



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília – DF

Ano 57

227

julho a setembro de 2020

SENADO FEDERAL



A eficácia subjetiva das sentenças em ações coletivas à luz da doutrina de Teori Albino Zavascki

O estado da arte na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES

DOUGLAS ALENCAR RODRIGUES

Resumo: No presente artigo, examina-se a questão da eficácia subjetiva de sentenças coletivas proferidas em ações civis coletivas, com base no art. 16 da Lei nº 7.347/1985 e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Considerando que essa questão será objeto de análise pelo STF em Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida, recordam-se os critérios de legitimação das entidades de classe para a defesa coletiva de direitos e os conceitos e distinções entre direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Por fim, defende-se a necessidade de retificação do entendimento jurisprudencial do STJ, com a limitação dos efeitos subjetivos das sentenças coletivas nos exatos termos do art. 16 da Lei nº 7.347/1985.

Palavras-chave: Ações coletivas. Associações. Legitimidade. Sentença. Eficácia subjetiva.

The subjective strength of sentences in class actions in the light of Teori Albino Zavascki's doctrine: the state of art of case law in Superior Court of Justice of Brazil

Abstract: This article aims to examine the subjective effectiveness of collective sentences issued in class action law suits within civil law, based on section 16 of act number 7347 of 1985 as well as the caselaws from the Federal Supreme Court (STF) and the Superior Court of Justice (STJ). Considering that this issue will be analyzed by STF, in an Extraordinary Appeal with recognized general repercussion, the criteria for legitimizing class entities for the collective defense of rights and the concepts and distinctions between diffuse, collective and homogeneous individual rights

Autores convidados

are regarded. Finally, the need to rectify STJ's understanding is defended, with the limitation of the subjective effects of collective sentences, in the exact terms of said act.

Keywords: Class actions. Associations. Legitimacy. Sentence. Subjective effectiveness.

1 Introdução: atualidade e relevância da questão

Em recente decisão, o ministro Alexandre de Moraes determinou a suspensão nacional de todos os processos em que se discuta a abrangência do limite territorial de eficácia de sentenças coletivas, questão regulada pelo art. 16 da Lei de Ação Civil Pública (LACP) (BRASIL, [2014a]), com a redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.494/1997 (BRASIL, [2009a]).¹

Trata-se de preciosa oportunidade para o amadurecimento do debate e a solução definitiva de controvérsia que agita o mundo jurídico desde a edição da Lei nº 9.494/1997, cujos arts. 2º e 2º-A alteraram não apenas o art. 16 da LACP (Lei nº 7.347/1985), mas também a regência das ações coletivas propostas por entidades associativas, estabelecendo que a sentença civil terá eficácia limitada à circunscrição territorial do órgão jurisdicional prolator.

Embora o STF tenha afirmado a constitucionalidade da nova redação do art. 16 da LACP no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1.576 (relator ministro Marco Aurélio) (BRASIL, 1997), e ainda tenha declarado a constitucionalidade do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997, quando do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 612.043, que fora submetido ao rito da repercussão geral (também sob a relatoria do ministro Marco Aurélio) (BRASIL, 2011b), a interpretação desses dispositivos em conjunto com o Código de Defesa do Consumidor (CDC) (BRASIL, [2017a]) continua causando acesa polêmica doutrinária e grave divergência entre os Tribunais do País.

Com base na doutrina de Teori Zavascki, este estudo objetiva contribuir para o debate, expondo a evolução da jurisprudência a propósito do tema no STJ e no STF e as perspectivas que se abrem a partir da definição do Tema 1.075 da Tabela de Repercussão Geral do STF.

¹ Publicada no Diário da Justiça Eletrônico de 20/4/2020, a decisão foi tomada no âmbito do RE 1.101.937 (BRASIL, 2020a), cuja repercussão geral foi reconhecida, sendo objeto do Tema 1.075.

2 Direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos: recordando conceitos e estabelecendo distinções

Para a adequada compreensão e resolução do Tema 1.075 da Tabela de Repercussão Geral do STF, deve-se recordar a distinção entre direitos difusos e direitos coletivos *stricto sensu*, de um lado, e direitos individuais homogêneos, de outro. Transcorridos trinta anos do advento da Lei nº 8.078/1990, em cujo art. 81 tais direitos e interesses foram objeto de expressa definição, são ainda hoje identificadas dificuldades de compreensão dessas categorias de direitos coletivos, o que tem ensejado a prolação de sentenças judiciais lesivas ao devido processo legal.

Como ponto de partida para as reflexões que serão apresentadas no presente estudo, cabe recordar a doutrina do ministro Teori Zavascki:

É preciso, pois, que não se confunda defesa de direitos coletivos com defesa coletiva de direitos (individuais). *Direitos coletivos são direitos subjetivamente transindividuais (= sem titular individualmente determinado) e materialmente indivisíveis.* Os direitos coletivos comportam sua aceção no singular, inclusive para fins de tutela jurisdicional. Ou seja: embora indivisível, é possível conceber-se uma única unidade da espécie de direito coletivo. *O que é múltipla (e indeterminada) é sua titularidade, e daí a sua transindividualidade. “Direito coletivo” é designação genérica para as duas modalidades de direitos transindividuais: o difuso e o coletivo stricto sensu.* É denominação que se atribui a uma especial categoria de direito material, nascida da superação, hoje indiscutível, da tradicional dicotomia entre interesse público e interesse privado. É direito que não pertence à administração pública nem a indivíduos particularmente determinados. Pertence, sim, a um grupo de pessoas, a uma classe, a uma categoria, ou à própria sociedade, considerada em seu sentido amplo. Na definição de Péricles Prade, “são os titularizados por uma cadeia abstrata de pessoas, ligadas por vínculos fáticos exsurgidos de alguma circunstancial identidade de situação, passíveis de lesões disseminadas entre todos os titulares, de forma pouco circunscrita e num quadro abrangente de conflituosidade”.

Já os direitos individuais homogêneos são, simplesmente, direitos subjetivos individuais. A qualificação de homogêneos não altera nem pode desvirtuar essa sua natureza. É qualificativo utilizado para identificar um conjunto de direitos subjetivos individuais ligados entre si por uma relação de afinidade, de semelhança, de homogeneidade, o que permite a defesa coletiva de todos eles. [...] Há, é certo, nessa compreensão, uma pluralidade de titulares, como ocorre nos direitos transindividuais; porém, diferentemente desses (que são indivisíveis e seus titulares são indeterminados), a pluralidade, nos direitos individuais homogêneos, não é somente dos sujeitos (que são indivíduos determinados), mas também do objeto material, que é divisível e pode ser decomposto em unidades autônomas, com titularidade própria. Não se trata, pois, de uma nova espécie de direito material. Os direitos individuais homogêneos são, em verdade, aqueles mesmos direitos comuns ou afins de que trata o art. 46 do CPC (nomeadamente em seus incisos II

e IV), cuja coletivização tem um sentido meramente instrumental, como estratégia para permitir sua mais efetiva tutela em juízo. Em outras palavras, os direitos homogêneos “são, por esta via exclusivamente pragmática, transformados em estruturas moleculares, não como fruto de uma indivisibilidade inerente ou natural (interesses e direitos públicos e difusos) ou da organização ou existência de uma relação jurídica-base (interesses coletivos *stricto sensu*), mas por razões de facilitação de acesso à justiça, pela priorização da eficiência e da economia processuais”. Quando se fala, pois, em “defesa coletiva” ou em “tutela coletiva” de direitos homogêneos, o que se está qualificando como coletivo não é o direito material tutelado, mas sim o modo de tutelá-lo, o instrumento de sua defesa (ZAVASCKI, 2011, p. 33-35, grifos nossos).²

Prossegue Zavascki (2011, p. 37) traçando utilíssimo quadro comparativo, em que sintetiza que os direitos difusos e coletivos são transindividuais, indivisíveis, insusceptíveis de apropriação individual e transmissão *inter vivos* e *causa mortis*, insusceptíveis de renúncia ou transação:

sua defesa em juízo se dá sempre em forma de substituição processual (o sujeito ativo da relação processual não é o sujeito ativo da relação de direito material), razão pela qual o objeto do litígio é indisponível para o autor da demanda, que não poderá celebrar acordos, nem renunciar, nem confessar (CPC, 351) nem assumir ônus probatório não fixado na Lei (CPC, art. 333, parágrafo único, I).

²Esses conceitos doutrinários a respeito das características e distinções entre direitos transindividuais e direitos individuais homogêneos foram acolhidos pelo Plenário do STF em acórdão lavrado com a seguinte ementa: “CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL COLETIVA. DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS (DIFUSOS E COLETIVOS) E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DISTINÇÕES. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ARTS. 127 E 129, III, DA CF. LESÃO A DIREITOS INDIVIDUAIS DE DIMENSÃO AMPLIADA. COMPROMETIMENTO DE INTERESSES SOCIAIS QUALIFICADOS. SEGURO DPVAT. AFIRMAÇÃO DA LEGITIMIDADE ATIVA. 1. Os direitos difusos e coletivos são transindividuais, indivisíveis e sem titular determinado, sendo, por isso mesmo, tutelados em juízo invariavelmente em regime de substituição processual, por iniciativa dos órgãos e entidades indicados pelo sistema normativo, entre os quais o Ministério Público, que tem, nessa legitimação ativa, uma de suas relevantes funções institucionais (CF art. 129, III). 2. Já os direitos individuais homogêneos pertencem à categoria dos direitos subjetivos, são divisíveis, tem titular determinado ou determinável e em geral são de natureza disponível. Sua tutela jurisdicional pode se dar (a) por iniciativa do próprio titular, em regime processual comum, ou (b) pelo procedimento especial da ação civil coletiva, em regime de substituição processual, por iniciativa de qualquer dos órgãos ou entidades para tanto legitimados pelo sistema normativo. 3. Segundo o procedimento estabelecido nos artigos 91 a 100 da Lei 8.078/90, aplicável subsidiariamente aos direitos individuais homogêneos de um modo geral, a tutela coletiva desses direitos se dá em duas distintas fases: uma, a da ação coletiva propriamente dita, destinada a obter sentença genérica a respeito dos elementos que compõem o núcleo de homogeneidade dos direitos tutelados (*an debeat, quid debeat e quis debeat*); e outra, caso procedente o pedido na primeira fase, a da ação de cumprimento da sentença genérica, destinada (a) a complementar a atividade cognitiva mediante juízo específico sobre as situações individuais de cada um dos lesados (= a margem de heterogeneidade dos direitos homogêneos, que compreende o *cui debeat* e o *quantum debeat*), bem como (b) a efetivar os correspondentes atos executórios. [...] (RE 163.231/SP, AI 637.853 AgR/SP, AI 606.235 AgR/DF, RE 475.010 AgR/RS, RE 328.910 AgR/SP e RE 514.023 AgR/RJ). 8. Recurso extraordinário a que se dá provimento” (BRASIL, 2014c, p. 1-3).

A mutação dos titulares ativos se dá com absoluta informalidade (difusos), bastando alteração nas circunstâncias de fato, ou relativa formalidade (coletivos), mediante a adesão ou a exclusão do sujeito à relação jurídica-base.

Diferentemente, ainda segundo as precisas distinções inscritas no quadro comparativo citado, os direitos individuais homogêneos são divisíveis – fazem parte do patrimônio individual do seu titular; são transmissíveis por ato *inter vivos* e *causa mortis*, salvo exceções (direitos extrapatrimoniais); são susceptíveis de renúncia ou transação; “são defendidos em juízo geralmente por seu próprio titular. A defesa por terceiro ocorre em forma de representação (com aquiescência do titular). O regime de substituição processual dependerá de expressa autorização em lei (CPC, art. 6º); a mutação de polo ativo na relação de direito material, quando admitida, ocorre mediante ato ou fato jurídico típico e específico (contrato, sucessão *mortis causa*, usucapião etc.)” (ZAVASCKI, 2011, p. 37).

Com base nessas características, Zavascki (2011, p. 48-49, grifos nossos) conclui que os direitos difusos e coletivos *stricto sensu* são tutelados em juízo por meio de ação popular ou ação civil pública, ao passo que os direitos individuais homogêneos o são por meio de “ações civis coletivas”, nelas incluído o mandado de segurança coletivo:

Nem sempre são perceptíveis com clareza as diferenças entre os direitos difusos e os direitos coletivos, ambos transindividuais e indivisíveis, o que, do ponto de vista processual, não tem maiores consequências, já que, pertencendo ambos ao gênero de direitos transindividuais, são tutelados judicialmente pelos mesmos instrumentos processuais. Pode-se, pois, sem comprometer a clareza, identificá-los em conjunto, pela sua denominação genérica de direitos coletivos ou de direitos transindividuais. No entanto, os

direitos individuais, não obstante homogêneos, são direitos subjetivos individuais. Peca por substancial e insuperável antinomia afirmar-se possível a existência de direitos individuais transindividuais. Entre esses e os direitos coletivos, portanto, as diferenças são mais acentuadas e a sua identificação, conseqüentemente, é mais perceptível.

[...]

Das considerações feitas, é possível estabelecer, com mais objetividade, a relação entre os direitos (materiais) a serem tutelados e os seus correspondentes instrumentos processuais. Se, do ponto de vista do direito material, são distintos e inconfundíveis os direitos coletivos *lato sensu* (= transindividuais, difusos e coletivos *stricto sensu*) e os direitos individuais homogêneos, não se pode estranhar que, para tutelá-los em juízo, sejam também distintos os instrumentos criados pelo legislador, nomeadamente no que se refere aos modos e aos limites da legitimação ativa e à natureza das providências suscetíveis de postulação em juízo. É equivocada, por exemplo, a suposição, largamente difundida, de que a ação civil pública, criada pela Lei 7.347/85, e destinada a tutelar direitos transindividuais, pode ser também indiscriminada e integralmente utilizada para a tutela de direitos individuais. Diferentemente do que ocorre em relação a esses últimos, os conflitos a respeito de direitos transindividuais geram, por sua própria natureza, o que Barbosa Moreira denominou, corretamente, de “litígios essencialmente coletivos”, já que caracterizados, sob o aspecto subjetivo, como “concernentes a um número indeterminado e, pelo menos para efeitos práticos, indeterminável de sujeitos”, e, sob o aspecto objetivo, “porque o seu objeto é indivisível”. “Não se trata de uma justaposição de litígios menores, que se reúnem para formar um litígio maior”, esclarece o mesmo autor. “O seu objeto é por natureza indivisível”, já que “é impossível satisfazer o direito ou o interesse de um dos membros da coletividade sem ao mesmo tempo satisfazer o direito ou o interesse de toda a coletividade, e vice-versa: não é possível rejeitar a proteção sem que essa rejeição afete necessariamente a coletividade como tal. Se quiserem um exemplo, podemos

mencionar o caso de um litígio que se forme a propósito de uma mutilação da paisagem. É impensável que a solução, seja ela qual for, aproveite a alguns e não aproveite a outros dos membros dessa coletividade. A solução será, por natureza, unitária e incindível”. *Ora, a formação processual da ação civil pública foi desenvolvida para atender a essa espécie de litígios, e não a outros, relativos a direitos individuais.*

Na verdade, ressalvadas as aplicações subsidiárias admitidas por lei ou impostas pelo princípio da analogia, pode-se identificar, em nosso sistema processual, um subsistema que delinea claramente os modos e os instrumentos de tutela dos direitos coletivos (que são as ações civis públicas e a ação popular) e os modos e os instrumentos para tutelar coletivamente os direitos subjetivos individuais (que são as ações civis coletivas, nelas incluído o mandado de segurança coletivo).

Zavascki lembra ainda que há hipóteses em que de uma única situação de fato podem decorrer lesões a direitos transindividuais e a direitos individuais homogêneos, caso em que será possível a cumulação de pedidos. Advertia, porém, que não é porque eventualmente possam ter sua proteção postulada em ação civil pública que os direitos individuais se transformariam em transindividuais:

Conforme observamos anteriormente, há hipóteses em que de uma única situação de fato decorrem, ou podem decorrer, simultânea ou sucessivamente, lesões a direitos transindividuais e a direitos individuais homogêneos. Exemplificamos com a veiculação de publicidade enganosa e com o transporte irregular de produtos tóxicos, fatos que acarretam ameaça a pessoas indeterminadas (consumidores em geral) e ao meio ambiente (direito de natureza transindividual e difusa), e, havendo aquisição da mercadoria objeto da publicidade ou o derramamento do produto tóxico transportado, acarretam também danos a patrimônios jurídicos de pessoas determinadas.

Em situações dessa natureza, o direito processual há de oferecer meios adequados para permitir a proteção integral e efetiva de todos os direitos ameaçados ou violados, inclusive, se for o caso, mediante a cumulação de pedidos e de causas.

[...]

É certo, de qualquer modo, no que diz respeito aos direitos individuais homogêneos, que a sentença de procedência, eventualmente proferida no processo em que se der a cumulação, deverá ter natureza genérica. Para o seu posterior cumprimento, as pessoas lesadas deverão promover demanda autônoma, em nome próprio (ação de cumprimento), na qual serão identificados e liquidados os danos individualmente indenizáveis, cujo produto reverterá ao seu próprio patrimônio individual (e não, como ocorre com os direitos transindividuais, ao Fundo a que se refere o art. 13 da Lei 7.347/85). É que a possibilidade de cumulação é questão de natureza processual, que não altera nem compromete a natureza material do direito lesado ou ameaçado. Não é porque podem ter sua proteção postulada em ação civil pública que os direitos individuais vão deixar de ser direitos individuais para se transformar em transindividuais. *O direito material não nasce com o processo ou por causa dele – é anterior a ele.* O processo, que é logicamente um *posterius*, somente terá razão de ser quando o direito – afirmado como já existente – estiver ameaçado ou for atacado por ato lesivo (ZAVASCKI, 2011, p. 61-62, grifo nosso).

A doutrina de Zavascki distingue claramente a “ação civil pública”, vocacionada à tutela de direitos transindividuais (difusos e coletivos *stricto sensu*), e a “ação civil coletiva”, instrumento processual de defesa de direitos individuais homogêneos. Certamente, porém, o rito processual escolhido não altera a natureza da relação jurídica controvertida, além de ser possível a cumulação de pedidos transindividuais e individuais homogêneos na mesma ação quando decorrentes da mesma causa de pedir remota.

3 A legitimidade exponencial das associações para as ações civis coletivas: representação ou substituição processual, ações ordinárias e mandado de segurança coletivo

Postas as premissas conceituais dos direitos coletivos em sentido amplo, observa-se que a legitimidade das associações para o ajuizamento de ações civis coletivas tem assento no art. 5º, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) nos seguintes termos: “As entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente” (BRASIL, [2019a]).

Parte expressiva da doutrina sustenta que o termo “representação” foi impropriamente empregado, devendo-se entender que se cuida de substituição processual.³ Com efeito, na substituição processual, o sujeito ativo defende em nome próprio interesse alheio: a associação civil atua em nome próprio, mas em defesa de direitos dos substituídos. Todavia, a substituição processual, hipótese de legitimação extraordinária, depende de expressa autorização em lei (Código de Processo Civil de 1973 (CPC/1973), art. 6º, e Código de Processo Civil de 2015 (CPC), art. 18) (BRASIL, [2015a], [2019b]),

³ A esse respeito, contudo, o ministro Marco Aurélio pondera em seu voto no Mandado de Segurança (MS) 21.514: “Sempre tenho presente a premissa de que o direito é uma ciência e, como tal, possui institutos, expressões e vocábulos com sentido próprio, havendo de se presumir que o legislador, especialmente o constituinte, haja atuado com técnica, atentando pelo fato de que o esmero no emprego da linguagem é essencial à relação do sentido correto da disposição normativa. Destarte, impossível é confundir hipótese reveladora de representação, a exigir autorização do titular do direito e de abrangência ilimitada, considerada a matéria a ser tratada na demanda – como é a disciplinada no inciso XXI em comento – com a relativa à substituição processual, quando o substituto, frente à aproximação dos respectivos interesses com os do substituído, adentra o Judiciário em nome próprio na defesa de interesses deste último” (BRASIL, 1993, p. 323).

a qual somente é conferida diretamente pela Constituição às associações civis para a propositura de mandado de segurança coletivo (CRFB, art. 5º, LXX, b).

De fato, para a impetração de mandado de segurança coletivo, a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que tem legitimidade extraordinária a associação civil legalmente constituída há pelo menos um ano, em defesa dos direitos de seus membros e associados, independentemente de autorização específica para atuar (BRASIL, 2004, 1996), não sendo necessário igualmente o cumprimento da regra inscrita no art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997, de instrução da petição inicial com a relação nominal dos associados da impetrante e de seus respectivos endereços (BRASIL, 1993, 1995, 2002).

Essa distinção é adequada, oportuna e facilmente justificável. O mandado de segurança destina-se apenas à proteção de direito líquido e certo quando o responsável pelo ato abusivo é autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público (CRFB, art. 5º, LXIX e LXX). Trata-se, pois, de remédio constitucional de natureza peculiar para corrigir, de forma pronta, ato supostamente ilegal de autoridade praticado em detrimento de direito individual homogêneo ou coletivo da categoria dos associados. A prova deve ser documental e pré-constituída. Não se confunde com ação de cobrança, e a sentença mandamental não contempla efeitos patrimoniais pretéritos.

Por sua vez, as ações pelo rito ordinário merecem tratamento constitucional e legal diferente, pois se prestam a toda sorte de postulações – voltadas contra entes públicos ou privados, de direitos coletivos ou individuais, não necessariamente afins às pessoas congregadas na entidade autora – e para cujo deslinde poderá ser necessária fase instrutória. À sentença condenatória, quando ilíquida, segue-se fase de liquidação e execução.

A substituição processual autorizada diretamente pela Constituição ocorre, portanto, em mandados de segurança coletivos – quer sejam im-
petrados por sindicatos ou por associações, nos termos do art. 5º, LXX, da
CRFB – ou em ações, mesmo ordinárias, ajuizadas por sindicatos (CRFB,
art. 8º, III) em prol de interesses da categoria. No caso de sindicatos, o
tratamento diferenciado também tem sentido próprio, dado o princípio
da unicidade sindical (CRFB, art. 8º, II).

Diversamente, contudo, em se tratando de ação ordinária ajuizada por
associação civil, a Constituição prevê a hipótese de representação em defesa
de seus filiados, para a qual é necessária a autorização expressa (CRFB,
art. 5º, XXI). No julgamento da Ação Originária 152, discutiu-se no STF
se essa exigência, estabelecida pelo art. 5º, XXI, da CRFB, seria satisfeita
com uma autorização prévia e genérica constante dos atos constitutivos
da associação ou, em caso negativo, se bastaria a autorização específica
para o ajuizamento de determinada ação aprovada em assembleia geral
ou, de forma mais restritiva, se ela deveria ser conferida individualmente
pelo associado.

O ministro Carlos Velloso, que entendia necessária a autorização
individual de cada associado, divergiu do relator, ministro Sepúlveda
Pertence, de cujo voto vencedor os seguintes trechos devem ser destacados:

Nem desconheço que, levada às últimas consequências a menção do dis-
positivo questionado à *representação* e entendida esta conforme a noção
corrente do Direito Privado ordinário e pré-constitucional, seria difícil
fugir à conclusão restritiva ora prestigiada pelo em. Ministro Presidente.

Estou, porém, *data venia*, em que a conclusão padece de um pecado mortal:
o de reduzir a nada o alcance da norma constitucional inovadora, sem a
qual – se se reclama para legitimar a associação a autorização individual
de cada filiado – as coisas continuariam tal e qual.

De fato, antes da Constituição, a ninguém jamais ocorreu contestar, à
luz da disciplina ordinária do mandato, que à pessoa jurídica pudessem
ser outorgados poderes de representação de terceiros no processo, que
contêm em si o de outorgar mandato *ad judícia* a profissional habilitado.

Ora, o que se pretende reclamar (e o que está contido nas centenas de auto-
rizações reunidas no apenso) – são verdadeiras procurações, instrumentos
de mandato, cuja validade e eficácia, por conseguinte, independeriam da
regra constitucional permissiva, que seria, pois, de rotunda ociosidade: por
isso, assinalou Barbosa Moreira, na *conferência referida* (RePro 61/190),
que, “*se se tratasse de um fenômeno de representação, quem estaria na
verdade agindo em juízo seriam os filiados individualmente considerados,
embora por meio de representante, e o fenômeno nada teria de curioso, ou
de merecedor de maior atenção*”.

Essa ociosidade, no entanto, não é de presumir em preceito de nítida
inspiração inovadora, até pelos antecedentes históricos da sua gestão,

que parte da resistência jurisprudencial a todo ensaio de legitimação processual das formações sociais intermediárias, cuja necessidade já se sentia.

A cada dia mais me convenço de que o misoneísmo na hermenêutica constitucional – na qual, como notou Barbosa Moreira, RF 304/151, 152) – “o olhar intérprete dirige-se antes ao passado que ao presente” – é um dos maiores obstáculos à efetividade da Constituição.

Por isso – sem questionar, por ora, a impossibilidade, que ambas as Turmas afirmaram, de emprestar à norma discutida a força de extrair a legitimação extraordinária das associações unicamente de seus próprios estatutos – mas, ao mesmo tempo, dar algum efeito útil à inovação constitucional do art. 5º, XXI, não creio se possa ficar aquém de reconhecer presente a autorização expressa nele reclamada pela deliberação do órgão titular da competência estatutária para manifestar a vontade do corpo social da entidade, sempre que – como sucede no caso – os estatutos incluam entre suas finalidades institucionais a defesa em juízo dos direitos de seus filiados.

Essa restrição, sim, parece relevante.

Com efeito.

Não tenho dúvidas em que só o mandato de cada interessado possa, por exemplo, qualificar uma associação de fins puramente culturais ou recreativos – um grêmio literário ou um clube – a propor em nome de sócios uma ação de repetição de indébito tributário.

Diferente, porém, é a espécie, onde uma associação de classe dos magistrados, à qual os estatutos explicitamente conferem a destinação de representação em juízo dos seus filiados, propõe, cumprindo deliberação específica de sua assembleia geral, uma ação cujo objeto é a correção monetária da remuneração da categoria, paga com atraso.

Em síntese: no caso presente, como em outras hipóteses que tais, estou em que a legitimação da entidade por força de deliberação da assembleia geral resulta, de um lado, de compreender-se o seu objeto nas finalidades estatutárias da associação, somado, em relação a cada um deles, ao ato voluntário de filiação do associado, que envolve a adesão aos respectivos estatutos (BRASIL, 1999, p. 49-51, grifos nossos, grifos do autor).

A partir do julgamento da Ação Originária 152 não mais se pôs em dúvida que a autorização a que alude o art. 5º, XXI, é satisfeita com a autorização específica obtida em assembleia geral da associação para a propositura de determinada ação, a qual guarde pertinência com a finalidade institucional da entidade. A vontade individual dos associados é previamente manifestada no ato voluntário de filiação à associação, que envolve a adesão aos respectivos estatutos.⁴

⁴ Ver Rcl 5.215, relator ministro Carlos Britto (BRASIL, 2009b); AgRg no RE 855.480, relatora ministra Cármen Lúcia (BRASIL, 2015b); AgInt no AREsp. 975.547, relator ministro Luis Felipe Salomão (BRASIL, 2019c), entre muitos outros.

Esse é o panorama, considerada a legitimidade haurida diretamente da Constituição. É certo, porém, que a substituição processual – legitimidade extraordinária para postular em nome próprio direito alheio – pode ser conferida por lei ordinária (CPC/1973, art. 6º, e CPC, art. 18).

A LACP, vocacionada à proteção de direitos transindividuais (difusos e coletivos *stricto sensu*), confere legitimidade à associação que, constituída há pelo menos um ano, inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Por seu turno, o art. 21 da Lei nº 12.016/2009 permite a impetração de mandado de segurança coletivo por

entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, *em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados*, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial (BRASIL, [2018a], grifo nosso).

Além disso, segundo o parágrafo único desse artigo, os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser os transindividuais de que seja titular a categoria e também os “individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante” (BRASIL, [2018a]). Não há, portanto, possibilidade de defesa de direitos individuais homogêneos de não associados por meio de mandado de segurança coletivo.

Segundo o parágrafo único do art. 81 do CDC, os direitos passíveis de defesa coletiva podem ser transindividuais (incisos I e II) ou individuais homogêneos (inciso III). A seu turno,

o art. 82, IV, prevê a defesa coletiva de direitos, inclusive os direitos individuais homogêneos, pelas “associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código, dispensada a autorização assemblear” (BRASIL, [2017a]). Estabelece o art. 103, I, do CDC que, no caso de interesses e direitos difusos, a sentença fará coisa julgada “*erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas” (BRASIL, [2017a]), o que é coerente com a circunstância de que há indeterminação absoluta dos titulares. Na hipótese de interesses e direitos coletivos, a sentença fará coisa julgada “ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas” (BRASIL, [2017a]), o que é consentâneo com a índole dos direitos coletivos, cuja determinação dos titulares é relativa, circunscrita à relação jurídica-base. Em se tratando de direitos individuais homogêneos, dispõe o inciso III do art. 103 do CDC que a sentença fará coisa julgada “*erga omnes*, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores” (BRASIL, [2017a]).

Observa-se que, segundo a literalidade do inciso III do art. 103 do CDC, analisado isoladamente, a legitimidade extraordinária das associações para defender em juízo, mediante substituição processual, direito alheio no âmbito das relações de consumo parece mesmo ser ampla ou ilimitada. Ao contrário da regra do art. 5º, XXI, da CRFB, não se exige autorização dos possíveis substituídos nem sequer que a defesa se restrinja aos associados da entidade.

Com a vênua devida aos que defendem opinião contrária, não parece compatível com a disciplina constitucional (art. 5º, XXI) a conclusão de que as associações somente possam defender direitos individuais homogêneos de seus associados mediante autorização específi-

ca em assembleia, mas possam postular os mesmos direitos individuais homogêneos de todas as vítimas, associadas ou não, independentemente de qualquer autorização, quando se tratar de direito do consumidor. Tal conclusão, à luz de todas as regras legais já mencionadas, é assistemática e revela uma contradição insuperável.

Ainda mais incoerente é estabelecer que a possibilidade de defesa coletiva de direitos individuais homogêneos de não associados dependa do mero rótulo dado à ação pelo autor, de modo que, se denominada “ação civil coletiva de rito ordinário”, estará defendendo apenas seus associados e, se empregado o nome “ação civil pública de consumo”, estaria a substituir até mesmo não associados, independentemente de qualquer autorização do titular do direito patrimonial divisível e disponível. Valendo-se dessa amplíssima legitimidade para substituir processualmente consumidores – independentemente de qualquer autorização, mesmo não associados, sem sequer identificar os possíveis lesados e postulando direitos individuais homogêneos –, associações dos mais diversos tipos – algumas dotadas de reconhecida representatividade em seu setor de atuação, outras desconhecidas, cujo diminuto grupo de associados por vezes coincide com o quadro societário de pequenos escritórios de advocacia – ajuízam ações em comarcas de todo o País, buscando os mesmos direitos contra os mesmos réus, em prol dos mesmos substituídos (todos os consumidores de determinado ramo de atividade econômica), uma vez que pretendem a obtenção de sentenças com força de coisa julgada *erga omnes*, com caráter de abstração semelhante ao do ato legislativo.

Sentenças condenatórias genéricas são proferidas contra réus que não sabem ao certo a extensão do litígio coletivo de que se estão defendendo. Certamente sensível a essa realidade, sete anos após a edição do CDC, o art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 estabeleceu que

[a] sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na *defesa dos interesses e direitos dos seus associados*, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator (BRASIL, [2009a], grifo nosso).

O art. 2º da mesma lei alterou o art. 16 da LACP (Lei nº 7.347/1985), que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada *erga omnes*, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova (BRASIL, [2014a]).

Dessa forma, o legislador buscou corrigir as distorções construídas na jurisprudência com base na equivocada compreensão do microsistema processual coletivo, objeto das Leis nºs 7.347/1985, 8.078/1990 e 9.494/1997.

4 A eficácia subjetiva da sentença coletiva no âmbito do Supremo Tribunal Federal

No julgamento da Medida Cautelar na ADI 1.576, o STF rejeitou a relevância da arguição de inconstitucionalidade do artigo da Medida Provisória nº 1.570/1997 que restringiu a eficácia *erga omnes* da sentença na ação civil pública aos limites da competência territorial do órgão prolator (BRASIL, 1997, p. 123).

Veja-se extrato do voto do relator, ministro Marco Aurélio:

Na inicial, aponta-se que a limitação geográfica da eficácia da sentença acaba por impossibilitar que questões sejam submetidas ao Judiciário via recurso e, portanto, a órgão superior dentro da estrutura do Poder (folha 12). O Judiciário tem organização própria, considerados os diversos órgãos que o integram. Daí haver a fixação da competência de juízos e tribunais. A alteração do artigo 16 correu à conta da necessidade de explicitar-se a eficácia *erga omnes* da sentença proferida na ação civil pública. Entendo que o artigo 16 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, harmônico com o sistema Judiciário pátrio, jungia, mesmo na redação primitiva, a coisa julgada *erga omnes* da sentença civil à área de atuação do órgão que viesse a prolatá-la. A alusão à eficácia *erga omnes* sempre esteve ligada à ultrapassagem dos limites subjetivos da ação, tendo em conta até mesmo o interesse em jogo – difuso ou coletivo – não alcançando, portanto, situações concretas, quer sob ângulo objetivo, quer subjetivo, notadas além das fronteiras fixadoras do juízo. Por isso, tenho a mudança de redação como pedagógica, a revelar o surgimento de efeitos *erga omnes* na área de atuação do Juízo e, portanto, o respeito à competência geográfica delimitada pelas leis de regência. Isso não implica esvaziamento da ação civil pública nem, tampouco, ingerência indevida do Poder Executivo no Judiciário (BRASIL, 1997, p. 138).

A ADI 1.576 não recebeu julgamento de mérito, ajuizada que foi em face da Medida Provisória nº 1.570/1997, mas o art. 2ª-A da Lei nº 9.494/1997, resultante da conversão em lei dessa medida provisória, obteve a declaração de sua constitucionalidade pelo Plenário do STF no julgamento do RE 612.043. Contudo, a despeito da declaração incidental de sua constitucionalidade, a alteração promovida pela Lei nº 9.494/1997 continua a ser alvo de intensa crítica doutrinária, provocando séria controvérsia na jurisprudência quanto à sua interpretação.

Zavascki (2011) já havia observado que a interpretação literal do art. 16 poderia sugerir que a extensão subjetiva da sentença estaria sempre circunscrita à competência territorial do órgão prolator, o que não faria sentido em se tratando de direitos difusos e coletivos, indivisíveis e pertencentes à coletividade, a sujeitos indeterminados. Concluiu que se trata de regra aplicável apenas às ações coletivas em defesa de direitos individuais homogêneos, os quais também podem ser tutelados por meio de ação civil pública, quando há cumulação com a defesa de direitos transindividuais decorrentes do mesmo evento.⁵

Embora não sejam desconhecidos os diversos precedentes do STJ em sentido contrário, é irrefutável a conclusão de que, após a entrada em vigor da Lei nº 9.494/1997, em se tratando de direitos individuais homogêneos – vale dizer, direitos patrimoniais individuais, de objeto divisível e disponível –, não existe autorização legal para a substituição processual de não associados por associações civis, não apenas por força da incoerência que essa aparente permissão conferida pelo CDC representava em relação ao sistema constitucional (CRFB, art. 5º, XXI), mas também em decorrência de expressa disposição legal no sentido de que “a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, *na defesa dos interesses e direitos dos seus associados*,

⁵ “A interpretação literal do art. 16 leva, portanto, a um resultado incompatível com o instituído da coisa julgada. Não há como cindir territorialmente a qualidade da sentença ou da relação jurídica nela certificada. Observe-se que, tratando-se de direitos transindividuais, a relação jurídica litigiosa, embora com pluralidade indeterminada de sujeitos no seu polo ativo, é única e incindível (indivisível). Como tal, a limitação territorial da coisa julgada é, na prática, ineficaz em relação a ela. Não se pode circunscrever territorialmente (circunstância do mundo físico) o juízo de certeza sobre a existência ou a inexistência ou o modo de ser de relação jurídica (que é fenômeno do mundo dos pensamentos). O sentido da limitação territorial contida no art. 16, antes referido, há de ser identificado por interpretação sistemática e histórica. Ausente do texto original da Lei 7.347/85, sua gênese foi a nova redação dada ao dispositivo pelo art. 2º da Lei 9.494, de 10.09.1997. Essa lei, por sua vez, tratou de matéria análoga no seu art. 2º-A, que assim dispôs. ‘A sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator’. Aqui o desiderato normativo se expressa mais claramente. O que ele objetiva é limitar a eficácia subjetiva da sentença (e não da coisa julgada), o que implica, necessariamente, limitação do rol dos substituídos no processo (que se restringirá aos domiciliados no território da competência do juízo). Ora, entendida nesse ambiente, como se referindo à sentença (e não coisa julgada), em ação para tutela coletiva de direitos subjetivos individuais (e não em ação civil pública para tutela de direitos transindividuais), a norma do art. 16 da Lei 7.347/85 produz algum sentido. É que, nesse caso, o objeto do litígio são direitos individuais e divisíveis, formados por uma pluralidade de relações jurídicas autônomas, que comportam tratamento separado, sem comprometimento de sua essência. Aqui, sim, é possível cindir a tutela jurisdicional por critério territorial, já que as relações jurídicas em causa admitem divisão segundo o domicílio dos respectivos titulares, que são perfeitamente individualizados. Compreendida a limitação territorial da eficácia da sentença nos termos expostos, é possível conceber idêntica limitação à eficácia da respectiva coisa julgada. Nesse pressuposto, em interpretação sistemática e construtiva, pode-se afirmar, portanto, que a eficácia territorial da coisa julgada a que se refere o art. 16 da Lei 7.347/85 diz respeito apenas às sentenças proferidas em ações coletivas para tutela de direitos individuais homogêneos, de que trata o art. 2º-A da Lei 9.494, de 1997, e não, propriamente, às sentenças que tratam de típicos direitos transindividuais” (ZAVASCKI, 2011, p. 66-67).

abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator” (BRASIL, [2009a], grifo nosso), em clara limitação à extensão subjetiva da sentença e, portanto, da coisa julgada.

A Lei nº 9.494/1997 é norma de igual hierarquia ao CDC, anteriormente editado. Ela dispõe sobre ações propostas por associações civis, tanto a ação civil pública (art. 2º) como também as ações civis coletivas (art. 2º-A), não havendo motivo para excluir de seu âmbito de incidência as ações coletivas de consumo ou outras de qualquer natureza em que se busque a defesa de direitos individuais homogêneos, pouco importando o nome dado pelo autor à ação.

O STF declarou incidentalmente a constitucionalidade do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 ao julgar o RE 612.043, submetido ao rito da repercussão geral, tendo sido o acórdão do ministro Marco Aurélio assim ementado:

EXECUÇÃO – AÇÃO COLETIVA – RITO ORDINÁRIO – ASSOCIAÇÃO – BENEFICIÁRIOS. Beneficiários do título executivo, no caso de ação proposta por associação, são aqueles que, residentes na área compreendida na jurisdição do órgão julgador, detinham, antes do ajuizamento, a condição de filiados e constaram da lista apresentada com a peça inicial (BRASIL, 2017b, p. 1).

Consta da ata do julgamento que o STF declarou a constitucionalidade do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 e aprovou a seguinte tese:

A eficácia subjetiva da coisa julgada formada a partir de ação coletiva, de rito ordinário, ajuizada por associação civil na defesa de interesses dos associados, somente alcança os filiados, residentes no âmbito da jurisdição do órgão julgador, que o fossem em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, constantes da relação jurídica juntada à inicial do processo de conhecimento (BRASIL, 2017b, p. 123-124).

Cuidava-se, na ocasião, de ação ajuizada pela Associação dos Servidores da Justiça Federal do Paraná em defesa de direitos individuais homogêneos dos servidores em face da União Federal. Embora não se tratasse de direito do consumidor, foram admitidos como *amici curiae* o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e a Federação Brasileira de Bancos (Febraban). Nos debates ocorridos durante o julgamento ficou claro que a tese aprovada dizia respeito a ação coletiva de rito ordinário, proposta por associação em defesa de interesses individuais homogêneos, e não a ação civil pública. Nesse sentido, os embargos de declaração opostos ao acórdão foram parcialmente acolhidos para deixar indene a qualquer dúvida que, conforme exposto pelo relator, ministro Marco Aurélio, “o que não julgamos foi a problemática da ação civil pública”.

sendo a tese proposta “alusiva à ação coletiva de rito ordinário” (BRASIL, 2018d, p. 2.024-2.025).

Uma vez que a legislação ordinária deve ser interpretada em consonância com a Constituição, persiste a necessidade de urgente definição jurisprudencial, à luz da CRFB e do ordenamento jurídico vigente – CPC, LACP, CDC, Lei nº 9.494/1997 –, do alcance da legitimação extraordinária conferida por lei às associações, para estabelecer em que hipóteses poderá haver substituição processual em defesa de não associados.

Da lição de Zavascki (2011) infere-se que, em se tratando de direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, dado serem transindividuais, indivisíveis, indisponíveis, pertencendo a toda a coletividade e com titulares indeterminados, a substituição processual compreenderá necessariamente a defesa de todas as vítimas do ato ilícito, abusivo ou lesivo, associadas ou não à entidade autora. Quando a ação civil pública ou a ação civil coletiva – qualquer que seja o nome a ela dado pelo autor – buscar a defesa de tais direitos e interesses, não terá aplicação a limitação subjetiva da coisa julgada prevista na Lei nº 9.494/1997.

Por outro lado, quando se postular a tutela de direitos individuais homogêneos (divisíveis, disponíveis, pertencentes a titulares determinados), a extensão subjetiva da eficácia da sentença e respectiva coisa julgada, qualquer que seja o rótulo dado à ação pelo autor – ação civil pública ou ação civil coletiva –, terá a limitação estabelecida pela Lei nº 9.494/1997, segundo a qual “a sentença civil prolatada em ação de caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator” (BRASIL, [2014a]). Nesse caso, a extensão subjetiva da sentença não alcança

indivíduos não associados à entidade autora da ação até o momento da sua propositura.

Embora a tese estabelecida pelo STF no RE 612.043 não diga respeito às ações civis públicas, os fundamentos do voto do ministro Gilmar Mendes no referido julgamento são em tudo pertinentes às ações coletivas propostas por associações que, mesmo identificadas como “ação civil pública”, estejam voltadas à tutela de direitos individuais homogêneos:

Portanto, o momento processual adequado para a comprovação de filiação é o da *instauração do processo de conhecimento*.

Entendimento contrário implicaria revisão da segunda tese firmada no RE 573.272/SC, julgado em 14.5.2014. Para isso, seria necessária relevante alteração do contexto fático ou das concepções jurídicas dominantes, o que não ocorreu desde aquela data até o presente momento.

Admitindo-se, por hipótese, a revisão da tese firmada, devemos considerar as diversas consequências do novo entendimento.

De fato, a inclusão de beneficiários da sentença coletiva *a posteriori* implica grave insegurança jurídica para o réu, no caso, a Fazenda Pública, uma vez que não permite a este *avaliar ou prever os efetivos custos da demanda*. Inviabiliza, inclusive, a celebração de acordos que possam pôr fim à lide.

No caso da Fazenda Pública, a própria sistemática de precatórios, prevista no art. 100 da Constituição Federal, revela a preocupação do legislador constituinte com uma certa “previsibilidade” nas obrigações do Erário reconhecidas em sentenças judiciais, de modo a não comprometer a prestação dos serviços públicos.

No mesmo sentido, destaca-se a preocupação do Legislador Complementar, na Lei Complementar 101/2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer como peça obrigatória da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) o Anexo de Riscos Fiscais, que busca identificar os passivos con-

tingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, dentre os quais se destacam as sentenças judiciais contra a Fazenda Pública.

E as consequências não acabam aí.

Se pessoas não apontadas na inicial puderem aproveitar-se do título executivo judicial, *incentivar-se-á a captação de associados/filiados por associações civis após a sentença condenatória coletiva*.

Esses novos associados, por sua vez, filiam-se à associação civil, sem qualquer risco e sem os custos relacionados à demanda, para se beneficiar da sentença proferida em processo de conhecimento do qual não participaram.

A propósito, recebi em memoriais ementas de um curso promovido por uma associação sob o título “Execuções individuais dos títulos de ações coletivas do Plano Verão”, destinado a associados ou a não associados (conforme se pode inferir do texto “Desconto de 20% para associados”).

A *tal associação* ainda vende CD-ROM com informações e peças para ingressar com a execução individual, o que viabilizaria a “carona” para aqueles que não estavam filiados no processo de conhecimento.

Nessa carona, pessoas não apontadas na inicial aproveitar-se-ão da interrupção da prescrição, que se opera nos termos do art. 240, § 1º, do NCPC.

Fim da tutela coletiva?

Não procede o argumento *ad terrorem* no sentido de que será o fim da tutela coletiva, que busca conferir racionalidade, uniformidade e celeridade aos processos judiciais.

Com o advento do Novo Código de Processo Civil, com a sistemática de repercussão geral e de julgamento de recursos repetitivos, fortaleceu-se o respeito aos precedentes judiciais, de modo a assegurar uniformidade e celeridade nos julgados.

Nesse sentido, destaco o art. 927 do NCPC:

“Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I – as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II – os enunciados de súmula vinculante;

III – os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV – os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V – a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. [...]”

Isso tudo sem resultar em violação aos direitos e faculdades processuais da parte contrária.

O voto do Min. Marco Aurélio no RE 573.272/SC, nessa linha, sustenta, inclusive, que abrir a possibilidade de inclusão de filiados, *a posteriori*, implicaria violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa, eis que o réu não sabe contra quem está litigando.

Por fim, penso que restringir a eficácia subjetiva da coisa julgada àqueles filiados listados na inicial é a interpretação que melhor se coaduna com o princípio da autonomia da vontade, nos termos do art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal, mormente quando se trata da defesa de interesses individuais homogêneos em juízo (BRASIL, 2017b, p. 87-90, grifos do autor).

É, portanto, imperativo que se restabeleça a compreensão juridicamente adequada de que a eficácia subjetiva da sentença proferida em ação civil coletiva, voltada à defesa de direitos individuais homogêneos, apenas se estende ao âmbito de competência territorial do juiz prolator, beneficiando exclusivamente os associados da associação autora residentes naquela localidade ao tempo da propositura da ação.

5 A eficácia da sentença coletiva na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

A questão relativa à eficácia subjetiva da coisa julgada formada em ação civil coletiva foi en-

frentada pela Corte Especial do STJ no REsp. 1.243.887, processado em regime de recurso especial repetitivo. Sob a relatoria do ministro Luis Felipe Salomão, teve acórdão lavrado com a seguinte ementa:

DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA.

1. Para efeitos do art. 543-C do CPC:

1.1. A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC).

1.2. *A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispôs que seus efeitos alcançariam todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/ execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97.*

2. Ressalva de fundamentação do Ministro Teori Albino Zavascki.

3. *Recurso especial parcialmente conhecido e não provido* (BRASIL, 2011a, p. 1, grifos nossos).

Conforme se verifica da ementa transcrita, o STJ decidiu questão surgida na fase de execução de sentença, na hipótese em que o título executivo judicial transitado em julgado condenara o banco a pagar diferenças de correção monetária “a todos os titulares de contas-poupança do Estado do Paraná”. Em ação de cumprimento individual de sentença coletiva, alegou o banco, com base na Lei nº 9.494/1997, a ilegitimidade do autor, porque a sentença coletiva somente produziria efeitos na Comarca de Curitiba, sede do órgão prolator da sentença coletiva exequenda. Assim, por não manter relação com instituição bancária naquela cidade (a conta bancária estava vinculada a instituição com sede em Londrina) e por não ser associado da associação autora, não seria beneficiário da sentença coletiva. Argumentou-se ainda que competente para processar e julgar todas as ações individuais de cumprimento decorrentes daquela sentença coletiva seria o juiz que a prolatara, da Comarca de Curitiba.

Julgou a Corte Especial que, fixada na coisa julgada a extensão subjetiva do título judicial como abrangente a todos os titulares de contas-poupança do Estado do Paraná, associados ou não à associação autora, isso não poderia ser alterado na fase de cumprimento de sentença. Quanto ao outro ponto do recurso, decidiu-se que a competência universal para processar as ações individuais de cumprimento de sentença não seria do juízo que proferiu a sentença coletiva exequenda, podendo o consumidor ajuizar a ação em seu próprio domicílio.

A propósito da primeira questão, enfatizou o ministro Teori Zavascki em seu voto-vista que

houve certa confusão do acórdão recorrido (fls. 141/156) que, ao tratar da extensão da eficácia subjetiva da sentença (para efeito de definir se ela beneficiou todos os poupadores do Estado do Paraná ou exclusivamente os de Curitiba), invocou, além de fundamentos próprios desse tema da eficácia subjetiva, também fundamentos, mormente a respeito do foro competente para a ação de “liquidação e execução”, de que trata o art. 98, § 2º, I da Lei 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor. Todavia, essas são questões distintas e inconfundíveis: a definição da eficácia subjetiva tem por consequência a afirmação ou não da existência de título executivo em favor do poupador exequente, acarretando, portanto, em caso negativo, a ilegitimidade ativa e a extinção do processo de execução; já a definição sobre competência de foro acarreta, na pior das hipóteses, apenas a remessa dos autos ao juiz competente. Trata-se, portanto, de questões distintas, tendo sido corretamente enfrentadas e julgadas de modo distinto pela sentença de primeiro grau (fls. 85-86) (BRASIL, 2011a, p. 31-32).

Embora tenham sido feitas considerações no voto condutor do acórdão lavrado na ocasião acerca da Lei nº 9.494/1997, invocada pelo banco então recorrente, não houve propriamente pronunciamento da Corte Especial quanto à interpretação da Lei, pois a questão da extensão subjetiva da sentença a todos os poupadores do Estado do Paraná já havia sido decidida na fase de conhecimento, com força de coisa julgada, não podendo mais ser alterada na etapa de cumprimento individual de sentença. Isso fica claro na conclusão do voto do ministro Teori Zavascki:

Em suma, é de se acolher, nas conclusões, o voto do relator. Todavia, quanto aos fundamentos, a serem adotados para os fins previstos no art. 543-C, meu voto é no seguinte sentido:

- a) Quanto ao primeiro ponto controvertido: havendo sentença, na ação civil coletiva proposta pela Associação Paranaense de Defesa do Consumidor – APADECO, afirmando que sua eficácia subjetiva abrange a todos os poupadores em cadernetas de poupança do Estado do Paraná, é absolutamente impertinente, em fase de liquidação e execução, qualquer novo questionamento a respeito, já que, tendo transitado em julgado, a referida sentença se tornou “*imutável e indiscutível*” (CPC, art. 467).
- b) Quanto ao segundo ponto: a competência para a ação individual de cumprimento (“liquidação e execução” – art. 98, § 2º, I da Lei 8.078/90) de sentença genérica proferida em ação coletiva é determinada pelas regras gerais do CPC, mais especificamente no seu Livro I, Título IV, como ocorre com a liquidação e execução da sentença penal condenatória, da sentença estrangeira, da sentença arbitral (CPC, art. 475-P, III) e dos títulos executivos extrajudiciais (BRASIL, 2011a, p. 35-36, grifo do autor).

O relator originário aderiu expressamente ao fundamento pertinente à impossibilidade de alteração dos limites subjetivos da sentença fixados na fase de conhecimento: “Após o trânsito em julgado, descabe

a alteração do seu alcance em sede de execução, sob pena de vulneração da coisa julgada?.

Por outro lado, na sentença proferida na ação civil pública ajuizada pela Apadeco, que condenara o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, não houve limitação subjetiva quanto aos associados, tampouco quanto aos domiciliados na Comarca de Curitiba/PR.

No caso dos autos, está-se a executar uma sentença que não limitou o seu alcance aos associados, mas irradiou seus efeitos a todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná.

Após o trânsito em julgado, descabe a alteração do seu alcance em sede de execução, sob pena de vulneração da coisa julgada.

[...]

Com efeito, acolhendo as ponderações da maioria da Corte Especial, incorporo como razões do voto as conclusões do eminente Ministro Teori Zavascki: “havendo sentença, na ação civil pública coletiva proposta pela Associação Paranaense de Defesa do Consumidor – APADECO, afirmando que sua eficácia subjetiva abrange a todos os poupadores em cadernetas de poupança do Estado do Paraná, é absolutamente impertinente, em fase de liquidação e execução, qualquer novo questionamento a respeito, já que, tendo transitado em julgado, a referida sentença se tornou imutável e indiscutível (CPC, art. 467)” (BRASIL, 2011a, p. 23-26, grifo nosso).

No julgamento do REsp. 1.243.887 houve decisão acerca dos limites subjetivos da sentença já transitada em julgado, com base no art. 467 do CPC/1973, e não interpretação do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997, cuja aplicação ao caso foi afastada exatamente em decorrência da necessidade de observar a coisa julgada formada na fase de conhecimento. O mesmo ocorreu quando do julgamento, pela Segunda Seção do STJ, do REsp. 1.391.198, assim ementado:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. SENTENÇA PROFERIDA PELO JUÍZO DA 12ª VARA CÍVEL DA CIRCUNSCRIÇÃO ESPECIAL JUDICIÁRIA DE BRASÍLIA/DF NA ACÇÃO CIVIL COLETIVA N. 1998.01.1.016798-9 (IDEC X BANCO DO BRASIL). EXPURGOS INFLACIONÁRIOS OCORRIDOS EM JANEIRO DE 1989 (PLANO VERÃO). EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE E ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. OBSERVÂNCIA À COISA JULGADA.

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a sentença proferida pelo Juízo da 12ª Vara Cível da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília/DF, na ação civil coletiva n. 1998.01.1.016798-9, que condenou o Banco do Brasil ao pagamento de diferenças decorrentes de expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança ocorridos em janeiro de 1989

(Plano Verão), é aplicável, por força da coisa julgada, *indistintamente a todos os detentores de caderneta de poupança do Banco do Brasil, independentemente de sua residência ou domicílio no Distrito Federal*, reconhecendo-se ao beneficiário o direito de ajuizar o cumprimento individual da sentença coletiva no Juízo de seu domicílio ou no Distrito Federal; b) *os poupadores ou seus sucessores detêm legitimidade ativa – também por força da coisa julgada –, independentemente de fazerem parte ou não dos quadros associativos do Idec, de ajuizarem o cumprimento individual da sentença coletiva proferida na Ação Civil Pública n. 1998.01.1.016798-9, pelo Juízo da 12ª Vara Cível da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília/DF.*

2. Recurso especial não provido (BRASIL, 2014b, p. 1, grifos nossos).

Nesse caso, a sentença proferida pelo Juízo da 12ª Vara Cível da Circunscrição Especial Judiciária de Brasília/DF, na Ação Civil Coletiva nº 1998.01.1.016798-9, havia condenado o Banco do Brasil ao pagamento de diferenças decorrentes de expurgos inflacionários aos poupadores de todo o País, em caráter *erga omnes*, independentemente de serem associados à entidade autora da ação. Também nesse caso o banco procurou reduzir o universo de beneficiários, alegando que a sentença teria seus efeitos limitados à circunscrição territorial do juiz prolator da sentença coletiva, nos moldes da Lei nº 9.497/1997. Sua pretensão foi rejeitada pela Segunda Seção, porque, tendo transitado em julgado tal sentença, não mais seria possível, na respectiva fase de cumprimento, reduzir o alcance subjetivo da coisa julgada.

No caso julgado pela Corte Especial (REsp. 1.243.887), a sentença coletiva exequenda decidira que seus efeitos beneficiariam todos os poupadores do Estado do Paraná, associados ou não à entidade autora. Por sua vez, no recurso julgado pela Segunda Seção, a sentença exequenda estabeleceria que seus efeitos, *erga omnes*, favoreceriam todos os poupadores do País, independentemente de serem associados à pessoa jurídica autora.

Em ambos os casos, na fase de cumprimento individual de sentença, os bancos réus alegaram ofensa à Lei nº 9.497/1997. Tanto a Corte Especial quanto a Segunda Seção decidiram acertadamente que não é possível alterar os limites subjetivos da sentença transitada em julgado na fase de execução. Nos dois precedentes, houve considerações nos votos condutores dos acórdãos acerca da Lei nº 9.497/1997, mas o que se decidiu não foi sua correta interpretação, e sim que na fase de execução não pode ser alterado o decidido – certo ou errado, legal ou ilegalmente – pela sentença transitada em julgado.

O acórdão da Corte Especial no REsp. 1.243.887 transitou em julgado sem recurso ao STF. Diversamente, no REsp. 1.391.198 houve agravo em recurso extraordinário (RE com Agravo 920.090) (BRASIL, 2016b), no qual o ministro Gilmar Mendes deu provimento ao agravo, reconhecendo que o assunto versado no recurso extraordinário corresponde ao tema 715, cujo

paradigma é o ARE-RG 796.473, e determinou a baixa dos autos à origem para observar o disposto no art. 543-B do CPC/1973.

Quanto ao tema 715, o Plenário Virtual do STF assim decidiu:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMITES TERRITORIAIS DA COISA JULGADA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 18 E 125 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA (BRASIL, 2014d, p. 1).

Em sentido semelhante foi a recusa de repercussão geral pelo Plenário Virtual do STF no Recurso Extraordinário com Agravo 901.963, assim emendada pelo ministro Teori Zavascki:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA CONDENATÓRIA GENÉRICA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA POR ASSOCIAÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA. LIMITES DA COISA JULGADA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

1. A presente demanda consiste em execução individual de sentença proferida em ação civil pública. O recurso extraordinário suscita a ilegitimidade ativa dos exequentes, ao argumento de que não deram autorização individual e específica à associação autora da demanda coletiva para os representarem no processo de conhecimento, tampouco demonstraram sua condição de associados. Alega-se ofensa ao art. 5º, XXI e XXXVI, da Constituição, bem como ao precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal formado no julgamento do RE 573.232/SC.

2. *Ocorre que, conforme atestaram as instâncias ordinárias, no dispositivo da sentença condenatória genérica proferida no processo de conhecimento desta ação civil pública, constou expressamente sua aplicabilidade a todos os poupadores do Estado de Santa Catarina. Assim, o fundamento da legitimidade ativa para a execução, no caso, dispensa exame sobre a necessidade de autorização das associações para a representação de seus associados. Em verdade, o que está em jogo é questão sobre limites da coisa julgada, matéria de natureza infraconstitucional cuja repercussão geral, inclusive, já foi rejeitada por esta Corte em outra oportunidade (ARE 748.371-RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 1º/8/2013).*

3. Outrossim, ao tratar dos limites subjetivos de sentença condenatória genérica proferida nos autos de ação civil pública ajuizada por associação, o Tribunal de origem valeu-se de disposições da Lei 7.347/85 e do Código de Defesa do Consumidor, cujo exame é inviável em recurso extraordinário.

4. É cabível a atribuição dos efeitos da declaração de ausência de repercussão geral quando não há matéria constitucional a ser apreciada ou quando eventual ofensa à Carta Magna ocorra de forma indireta ou reflexa (RE 584.608-RG, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe de 13/3/2009).

5. Ausência de repercussão geral da questão suscitada, nos termos do art. 543-A do CPC (BRASIL, 2015c, p. 1-2, grifo nosso).

Nos casos mencionados não ocorreu análise de mérito do recurso extraordinário por haver a instância de origem, o STJ, decidido ação de execução individual de sentença coletiva com base no exame da extensão subjetiva de sentença específica já transitada em julgado, tema de índole infraconstitucional, a afastar a intervenção da Suprema Corte. É, pois, imperioso remarcar que o STJ, tanto no REsp. 1.243.887 (Corte Especial) quanto no REsp. 1.391.198 (Segunda Seção), enfrentou, na fase de cumprimento da sentença coletiva transitada em julgado, apenas a questão da possibilidade de alteração dos limites subjetivos da sentença decididos no processo de conhecimento. Nesses dois julgamentos não houve pronunciamento com força decisória e vinculante – mas apenas longo e cientificamente valioso *obter dictum*, inclusive com citações doutrinárias – a propósito da correta interpretação do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997.

Contudo, em oportunidades posteriores, partindo de equivocada compreensão do que fora decidido no REsp. 1.243.887, a Corte Especial do STJ procedeu ao exame da interpretação do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997, consagrando – agora sim de forma inédita – a tese de que a limitação da eficácia subjetiva das sentenças coletivas – literalmente prevista em lei e alvo de acendrada crítica doutrinária – não deveria ser observada:

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. ART. 16 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AÇÃO COLETIVA. LIMITAÇÃO APRIORÍSTICA DA EFICÁCIA DA DECISÃO À COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO ÓRGÃO JUDICANTE. DESCONFORMIDADE COM O ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA EM JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (RESP Nº 1.243.887/PR, REL. MIN. LUÍS FELIPE SALOMÃO). DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL DEMONSTRADO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS.

1. No julgamento do recurso especial repetitivo (representativo de controvérsia) nº 1.243.887/PR, Rel. Min. Luís Felipe Salomão, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei nº 7.347/85, primeira parte, consignou ser indevido limitar, aprioristicamente, a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas ao território da competência do órgão judicante.

2. Embargos de divergência acolhidos para restabelecer o acórdão de fls. 2.418-2.425 (volume 11), no ponto em que afastou a limitação territorial prevista no art. 16 da Lei nº 7.347/85 (BRASIL, 2016a, p. 1).

AGRAVO INTERNO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. PROCESSUAL CIVIL. ART. 16 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFICÁCIA DA DECISÃO EM AÇÃO COLETIVA. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA CORTE ESPECIAL EM JULGAMENTO DE RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (RESP Nº 1.243.887/PR).

1. No julgamento do REsp 1.243.887/PR, sob o rito dos recursos representativos de controvérsia, a Corte Especial, ao analisar a regra prevista no art. 16 da Lei n. 7.347/1985, consignou ser indevido limitar a eficácia de decisões proferidas em ações civis públicas coletivas, de maneira apriorística, ao território da competência do órgão julgante.

2. Agravo interno não provido (BRASIL, 2018b, p. 1).

No julgamento do primeiro desses precedentes (EREsp 1.134.957), extrai-se do voto da relatora, ministra Laurita Vaz, que a Ação Coletiva nº 2001.61.00.024196-3 fora ajuizada com a finalidade “de ver revisados contratos celebrados no âmbito do Sistema Financeiro Habitacional – SFH, com fulcro nos arts. 81, parágrafo único, inc. III; 82, inc. IV; e 87 e seguintes, todos do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90); c/c o art. 5º, inc. XXI, da Constituição Federal (fl. 2.675)” (BRASIL, 2016a, p. 8). Nesse caso, havia sido proferida decisão antecipatória de tutela por Juízo Federal, o qual “determinou (i) a suspensão da eficácia das cláusulas contratuais que autorizam as instituições financeiras a promover a execução extrajudicial prevista no DL nº 70/66 e (ii) a sustação das execuções já iniciadas, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) (fl. 2.416)” (BRASIL, 2016a, p. 8).

A despeito de haver dado provimento ao agravo de instrumento interposto para revogar a decisão monocrática, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região acolheu parcialmente embargos de declaração, estabelecendo a “não incidência do disposto nos artigos 16 da Lei nº 7.347/85 e 2º-A da Lei nº 9.494/90 (introduzido pela Medida Provisória nº 2.180-35), mencionados pelos embargantes, para não restringir apenas a um âmbito regional, o direito reconhecido, que abarca interesse mais amplo (fl. 2.676)” (BRASIL, 2016a, p. 8-9).

A Terceira Turma, em acórdão da ministra Nancy Andrighi, deu parcial provimento ao recurso especial com base no entendimento então dominante de que, “[em] sede de ação civil pública, a sentença civil fará coisa julgada *erga omnes* nos limites da competência territorial do órgão prolator, consoante o art. 16 da Lei nº 7.347/85, alterado pela Lei nº 9.494/97” (BRASIL, 2016a, p. 5).

Ao julgar os embargos de divergência opostos pelo IDEC, a Corte Especial, embora se tratasse da fase de conhecimento – não se aplicando, portanto, o fundamento do respeito à coisa julgada, que fora decisivo para a solução encontrada pela Corte Especial no REsp. 1.243.887 –, acolheu os embargos de divergência, por maioria, para restabelecer o acórdão da origem “na parte em que afasta a limitação territorial prevista no art. 16 da Lei nº 7.347/85” (BRASIL, 2016a, p. 23), com a redação dada pela Lei nº 9.494/1997. Todavia, o precedente (REsp. 1.243.887) não era adequado, uma vez que não tratou da questão da extensão subjetiva da eficácia da

sentença, mas apenas da impossibilidade de retificação de coisa julgada e da competência territorial para processamento da ação de execução.

Em vez de meramente se reportar ao decidido no REsp. 1.243.887, caberia à Corte Especial aprofundar a questão da eficácia subjetiva da sentença coletiva ainda não transitada em julgado, decidindo se ofende ou não os arts. 2º e 2º-A da Lei nº 9.494/1997 o comando de extensão dos efeitos subjetivos da sentença a todos os consumidores, independentemente de serem filiados à entidade autora e do local do território nacional de ocorrência do fato lesivo ou de residência da vítima.

Para efeito de delimitação da eficácia subjetiva da sentença, seria pertinente estabelecer a distinção entre direitos coletivos transindividuais e direitos individuais homogêneos, ou ao menos expor os fundamentos da irrelevância de tal distinção. A esse respeito, Zavascki (2011) considera que a limitação contida no art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 é aplicável apenas às ações coletivas que versem direitos individuais homogêneos. No entanto, não se deteve a Corte Especial nessa relevante distinção: afastou a aplicação do art. 16 da Lei nº 7.347/1985 com a redação dada pela Lei nº 9.494/1997 sem declarar sua inconstitucionalidade, mas privando, na prática, essa regra legal de todo sentido e eficácia.

6 A repercussão geral reconhecida e a restauração da integridade do sistema processual coletivo

Diante do tratamento dado pelo STJ à eficácia subjetiva das sentenças coletivas proferidas em relação a direitos individuais homogêneos, as atenções se voltam agora ao STF, em razão da repercussão geral reconhecida no RE 1.101.937, cujo relator é o ministro Alexandre de Moraes. O exame da tramitação desse recurso revela

que o ministro a ele havia dado provimento por ofensa à cláusula de reserva de Plenário (Súmula Vinculante 10) (BRASIL, 2020b, p. 13), mas, ao verificar que se tratava de acórdão da própria Corte Especial do STJ, reconsiderou a decisão e manteve o provimento do recurso extraordinário, ressaltando que, “no que pertine à limitação territorial a que alude o artigo 16 da Lei 7.347/1985, esta SUPREMA CORTE, no julgamento da ADI 1576-MC, confirmou a constitucionalidade do dispositivo” (BRASIL, 2018c, p. 4). Por fim, Alexandre de Moraes reconsiderou a decisão para propiciar o oportuno exame dos Recursos Extraordinários, tendo sido acolhida a repercussão geral da matéria (Tema 1.075). Portanto, embora examinada pela Corte Especial a partir do EREsp 1.134.957, a questão está pendente de apreciação pelo STF.

Pelo histórico de decisões examinadas neste estudo, a Corte Especial do STJ considera não ser aplicável a limitação territorial da extensão subjetiva dos efeitos da coisa julgada em ações coletivas, seja em ações em que se busca a tutela de direitos individuais homogêneos (mutuários do SFH, no caso do EREsp 1.134.957), seja em ações em que se persegue a proteção de direitos coletivos e difusos.

Nos precedentes posteriores ao REsp. 1.243.887, a Corte Especial decidiu, no que foi seguida por diversos acórdãos de órgãos fracionários do STJ, que a extensão da sentença coletiva não deve ser “limitada, aprioristicamente, ao território da competência do órgão judicante”, mas em nenhum deles se deteve, ao menos de forma explícita, na análise da alegação de que os limites subjetivos da sentença deveriam restringir-se aos associados da entidade autora até a data da propositura da ação. Trata-se de limitações distintas à extensão subjetiva da sentença, embora ambas prescritas nos mesmos dispositivos legais inseridos pelos arts. 2º e 2º-A da Lei nº 9.494/1997: (i) a defesa pela associa-

ção dos direitos e interesses de seus associados, o que implicitamente significa que a associação não tem legitimação extraordinária conferida por lei para substituir não associados em tutela de direitos individuais; (ii) localizar-se o domicílio dos substituídos no âmbito da competência territorial do órgão prolator.

O acórdão repetitivo no REsp. 1.243.887 afastou a alegação de que substituídos seriam apenas os associados da entidade autora, porque a sentença coletiva beneficiaria “a todos os poupadores do Estado do Paraná” sem estabelecer essa limitação. Não houve a análise da questão com base na regra da Lei nº 9.494/1997 exatamente porque ela estava preclusa em face do decidido no processo de conhecimento. Por sua vez, os precedentes posteriores da Corte Especial afirmaram a impossibilidade de limitar os efeitos da sentença à circunscrição territorial de competência do seu prolator, mas não examinaram especificamente a alegação de que associações não têm legitimidade extraordinária para substituir não associados.

Tendo sido formalmente declarada pelo STF, no julgamento do RE 612.043, a constitucionalidade do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 – dispositivo que, além de prever a restrição territorial dos efeitos da sentença, também confere legitimação extraordinária à associação para defender seus associados –, parece irrefutável a conclusão de que a substituição processual das associações deve limitar-se à defesa dos direitos individuais pertinentes à finalidade social da entidade e dos associados que nela ingressaram até o momento do ajuizamento da ação.

Como esclarecido no voto do ministro Marco Aurélio no acórdão tomado no julgamento dos embargos de declaração, ao julgar o RE 612.043, o STF não examinou “a problemática das ações civis públicas”, mas, exatamente por não haver apreciado a questão, também não afirmou ser a elas inaplicável a regra do art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997.

Tal como proclamou o ministro Sepúlveda Pertence em seu voto da Ação Originária 152, o ato voluntário de associação implica a concordância do aderente à finalidade institucional da entidade expressa em seus estatutos e a submissão ao decidido por maioria em assembleia. Essa adesão voluntária expressa a autorização que o art. 5º, XXI, da CRFB – e também, implicitamente, o art. 2º-A da Lei nº 9.494/1997 – toma como pressuposto para a defesa pela associação de direitos individuais homogêneos, disponíveis, seja sob a forma de representação (representação especial, para a qual não se exige mandato, conforme Ação Originária 152), seja sob a figura da substituição processual, hipótese em que a associação, em nome próprio, ajuíza ação em defesa de direito alheio, mas o universo das vítimas passível de substituição limita-se apenas aos associados da entidade autora.

Naturalmente, a limitação subjetiva da sentença não ocorrerá quando o autor da ação for entidade ou órgão público, como o Ministério

Público e a Defensoria Pública, cuja legitimidade é ampla e decorre diretamente da lei. Contudo, tratando-se de direitos individuais homogêneos, a legitimidade ativa do Ministério Público depende de estar demonstrada a existência de interesse social qualificado e limita-se à obtenção de sentença genérica, destinada a futuro processo de liquidação individual por lesado, como decidido no RE 631.111. Serão beneficiadas igualmente todas as vítimas do ilícito quando se tratar de tutela de direitos transindividuais, assim entendidos os difusos e coletivos, o que decorre da própria natureza de tais direitos – indivisíveis, irrenunciáveis e pertencentes a titulares indeterminados. Em todas essas hipóteses, cumprirá ao Judiciário a verificação, até mesmo de ofício, da adequada legitimação do autor da ação para a causa. São essas as conclusões de *lege lata* que devem contribuir para o debate em curso perante o STF.

No capítulo relativo à legitimidade das entidades associativas para o acesso ao sistema das ações coletivas, a questão relativa à extensão da eficácia subjetiva das sentenças coletivas, sobretudo em ações voltadas à defesa de direitos e interesses individuais homogêneos, é relevante e atual, não apenas sob a ótica da defesa do conteúdo lógico-sistêmico da ordem jurídica, mas para resguardo da própria coerência entre as decisões das instâncias inferiores e a jurisprudência do STF.

7 Conclusão

Ainda que se possa, *de lege ferenda*, apresentar eventuais críticas à redação da Lei nº 9.494/1997, sobretudo quando não observa a distinção entre direitos transindividuais e direitos individuais, não se mostra razoável, definitivamente, conferir legitimação tão ampla para que associações defendam direitos individuais homogêneos – portanto, divisíveis e disponíveis – de não associados. Embora relevantes, tais entidades não podem ser tratadas como legitimadas universais.

As consequências da pretendida e equivocada legitimidade irrestrita das associações para substituir pessoas estranhas a seus quadros sociais são vistas na propositura descoordenada de inúmeras demandas por todo o País, envolvendo os mesmos direitos, nas quais as decisões podem, em tese, produzir efeitos *erga omnes*.

O controle da tramitação dessas ações e do teor das respectivas sentenças – muitas vezes contraditórias no mérito ou com conteúdo parcialmente coincidente com outras demandas coletivas ou individuais, em todo o País – não é feito com eficiência, dificultando a arguição de litispendência, continência e conexão, em prejuízo à defesa do réu.

Embora aparentemente inofensiva para o consumidor a convivência de um número ilimitado de demandas sobre a mesma questão, uma vez que a coisa julgada só opera em seu benefício, na prática surgem inconvenientes, como a suspensão de tramitação de ações individuais à espera do julgamento de ação coletiva, o que vem sendo endossado pelo STJ em prol da racionalidade do sistema.

Por outro lado, a notícia de existência de demanda coletiva sobre o mesmo objeto – independentemente de ter sido proposta por entidade de reconhecida expressão no setor ou pequeno escritório de advocacia sob a forma de associação – pode levar à extinção por litispendência ou coisa julgada de outra ação, mesmo que esta última tenha sido proposta por associação de maior representatividade, prejudicando o debate.⁶

Com efeito, a possibilidade de ajuizamento de um número ilimitado de demandas coletivas por diferentes associações em todo o território nacional – buscando os mesmos direitos individuais homogêneos e com efeitos *erga omnes* – gera a necessidade de produção de defesa em todas elas, sem que a decretação de improcedência do pedido em qualquer delas confira segurança jurídica à pessoa jurídica demandada.

Por fim, não se pode deixar de considerar a insegurança jurídica causada aos agentes econômicos, difícil de quantificar, mas que notoriamente onera o custo da atividade produtiva e, com certeza, é repassado aos consumidores. Ainda hoje tramitam numerosas ações coletivas buscando a tutela de direitos individuais homogêneos atingidos por planos econômicos das décadas de oitenta e noventa do século passado, as quais convivem com centenas de milhares de ações individuais versando os mesmos direitos. Esse custo naturalmente é repassado em cadeia a todo o mercado, prejudicando o consumidor.

Essa gravíssima realidade levou o Conselho Nacional de Justiça (2019) a instituir, pela Portaria nº 152/2019, grupo de trabalho composto por renomados processualistas, com o objetivo de realizar estudos e propor sugestões visando à melhoria das políticas judiciárias nacionais na gestão dos processos coletivos.

É nossa expectativa que a resolução do Tema 1.075 pelo STF dará, finalmente, o tão almejado norte, a segurança imprescindível ao aperfeiçoamento do sistema legal de defesa coletiva dos direitos.

⁶ A propósito, lembro acórdão da Quarta Turma do STJ: “RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IDENTIDADE DE BENEFICIÁRIOS. LEGITIMADO EXTRAORDINÁRIO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. LITISPENDÊNCIA ENTRE AÇÕES COLETIVAS. OCORRÊNCIA. RECURSO PROVIDO. 1. Segundo a jurisprudência do STJ, nas ações coletivas, para análise da configuração de litispendência, a identidade das partes deve ser aferida sob a ótica dos possíveis beneficiários do resultado das sentenças, tendo em vista tratar-se de substituição processual por legitimado extraordinário. 2. Recurso especial provido para extinguir o processo sem julgamento do mérito” (BRASIL, 2019d, p. 1).

Sobre os autores

Maria Isabel Gallotti Rodrigues é ministra do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, Brasil.
E-mail: isabelgallotti@gmail.com

Douglas Alencar Rodrigues é ministro do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF, Brasil.
E-mail: gmdar@tst.jus.br

Como citar este artigo

(ABNT)

RODRIGUES, Maria Isabel Gallotti; RODRIGUES, Douglas Alencar. A eficácia subjetiva das sentenças em ações coletivas à luz da doutrina de Teori Albino Zavascki: o estado da arte na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 57, n. 227, p. 11-42, jul./set. 2020. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/227/ril_v57_n227_p11

(APA)

Rodrigues, M. I. G., & Rodrigues, D. A. (2020). A eficácia subjetiva das sentenças em ações coletivas à luz da doutrina de Teori Albino Zavascki: o estado da arte na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 57(227), 11-42. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/57/227/ril_v57_n227_p11

Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2019a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. *Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973*. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2015a]. [Revogada]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869impressao.htm. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. *Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2014a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2017a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. *Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997*. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19494.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. *Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009*. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2019b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 975.547/PR*. Agravo interno no agravo em recurso especial. Ação coletiva ajuizada por associação civil. Legitimidade ativa *ad causam*. 1. Cuida-se de demanda coletiva na qual se busca a adaptação de agências bancárias, com a instalação de assentos com encosto, a fim de evitar que os consumidores formem filas e aguardem o atendimento em pé [...]. Agravante: Itaú Unibanco S.A. Agravado: Instituto Constituição Viva. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 24 de setembro de 2019c. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1772559&num_registro=201602293275&data=20191014&formato=PDF. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). *Agravo Interno nos Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 1.447.043/SP*. Agravo interno. Embargos de divergência. Processual civil. Art. 16 da Lei da Ação Civil Pública. Eficácia da decisão em ação coletiva. Entendimento firmado pela Corte Especial em julgamento de recurso representativo de controvérsia (Resp. nº 1.243.887/PR) [...]. Agravante: Sul América Companhia de Seguro Saúde S/A. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 5 de setembro de 2018b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1747860&num_registro=201400748487&data=20180913&formato=PDF. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). *Embargos de Divergência em Recurso Especial nº 1.134.957/SP*. Embargos de divergência. Processual civil. Art. 16 da Lei da Ação Civil Pública. Ação coletiva. Limitação apriorística da eficácia da decisão à competência territorial do órgão judicante. Desconformidade com o entendimento firmado pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recurso repetitivo representativo de controvérsia (Resp. nº 1.243.887/PR, Rel. Min. Luis Felipe Salomão). Dissídio jurisprudencial demonstrado. Embargos de divergência acolhidos [...]. Embargante: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Embargada: Caixa Econômica Federal e outros. Relatora: Min. Laurita Vaz, 24 de outubro de 2016a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1363824&num_registro=201300519527&data=20161130&formato=PDF. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). *Recurso Especial nº 1.243.887/PR*. Direito processual. Recurso representativo de controvérsia (art. 543-C, CPC). Direitos metaindividuais. Ação civil pública. Apadeco x Banestado. Expurgos inflacionários. Execução/liquidação individual. Foro competente. Alcance objetivo e subjetivo dos efeitos da sentença coletiva. Limitação territorial. Impropriedade. Revisão jurisprudencial. Limitação aos associados. Inviabilidade. Ofensa à coisa julgada [...]. Recorrente: Banco Banestado S/A. Recorrido: Deonísio Rovina. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 19 de outubro de 2011a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1091364&num_registro=201100534155&data=20111212&formato=PDF. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (2. Seção). *Recurso Especial nº 1.391.198/RS*. Ação civil pública. Recurso especial representativo de controvérsia. Art. 543-C do CPC. Sentença proferida pelo juízo da 12ª Vara Cível da circunscrição especial judiciária de Brasília/DF na Ação Civil Coletiva n. 1998.01.1.016798-9 (Idec x Banco do Brasil). Expurgos inflacionários ocorridos em janeiro de 1989 (Plano Verão). Execução/liquidação individual. Foro competente e alcance objetivo e subjetivo dos efeitos da sentença coletiva. Observância à coisa julgada [...]. Recorrente: Banco do Brasil S/A. Recorrido: Laíde José Rossato – Espólio. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 13 de agosto de 2014b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1330707&num_registro=201301991290&data=20140902&formato=PDF. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Recurso Especial nº 1.726.147/SP*. Recurso especial. Processual civil. Ação civil pública. Identidade de beneficiários. Legitimado extraordinário. Substituição processual. Litispendência entre ações coletivas. Ocorrência. Recurso provido. 1. Segundo a jurisprudência do STJ, nas ações coletivas,

para análise da configuração de litispendência, a identidade das partes deve ser aferida sob a ótica dos possíveis beneficiários do resultado das sentenças [...]. Recorrente: Banco do Brasil S/A. Recorrido: Instituto de Defesa da Cidadania. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, 14 de maio de 2019d. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1824497&num_registro=201101405983&data=20190521&formato=PDF. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.576/ União Federal*. Tutela antecipada – servidores – vencimentos e vantagens – suspensão da medida – prestação jurisdicional. Ao primeiro exame, inexistente relevância jurídica suficiente a respaldar concessão de liminar, afastando-se a eficácia do artigo 1º da Medida Provisória nº 1.570/97 [...]. Requerente: Partido Liberal – PL. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Marco Aurélio, 16 de abril de 1997. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347137>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Originária 152/RS*. Constitucional. Administrativo. Processual civil. Supremo Tribunal Federal: competência originária: C.F., art. 102, I, n. Ação ordinária coletiva: legitimação: entidade de classe: autorização expressa: C.F., art. 5º, XXI. Servidor público: remuneração: correção monetária [...]. Autor: Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul – Ajuris. Réu: Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Carlos Velloso, 15 de setembro de 1999. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=381473>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Agravo Regimental na Reclamação 5.215/ SP*. Constitucional. Reclamação. Agravo regimental. Decisão que negou seguimento ao pedido. Preliminar de ilegitimidade ativa. A entidade de classe, quando postula em juízo direitos de seus filiados, age como representante processual. Necessidade de autorização de assembleia geral. Mérito. Alegação de afronta às decisões do Supremo Tribunal Federal nas ADIs 1.721 e 1.770. Inexistência. Desprovisionamento do agravo regimental [...]. Agravante: Associação dos Docentes das Faculdades de Tecnologia do Ceeteps – Adfat. Agravado: Estado de São Paulo e outros. Relator: Min. Carlos Britto, 15 de abril de 2009b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=593684>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 855.480/DF*. Agravo regimental no recurso extraordinário. Associação de classe. Legitimidade ativa. Representação. Necessidade de autorização expressa obtida em assembleia ou individualmente do associado. Acórdão recorrido harmônico com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Agravante: Anfip – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. Agravado: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 7 de abril de 2015b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8311974>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.101.937/SP*. Agravante: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Agravado: Caixa Econômica Federal e outros; Itaú Unibanco S/A. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 30 de novembro de 2018c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339175500&text=.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 612.043/PR*. Embargos declaratórios – esclarecimento. Uma vez surgindo necessidade de prestar-se esclarecimento, cumpre prover os embargos declaratórios, sem conferir-lhes efeito modificativo [...]. Embargante: Associação dos Servidores da Justiça Federal no Paraná – Asserjuspar. Embargada: União. Relator: Min. Marco Aurélio, 6 de junho de 2018d. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=747860006>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 22.132/RJ*. Constitucional. Mandado de segurança coletivo. Substituição processual. Autorização expressa: desnecessidade. Objeto a ser protegido pela segurança coletiva. C.F., art. 5º, LXX, b. Mandado de segurança contra lei em tese: não cabimento. Súmula 266-STF. I. – A legitimação das organizações sindicais, entidades de classe ou associações, para a

segurança coletiva, é extraordinária, ocorrendo, em tal caso, substituição processual [...]. Impetrante: Federação Brasileira dos Sindicatos e Associações de Empresas de Asseio e Conservação – Febrac. Impetrado: Presidente da República. Relator: Min. Carlos Velloso, 21 de agosto de 1996. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85682>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 23.769/BA*. Mandado de segurança coletivo. Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho. Composição dos Tribunais Regionais do Trabalho em decorrência da extinção da representação classista na justiça laboral. Emenda Constitucional nº 24/99. Vagas destinadas a advogados e membros do Ministério Público do Trabalho. Critério de proporcionalidade [...]. Impetrante: Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho. Impetrado: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região; Presidente da República. Relatora: Min. Ellen Gracie, 3 de abril de 2002. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86019>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). *Recurso Extraordinário 141.733/SP*. Mandado de segurança coletivo. Impetração por associação de classe. Legitimação ativa. Art. 5º, incs. XXI e LXX, b, da Constituição Federal. A associação regularmente constituída e em funcionamento, pode postular em favor de seus membros ou associados, não carecendo de autorização especial em assembleia geral, bastando a constante do estatuto [...]. Recorrente: Associação dos Servidores Públicos Municipais de Santo André. Recorrido: Prefeito Municipal de Santo André e outros. Relator: Min. Ilmar Galvão, 7 de março de 1995. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=208961>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). *Recurso Extraordinário 364.051/SP*. Mandado de segurança coletivo – extinção de cartórios – forma – legitimidade da Associação dos Notários e Registradores do Brasil – Anoreg. Consoante dispõe o artigo 5º, inciso LXX, da Constituição Federal, as associações legalmente constituídas e em funcionamento há pelo menos um ano têm legitimidade, como substituto processual, para defender, na via do mandado de segurança coletivo, os interesses dos associados, não cabendo exigir autorização específica para agir. Recorrente: Associação dos Notários e Registradores do Brasil – Anoreg/BR. Recorrido: Presidente do Conselho da Magistratura do Estado de São Paulo; Corregedor-Geral de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Min. Marco Aurélio, 17 de agosto de 2004. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=261588>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário 612.043/PR*. Execução – ação coletiva – rito ordinário – associação – beneficiários. Beneficiários do título executivo, no caso de ação proposta por associação, são aqueles que, residentes na área compreendida na jurisdição do órgão julgador, detinham, antes do ajuizamento, a condição de filiados e constaram da lista apresentada com a peça inicial. Recorrente: Associação dos Servidores da Justiça Federal no Paraná – Asserjuspar. Recorrida: União. Relator: Min. Marco Aurélio, 10 de maio de 2017b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13743622>. Acesso em: 21 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário 631.111/GO*. Constitucional e processual civil. Ação civil coletiva. Direitos transindividuais (difusos e coletivos) e direitos individuais homogêneos. Distinções. Legitimação do Ministério Público. Arts. 127 e 129, III, da CF. Lesão a direitos individuais de dimensão ampliada. Comprometimento de interesses sociais qualificados. Seguro DPVAT. Afirmção da legitimidade ativa [...]. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrida: Marítima Seguros S/A. Relator: Min. Teori Zavascki, 7 de agosto de 2014c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7100794>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário com Agravo 920.090/RS*. Recorrente: Banco do Brasil S/A. Recorrido: Espólio de Laide José Rossato e outros. Relator: Min. Gilmar Mendes, 11 de março de 2016b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308929052&ext=.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 21.514/DF*. Mandado de segurança coletivo – legitimação – substituição processual. O inciso LXX do artigo 5º da Constituição Federal encerra o instituto da substituição processual,

distanciando-se da hipótese do inciso XXI, no que surge no âmbito da representação. As entidades e pessoas jurídicas nele mencionadas atuam, em nome próprio, na defesa de interesses que se irradiam, encontrando-se no patrimônio de pessoas diversas [...]. Recorrente: Confederação Nacional da Agricultura e outros. Recorrida: União Federal. Relator: Min. Marco Aurélio, 27 de abril de 1993. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=115597>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 612.043/PR*. Ação coletiva – substituição processual – artigo 5º, inciso XXI, da Carta de 1988 – alcance temporal – data da filiação. Possui repercussão geral a controvérsia acerca do momento oportuno de exigir-se a comprovação de filiação do substituído processual, para fins de execução de sentença proferida em ação coletiva ajuizada por associação – se em data anterior ou até a formalização do processo. Recorrente: Associação dos Servidores da Justiça Federal no Paraná – Asserjuspar. Recorrida: União. Relator: Min. Marco Aurélio, 17 de novembro de 2011b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1983681>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 631.111/GO*. Constitucional. Processual civil. Ministério Público. Legitimidade. Ação civil pública. Defesa de interesses de beneficiários do chamado “Seguro DPVAT”. Presença da repercussão geral da questão constitucional discutida. Possui repercussão geral a questão constitucional alusiva à legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública em defesa dos interesses de beneficiários do chamado “Seguro DPVAT”. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrida: Marítima Seguros S/A. Relator: Min. Ayres Britto, 8 de setembro de 2011c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1955344>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.101.937/SP*. Recurso extraordinário. Art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela Lei 9.494/1997. Constitucionalidade. Repercussão geral reconhecida. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da constitucionalidade do art. 16 da Lei 7.347/1985, com a redação dada pela Lei 9.494/1997 [...]. Recorrente: Caixa Econômica Federal e outros. Recorrido: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 13 de fevereiro de 2020a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752073345>. Acesso em: 20 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo 796.473/RS*. Processual civil. Ação civil pública. Limites territoriais da coisa julgada. Alegação de violação aos artigos 18 e 125 da Constituição Federal. Interpretação de normas infraconstitucionais. Impossibilidade. Repercussão geral rejeitada. Recorrente: Banco do Brasil S/A. Recorrido: Mario Fernando Fonseca. Relator: Min. Gilmar Mendes, 3 de abril de 2014d. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6990641>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo 901.963/SC*. Processual civil. Recurso extraordinário com agravo. Execução de sentença condenatória genérica proferida em ação civil pública ajuizada por associação. Legitimidade ativa. Limites da coisa julgada. Matéria infraconstitucional. Ausência de repercussão geral [...]. Recorrente: Caixa Econômica Federal – CEF. Recorrida: Maria de Lourdes Silva da Luz. Relator: Min. Teori Zavascki, 10 de setembro de 2015c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9390369>. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Súmulas vinculantes*. [Brasília, DF]: STF, 2020b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/2020SmulaVinculante1a29e31a58CompletoCapeacontedo.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Portaria nº 152, de 30 de setembro de 2019*. Institui Grupo de Trabalho com o objetivo de apresentar propostas voltadas para o aprimoramento da atuação do Poder Judiciário nas ações de tutela de direitos coletivos e difusos. [Brasília, DF]: CNJ, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3039>. Acesso em: 22 jun. 2020.

ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.