

# ***COMPETÊNCIA NAS AÇÕES COLETIVAS***

---

**MÁRIA FÁTIMA VAQUERO RAMALHO LEYSER**

*Promotora de Justiça em São Paulo - Capital*

## **SUMÁRIO**

1. Jurisdição e competência; 1.1 - Distribuição da competência; 1.2 - Critérios determinantes da competência; 1.3 - Competência da Justiça Federal; 1.4 - Competência absoluta e relativa. 2. Foro competente para a propositura da ação civil pública e ações coletivas do Código de Defesa do Consumidor; 2.1 - Competência objetiva em razão da matéria; 2.2 - A determinação do foro competente: dano de âmbito local; 2.3 - A determinação do foro competente: dano de âmbito regional ou nacional; 2.4 - Interesses difusos e coletivos propriamente ditos; 2.5 - Interesses individuais homogêneos. 3. Conclusões.

## **1. JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA**

Os conceitos de jurisdição e competência não se confundem, embora, às vezes, encontrem-se em uma *zona cinzenta*.

Tecnicamente, a distinção é clara. No dizer de Dinamarco, Grinover e Cintra,<sup>1</sup> *a jurisdição é, ao mesmo tempo, poder, função e atividade. Como poder, é manifestação do poder estatal,*

---

<sup>1</sup> *Teoria geral do processo*, p. 125.

*conceituado como capacidade de decidir imperativamente e impor decisões. Como função, expressa o encargo que têm os órgãos estatais de promover a pacificação de conflitos interindividuais, mediante a realização do direito justo e através do processo. E como atividade ela é o complexo de atos do juiz no processo, exercendo o poder e cumprindo a função que a lei lhe comete.*

Através da jurisdição, o Estado concretiza uma de suas finalidades, na medida em que se proíbe a autotutela dos interesses individuais.

A jurisdição é informada por alguns princípios fundamentais, ou seja, a investidura, a aderência do território, a indelegabilidade, a inevitabilidade, a inafastabilidade, o juiz natural e a inércia.<sup>2</sup>

A competência, por sua vez, *é a atribuição a um dado órgão do Poder Judiciário daquilo que lhe está afeto em decorrência de sua atividade jurisdicional específica dentro do Poder Judiciário, normalmente excluída a legitimidade simultânea de qualquer outro órgão com o mesmo poder.*<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> “O princípio da investidura corresponde à idéia de que a jurisdição só será exercida por quem tenha sido regularmente investido na autoridade de juiz. No princípio da aderência ao território manifesta-se, em primeiro lugar, a limitação da própria soberania nacional ao território do país: assim como os órgãos do Poder Executivo ou do Legislativo, também os magistrados só têm autoridade nos limites territoriais do Estado. O princípio da indelegabilidade é, em primeiro lugar, expresso através do princípio constitucional segundo o qual é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições. O princípio da inevitabilidade significa que a autoridade dos órgãos jurisdicionais, sendo uma emanção do próprio poder estatal soberano, impõe-se por si mesma, independentemente da vontade das partes ou de eventual pacto para aceitarem os resultados do processo: a situação de ambas as partes perante o Estado-Juiz é de sujeição. O princípio da inafastabilidade (ou princípio do controle jurisdicional), expresso na Constituição (art. 5º, inc. XXXV), garante a todos o acesso ao Poder Judiciário, o qual não pode deixar de atender a quem venha a juízo deduzir uma pretensão fundada no direito e pedir solução para ela. O princípio do juiz natural, relacionado com o anterior, assegura que ninguém pode ser privado do julgamento por juiz independente e imparcial, indicado pelas normas constitucionais e legais. O princípio da inércia significa que o titular de uma pretensão (penal, civil, trabalhista, tributária, administrativa etc.) vem a juízo pedir a prolação de um provimento que, eliminando a resistência, satisfaça a sua pretensão e com isso elimine o estado de insatisfação. (DINAMARCO, GRINOVER e CINTRA, *Teoria geral do processo*, pp. 129-34).

<sup>3</sup> José Manoel de ARRUDA ALVIM NETO, *Manual de Direito Processual Civil*, vol. 1, pp. 219-20.

Em verdade, a competência é apenas a medida da jurisdição. Isto significa que se todos os juízes têm jurisdição, nem todos, porém, se apresentam com competência para conhecer e julgar determinada lide.

### 1.1 - DISTRIBUIÇÃO DA COMPETÊNCIA

A competência encontra-se definida na Constituição Federal, nas leis processual civil e de organização judiciária.

Na Constituição Federal, está estabelecida a estrutura do Poder Judiciário, com as atribuições do Supremo Tribunal Federal (art. 102), do Superior Tribunal de Justiça (art. 105) e da Justiça Federal (arts. 108 e 109), bem como das Justiças Especiais (Eleitoral, Militar e Trabalhista; arts. 114, 121 e 124).

Dessa forma, a distribuição da competência, obedecidos os limites da Carta Magna, é matéria de legislação ordinária: da União, quanto à Justiça Federal e às Justiças Especiais; e dos Estados, no que concerne às justiças locais.

### 1.2 - CRITÉRIOS DETERMINANTES DA COMPETÊNCIA

A partir das doutrinas de Wach e Chiovenda, a competência leva em conta os seguintes critérios: objetivo,<sup>4</sup> funcional,<sup>5</sup> e territorial.<sup>6</sup>

O Código de Processo Civil adota o seguinte sistema de definição da competência interna: competência em razão do valor da causa e da matéria (art. 91); competência funcional (art. 93) e competência territorial (arts. 94 a 101).

---

<sup>4</sup> *Critério objetivo*: que se funda no valor da causa, na natureza da causa ou na qualidade das partes (Humberto THEODORO JÚNIOR, *Curso de Direito Processual Civil*, vol. I, p. 162).

<sup>5</sup> *Critério funcional*: que atende às normas que regulam as atribuições dos diversos órgãos e de seus componentes, que devam funcionar em um determinado processo, como se dá nas sucessivas fases do procedimento em primeiro e segundo graus de jurisdição. (*Ibid.*, p. 162).

<sup>6</sup> *Critério territorial*: que se reporta aos limites territoriais em que cada órgão judicante pode exercer sua atividade jurisdicional. Sua aplicação decorre da necessidade de definir, entre os vários juízes dos país, de igual competência, em razão da matéria ou em razão do valor, qual o que poderá conhecer de determinada causa. Baseando-se ora no domicílio da parte, ora na situação da coisa, ou ainda no local em que ocorreu o fato jurídico, o legislador atribui a competência da respectiva circunscrição territorial. (*Ibid.*, p. 162).

### 1.3 - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A Constituição Federal determina a competência da Justiça Federal sobre os critérios objetivos: a) em razão da matéria (*ratione materiae*)<sup>7</sup> e b) em razão da pessoa (*ratione personae*).<sup>8</sup>

O Estado não tem um foro comum ou geral, mas sim especial, levando em conta ora a qualidade das pessoas, ora a qualidade da causa.

### 1.4 - COMPETÊNCIA ABSOLUTA E RELATIVA

A competência é absoluta *quando não pode ser modificada pelas partes ou por fatos processuais como a conexão ou a continência de causas. A competência absoluta pode ser reconhecida pelo juízo, de ofício, independentemente da arguição da parte, gerando, em sentido contrário, se violada, a nulidade do processo.*<sup>9</sup>

A competência relativa *refere-se aos casos em que é possível a sua prorrogação ou derrogação por meio de cláusula contratual firmada pelas partes, de inércia da parte, no caso do réu que deixa de opor a exceção, chamada declinatória de foro, ou por fatos processuais como a conexão ou a continência.*<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Competência *ratione materiae* da Justiça Federal: I - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF/88, art. 109, III); II - a disputa sobre indígenas (CF/88, art. 109, XI) e III - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização (CF/88, art. 109, X).

<sup>8</sup> Competência *ratione personae* da Justiça Federal: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes, ou oponentes, exceto as de falência, as de acidente de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho (CF/88, art. 109, I); II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País (CF/88, art. 109, II) e III - os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais (CF/88, art. 109, VIII).

<sup>9</sup> Vicente GRECO FILHO, *Direito Processual Civil Brasileiro*, I. V., p. 208.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 208.

As competências material e funcional são de natureza absoluta, enquanto as competências territorial e pelo valor da causa são relativas, porque aquelas são ditadas pelo interesse público e, estas últimas, pelo interesse privado.

## **2. FORO COMPETENTE PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E DAS AÇÕES COLETIVAS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **2.1 - COMPETÊNCIA OBJETIVA EM RAZÃO DA MATÉRIA**

Ressalvada a competência da Justiça Federal - aquela disciplinada na Constituição Federal, que prevalece sobre as regras do Código de Defesa do Consumidor, a competência objetiva em razão da matéria é atribuída à Justiça local (Justiça comum dos Estados ou do Distrito Federal).

Essa competência é absoluta,<sup>11</sup> significando que não poderá ser prorrogada ou modificada.

Ada Pellegrini Grinover<sup>12</sup> ressalta que *a competência objetiva em razão da matéria, mesmo havendo interesse da União, é da Justiça estadual, nas comarcas que não forem sede de vara do juízo federal, cabendo recurso para o TRF na área de jurisdição do juiz de primeiro grau (§§ 3º e 4º do art. 109, CF).*

### **2.2. A DETERMINAÇÃO DO FORO COMPETENTE: DANO DE ÂMBITO LOCAL**

A determinação do foro competente verifica-se em razão da extensão do dano. Quando o dano for de âmbito local, a competência é do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano,<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Ada Pellegrini GRINOVER, *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*, p. 550.

<sup>12</sup> Ada Pellegrini GRINOVER, *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*, p. 550.

<sup>13</sup> É plenamente justificável que assim seja: é claro que é o juízo do local onde ocorreu o dano o mais indicado, mais habilitado na espécie, pela proximidade física com o evento. Demais disso,

nos termos do inc. I do art. 93 do Código de Defesa do Consumidor.<sup>14</sup>

De outro lado, o art. 2º da Lei nº 7.347/85 estabelece que *as ações previstas nesta lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano,<sup>15</sup> cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.*<sup>16</sup>

Quando esses dois diplomas legais referem-se à competência determinada pelo lugar do dano ocorrido ou pelo local em que este possa vir a ocorrer, *isto quer dizer que a competência poderá vir a fixar-se em qualquer comarca de Estado federado respectivo, ou na do Distrito Federal, se o caso desta hipótese.*<sup>17</sup>

### 2.3. A DETERMINAÇÃO DO FORO COMPETENTE: DANO DE ÂMBITO REGIONAL OU NACIONAL

O foro será o da capital do Estado ou do Distrito Federal, quando o dano for de âmbito regional ou nacional, consoante o inc. II do art. 93 do Código de Defesa do Consumidor,<sup>18</sup> o que

a ação é de índole reparatória, condenatória; o objetivo prevalecente é o dano produzido e a recondução das coisas ao *statu quo ante*. O mesmo raciocínio é de se aplicar às hipóteses em que o dano é iminente, exigindo tutela cautelar (art. 4º da Lei nº 7.347/85). Embora se possa falar numa lide cautelar, com pressupostos e finalidades distintos da lide principal, o fato é que ambas apresentam, na espécie, um núcleo comum: o dano a certos interesses difusos, podendo ser efetivo ou potencial (Rodolfo de Camargo MANCUSO, *Ação civil pública*, p. 50).

<sup>14</sup> Art. 93 do CDC: Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local: I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local.

<sup>15</sup> Conquanto o aludido dispositivo da Lei da Ação Civil Pública mencione apenas *o local onde ocorrer o dano, a norma deve ser entendida como igualmente aplicável ao foro do local onde o dano possa ou deva ocorrer* (Hugo Nigro MAZZILLI, *A defesa dos interesses difusos em juízo*, p. 210).

<sup>16</sup> Preleciona Rodolfo de Camargo MANCUSO que já da leitura desse dispositivo se percebe que o legislador atrelou dois critérios fixadores de competência que, ordinariamente, aparecem separados, porque um - o local do fato - conduz à chamada competência *relativa*, prorrogável, porque estabelecida em função do interesse das partes ou da facilidade para a colheita da prova; outro - competência funcional - leva à chamada competência *absoluta*, improrrogável e inderrogável, porque firmada em razões de ordem pública, de interesse do processo (*Ação civil pública*, p. 48).

<sup>17</sup> ARRUDA ALVIM, *Código do Consumidor Comentado*, p. 425.

<sup>18</sup> Art. 93 - Ressalvada a competência da justiça federal, é competente para a causa a justiça local: II - o foro da Capital do Estado ou no Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou

significa, neste último caso, que o dano deve transcender à área estadual, ou seja, além dos limites de um Estado.

Se o dano transcender a uma determinada circunscrição judiciária, mas, dentro de um mesmo Estado federado ou no Distrito Federal tratar-se-á de dano regional. Quando o dano transcender a área territorial de um Estado federado ou do Distrito Federal tratar-se-á de dano de âmbito nacional. Nas duas hipóteses, a competência para a causa é do foro da capital do Estado ou do Distrito Federal.

Interpretando, de forma lúcida e precisa, esse dispositivo legal, assim pontificou o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

*A análise perfunctória da redação do inc. II do prefalado art. 93 do CDC poderia levar o aplicador da lei a interpretá-la como se existentes duas situações distintas, ou seja: quando o dano for regional, o foro competente é o da capital do Estado; quando for nacional, é o do Distrito Federal. Mas a leitura mais atenta do dispositivo desautoriza tal exegese, como se verá adiante. Primeiramente, se quisesse realmente o legislador criar três critérios de fixação de competência, tê-los-ia inserido em incisos distintos. Ao revés, optou por dividir o art. 93 em apenas dois, ou seja, um (art. 93, I) para todos os danos de âmbito local (foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano) e outro (art. 93, II) para os danos de âmbito regional ou nacional (foro da capital do Estado ou do Distrito Federal). Isto significa que o inc. II, para duas situações distintas (danos regionais e danos nacionais), deu solução idêntica, qual seja, foro da Capital do Estado, tendo apenas se referido ao Distrito Federal em fase da sua natureza sui generis de cidade-estado. Obviamente, em se tratando de dano nacional, todas as capitais do País, e o Distrito Federal, seriam em tese competentes para o aforamento da presente ação, sendo de se aplicar o critério da prevenção em caso de*

---

regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

*eventual conflito, ficando prevento aquele que primeiro despachar.*<sup>19</sup>

A mesma Egrégia Câmara, ao tratar de matéria idêntica, assim decidiu:

*O mencionado inc. II do art. 93 refere-se, laconicamente, ao foro da capital do Estado ou do Distrito Federal, sem adiantar qualquer critério distintivo. Cabe, portanto, ao intérprete buscá-lo. A referência destacada a Distrito Federal no inc. II deveu-se a um rigor técnico do legislador. É que o Distrito Federal, elevado pela Carta de 1988 à condição de ente estadual autônomo, integrante da Federação (art. 18), aproxima-se mas não se equipara ao Estado-membro. Com efeito, embora nele existam os três Poderes - inclusive o Judiciário que falta aos Municípios - sua autonomia é mais restrita que a dos Estados, notadamente por sofrer a interferência da União em áreas diversas (...). Na feliz síntese de Hely Lopes Meirelles, o Distrito Federal é um Estado-membro anômalo. Por esta razão, o legislador terá achado conveniente a menção expressa, e tecnicamente mais precisa, a Distrito Federal, a demonstrar que ele não se confunde com o Estado. Mas o Poder Judiciário do Distrito Federal, embora formalmente organizado e mantido pela União (art. 21, XIII), tem o mesmo status do Poder Judiciário Estadual, não integrando o sistema da Justiça Federal, quer comum, quer especializada. Alguém poderá cogitar que, em caso de interesse regional, a competência seria do foro da capital do Estado e, em caso de interesse nacional, seria do foro do Distrito Federal. Mas também esta interpretação não se sustenta. É que o dispositivo menciona primeiro: Capital do Estado e âmbito nacional e depois Distrito Federal e âmbito regional. De modo que o critério da respectividade levaria à incongruência de que as ações de âmbito nacional devem ser*

---

<sup>19</sup> Agravo de instrumento nº 10.335, 2ª Câmara, Rel. Des. Gaspar Rubik, v.u., j. em 2-4-96.

*propostas no foro da Capital do Estado e as de âmbito regional no foro do Distrito Federal. E isso não faria sentido.*<sup>20</sup>

## 2.4 - INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS PROPRIAMENTE DITOS

Em se tratando de *interesses difusos ou coletivos propriamente ditos*, cujo dano é de âmbito local, qual o juízo competente para esta ação? A questão se resolve pelo lugar onde se verificou o dano. Assim, se o dano se verificou na cidade de Campinas, a ação deverá ser proposta no foro da Comarca de Campinas e a sentença de procedência fará coisa julgada *erga omnes* (art. 103 do Código de Defesa do Consumidor), valendo para todo o território nacional.

Em se tratando de *interesses difusos ou coletivos propriamente ditos*, cujo dano é de âmbito nacional, qual o juízo competente para esta ação? A questão se resolve pela prevenção.<sup>21</sup> Assim, se a extensão do dano atingir todo o território nacional e a ação for proposta, em primeiro lugar, na capital do Estado do Ceará, este juízo torna-se prevento e a sentença fará coisa julgada *erga omnes* (art. 103 do Código de Defesa do Consumidor), valendo para todo o território nacional.

## 2.5 - INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS

Em se tratando de *interesses individuais homogêneos*, cujo dano é de âmbito local, qual o foro competente para esta ação? Se o dano ocorreu na cidade de Campinas, a ação deverá ser proposta no foro da Comarca de Campinas e a sentença de procedência fará coisa julgada *erga omnes* somente para beneficiar aqueles titulares de interesses e direitos individuais homogêneos, ou seus

---

<sup>20</sup> Agravo de instrumento nº 8.131, de Blumenau-SC, Rel. Des. Vanderlei Romer, j. em 25-10-94.

<sup>21</sup> O juiz que conhecer da causa em primeiro lugar, terá sua jurisdição preventiva. Ele, que era cumulativamente competente com outros juízes, igualmente competentes, para conhecer de determinada causa, pelo fato de haver tomado conhecimento dela em primeiro lugar passou a ser o único competente. A prevenção, portanto, firma, assegura a competência de um juiz, já competente (Moacyr AMARAL SANTOS, *apud* Rodolfo de Camargo MANCUSO, *Ação civil pública*, p. 56).

sucessores (art. 103, inc. III do Código de Defesa do Consumidor), ou seja, essa decisão não surtirá efeitos em todo o País.

Em se tratando de *individuais homogêneos*, cujo dano é de âmbito nacional, qual o juízo competente para esta ação? A questão se resolve pela prevenção. Assim, se a extensão do dano atingir todo o território nacional e a ação for proposta, em primeiro lugar, na capital do Estado do Ceará, este juízo torna-se prevento e a sentença fará coisa julgada *erga omnes* (art. 103 do Código de Defesa do Consumidor), valendo para todo o território nacional.

### 3. CONCLUSÕES:

1. Ressalvada a competência da Justiça Federal, a competência objetiva em razão da matéria é atribuída à justiça local (Justiça dos Estados ou do Distrito Federal).

2. Quando o dano for de âmbito local, a competência é do local onde ocorreu ou deva ocorrer o dano.

3. Quando o dano for de âmbito regional ou nacional, o foro competente será o da capital do Estado ou do Distrito Federal.

4. Em se tratando de *interesses difusos* ou *coletivos propriamente ditos*, cujo dano é de âmbito local, a sentença de procedência fará coisa julgada *erga omnes* (art. 103, inc. I do Código de Defesa do Consumidor) em todo o território nacional.

5. Em se tratando de *interesses individuais homogêneos*, cujo dano é de âmbito local, a sentença de procedência fará coisa julgada *erga omnes* somente para beneficiar aqueles titulares de interesses e direitos individuais homogêneos, ou seus sucessores (art. 103, inc. III do Código de Defesa do Consumidor), não surtindo efeitos em todo o País.

6. Em se tratando de *interesses difusos, coletivos propriamente ditos* ou *individuais homogêneos*, cujo dano é de âmbito regional ou nacional e a ação foi proposta, em primeiro lugar, na capital do Estado do Ceará, este juízo torna-se prevento e a sentença de

procedência fará coisa julgada *erga omnes* (art. 103, inc. I do Código de Defesa do Consumidor) em todo o território nacional.

## **BIBLIOGRAFIA**

ARRUDA ALVIM, José Manoel de. *Código do Consumidor Comentado*, 2ª ed. revista e ampliada, 2ª tiragem, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1995.

\_\_\_\_\_. *Manual de Direito Processual Civil*, vol. 1, 5ª ed. revista, atualizada, e ampliada São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1996.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*, 11ª ed. revista e atualizada, São Paulo, Malheiros Editores, 1995.

GRECO FILHO, Vicente. *Direito Processual Civil Brasileiro*, 1º vol., 10ª ed. atualizada, São Paulo, Ed. Saraiva, 1995.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1992.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação Civil Pública*, 4ª ed. revista, atualizada e ampliada, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1996.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses difusos em juízo*, 7ª ed., São Paulo, Ed. Saraiva, 1995.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito processual Civil*, 18ª ed. revista e atualizada, Rio de Janeiro, Forense, 1996.