

Daniel Amorim Assumpção Neves

MANUAL DE
**PROCESSO
COLETIVO**
VOLUME ÚNICO

9^a

edição

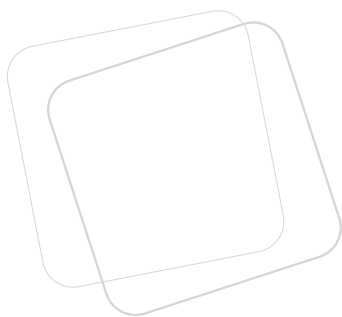
.....
revista,
atualizada
e ampliada

2026



EDITORA
*Jus*PODIVM

www.editorajuspodivm.com.br



MEIOS DE IMPUGNAÇÃO

Sumário: 13.1. Recursos e sucedâneos recursais – 13.2. Cabimento: 13.2.1. Introdução; 13.2.2. Ação popular; 13.2.3. Mandado de segurança coletivo; 13.2.4. Processo coletivo especial – 13.3. Legitimidade recursal: 13.3.1. Introdução; 13.3.2. Ação popular; 13.3.3. Mandado de segurança coletivo – 13.4. Efeitos: 13.4.1. Introdução; 13.4.2. Ação civil pública; 13.4.3. Ação popular – 13.5. Desistência e renúncia – 13.6. Reexame necessário: 13.6.1. Introdução; 13.6.2. Ação popular; 13.6.3. Mandado de segurança coletivo – 13.7. Ação rescisória: 13.7.1. Introdução; 13.7.2. Processo coletivo comum; 13.7.3. Processo coletivo especial – 13.8. Pedido de suspensão de segurança.

13.1. RECURSOS E SUCEDÂNEOS RECURSAIS

O tema recursal passa obrigatoriamente pela análise dos meios de impugnação das decisões judiciais, porque os recursos são uma espécie de meios de impugnação de decisão judicial. Afirma-se corretamente que dentro do gênero “meios de impugnação das decisões judiciais” existem duas espécies de instrumentos processuais: os *recursos* e os *sucedâneos recursais*, sendo a análise comparativa entre eles realizada de forma residual, ou seja, tudo o que não for recurso será considerado um sucedâneo recursal¹.

A definição do que seja recurso, única forma possível de apontar para a natureza recursal ou de sucedâneo recursal de determinado instrumento processual de impugnação de decisões judiciais, exige a conceituação do instituto de modo que todas as formas de impugnação que não se amoldarem ao conceito serão consideradas sucedâneos recursais.

O conceito de recurso deve ser construído partindo-se de cinco características essenciais a esse meio de impugnação²: (a) voluntariedade; (b) expressa previsão em lei federal; (c) desenvolvimento no próprio processo no qual a decisão impugnada

¹ Nery Jr., *Teoria*, p. 75; Araken de Assis, *Introdução*, p. 17.

² Em sentido aproximado, Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 135, p. 233.

foi proferida; (d) manejável pelas partes, terceiros prejudicados e Ministério Público; e (e) com o objetivo de reformar, anular, integrar ou esclarecer decisão judicial.

Qualquer meio de impugnação que não seja tipificado nesse conceito de recurso apresentado será considerado um sucedâneo recursal, sendo possível dividir os sucedâneos recursais em duas espécies: internos e externos. A nomenclatura empregada nessa classificação dos sucedâneos recursais parte do pressuposto da necessidade ou não da criação de um novo processo para o sucedâneo se desenvolver: caso se desenvolva no mesmo processo em que a decisão foi proferida – a exemplo do que ocorre com o recurso –, será chamado de *sucedâneo interno*; nos casos de criação de um novo processo, será denominado de *sucedâneo externo*.

Não existe nas leis que compõem o microsistema coletivo qualquer sistema recursal específico³, encontrando-se apenas algumas previsões esporádicas e específicas, sendo tranquilo o entendimento doutrinário de aplicação ao processo coletivo do sistema recursal criado pelo Código de Processo Civil, apenas com algumas diferenças quanto ao efeito suspensivo, analisado no item 13.4.

Registre-se, apenas, a discussão doutrinária a respeito da aplicabilidade do art. 198 do ECA ao processo coletivo que verse sobre direitos de crianças ou adolescentes. Trata-se de interessante dispositivo que inova no tocante a regras recursais: (a) isenção do recolhimento de preparo, que favorecerá a ambas as partes; (b) prazo de 10 dias para o ingresso e contrarrazões na apelação; (c) preferência no julgamento do recurso e a dispensa de revisor; (d) possibilidade de juízo de retratação diante do recurso de apelação interposto contra qualquer espécie de sentença.

Enquanto alguns defendem sua aplicação ao processo coletivo⁴, outros afirmam que a aplicação é limitada aos processos individuais⁵. O Superior Tribunal de Justiça, enfrentando especificamente o prazo recursal para a apelação, entendeu que o prazo diferenciado de 10 dias previsto no art. 198, II, do ECA somente é aplicado aos procedimentos especiais regulados nos arts. 152 a 197⁶, podendo se concluir pela inadmissibilidade de aplicação das regras recursais supramencionadas ao processo coletivo.

13.2. CABIMENTO

13.2.1. Introdução

Entendo que o sistema recursal previsto pelo Código de Processo Civil seja integralmente aplicável aos processos coletivos. Apesar dessa aplicação integral, existem previsões esparsas nas leis que tratam de algumas espécies de ações coletivas que merecem uma análise individualizada.

³ Abdo, Comentários, p. 503; Scarpinella Bueno, Curso, vol. 2, t. III, p. 235.

⁴ Andrade-Masson-Andrade, Interesses, 2.11.2.1, p. 212.

⁵ Mazzilli, A defesa, p. 547.

⁶ STJ, 1ª Turma, REsp 1.002.571/RS, rel. Min. José Delgado, j. 20.05.2008, DJe 23.06.2008; STJ, 2ª Turma, REsp 851.947/RS, rel. Min. Eliana Calmon, j. 06.05.2008, DJe 19.05.2008.

Antes de partir para a análise de tais previsões, é necessário consignar uma importante singularidade do processo coletivo no tocante à recorribilidade das decisões interlocutórias.

No novo sistema recursal criado pelo Código de Processo Civil de 2015 é excluído o agravo retido e o cabimento do agravo de instrumento está limitado às situações previstas em lei. O art. 1.015, *caput*, do CPC/2015 admite o cabimento do recurso contra determinadas decisões interlocutórias, além das hipóteses previstas em lei, significando que o rol legal de decisões interlocutórias recorríveis por agravo de instrumento é restritivo, mas não o rol previsto no art. 1.015 do CPC/2015, considerando a possibilidade de o próprio Código de Processo Civil, bem como leis extravagantes, previrem outras decisões interlocutórias impugnáveis pelo agravo de instrumento que não estejam estabelecidas pelo dispositivo legal.

O Código de Processo Civil de 2015 prevê o cabimento do agravo de instrumento em hipóteses não consagradas no art. 1.015 do CPC/2015, o que é plenamente admissível nos termos do inciso XIII do dispositivo, que prevê o cabimento de tal recurso em outros casos expressamente referidos em lei além daqueles consagrados de forma específica no dispositivo legal.

Na aplicação do art. 1.015, XIII, do CPC/2015 deve ser destacado o art. 19, § 1º, da Lei 4.717/65. Nos termos desse dispositivo, das decisões interlocutórias proferidas na ação popular é cabível agravo de instrumento. Acredito, inclusive, que por força do microssistema coletivo a norma deva ser aplicada a todos os processos coletivos e não só à ação popular, entendimento que vem se consagrando no Superior Tribunal de Justiça⁷. Ou seja, todas as decisões interlocutórias proferidas em ação popular, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção coletivo e ação civil pública são recorríveis por agravo de instrumento, pela aplicação conjunta dos arts. 1.015, XIII, do CPC/2015 e do 19, § 1º, da Lei 4.717/65 inspirada pelo microssistema coletivo. Quanto à ação de improbidade administrativa há previsão expressa nesse sentido (art. 17, § 21, LIA).

As decisões interlocutórias que não puderem ser impugnadas pelo recurso de agravo de instrumento não se tornam irrecorríveis, o que representaria nítida ofensa ao devido processo legal. Essas decisões não precluem imediatamente, devendo ser impugnadas em preliminar de apelação ou nas contrarrazões desse recurso, nos termos do art. 1.009, § 1º, do CPC/2015.

13.2.2. Ação popular

A Lei 4.717/1965 prevê, em seu art. 19, somente o cabimento de dois recursos: a apelação e o agravo de instrumento. Entretanto, em razão do art. 22 da mesma lei, que determina a aplicação subsidiária das regras procedimentais

⁷ STJ, 1ª Turma, REsp 1.828.295/MG, rel. Min. Sérgio Kukina, j. 11/02/2020, DJe 20/02/2020; STJ, 1ª Turma, AgInt no REsp 1.733.540/DF, rel. Min. Gurgel de Faria, j. 25/11/2019, DJe 04/12/2019.

constantes do Código de Processo Civil, é indubitável que outros recursos também são cabíveis na ação popular. Na realidade, cumprindo o requisito de cabimento exigido pelo Código de Processo Civil, será cabível qualquer recurso, que poderá inclusive ser interposto de forma adesiva, desde que respeitados os limites do art. 997 do CPC/2015.

Conforme já afirmado, em razão da regra estabelecida no art. 19, § 1º, da Lei 4.717/1965, na ação popular toda decisão interlocutória é recorrível por agravo de instrumento, sendo que tal previsão não contraria o Código de Processo Civil, adequando-se ao previsto no inciso XIII do art. 1.015 deste diploma legal.

13.2.3. Mandado de segurança coletivo

O art. 10, § 1º, da Lei 12.016/2009, dispõe sobre a recorribilidade da decisão que indefere a petição inicial. Tratando-se de mandado de segurança de competência de primeiro grau, o dispositivo prevê o cabimento da apelação contra a decisão que indeferir a petição inicial do mandado de segurança. O dispositivo deve ser aplicado na hipótese de indeferimento total da petição inicial, porque, havendo o indeferimento apenas parcial, caberá o recurso de agravo de instrumento, já que a doutrina majoritária entende que esse pronunciamento judicial é uma *decisão interlocutória* recorrível por agravo de instrumento, mesmo que tenha a decisão matéria de mérito como objeto⁸, o que se torna indiscutível diante do previsto no art. 356, § 5º, do CPC. A recorribilidade por tal espécie de recurso é garantida pelo art. 1.015, II, do CPC, e, sendo terminativa, pelo art. 354, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

No tocante à decisão de indeferimento da petição inicial passível de apelação, não tenho qualquer dúvida a respeito da aplicabilidade do art. 331 do CPC, sendo admissível que o juiz no prazo – impróprio – de 5 dias se retrate de sua sentença diante da apelação interposta pelo impetrante⁹. Havendo a retratação, o procedimento retomará seu andamento regular com a notificação da autoridade coatora e a intimação da pessoa jurídica de direito público, e, sendo mantida a sentença, o réu será citado para responder ao recurso, sendo então os autos encaminhados para o tribunal para julgamento, até porque, com o Código de Processo Civil de 2015, o juízo de primeiro grau não tem mais competência para fazer juízo de admissibilidade da apelação.

Na hipótese de decisão proferida em mandado de segurança de competência originária do tribunal, o recurso cabível dependerá de a decisão monocrática ser do relator ou colegiada. Segundo o art. 10, § 1º, da Lei 12.016/2009, se a decisão for monocrática, caberá o recurso de agravo interno, que seguirá as regras procedimentais previstas no art. 1.021 do CPC, que também consagra em seu *caput* o cabimento de tal recurso para a hipótese ora analisada; se colegiada, caberá no

⁸ Dinamarco, *Instituições*, n. 1.014, p. 391; Theodoro Jr., *Curso*, n. 357, p. 405; STJ, 1ª Turma, AgRg no REsp. 920.389/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, j. 17.05.2007.

⁹ Medina-Araújo, *Mandado*, p. 146.

máximo recurso ordinário constitucional. Interessante notar que o art. 10, § 1º, da Lei 12.016/2009 tratou apenas da primeira situação – decisão monocrática do relator –, provavelmente pela obviedade da segunda solução.

O art. 14, *caput*, da Lei 12.016/2009 é cópia do art. 12, *caput*, da Lei 1.533/1951, com pequena alteração redacional. O dispositivo legal é daqueles totalmente dispensáveis, considerando-se que bastaria a aplicação do art. 1.009, *caput*, do CPC para se chegar à conclusão de que da sentença que julga o mandado de segurança – definitiva ou terminativa – cabe o recurso de apelação.

O art. 18 da Lei 12.016/2009 padece do mesmo vício, sendo outro daqueles dispositivos dispensáveis dessa lei. O artigo legal prevê a recorribilidade das decisões proferidas em mandado de segurança de competência originária dos tribunais: recurso especial, recurso extraordinário e recurso ordinário constitucional. O dispositivo nem ao menos indica quais seriam as hipóteses de cabimento de tais recursos, deixando tal missão com os arts. 102, II, *a*, III, e 105, II, *b*, III, da CF e art. 1.027 do CPC. Ainda que inútil, o dispositivo legal, ao pretender prever os recursos cabíveis no mandado de segurança de competência originária dos tribunais, indevidamente se esqueceu de mencionar os embargos de declaração.

Ainda que exista debate doutrinário a respeito da natureza recursal dos embargos de declaração¹⁰, diante do atual sistema legislativo parece inevitável admitir que tal meio de impugnação é um recurso e, como tal, deveria ter sido previsto no art. 18 da Lei 12.016/2009. A omissão legislativa, entretanto, não afasta o cabimento dos embargos de declaração contra qualquer decisão proferida em sede de mandado de segurança.

O art. 25 da Lei 12.016/2009 prevê não ser cabível no mandado de segurança o recurso de embargos infringentes, tendo o dispositivo perdido o sentido com o advento do Código de Processo Civil de 2015, que não prevê mais tal espécie recursal. Questão interessante é aplicabilidade da regra de julgamento prevista pelo art. 942 do CPC/2015 ao mandado de segurança, já que parcela significativa da doutrina entende tratar-se de técnica de julgamento substitutiva do recurso de embargos infringentes. Ao se partir de tal premissa, é possível se imaginar os tribunais adaptando o art. 25 da Lei 12.016/2009 para afastar do mandado de segurança a aplicação do art. 942 do CPC/2015, solução, entretanto, que não deve ser prestigiada.

13.2.4. Processo coletivo especial

Segundo o art. 26 da Lei 9.868/1999, a decisão que declara a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo é irrecorrível, ressalvada a interposição de embargos de declaração. Naturalmente, a declaração mencionada no dispositivo legal diz respeito ao mérito da ação, de forma que a interpretação literal da norma legal ora analisada permite a conclusão de que o acórdão que

¹⁰ Neves, *Manual*, n. 27.1, p. 627.

resolve o mérito da ação direta de constitucionalidade (art. 487, I, do CPC) é irrecorrível. Ocorre, porém, que nem toda ação é resolvida em seu mérito, sendo admissível a existência de um acórdão que julgue extinta a ação direta de inconstitucionalidade sem a resolução do mérito (art. 485 do CPC). Entendo que, nesse caso, ainda que essa não seja a interpretação literal do dispositivo legal, o acórdão também será irrecorrível.

Na realidade, em vez da expressa menção à decisão que resolve o mérito, o art. 26 da Lei 9.868/1999 teria sido mais bem formulado se tivesse simplesmente previsto o acórdão que decide a ação. Pouco importa se o acórdão resolve ou não o mérito, bastando que seja uma decisão colegiada do Tribunal Pleno para que se torne irrecorrível. As decisões monocráticas proferidas pelo relator e pelo presidente, com poder delegado do órgão colegiado, são recorríveis por agravo interno, aplicando-se também nesse caso entendimento consagrado pelos tribunais superiores de que, interpostos embargos de declaração contra a decisão monocrática, o recurso será recebido como agravo interno, em aplicação do princípio da fungibilidade e com o propósito de obter celeridade processual¹¹.

Entendo que a recorribilidade depende fundamentalmente de a decisão ser monocrática ou colegiada, recorrível no primeiro caso e irrecorrível no segundo. Interessante notar que, sendo a decisão monocrática, necessariamente ela tratará de questão incidental, sendo inadmissível um julgamento da ação direta de inconstitucionalidade que não seja pelo órgão colegiado, respeitando-se o *quorum* exigido pelo art. 23 da Lei 9.868/1999, o mesmo se pode dizer da decisão concessiva ou denegatória da medida liminar.

Tratando-se de decisão colegiada e sendo cabível, pela literalidade da lei, somente o recurso de embargos de declaração, é imprescindível que se compreenda com exatidão a função desse recurso. Segundo previsão do art. 1.022 do CPC, é cabível o recurso de embargos de declaração de decisão omissa, contraditória, obscura, ou que contenha erro material, sendo correto o entendimento de que a função dos embargos de declaração não é modificar substancialmente o conteúdo das decisões impugnadas, com reversão da sucumbência suportada pelo embargante¹².

É correta a afirmação de que, nas hipóteses de saneamento do vício da contradição, ao escolher entre duas proposições inconciliáveis, o resultado dos embargos modifica a decisão. O mesmo ocorre, e de forma ainda mais evidente, com o saneamento da omissão, porque, nesse caso, o órgão jurisdicional necessariamente decidirá mais do que foi decidido, o que inevitavelmente modificará a decisão impugnada. Ainda assim, parece não ser incorreto afirmar que tais mudanças são em regra meramente formais, melhorando a qualidade da decisão,

¹¹ STF, Tribunal Pleno, SS-AgRg-EDcl 3.039/SP, rel. Min. Ellen Gracie, j. 11.10.2007, DJ 14.11.2007; STJ, EDcl no EREsp 288.118/DF, Corte Especial, rel. Francisco Peçanha Martins, j. 17.11.2004, DJ 17.12.2004.

¹² Bermudes, *Efeito*, pp. 70-71.

de modo a deixá-la mais compreensível e completa, sem, entretanto, modificar substancialmente o seu conteúdo.

Pode-se concluir, portanto, que a função típica dos embargos de declaração é melhorar formalmente a decisão impugnada, sem alterações substanciais quanto ao seu conteúdo. Ocorre, entretanto, que, por vezes, os embargos de declaração extrapolam essa função, gerando a reforma ou a anulação da decisão impugnada. Nesses casos, os embargos de declaração assumem uma função distinta daquela para a qual foram originariamente programados, sendo correto apontá-los como embargos de declaração atípicos, situação em que, nos termos do art. 1.023, § 2º, do CPC, se passa a exigir o contraditório, com a intimação do embargado para apresentação de contrarrazões no prazo de 5 dias¹³.

Existindo previsão expressa da lei pela irrecorribilidade do acórdão proferido na ação direta de inconstitucionalidade, parece ser o mais adequado permitir, ainda que em situações excepcionais, a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração. Ainda que não se esperem de acórdãos do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal soluções teratológicas ou contaminadas por sério vício formal, não se deve descartar a possibilidade de tal ocorrência, sendo, nesse caso, melhor admitir a alteração do conteúdo da decisão por meio de embargos de declaração do que consolidar uma decisão absurda¹⁴. Não parece, entretanto, ser esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu pela inadmissão dos embargos de declaração com efeitos infringentes contra acórdão de ação direta de inconstitucionalidade¹⁵.

13.3. LEGITIMIDADE RECURSAL

13.3.1. Introdução

Segundo o art. 996 do CPC, o recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público. O dispositivo legal é criticável porque confunde indevidamente o requisito da legitimidade recursal com o interesse recursal, desprezando o fato de que a legitimidade é fixada sempre em abstrato, não tendo relevância o conteúdo da decisão no caso concreto. Dessa forma, não é correto afirmar, como faz o dispositivo legal, que somente a parte vencida tem legitimidade para recorrer, porque, para se descobrir se a parte é vencida ou vencedora, é indispensável analisar o conteúdo da decisão proferida no caso concreto, o que diz respeito ao interesse de recorrer, e não à legitimidade recursal. A mesma crítica pode ser feita relativamente ao terceiro prejudicado, embora essa nomenclatura esteja consolidada na lei e na doutrina pátria.

¹³ Barbosa Moreira, *Comentários*, nota 26, p. 553; Didier Jr.-Cunha, *Curso*, v. 3, p. 149.

¹⁴ Nery Jr., *Recursos na ação direta de inconstitucionalidade*, *Aspectos*, pp. 507-508; Didier Jr., *Recurso*, 2.2.8.3, p. 81.

¹⁵ STF, Tribunal Pleno, ADIn 2.713, rel. Min. Ellen Gracie, j. 05.02.2004, DJ 07.05.2004, p. 7.

Ignorando-se esse vício contido no art. 996 do CPC, o dispositivo se presta a indicar as três espécies de sujeitos que têm legitimidade recursal, sendo plenamente aplicável ao processo coletivo. São poucas as normas que versam sobre o tema nas leis que compõem o microsistema coletivo, que serão analisadas a seguir.

13.3.2. Ação popular

O art. 19, § 2º, da LAP, traz interessante regra no tocante à legitimidade recursal. Não resta dúvida de que todos os sujeitos processuais parciais, ou seja, autor e réus, têm legitimidade recursal, dependendo do caso concreto a existência de interesse de agir. O Ministério Público, que obrigatoriamente funcionará como fiscal da ordem jurídica na ação popular, tem legitimidade recursal tanto pelo artigo ora comentado como pelo art. 996, *caput*, do CPC. Caso tenha assumido o polo ativo da ação, nos termos do art. 9º da LAP, terá legitimidade recursal como parte na demanda.

A legitimidade recursal do Ministério Público, portanto, não é grande novidade. O mais interessante é a previsão permitir que qualquer cidadão, mesmo aqueles que não fizeram parte do processo, tenha legitimidade para recorrer da sentença terminativa ou de improcedência do pedido. A previsão é interessante, porque não seria possível chegar a tal conclusão pela mera aplicação do art. 996 do CPC, que, apesar de indevidamente confundir legitimidade com interesse recursal¹⁶, é claro o suficiente ao indicar três categoriais de legitimados: (a) partes; (b) terceiro prejudicado; (c) Ministério Público.

O cidadão que não compõe o polo ativo da ação no momento da prolação da sentença não pode ser considerado parte, tampouco será, logicamente, Ministério Público. Significa que, à luz do art. 996 do CPC, sua legitimidade recursal só poderia ser compreendida pela ótica do terceiro prejudicado. Ocorre, porém, que a melhor interpretação do art. 996, parágrafo único, do CPC, é a que determina que o terceiro prejudicado – sujeito que não faz parte do processo no momento da prolação da decisão – deve ter um interesse jurídico que justifique sua intervenção no processo por meio do recurso¹⁷, consubstanciado na possibilidade de relação jurídica da qual é titular ser afetada pela decisão recorrida, gerando-lhe um prejuízo.

Diante desse conceito de terceiro prejudicado, dificilmente a legitimidade do cidadão-terceiro poderá ser explicada nos termos do art. 996, parágrafo único, do CPC, considerando-se que o direito material tutelado na ação popular não é do cidadão, mas difuso, pertencente à coletividade. Portanto, a expressa previsão de que o cidadão tem legitimidade para recorrer, mesmo sendo um terceiro no momento de prolação da sentença, deve ser bem-vinda. E ampliada, porque a legitimidade não deve ser exclusiva para a apelação, sendo aplicável a todos os recursos.

¹⁶ Neves, *Manual*, n. 22.2.2, p. 573.

¹⁷ Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 164, p. 295; Araken de Assis, *Manual*, n. 19.2.3, p. 149.

Entendo, inclusive, que, em razão do microsistema coletivo, a regra constante da Lei de Ação Popular deve ser aplicada em todas as espécies de ação coletiva, de modo que todos os legitimados ativos que participaram do processo como autor tenham legitimidade recursal.

13.3.3. Mandado de segurança coletivo

O art. 14, § 2º, da Lei 12.016/2009, indica expressamente a legitimidade recursal da autoridade coatora, com redação esclarecedora a respeito de sua qualidade processual. Ao prever que o direito de recorrer “estende-se” à autoridade coatora, o dispositivo legal corrobora a conclusão de que esse sujeito não é o réu do mandado de segurança. Significa que a legitimidade recursal da parte, que dispensa qualquer expressa previsão legal porque é a legitimação recursal padrão, é da pessoa jurídica de direito público, o que inclusive vinha sendo reconhecido com tranquilidade pelo Superior Tribunal de Justiça¹⁸.

Mesmo quando não existia previsão expressa atribuindo legitimidade recursal à autoridade coatora, a melhor doutrina entendia que esse sujeito poderia recorrer como terceiro prejudicado, nos termos do art. 996, parágrafo único, do CPC¹⁹. Esse era o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, afirmando que a autoridade coatora teria legitimidade recursal como assistente litisconsorcial ou como terceiro, apenas a fim de prevenir sua responsabilidade pessoal por eventual dano decorrente do ato coator²⁰, ainda que existam antigas decisões não admitindo a legitimidade recursal nesse caso²¹.

O que deve ser atualmente discutido é se a previsão expressa de legitimidade recursal da autoridade coatora continua a exigir a comprovação de um interesse jurídico, ou seja, se continuará a ter legitimidade como terceiro prejudicado, conforme entendimento jurisprudencial anterior. A questão não é de fácil resposta, porque sempre se poderá afirmar que a indicação expressa de legitimidade recursal não afasta a qualidade de terceiro da autoridade coatora, e, como tal, só pode recorrer como terceiro prejudicado. Particularmente, tenho visão contrária a essa, pois, se assim o fosse, a expressa previsão legal seria totalmente desnecessária, bastando a aplicação do art. 996, parágrafo único, do CPC para se chegar à legitimidade da autoridade coatora como terceiro prejudicado. Entendo que a previsão contida no art. 14, § 2º, da Lei 12.016/2009 cria uma legitimação extraordinária à autoridade coatora, que passa a recorrer em nome próprio na defesa da pessoa jurídica de direito público, o

¹⁸ STJ, 1ª Turma, AgRg nos EDcl no REsp 1.245.830/AM, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 28/05/2013, DJe 11/06/2013; STJ, 2ª Turma, AgRg no AgRg no AREsp 105.969/BA, rel. Min. Herman Benjamin, j. 21/08/2012, DJe 27/08/2012.

¹⁹ Didier Jr., *Recurso*, n. 2.4.4.5, pp. 133-134.

²⁰ Corte Especial, EREsp 180.613/SE, rel. Min. Eliana Calmon, j. 17.11.2004, DJ 17.12.2004, p. 388.

²¹ STJ, 6ª Turma, RMS 12.721/AL, rel. Min. Paulo Medina, j. 31/05/2005, DJ 01/08/2005, p. 552.

que naturalmente a dispensa de provar a existência de um interesse jurídico seu na solução do processo.

13.4. EFEITOS

13.4.1. Introdução

São variados os efeitos recursais, não parecendo existir qualquer singularidade referente à maioria deles quando gerados no processo coletivo. Assim, os efeitos obstativo, translativo (que para alguns é mera profundidade do efeito devolutivo), expansivo, substitutivo, regressivo e diferido não apresentam qualquer peculiaridade no tocante ao processo coletivo, sendo, portanto, desnecessária sua análise.

As questões mais interessantes surgem quanto ao efeito suspensivo. Não que tal efeito, quando gerado no processo coletivo, é diferente de quando gerado no processo individual, mas a presença ou não dele em determinados recursos gera importante diferença entre o processo coletivo e individual.

13.4.2. Ação civil pública

Nos termos do art. 14 da Lei 7.347/1985, o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos para evitar dano irreparável à parte. A mesma regra é repetida no art. 215 do ECA e art. 85 do Estatuto da Pessoa Idosa. A previsão leva a doutrina ao entendimento uníssono de que nenhum dos recursos cabíveis contra decisões proferidas em ação civil pública tem efeito suspensivo²².

Ainda que nenhum recurso interposto no processo coletivo tenha efeito suspensivo previsto em lei, será possível a sua obtenção no caso concreto em todos eles, desde que preenchidos determinados requisitos. O efeito suspensivo previsto em lei, que de nada depende para ser gerado além da interposição do recurso, é chamado de efeito suspensivo próprio, enquanto o efeito suspensivo obtido no caso concreto, a depender do preenchimento de determinados requisitos, porque em regra o recurso não o tem, é chamado de efeito suspensivo impróprio.

Logo, existem dois critérios para a concessão do efeito suspensivo: 1º critério: *ope legis*, no qual a própria lei se encarrega da previsão de tal efeito como regra; e 2º critério: *ope iudicis*, no qual caberá ao juiz no caso concreto, desde que preenchidos os requisitos legais, a concessão do efeito suspensivo.

A distinção é interessante porque no primeiro critério – efeito suspensivo próprio – a decisão que recebe o recurso no efeito suspensivo, além de não depender de provocação da parte, tem uma natureza declaratória, com efeitos *ex tunc*, considerando-se que reafirma e prorroga a situação de ineficácia natural

²² Souza, Ação, p. 134; Carvalho Filho, Ação, p. 402; Scarpinella Bueno, Curso, v. 2, t. III, p. 236; Nery-Nery, Código, p. 1.471; Mazzilli, A defesa, p. 548.

da decisão recorrida. Já no segundo critério – efeito suspensivo impróprio – a decisão, que depende de expresse pedido do recorrente, é a responsável pela concessão do efeito suspensivo, que somente existirá a partir dela, sendo, portanto, um pronunciamento de natureza constitutiva, com efeitos *ex nunc*.

O art. 995, *caput*, do CPC prevê que, salvo quando houver disposição legal ou decisão judicial em sentido contrário, o recurso não impede a geração de efeitos da decisão impugnada, ou seja, no primeiro caso tem-se o efeito suspensivo próprio e no segundo, o impróprio. O parágrafo único prevê os requisitos para a concessão do efeito suspensivo pelo relator no caso concreto: (i) risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, gerado pela geração imediata de efeitos da decisão e (ii) ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso. Trata-se de requisitos típicos de tutela de urgência. Ainda que o dispositivo não o preveja explicitamente, o pedido expresse do recorrente continua a ser requisito para a concessão de efeito suspensivo pelo relator.

Registre-se nesse tocante o disposto no art. 1.012, § 4º, do CPC, que prevê os requisitos para a concessão de efeito suspensivo a apelação que não o tenha por previsão legal. Segundo o dispositivo legal, a eficácia da sentença poderá ser suspensa pelo relator se o apelante demonstrar a probabilidade de provimento do recurso ou se, sendo relevante a fundamentação, houver risco de dano grave ou de difícil reparação.

Como se pode notar da leitura do dispositivo legal, a concessão de efeito suspensivo não está exclusivamente condicionada aos requisitos da tutela de urgência, como ocorre no art. 995, parágrafo único, do CPC/2015, mas também aos requisitos da tutela de evidência, já que basta ao apelante provar a probabilidade de provimento do recurso para que o efeito suspensivo seja concedido²³.

O dispositivo capta de uma forma mais adequada a nova realidade inaugurada pelo Código de Processo Civil de 2015 quanto às diferentes espécies de tutela provisória, e bem por isso não deve ter sua aplicação limitada ao recurso de apelação. Entendo que, mesmo que haja previsão genérica de efeito suspensivo *ope iudicis* no art. 995, *caput*, do CPC/2015, o art. 1.012, § 4º, do CPC/2015 deve ser considerado norma da teoria geral dos recursos²⁴, o que não chegaria a ser uma novidade considerada a natureza de recurso padrão da apelação, que tem vários dispositivos aplicáveis a todas as espécies recursais.

Como o parágrafo único do art. 995 do CPC/2015 atribui ao relator o poder de conceder efeito suspensivo ao recurso, não surgem maiores complicações para recursos que, interpostos no tribunal, já têm sua distribuição feita *in continenti*, com a determinação do relator. Prevendo dificuldades na aplicação da regra aos recursos que têm procedimento binário, com interposição perante o órgão julgador (*a quo*) e o julgamento perante o órgão competente para tanto (*ad quem*), o legislador prevê regras expressas para a instrumentalização do pe-

²³ Câmara, *O novo*, p. 516; Mello, *Breves*, p. 2.243. Contra: Wambier-Conceição-Ribeiro-Mello, *Primeiras*, p. 1.446.

²⁴ Scarpinella Bueno, *Manual*, p. 609; Medina, *Novo*, p. 1.352.

dido de efeito suspensivo perante o juízo *ad quem* mesmo que os autos ainda estejam no juízo *a quo*.

Para a apelação, o art. 1.012, § 3.º, do CPC prevê que o pedido de efeito suspensivo deve ser formulado por simples requerimento dirigido ao relator, quando a apelação já tiver sido distribuída (II) ou dirigida ao tribunal no período compreendido entre a interposição e distribuição do recurso, hipótese em que será o requerimento livremente distribuído, ficando o relator que o receber preventivo para o exame e julgamento da apelação (I).

Quanto aos recursos extraordinário e especial, o art. 1.029, § 5.º, também prevê que o pedido de efeito suspensivo seja formulado por meio de simples requerimento, dependendo do estágio procedimental o destinatário de tal peça: (I) ao tribunal superior respectivo, no período compreendido entre a publicação da decisão de admissão do recurso e sua distribuição, ficando o relator designado para seu exame preventivo para julgá-lo; (II) relator, se já distribuída o recurso; (III) ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, no período compreendido entre a interposição do recurso e a publicação da decisão de admissão do recurso, assim como no caso de o recurso ter sido sobrestado, nos termos do art. 1.037.

Registre-se que o dispositivo foi substancialmente alterado pela Lei 13.256, de 04.02.2016, que modificou o Código de Processo Civil de 2015 em seu período de vacância. No texto originário a competência dos tribunais superiores deriva simplesmente da interposição do recurso especial ou extraordinário, sendo o presidente ou vice-presidente do tribunal de segundo grau competente apenas no caso de recurso sobrestado em razão de julgamento repetitivo. Era uma inovação diante do entendimento sumulado do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema (Súmulas 634 e 635).

A novidade legislativa daria mais trabalho aos tribunais superiores, que teriam que decidir o pedido de efeito suspensivo em todo e qualquer recurso especial e extraordinário até sua distribuição no tribunal superior, trabalho que essencialmente vinha sendo desenvolvido em segundo grau de jurisdição na vigência do CPC/1973. Como a Lei 13.256, de 04.02.2016, foi uma lei nitidamente de interesse não só da Magistratura, mas em especial dos tribunais superiores, é fácil compreender as razões da mudança legal.

De qualquer forma, tais regras devem ser saudadas em razão da notável dificuldade prática no pedido de efeito suspensivo impróprio perante o tribunal, enquanto os autos do processo, contendo o recurso, estão no primeiro grau. A exigência tácita de ingresso de uma ação cautelar inominada, em flagrante ofensa ao sincretismo processual, para se pedir qualquer tutela de urgência nessas circunstâncias, inclusive o efeito suspensivo impróprio, desafia a lógica e os princípios da economia processual e celeridade. A previsão expressa de que não é necessário ingressar com mais uma ação, mas incidentalmente com um mero requerimento, descomplica o processo e por isso deve ser bastante elogiada. Só lamento que a lei tenha precisado dizer algo tão óbvio, que poderia já ter sido implementado apenas com alguma boa vontade dos tribunais.

13.4.3. Ação popular

A regra consagrada no art. 1.012, *caput*, do CPC, é que a apelação seja recebida no duplo efeito – suspensivo e devolutivo. Na realidade o dispositivo só trata expressamente do efeito suspensivo, considerando-se que o efeito devolutivo está sempre em toda espécie de recurso. O art. 19, *caput*, da LAP segue a mesma regra, ao prever que a apelação será recebida no efeito suspensivo. Aparentemente, portanto, restaria indiscutível o recebimento da apelação contra sentença proferida em ação popular no duplo efeito. A tranquilidade desse entendimento, entretanto, é abalada em razão da previsão contida no art. 14 da LACP, que atribui ao juiz o poder de conferir efeito suspensivo aos recursos para evitar dano irreparável à parte, considerando que os recursos, inclusive a apelação, não têm efeito suspensivo próprio.

Registre-se que a presente discussão só terá relevância na hipótese de sentença de procedência, considerando-se que as sentenças terminativas e de improcedência não geram efeitos além da extinção do processo e declaração de inexistência do direito material alegado, respectivamente, além de eventual condenação em verbas de sucumbência em caso de má-fé do autor. Ainda que exista corrente doutrinária que defenda, nesses casos, o recebimento da apelação somente no efeito devolutivo²⁵, a ausência de consequências práticas relevantes torna o assunto desinteressante.

Na tentativa de permitir que a sentença, mesmo recorrida pelos réus, gere efeitos imediatos, parcela da doutrina defende a aplicação da regra consagrada no art. 14 da LACP à ação popular²⁶. Por outro lado, existe corrente doutrinária que defende a aplicação do art. 19, *caput*, da LAP, com o interessante fundamento de que o ato administrativo impugnado na ação popular goza de presunção relativa de legalidade, e mesmo diante de sentença de procedência que reconheça a existência de ilegalidade é preferível manter a situação jurídica consolidada pelo ato administrativo até o julgamento da apelação²⁷.

Apesar de atraente, não me parece correta essa tese, porque insustentável diante da possibilidade de concessão de tutela de urgência, mediante cognição sumária e juízo de mera probabilidade, apta a modificar, ainda que provisoriamente, a situação jurídica consolidada pelo ato administrativo. Se uma decisão nessas condições já gera efeitos imediatos, como não permitir que o mesmo ocorra com a sentença, fundada em cognição exauriente e juízo de certeza?

Entendo que a existência de efeito suspensivo à apelação na ação popular passa por uma definição de premissa fundamental: a forma de encarar o microsistema coletivo. A melhor doutrina ensina que, antes de buscar a solução no Código de Processo Civil, deve-se resolver no âmbito do microsistema, entre as

²⁵ Mancuso, *Ação*, p. 255.

²⁶ Assagra de Almeida, *Manual*, p. 389.

²⁷ Abelha Rodrigues, *Comentários*, p. 219.

diversas leis extravagantes que o compõem. No caso ora analisado, entretanto, existe previsão expressa no art. 19, *caput*, da LAP, que conflita com a previsão expressa do art. 14 da LACP. Como resolver o aparente impasse? Aplica-se a norma específica ou aquela que melhor se amolda ao direito tutelado pelo microssistema coletivo?

Particularmente, entendo que, diante de um conflito de normas como o apresentado, cabe a aplicação daquela que se mostrar mais adequada à tutela dos direitos coletivos *lato sensu*, de forma a ser preferível a aplicação do art. 14 da LACP, retirando-se o efeito suspensivo próprio da apelação e permitindo-se ao juiz a concessão de efeito suspensivo impróprio vinculada à verificação de grave dano com a geração imediata de efeitos da sentença impugnada. O Superior Tribunal de Justiça, entretanto, entende que a regra a ser aplicada é a do art. 19 da LAP, atribuindo efeito suspensivo à apelação²⁸, opinião compartilhada pela doutrina majoritária²⁹.

13.5. DESISTÊNCIA E RENÚNCIA

A desistência do recurso e a renúncia ao direito de recorrer são consideradas fatos impeditivo – o primeiro – e extintivo – o segundo – do direito recursal. São previstos nos arts. 998 e 999 do CPC respectivamente e considerados direitos processuais autônomos, porque para seu exercício não se depende da anuência da parte contrária nem de litisconsortes.

A desistência do recurso está consagrada no art. 998 do CPC, e o recorrente poderá desistir de seu recurso – total ou parcialmente – a qualquer tempo, o que significa que o recorrente poderá abdicar de seu direito de ter seu recurso julgado. Apesar de o dispositivo legal prever “a qualquer tempo”, existe um momento apropriado para a desistência do recurso: somente se desiste do que existe, de maneira que a desistência só pode ocorrer a partir da interposição do recurso.

O Superior Tribunal de Justiça, aplicando literalmente a expressão “a qualquer momento”, entendeu que a desistência pode ocorrer até o encerramento do julgamento do recurso, admitindo-se depois de iniciado o julgamento, inclusive já tendo sido prolatado o voto do relator³⁰, mas nunca após o julgamento, ainda que pendente a publicação do acórdão³¹.

Na vigência do CPC/1973, o Superior Tribunal de Justiça consagrou o entendimento de que não era admissível a desistência de recurso escolhido para

²⁸ STJ, 2ª Turma, REsp 1.188.564/SP, rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 10.08.2010, DJe 10.09.2010.

²⁹ Mancuso, *Ação*, p. 255; Afonso da Silva, *Ação*, p. 245; Meirelles-Wald-Mendes, *Mandado*, p. 199; Sidou, *Habeas corpus*, p. 372; Didier Jr.-Zanetti Jr., *Curso*, p. 352.

³⁰ STJ, 3ª Turma, REsp 890.529/RJ, rel. Min. Humberto Gomes de Barros, j. 01.10.2009, DJe 21.10.2009; STJ, 1ª Turma, RMS 20.582/GO, Rel. Min. Francisco Falcão, Rel. p/ acórdão Min. Luiz Fux, j. 18.09.2007, DJ 18.10.2007, p. 263; Araken de Assis, *Manual*, n. 19.4.2.5, p. 171. Contra, pelo termo final no início do julgamento: Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 181, p. 332; Nery Jr., *Teoria*, n. 3.4.1.6, p. 422; Scarpinella Bueno, *Curso*, v. 5, p. 67.

³¹ *Informativo* 517/STJ, 2ª Turma, AgRg no AgRg no Ag 1.392.645-RJ, rel. Min. Herman Benjamin, j. 21.02.2013.

decisão no julgamento por amostragem de recursos especiais ou extraordinários repetitivos, afirmando que, ao ser escolhido o recurso, surgia um interesse público que afastava o direito do recorrente de desistir do processo³². Até compreendo que o julgamento nesse caso passa a interessar juridicamente às partes dos recursos sobrestados, podendo-se falar em eficácia *ultra partes* do julgamento do recurso paradigma que retira sua disponibilidade clássica, mas o entendimento contraria a previsão do art. 200 do CPC/2015.

O Código de Processo Civil de 2015 deu solução diferente a tal situação, criando a curiosa hipótese da alma sem corpo.

No parágrafo único do art. 998 do CPC/2015, há novidade substancial: no julgamento de recurso extraordinário cuja repercussão geral já tenha sido reconhecida e nos de recursos especiais e extraordinários repetitivos, mesmo havendo a desistência do recurso, seu mérito será enfrentado pelos tribunais superiores.

Segundo se compreende do dispositivo legal, o pedido de desistência será deferido, mas a controvérsia contida no recurso será julgada normalmente pelos tribunais superiores. Trata-se de previsão curiosa, que busca preservar o direito de o recorrente desistir de seu recurso e a importância de julgar o tema nele versado, considerando-se que a decisão servirá a muitos outros recursos que tratem da mesma matéria jurídica. O objetivo é nobre, mas a que custo?

Se o pedido de desistência do recorrente for deferido, a decisão impugnada transita em julgado, e a decisão sobre a questão jurídica objeto do recurso representativo será julgada fora desse recurso, o que deixa no ar a inevitável pergunta: onde ocorrerá tal julgamento? Criar-se-á uma espécie de incidente processual no tribunal? Impossível, porque não haverá mais processo em trâmite para que exista incidente processual. O tribunal se limitará a dar sua opinião sobre o tema, já que não julgará especificamente um pedido da parte? Tal postura contraria a fundamental regra de que o Poder Judiciário não serve como órgão consultivo, exceção feita à Justiça Eleitoral.

Confirmando a impressão de que estaremos diante de uma alma sem corpo, o Enunciado 213 do Fórum Permanente de Processualistas Civis (FPPC) corretamente indica que o julgamento nesse caso não se aplicará ao recurso de que se desistiu.

Acredito que o melhor a fazer é interpretar o dispositivo legal ora comentado à luz do entendimento consagrado no Superior Tribunal de Justiça, entendendo-se que a decisão pelo tribunal superior se dá justamente porque o pedido de desistência não será admitido.

Há outra hipótese em que o Superior Tribunal de Justiça não admite a desistência do recurso, hipótese não tratada expressamente pelo Código de Processo Civil de 2015: pedido de desistência elaborado na iminência do julgamento do recurso com o fundamento de que há um interesse social em tal julgamento.

³² Informativo 381/STJ, Corte Especial, QO no REsp 1.063.343-RS, Rel. Nancy Andrigli, j. 15.12.2008.

Afirma-se que, pelo tema interessar a um número significativo de pessoas, é importante o tribunal seguir no julgamento para que sua opinião sobre o tema seja conhecida por todos, não obstante o pedido de desistência do recurso elaborado pelo recorrente³³. Nada mais inadequado e equivocado, o que, além de contrariar texto expresso de lei, despreza a eficácia *inter partes* das decisões judiciais³⁴.

Aduz o art. 998, *caput*, do CPC/2015 que a desistência não depende de anuência dos litisconsortes, inclusive na hipótese de *litisconsórcio unitário*, no qual o recurso poderia beneficiar o litisconsorte que não recorreu³⁵. Apesar da possibilidade de geração de benefício por meio indireto, o recurso continua sendo do litisconsorte que recorreu, que a qualquer momento antes de iniciado o julgamento poderá desistir de seu julgamento. É natural que, havendo recurso de outro litisconsorte unitário, o provimento desse recurso favorecerá ao litisconsorte que desistiu de seu recurso³⁶. O mesmo dispositivo afirma que a desistência não depende de anuência da parte contrária, inclusive quando esse tiver interposto *recurso adesivo*, que perderá seu objeto (art. 997, § 2º, III, do CPC/2015)³⁷.

Doutrina autorizada entende que a desistência gera a *inexistência jurídica* do recurso interposto, sendo irrelevante indagar se ele era ou não admissível. Adoto a tese, fazendo uma importante observação: se o recurso é juridicamente inexistente, não pode gerar efeitos, inclusive a *preclusão consumativa*, de forma que, interposto recurso viciado, poderá a parte desistir desse recurso e, ainda dentro do prazo, ingressar com outro recurso, agora formalmente regular. Considerando-se efetivamente inexistente o primeiro recurso, nenhum impedimento poderá ser oposto à interposição tempestiva do segundo.

A decisão que reconhece o pedido de desistência tem natureza *declaratória*, gerando efeitos *ex tunc*, ou seja, a partir do momento em que a desistência é informada no processo o recurso passa a não mais existir³⁸. Caso o tribunal, sem ter acesso a essa informação, julgue o recurso que já foi objeto de desistência pelo recorrente, terá praticado ato juridicamente inexistente, considerando-se que o recurso já não mais existia³⁹.

Já a renúncia ao direito recursal encontra-se prevista no art. 999 do CPC, possibilitando à parte recorrente renunciar ao recurso, independentemente de concordância da parte contrária. A renúncia diz respeito ao direito de recorrer, de modo que só pode ser realizada antes da interposição do recurso, porque depois disso já estará consumado o direito recursal, não havendo mais sobre o que renunciar.

³³ Informativo 497/STJ, 3.ª Turma, REsp 1.308.830-RS, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 08.05.2012.

³⁴ Disponível em: <http://www.facebook.com/browse/admided_pages/?id=1563397492#!/DanielNevesCPC>.

³⁵ Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 183, p. 339; Luiz Fux, *Curso*, p. 948. Contra: Marinoni-Mitidiero, *Código*, p. 518.

³⁶ Araken de Assis, *Manual*, n. 19.4.2.6, p. 172; STJ, 1.ª Turma, REsp 573.312/RS, rel. Min. Luiz Fux, j. 21.06.2005.

³⁷ Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 181, pp. 332-333.

³⁸ Barbosa Moreira, *Comentários*, n. 182, pp. 334-335.

³⁹ STJ, 6.ª Turma, AgRg no RHC 5.587/RJ, rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro, j. 03.12.1996.