantias ou remédios de direito constitucional, que a nova Constituição consagrou o mandado de injunção, o *habeas-data* e a ação popular para proteção da moralidade administrativa – segue-se a necessidade de serem pensadas soluções novas para essas modernas questões, não podendo o juiz e o doutrinador aferrarem-se a conceitos antigos que, para as questões antigas, prestaram grande serviço, mas que, agora, necessitam de formulações inovadoras. Esperam-se, de juízes e doutrinadores, posturas e idéias despreconceituosas, que possam fazer vingar a Constituição de 1988, a Constituição do povo brasileiro.

<sup>50</sup> Grinover, Ada Pellegrini. op. loc. cit. Não pode deixar de ser lido o trabalho do des. José Carlos Barbosa Moreira, a respeito da Legitimação para a defesa dos interesses difusos no direito brasileiro. Comunicação ao XI Congresso Nacional de Derecho Procesal Argentino, La Plata, outubro de 1981, na *Rev. Forense*, 276/1. Em tema de ação civil pública, é bastante esclarecedor o artigo do então desembargador e hoje Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira – A ação civil pública e o consumidor – no *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 22 abr. 86. p. 2. No que concerne às ações populares, vale consultar: Seabra Fagundes, M. A posição do autor nas ações populares. *Rev. de Dir. da Procuradoria-Geral* (antigo DF), 2/1; Da Ação Popular. *RDA*, 6/1; Ataliba, Geraldo. Ação popular na Constituição Brasileira, *RDP*, 76/110; Bielsa, Rafael. *A ação popular e o poder discricionário da administração*. *RDA*, 38/40; Moreira, José Carlos Barbosa. Problemas da ação popular. *RDA*, 85/395; ——. Ação popular, *Rev. da Proc. – Geral do Estado de São Paulo*, 16/9; Silva, José Afonso da. Ação Popular Constitucional, *RT*, 1968; Campos Filho, Paulo Barbosa. Ação Popular Constitucional, Saraiva, 1968. O trabalho de Hely Lopes Meirelles, já mencionado, *MS, Ação popular e ação civil pública*, 11. ed. *RT*, é de leitura obrigatória. Prade, Péricles. *Ação popular*. Saraiva, 1986. ——. *Conceito de interesses difusos*. Palermo, Renzo Mazzone; São Paulo.