



NOVEMBRO 2000

PRESTAÇÃO DE TUTELA JURISDICIONAL COLETIVA

GERALDO MAGELA E SILVA MENESES

Juiz Federal Substituto da Seção Judiciária de Minas Gerais. Ex-juiz do Trabalho (1991 a 1999) em Pernambuco.

**ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.
APONTAMENTOS PARA COMPREENSÃO DO TEMA.**

HUMBERTO PEÑA DE MORAES

O autor é Defensor Público (RJ) aposentado, membro efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), do Instituto Brasileiro de Direito Constitucional (IBDC), professor do Centro de Estudos, Pesquisa e Atualização em Direito (CEPAD) e expositor-convidado da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ).

A CLAREZA DA LEI E A NECESSIDADE DE O JUIZ INTERPRETÁ-LA

MORTON LUIZ FARIA DE MEDEIROS

Advogado e Professor no R. G. do Norte

**COOPERATIVAS DE CRÉDITO – COFINS: Flagrante de um
tratamento tributário não isonômico. Breves considerações.**

PAULO ROBERTO C. BRAGA

Coordenador do Comitê Jurídico do SISTEMA UNICRED

PRESTAÇÃO DE TUTELA JURISDICIONAL COLETIVA

GERALDO MAGELA E SILVA MENESES

Juiz Federal Substituto da Seção Judiciária de Minas Gerais.
Ex-juiz do Trabalho (1991 a 1999) em Pernambuco.

*“O fim do processo não é teórico, mas prático.”
(ADOLF WACH)*

Desalentador é admitir que, no limiar do século XXI, ainda vicejam atitudes contrárias aos progressos científicos alcançados pela modernidade. Procede a pertinência dessa assertiva de uma constatação no trato do Direito na área processual.

Adquire notoriedade a relutância que muitos opõem para não adotar novos métodos de solução dos conflitos de interesses. Verifica-se, com preocupante frequência, práticas contraproducentes e incompatíveis com a utilidade dos atos processuais. Deveras, muitos técnicos da processualística (magistrados e advogados, especialmente) não se compenetraram da imperiosa necessidade de mudanças.

No passado, não despertara a sociedade para os interesses que transcendem o âmbito individual dos direitos das pessoas. Contemporaneamente, contudo, emergem conflitos que envolvem toda a coletividade.

Mecanismos adequados foram concebidos visando a uma eficaz intervenção estatal para **dizer o direito** nos casos em que se perpetraram **lesões de massa**. Plasma-se uma nova concepção social do processo com o surgimento dos litígios de índole coletiva.

De fato, como se reporta MAURO CAPPELLETTI, antigamente *“o processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais”*.¹ No entanto, aduz o insigne professor da Universidade de Florença que *“a visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente”*.²

Bem leciona NELSON NERY JUNIOR que *“os institutos ortodoxos do processo civil não podem se aplicar aos direitos transindividuais, porquanto o processo civil foi idealizado como ciência em meados do século passado, notavelmente influenciado pelos princípios liberais do individualismo que caracterizaram as grandes codificações do século XIX”*.³ Assevera, então, que *“deixar de conceder legitimação para que alguém ou alguma entidade ou organismo possa vir a juízo na defesa dos direitos e interesses difusos ou coletivos, é ofender o princípio constitucional que garante o acesso à Justiça por meio do exercício do direito de ação judicial”*.⁴

Discorre CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO: *“A visão instrumental do processo, com repúdio ao seu exame exclusivamente pelo ângulo interno, constitui abertura do sistema para a infiltração dos valores tutelados pela ordem político-constitucional e jurídicomaterial (a introspecção não favorece a percepção*

dos valores externos e consciência dos rumos a tomar)”.⁵

Observa ADA PELLEGRINI GRINOVER que a providência jurisdicional coletiva *“exige uma superação do modelo tradicional do processo com a adoção de novas técnicas que permitam a proteção adequada de interesses metaindividuais”*.⁶

Pondera JOSÉ DE ALBUQUERQUE ROCHA que *“a legitimação dos entes coletivos apresenta perfil singular. Por isso, exige rupturas com os critérios classificatórios clássicos, ancorados nos dogmas do liberalismo, que vê o conflito social como choque de interesses interindividuais, visão insuficiente para explicar a atual realidade sociojurídica, caracterizada pelo surgimento dos conflitos coletivos e difusos”*.⁷

Articula MARCUS ORIONE GONÇALVES CORREIA: *“O caráter político das ações de natureza coletiva salta aos olhos, em face do próprio contingente de pessoas por elas abrangidas. Logo, as noções tradicionais de ação, processo e jurisdição revelam-se insuficientes diante desses fenômenos. Além de atingidos estes, que são os conceitos basilares da ciência processual, também em elevado grau serão afetados os procedimentos judiciais – que devem adequar-se ao fenômeno coletivo.”*⁸

Inseriu-se o Brasil entre os países cuja legislação, amodernada, dispõe de normas peculiares para a tutela jurisdicional coletiva. Proclama-se, no preâmbulo da vigente Constituição da República, a **Justiça** como valor supremo da sociedade. Em nível constitucional, invocam-se os institutos da representação pelas entidades associativas (artigo 5º, XXI), o mandato de segurança coletivo (artigo 5º, LXX, CF/88), a ação popular (LXXIII), a substituição processual pelos sindicatos (artigo 8º, III) e a ação civil pública (artigo 129, III). No plano infraconstitucional, destacam-se as leis números 4.717/65 (ação popular), 7.347/85 (ação civil pública) e 8.078/90 (código de defesa do Consumidor). Além desses diplomas legais, cabe uma remissão às leis números 7.853/89 (Lei de Apoio às pessoas portadoras de deficiência física)⁹ e 8.069/90 (estatuto da criança e do adolescente).¹⁰

Efetivamente, no sistema legal brasileiro há instrumentos normativos que regulam a defesa em juízo de interesses coletivos e difusos. Em 1965, foi editada a Lei nº 4.717, que rege a ação popular. Por meio dessa demanda, o cidadão pode nulificar atos lesivos ao patrimônio público ou ao meio ambiente, assim como restaurar os bens afetados.

Em 1985, a Lei nº 7.347 conferiu legitimidade concorrente ampla para a **ação civil pública**, prestante à tutela dos direitos e interesses difusos e coletivos (meio

ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico, artístico, estético e paisagístico).

Promulgou-se, em 1990, a importante Lei nº 8.078 (Código de Defesa do Consumidor), cujo artigo 81 preceitua a *defesa dos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos*, definindo categorias jurídicas.¹¹

Em que pese a todo esse apoio normativo, a atividade jurisdicional se desenvolve frustrando expectativas. Cite-se, à guisa de exemplo, o caso das demandas coletivas aforadas por associações. Entidades associativas podem, representando seus filiados, ajuizar ações judiciais. Por esse meio, têm legitimidade para defender interesses coletivos diversos. Milhares de pessoas (**consumidoras** ou **portadoras de deficiência física**, exemplificando) podem ser representadas em juízo por aqueles entes associativos. Todavia, decisões judiciais forcejam por restringir a uma dezena (ou menos) o número de representados. Trata-se de desacertada assimilação do fenômeno do litisconsórcio múltiplo, em flagrante contrariedade à Lei e manifesto prejuízo aos jurisdicionados.

Na praxe forense, encontram-se juízes e tribunais que rendem homenagem ao formalismo. Traga-se a notícia de um decisório do Egrégio Tribunal Regional Federal da 1.ª Região: *“Aplicam-se à demanda coletiva os artigos 46, parágrafo único, e 125, II, do Código de Processo Civil porque, embora o autor seja apenas um, a defesa e a execução da sentença serão feitas em relação a todos os representados ou substituídos, impedindo o elevado número destes à rápida solução do litígio.”*¹²

Certo é que a limitação do litisconsórcio ativo múltiplo convém por uma questão de agilização processual. Entrementes, não há espaço legal para a limitação de representados ou substituídos processuais.

Felizmente, nova compreensão sobre a matéria vem sendo sufragada pela referida Corte de Justiça. É o que se depreende da ementa seguinte: *“Nas ações coletivas não há, em princípio, cúmulo ativo, absolutamente desinfluyente o número de substituídos ou representados, não tendo a menor razoabilidade a alegação de prevenir ou evitar ‘eventual’ tumulto na possível futura execução do julgado, cujas dificuldades terão solução a seu tempo e modo próprios.”*¹³

Advogados, tecnicamente habilidosos no manejo dos ritos (mas de questionável compromisso ético), conseguem prostrar a eficácia dos julgados, que resvalam nos escaninhos do processo, subvertendo-se o labiríntico encadeamento processual. Outros causídicos, dotados de sofrível formação técnica, contribuem para o retardo processual. Algumas petições de ingresso nem sequer elencam os substituídos processuais, quando é necessário. Ora, é palmar que *“a ausência de rol dos substituídos alavancaria a indefinição dos limites subjetivos da coisa julgada, travando o processo executório.”*¹⁴

Provida de ressonância a lição do douto SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA: *“O Direito Processual Civil,*

*sob o influxo de marcantes mutações, busca desligar-se de fetichismo e ortodoxias incompatíveis com a dinâmica da realidade social, com a natureza teleológica do processo, instrumento a serviço da jurisdição e que deve ter por escopo primordial a realização da Justiça, essa vontade constante e perpétua de dar a cada um o que é seu.”*¹⁵

Apreciável número de demandas coletivas são aforadas no Judiciário brasileiro. Reconhece o eminente Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO que isso demonstra *“a grande receptividade que vêm alcançando na sociedade e sua grande utilidade para a população e para a defesa do interesse público.”*¹⁶

Nova postura do modo de agir devem adotar os protagonistas técnicos do processo – intérpretes e aplicadores da norma jurídica –, para que façam prevalecer o *direito material*, em vez de *“prestigiar as leis de sua majestade o processo.”*¹⁷

Traço atávico de considerável parcela dos juristas, avulta-se a reverência ao processualismo. Afigura-se extremamente perniciosa a conduta dos aficcionados pelas tradicionais formas de desenvolvimento do processo.

Não se pode apartar-se da dimensão social do processo. Ao largo dessa perspectiva, todo instrumento processual revela-se um fim em si mesmo, e não um meio de alcance de um objetivo verdadeiramente colimado, que é a Justiça.

Numa sociedade de massa, como a atual *era da tecnologia e da informação*, o desafio dos novos tempos é ampliar o processo para obter um resultado mais útil com o menor dispêndio.

Inspirado em altaneira visão sociopolítica, preconiza o Colendo Superior Tribunal de Justiça: *“As ações coletivas foram concebidas em homenagem ao princípio da economia processual. O abandono do velho individualismo que domina o direito processual é um imperativo do mundo moderno. Através delas, com apenas uma decisão, o Poder Judiciário resolve controvérsia que demandaria uma infinidade de sentenças individuais. Isto faz o Judiciário mais ágil. De outro lado, a substituição do indivíduo pela coletividade torna possível o acesso dos marginais econômicos à função jurisdicional. Em a permitindo, o Poder Judiciário aproxima-se da democracia.”*¹⁸

Devem, então, os operadores do Direito maximizar a eficácia das normas que resguardam bens do interesse de um grupo (determinado ou indeterminado) de pessoas, ao conferir a certos entes da sociedade o poder de mobilizar a máquina judiciária em demandas coletivas.

NOTAS:

1. in *‘Acesso à Justiça’*, Porto Alegre, Fabris Editor, 1988, pp. 49/50.
2. *ob. cit.*, p. 51.
3. in *‘Princípios do Processo Civil na Constituição Federal’*, 5.ª ed., São Paulo, RT, 1999, p. 114.
4. *ob. cit.*, p. 115.

5. *in 'A Instrumentalidade do Processo'*, 7.^a ed., São Paulo, Malheiros, 1999, p. 311.
6. *in 'O Processo em sua Unidade'*, Rio de Janeiro, Forense, 1984, vol. II, p. 97.
7. *in 'Teoria Geral do Processo'*, 4.^a ed., São Paulo, Malheiros, 1999, p. 204.
8. *in 'Direito Processual Constitucional'*, São Paulo, Saraiva, 1998, p. 22.
9. "Art. 3º – As ações civis públicas destinadas à proteção de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras de deficiência poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal; por associação constituída há mais de 1 (um) ano, nos termos da lei civil, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista que inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção das pessoas portadoras de deficiência." (Lei n.º 7.853/89 – Apoio às pessoas portadoras de deficiência física – artigo 3º)
10. "Para as ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos, consideram-se legitimadas as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por esta Lei, dispensada a autorização da assembléia, se houver prévia autorização estatutária." (Lei n.º 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente – artigo 210, inciso III)
11. "A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único – A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:
I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;
III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum."
12. TRF-1.^a R. – 1.^a T. – AG 1999.01.00.004098-8/DF, m.v. – Rel. Juiz CATÃO ALVES, j. em 29-11-99, publ. no DJU 2 de 17-4-2000, p. 35.
13. TRF-1.^a R. – 1.^a T. – AC 1998.01.00.063663-2/DF, v. unân.– Rel. Juiz LUCIANO TOLENTINO AMARAL, j. em 3-5-2000, publ. no DJU 2 de 26-6-2000, p. 10.
14. TRT-2.^a R. – 5.^a T. – RO 02.990.049.414, v.unân. – Rel. Juiz FRANCISCO DE OLIVEIRA, j. em 11-1-2000.
15. Acórdão das Câmaras Reunidas do TJ-MG de 2-10-85, em embargos na AR n.º 681; *Revista Forense*, vol. 292, p. 281.
16. *in As Novas Tendências do Direito Processual Civil*, in *Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil* n.º 4, março-abril/2000, p. 9.
17. HUGO DE BRITO MACHADO, *O Processualismo e o Desempenho do Poder Judiciário*, in *'Desafios do Século XXI'*, coord. Ives Gandra Martins, São Paulo, Pioneira, 1997, p. 179.
18. STJ – 1.^a Seção – MS 5.187-DF, v. unân. – Rel. Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS, j. em 24-9-97, publ. no DJU de 29-6-98.