

## Uma Análise Comparativa entre os Objetos e as Legitimações Ativas das Ações Vocacionadas à Tutela dos Interesses Metaindividuais: Mandado de Segurança Coletivo, Ação Civil Pública, Ações do Código de Defesa do Consumidor e Ação Popular

RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO (\*)  
Doutor em Direito (USP)

SUMÁRIO: 1. Os elementos das ações e sua utilidade. 2. O objeto ou o pedido nas ações. 3. Origens do mandado de segurança, em sua conotação tradicional. 4. Objeto e legitimação ativa no mandado de segurança coletivo. 4.1. Objeto. 4.2. Legitimação ativa. A questão da autorização ao ente legitimado à impetração. A questão da prova pré-constituída, como um “prius” da liquidez e certeza do direito. 5. Contraste entre os objetos e as legitimações ativas do mandado de segurança coletivo e das outras ações coletivas versadas neste estudo. 5.1. E a ação popular: A) Legitimação ativa. B) Objeto. 5.2. E as ações (coletivas) do Código de Defesa do Consumidor: A) Legitimação ativa; B) Objeto. 5.3. E a ação civil pública: A) Legitimação ativa; B) Objeto. 6. Um quadro sinóptico.

### 1. Os elementos das ações e sua utilidade

Para uma melhor compreensão do contraste que ora pretendemos fazer entre os objetos e as legitimações do mandado de segurança coletivo, de um lado, e da ação civil pública, das ações coletivas do Código de Defesa do Consumidor e da ação popular, de outro, insta considerarmos, desde logo, o conceito mesmo de “objeto do processo”, nesse sentido de “pedido” ou “objeto litigioso do processo” que, juntamente com as “partes” e a “causa de pedir”, integram, todos, os chamados

(\*) Professor livre-docente (USP) — Procurador do Município de São Paulo.

elementos da ação, os quais são de multifário uso no processo civil, como por exemplo: a) contribuem para a identificação técnico-processual das ações; b) operam no sentido de prevenir decisões contraditórias, autorizando a reunião de ações que sejam conexas pela similitude do seu objeto (CPC, art. 103); c) servem à caracterização da litispendência e da coisa julgada (CPC, art. 301, 1, 2 e 3), permitindo, inclusive com indagação à causa de pedir remota, saber se, tecnicamente, se cuida de ações idênticas, ou apenas assemelhadas; d) interferem na fixação da competência, através da prevenção, operada em prol da ação primeiro despachada ou distribuída (CPC, arts. 106 e 263). Aliás, foi através de reflexão acerca dos elementos das ações coletiva e individual acaso concomitantes, versando defesa de consumidor, que o legislador pode concluir que tal simultaneidade não induz litispendência (art. 104 do CDC, Lei n.º 8.078/90) <sup>(1)</sup>.

## 2. O objeto ou o pedido nas ações

No presente tópico interessa-nos o elemento objetivo, ou seja, aquilo que se quer obter através do exercício do direito de ação: *quid debetur?* Trata-se, basicamente, do pedido, ou, ainda, do objeto litigioso do processo, nesta visão abrangente de Sydney Sanches: “assim entendido o pedido do autor formulado na inicial ou nas oportunidades em que o ordenamento jurídico lhe permita ampliação ou modificação; o pedido do réu na reconvenção; o pedido do réu, formulado na contestação, nas ações chamadas dúplices; o pedido do autor ou do réu nas ações declaratórias incidentais (sobre questões prejudiciais); o pedido do autor ou do réu contra terceiro na denunciação da lide; o pedido do réu no chamamento ao processo; o pedido do terceiro contra autor e réu, formulado na oposição” <sup>(2)</sup>.

De outra parte, a propositura de uma ação conduz a uma relação bifronte na medida em que, de um lado, implica, para o Estado-juiz, o poder-dever de decidir o mérito, em estando presentes as condições da ação e os pressupostos processuais, e, de outro lado, acarreta para o autor o ônus de dar a substanciação do pedido, ou seja, “os fatos e fundamentos jurídicos” (CPC, art. 282, III), até para que possa o Juiz aferir do seu interesse processual (necessidade, mais utilidade, mais adequação da ação proposta em face da vantagem ou bem de vida pretendido, inalcançáveis de outro modo). É por causa dessa bipolaridade que há interesse em se considerar o objeto ou pedido, numa dupla visão, a saber: A) o tipo de providência jurisdicional que se espera do Estado-juiz: provimentos de cognição ampla, exauriente, próprios do processo de conhecimento; provimentos de cognição restrita, onde se outorga uma proteção sumária e provisória para situações de urgência (processo cautelar); provimentos voltados à efetivação prática do direito reconhecido no título (processo de execução): nessa óptica, falamos de “pedido imediato”; B) o bem de vida ou a situação jurídica que se almeja alcançar (a coisa, o dinheiro, a liberação da dívida, a rescisão do contrato): sob tal óptica, falamos em “pedido mediato”.

Aspecto relevante envolvendo o pedido nas ações é que, sendo a jurisdição uma atividade substitutiva (nesse sentido de sobrevir a uma controvérsia não superada diretamente entre os contraditores), ela, naturalmente, só pode ser exercida — em seu sentido mais próprio — onde haja lide. Daí decorre que, no sistema tradicional do processo civil, o pedido (*lato sensu*) acaba determinando os limites da lide, fora e além do qual a jurisdição não se pode exercer, por falta de objeto: CPC, arts. 128 e 468. Essa adstringência do julgado ao pedido é, de resto, corolário do princípio dispositivo, ou da demanda (CPC, arts. 2.º e 128). Tal princípio, tendo até agora reinado sobranceiramente no âmbito dos conflitos intersubjetivos do tipo “Tício

versus Caio”, de tempos a esta parte vem sofrendo refrações e temperamentos, ao influxo do crescente acesso à Justiça dos interesses metaindividuais (difusos, coletivos, individuais homogêneos), do que temos exemplo recente no Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/90), onde o Juiz “concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento”, podendo, para esta última finalidade, “determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial”, podendo ainda “impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor” (art. 84, *caput* e §§ 1.º, 4.º e 5.º).

Tudo está a confirmar o vaticínio de José Carlos Barbosa Moreira, quando indicou uma tendência do direito processual a transmigrar “de uma atmosfera ideologicamente impregnada do liberalismo individual” para um “ambiente marcado pela progressiva acentuação das exigências de ordem social, com a conseqüente necessidade de novas formas de tutela”. E ainda, que “a crescente pressão do social no mundo do processo impele-o ao reajuste dos instrumentos de tutela, ou ao fabrico de novos, para atender de modo conveniente a interesses, de relevância cada vez maior, que ultrapassam o nível individual para entender com a vida de comunidades amplíssimas” <sup>(3)</sup>. Esses interesses de largo espectro social, difusos ou aglutináveis em grupos, classes, categorias, devem ser tratados judicialmente em forma coletiva, com o que ganham as partes em celeridade, ganha a sociedade, que se vê aliviada de numerosas lides, e ganha o Poder Judiciário ao distribuir uma justiça mais rápida e homogênea, afastando o risco de decisões contraditórias em casos análogos. Disse-o Vicente Greco Filho: “a repetição de pedidos individuais pode causar o incômodo fenômeno de decisões conflitantes que os mecanismos recursais nem sempre conseguem corrigir. Por essas razões, a nova Constituição criou a figura do mandado de segurança coletivo, a fim de que uma só decisão possa atingir um universo maior de interessados” <sup>(4)</sup>.

## 3. Origens do mandado de segurança, em sua conotação tradicional

Para o confronto que intentamos estabelecer neste estudo, optamos por iniciar pelo mandado de segurança coletivo porque, dentre os remédios constitucionais de natureza transindividual, será aquele que mais dissensões doutrinárias e jurisprudenciais vem provocando, o que para muito contribui sua falta de regulamentação. De outro lado, há base científica e interesse prático no contraste entre os objetos das ações coletivas ora consideradas, porque, malgrado suas sensíveis diferenças, elas apresentam um núcleo ou denominador comum que as aglutina: a) todas integram a chamada “jurisdição constitucional das liberdades” (cabendo lembrar que mesmo a defesa do consumidor compõe o quadro dos direitos subjetivos públicos tendentes a “assegurar a todos existência digna”: CF, art. 170, V); b) todas são ações de índole coletiva, nesse sentido de que os interesses nelas objetivados são alçados à apreciação jurisdicional em sua dimensão coletiva.

Seja a primeira consideração no sentido de que não se trata de ação essencialmente distinta do mandado de segurança individual (CF, art. 5.º, LXIX, Lei n.º 1.533/51): cuida-se de um mandado de segurança, apenas diferenciado nisso que o direito líquido e certo ameaçado ou violado por ato ilegal ou arbitrário de Autoridade há que concernir a sociedade como um todo ou a uma certa coletividade (grupo, categoria, classe, para usarmos a terminologia do Código de Defesa do Consumidor)



e, por isso, a legitimação para agir opera em modo extraordinário, comparecendo em juízo o substituto processual a que o tipo de interesse metaindividual induz: partido político, sindicato, entidade de classe, associação — CF, art. 5.º, LXX. Bem por isso, observou José Rogério Cruz e Tucci que, a rigor, a denominação correta deveria ser: “mandado de segurança atinente a interesse coletivo”<sup>(5)</sup>. E Calmon de Passos afirma: “Estamos diante do velho mandado de segurança, ampliado em termos de legitimação para sua propositura, dessa legitimação resultando repercussões sobre a estrutura do procedimento e sobre a decisão de mérito nele proferida”<sup>(6)</sup>. Também desse pensar é Lourival Gonçalves de Oliveira, que não confere excessivo relevo ao fato de nas seguranças coletivas e individuais a legitimação ser diversa: trata-se, diz ele, “de elemento circunstancial que não confere autonomia mas, tão-somente caracteriza espécie, já que mantido um único elemento preponderante e a se dizer comum, típico do remédio em qualquer de suas espécies, a existência de direito líquido e certo atingido ou ameaçado por ato ilegal ou arbitrário de autoridade ou do agente no exercício de atribuição do Poder Público”<sup>(7)</sup>. Enfim, como sintetiza Vicente Greco Filho: “O mandado de segurança coletivo mandado de segurança é, e, portanto, deve ser interpretado a partir dele”<sup>(8)</sup>.

Cabe porém registrar a ressalva feita por Lúcia Valle Figueiredo, de que “o mandado de segurança individual é tratado no inciso LXIX, enquanto que o coletivo no LXX. Ressalte-se, pois, que o mandamento de segurança coletivo não é alínea do dispositivo gizador do individual”<sup>(9)</sup>. Também nesta última senda parece ter se posicionado Alfredo Buzaid, anteendo nos parágrafos LXIX e LXX da CF “duas espécies de mandado de segurança — individual e coletivo, tendo ambos por escopo, a parte creditoris, a tutela de direito líquido e certo e, a parte debitoris, ato de autoridade responsável por ilegalidade ou abuso de poder. (...) O mandado de segurança coletivo é, na verdade, um instituto novo”<sup>(10)</sup>.

De todo modo, para a compreensão do objeto e da legitimação no mandado de segurança coletivo, não se pode deixar de tecer algumas considerações acerca do mandado de segurança individual. Como se sabe, remonta ao Império a idéia de um remédio processual de rito célere e natureza mandamental, tendo-se inicialmente pensado numa ampliação do *habeas corpus*, que já vinha previsto no Código Criminal do Império, de 1830<sup>(11)</sup>. Este apareceu pela primeira em sede constitucional, na Carta de 1891, art. 72, 22: “Dar-se-á *habeas corpus* sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder”. Nesse texto não se fazia menção à “liberdade de locomoção”, “prisão”, ou “constrangimento ilegal”. Por isso, a expressão “violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder” permitia ser interpretada em senso ampliativo, conforme a doutrina de Ruy: “Fala-se amplamente, indeterminadamente, absolutamente, em coação e violência, de modo que, onde quer que surja, onde quer que se manifeste a violência ou a coação, por um desses meios, aí está estabelecido o caso constitucional do *habeas corpus*”<sup>(12)</sup>.

Todavia, parte da doutrina, à frente Pedro Lessa, insistia na interpretação restritiva do texto alusivo ao *habeas corpus*, e tal exegese acabou vingando na reforma constitucional de 1926, onde se qualificou a “violência”, por modo que esta passou a ter: a) por causa, a “prisão ou constrangimento ilegal” e, b) como efeito, a restrição à “liberdade de locomoção” (art. 72, 22). Com isso se reabriu o campo para novas reivindicações no sentido de dotar-se o direito brasileiro, de um remédio processual-constitucional que protegesse especificamente o indivíduo em seu direito

subjetivo ameaçado ou violado por ato arbitrário ou ilegal de Autoridade. O *début* de nosso mandado de segurança (cuja redação revelou influências por certo advindas de outros remédios heróicos estrangeiros-writ of mandamus e writ of injunction, do direito anglo-americano; o juízo de amparo, do direito mexicano; nosso próprio *habeas corpus* e certos interditos proibitórios) sediou-se no art. 113, n. 33 da CF 1934: “Dar-se-á mandado de segurança para a defesa de direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por acto manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do *habeas corpus*, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as acções petitórias competentes”. Suprimido no período estadonovista que trouxe em seu bojo a Carta de 1937, o mandado de segurança ressurgiu na CF 1946 (art. 114, 24), mantendo-se na de 1967, na E.C. n. 1/69 e na vigente CF de 1988 (art. 5.º, LXIX). Releva dizer que no interregno entre as Constituições de 1946 e 1967 foram editadas as leis federais que disciplinaram o então novel instituto:

- n.º 1.533/51: regula o procedimento judicial do mandado de segurança;
- n.º 2.770/56: sobre concessão de liminares em liberação de mercadorias estrangeiras;
- n.º 4.166/52: alterou dispositivos da Lei n.º 1.533/51;
- n.º 4.348/64: sobre prazos em liminares e sua suspensão pelo Tribunal;
- n.º 4.862/65: alterou prazo da liminar concedida contra a Fazenda Nacional;
- n.º 5.021/66: dispôs sobre o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias a servidor público, decorrentes da segurança.

#### 4. Objeto e legitimação ativa no mandado de segurança coletivo

Antes que tudo, cabe dizer que, malgrado a falta de regulamentação do instituto (responsável, em boa parte, pelo dissenso doutrinário e jurisprudencial registrado acerca de vários tópicos), o mandado de segurança coletivo, como instrumento de proteção de direitos e garantias fundamentais (porque através dele se tutelam, basicamente, direitos dos cidadãos em sua dimensão coletiva), tem ao nosso ver aplicabilidade imediata, numa exegese extensiva do que dispõe o § 1.º do art. 5.º da CF a propósito das “normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais”. É que, ao nosso ver, o inciso LXX desse artigo, ao instituir o remédio em causa, garantiu direito ou garantia fundamental do cidadão em sua dimensão coletiva, qual seja, de pleitear judicialmente, através de certos entes corporativos, proteção para certos direitos fundamentais, como o direito ao trabalho (no caso dos sindicatos e entidades de classe) ou da boa qualidade de vida (no caso das associações). A propósito, v. acórdão do TJSP, relator Des. Carlos Ortiz, decidindo o MS coletivo 142.879-2 (SP), impetrado pelo Centro da Indústrias deste Estado, deixou assente: “O mandado de segurança coletivo constitui-se em garantia constitucional, não condicionada à lei complementar ou ordinária, por isso mesmo que utilizável desde logo como direito das entidades arroladas no inc. LXX do art. 5.º da Constituição da República”<sup>(13)</sup>.

No mesmo senso, José Carlos Barbosa Moreira, registrando que sua “tendência, diante do texto constitucional, é sempre a de achar que ele, na medida do possível, se aplique imediatamente, até porque, se não for assim, nós estaremos concedendo ao poder constituído, que é inferior ao poder constituinte, a possibilidade de neutralizar, congelar, pôr em hibernação a obra do poder constituinte, bastando

que ele se omita na edição das leis e outras normas complementares, ordinárias, etc., etc.”<sup>(14)</sup>. Essa também a posição de Alfredo Buzaid: “O mandado de segurança coletivo, tal como está enunciado no art. 5.º, LXX, da Constituição, é imediatamente exequível, porque, interpretado em consonância com o art. 5.º, LXIX, da Constituição e a Lei n. 1.533/51, reúne todos os elementos necessários e suficientes para dotá-lo de aptidão como instrumento de tutela jurídica”<sup>(15)</sup>.

Outra questão premonitória diz com a causa remota, com o motivo histórico que teria levado à configuração constitucional do mandado de segurança em forma coletiva. Uma explicação deveras sedutora é que, enquanto em nosso país a regra é a singularidade da jurisdição, a par do princípio da adstringência do julgado à legalidade estrita, (tanto assim que o julgamento por equidade, sendo excepcional, tem que vir autorizado por lei — CPC, art. 127), em outros países a regra é o julgamento calcado no precedente judiciário, na *equity*, possibilitando um sistema de legitimação fundado na idoneidade do representante do grupo ou classe concernente: “the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class” — regra n.º 23 das Federal Rules of Civil Procedure. Ao passo que, dentre nós, o sistema de legitimação é extraído a partir da titularidade do direito ou do interesse, nas hipóteses mais comuns, justamente por isso ubicadas na rubrica “legitimação ordinária”.

Nos países de *common law*, portanto, compreende-se que a legitimação para agir possa ser desfocada da titularidade do direito, para repousar em outros critérios, tais o da relevância social do interesse e da idoneidade de quem se apresente em juízo como seu portador; e assim, uma ação envolvendo interesses metaindividuais poderá ser processada como coletiva (= *class action*), quando, a teor da antes referida *rule* 23 reunir estas condições: 1) “the class is so numerous that joinder of all members is impracticable; 2) there are questions of law or fact common to the class; 3) the claims or defenses of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class, and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class”<sup>(16)</sup>. Sendo outra, porém, a família jurídica a que pertence o sistema positivo brasileiro, não é de ser descartada a hipótese de que tenha o nosso constituinte intentado dotar nosso sistema processual — constitucional com um instrumento célere, de cunho injuncional, que resolvesse em modo unitário as controvérsias envolvendo massas de interesses. No particular, aduz José de Moura Rocha que a *ratio essendi* do mandado de segurança coletivo pode ser a “mesma que justificou a atuação da equidade, ou seja, a impraticabilidade de todos estarem em juízo. Se na Inglaterra e nos Estados Unidos (devido ao sistema jurídico que adotam) a equidade seria o grande veículo determinante da ação de classe, no Brasil surgiria a necessidade de criação legislativa, no caso através da Constituição nova, do mandado de segurança coletivo”<sup>(17)</sup>. Também Alfredo Buzaid se inclina por esse raciocínio, lembrando que houve “na tradição do direito americano, *class action legal*, isto é, fundada em preceito de lei e *class action in equity*, isto é, fundada na equidade. “E cita Milton D. Green, na passagem em que este esclarece que a *class action* “foi uma criação das Cortes de equidade, onde as pessoas, atingidas por um decreto, seriam tão numerosas que se tornava impossível ou pelo menos impraticável trazê-las todas como partes”<sup>(18)</sup>.

Tudo está a indicar que as *class actions*, tendo já frutificado entre nós com a ação coletiva em defesa de interesses individuais homogêneos de consumidores (CDC, art. 82, III), produziu também outro fruto, na figura do mandado de segurança coletivo, mormente se considerarmos que os exemplos de *class actions* na experiência norte-americana poderiam constituir, dentre nós, hipóteses de impetra-

ção do *writ* coletivo, respeitadas as diferenças no sistema de legitimação para agir: “a Corte deferiu uma *class action* para os clientes de táxis, em nome deles próprios, para reaverem os ônus excessivos impostos pela companhia para o uso dos carros de aluguel (*cabs*) por um período de quatro anos (*Daar v. Yellow Cab. Co.*, 67 Cal. 2d 695 63 Cal Reprtr 724, 433, Ped 732) (1967)”. E ainda: 18 autores, representando uma classe de 350 cultivadores de algodão, foram admitidos a propor uma *class action* contra uma companhia descaroadora para receberem em devolução a quantia que tinha sido acrescentada em virtude de uma fórmula arbitrária e ilegal usada pela companhia, computando importância devida por algodão em grão”<sup>(19)</sup>.

#### 4.1. Objeto

Causa uma certa espécie o fato de o texto constitucional não ter definido o objeto do mandado de segurança coletivo, limitando-se a indicar os legitimados ativos (sindicatos, entidades de classe, partidos políticos, associações) e a dizer que tal remédio se impetra “em defesa dos interesses de seus membros ou associados”. Devendo ser afastada, naturalmente, a hipótese de um cochilo do constituinte, resta inferir que o texto ficou assim lacônico justamente porque não se trata de outro mandado de segurança, mas do mesmo que vem previsto no inciso precedente (LXIX), apenas em modo coletivo. Tratar-se-ia, pois, de um mandado de segurança em sua dimensão coletiva, ou seja, para os casos em que o direito líquido é certo não pertine tão-só a uma pessoa física ou jurídica isoladamente considerada (hipótese para a qual já existe o *writ* individual), mas antes concerne, também, a um certo contexto onde essa pessoa está inserida. Aliás, o texto do inciso LXX não fala propriamente em “direito” (como consta no inciso referente ao mandado individual), e sim em interesse, autorizando a cogitação de que o objeto (= interesse) no mandado de segurança coletivo bem podem ser os interesses metaindividuais: difusos e coletivos<sup>(20)</sup>.

Todavia, essa questão terminológica não deve impressionar, porque mesmo para o mandado de segurança individual, em que sempre os textos cogitaram de direitos, a doutrina já admitia que estavam abrangidos também os interesses simples, desde que legítimos: Ernane Fidélis dos Santos, reportando-se a Celso Agrícola Barbi, admite a possibilidade de segurança individual a ser usada “em defesa de simples interesse, quando legítimo” (...) exemplificando “com a busca à obediência à nomeação para cargo público entre pessoas que fizeram o concurso, mas que foram relegados por outra que não o fez. Se as normas do concurso não exigiam nomeação por classificação, qualquer concorrente aprovado teria interesse legítimo de reclamar a nomeação correta, ainda que não fosse seu o direito subjetivo de nomeação própria”<sup>(21)</sup>. E ao propósito, já escrevemos: “A circunstância de os interesses legítimos serem referidos a coletividades mais ou menos vastas de sujeitos, aliada ao fato de que tais interesses, mesmo sem configurarem “direitos subjetivos”, são ao menos consentâneos com o sistema jurídico, tem levado a doutrina a aproximar os interesses legítimos e os interesses difusos”<sup>(22)</sup>. No ponto, Lúcia Valle Figueiredo: “(...) pelo menos o Diploma Básico não proíbe a proteção dos direitos por meio do mandado de segurança coletivo.” E exemplifica com os interesses concernentes ao meio ambiente ou ao patrimônio público, “se passíveis de serem provados de plano”<sup>(23)</sup>. E Alfredo Buzaid indica uma fórmula conciliatória entre os textos de regência dos mandados de segurança individual (falando em direitos), e coletivo (mencionando interesses): “O direito subjetivo é, de sua natureza, um interesse protegido mediante um poder da vontade. Estes dois elementos, que o caracterizam,



concorrem no preceito constitucional, pois o poder de vontade está na organização sindical, entidade de classe ou associação, a quem a norma confere legitimidade ativa. Este é o elemento formal. E o interesse, a que alude a Constituição, é o elemento material, isto é a matéria ou a substância imaginada pelo legislador constituinte, o qual, sem se afastar do princípio enunciado no art. 5.º, LXIX, em que diz que o mandado de segurança tem por escopo proteger direito líquido e certo, pressupôs no n. LXX direito líquido e certo relativo à defesa dos membros ou associados de sindicato, associação ou entidade de classe. Os dois dispositivos não se excluem; ajustam-se e complementam-se na unidade de pensamento, de alcance e de objetivo<sup>124</sup>.

Aliter, José Cretella Júnior, para quem a defesa de interesses, em juízo, não se justifica no mundo jurídico, em nenhum país do mundo, porque quem tem interesse e não direito, é destituído da correspondente ação que o assegura. Nenhuma ação pode ser proposta para defender interesses feridos<sup>125</sup>.

Também se chegaria à conclusão por nós antes sustentada, em raciocinando por exclusão, frente a outros potenciais alvitres de interpretação dessa expressão “interesses de seus membros ou associados”, prevista na alínea b do inciso LXX. Senão, vejamos: a) interesse do próprio ente corporativo: não pode ser, porque para defesa em nome próprio, de interesse próprio (legitimação ordinária), não haveria necessidade de autorização constitucional específica, onde visivelmente ocorre hipótese de legitimação extraordinária. No ponto, cf. Calmon de Passos, mostrando que tais entes corporativos, “como sujeitos de direito, já eram legitimados a impetrar writ para tutela de direitos de que elas, pessoas jurídicas, fossem titulares<sup>126</sup>”; b) interesse exclusivo (= individual) de cada filiado do partido, sócio da associação ou integrante da categoria laboral/patronal concernente ao sindicato: também é de se descartar a hipótese, porque, para proteção de interesse exclusivo dos aderentes, sem que daí deflúa uma projeção benéfica para o coletivo, bastaria que os interessados recorressem a outras formas de tutela processual, tais a formação de litisconsórcio ativo, ou a outorga de mandato à associação que os representa, como previsto no art. 5.º XXI da CF. (Aliás, se o interesse objetivado no mandado de segurança coletivo fosse uma mera soma dos interesses individuais assim meramente enfeixados sob o pálio da corporação, haveria necessidade de autorização assemblear, o que todavia não vem exigido no inciso LXX).<sup>127</sup> No ponto, Ernane Fidélis dos Santos observa que nenhuma das entidades co-legitimadas para a segurança coletiva “poderá defender direito que se relaciona especificamente com um ou mais membros determinados; a dimensão há de ser coletiva”. E exemplifica: “O Sindicato dos motoristas, por exemplo, não poderá pleitear cancelamento de multa a um sindicalizado, apenas por estar dirigindo com excesso de carga<sup>128</sup>”; c) resta, assim, a hipótese de que o interesse objetivado no mandado de segurança coletivo é o interesse coletivo, *lato sensu*, em seu sentido de síntese, como já escrevemos em outra sede; “não se trata, aqui, de mera defesa do interesse pessoal do grupo; não se trata, tampouco, de mera soma ou justaposição de interesses de seus integrantes (...); os interesses ficam afetados a um ente coletivo, nascido a partir do momento em que certos interesses, atraídos por semelhança e harmonizados pelo fim comum, se amalgamam: é síntese, antes que mera soma<sup>129</sup>”. No particular, Lourival Gonçalves de Oliveira adverte: “Inadmissível o interesse difuso ou coletivo, amparado pelo remédio, já conceitualmente distanciados do interesse particular, venha a ser máscara ao simples somatório de interesses individuais<sup>130</sup>”. Também assim pensa Vicente Greco Filho: “o universo atingido é o dos associados, dentro dos limites das finalidades da associação”; (...) “não são quaisquer interesses, mas somente os que coincidem com

os objetivos sociais. Há interesses personalíssimos que não comportam a impetração coletiva porque não comportam associatividade<sup>131</sup>.

Aliás, José Rogério Cruz e Tucci afirma que o instituto em causa “encerra a *true class action*, na qual (...) o direito dos membros integrantes da categoria “representada” deve ser *joint* ou *common*”<sup>132</sup>. E o exemplo dado por Calmon de Passos confirma a exegese: a OAB diz ele, pode valer-se desse remédio “para assegurar a seus associados o recebimento de processos, com vistas, fora do cartório, afastando a ilegalidade de um Provimento da Corregedoria a que determinou a permanência dos autos em cartório, vetando sua retirada mesmo por advogados e em qualquer hipótese”<sup>133</sup>. Notar, nesse exemplo, que o interesse em causa é de toda a coletividade dos advogados, a nível nacional, e aí bem se compreende que o texto constitucional não tenha exigido autorização assemblear. Por outras palavras, a interpretação ora proposta pretende que o objeto do mandado de segurança coletivo é a tutela de um interesse componente do universo subjacente ao ente corporativo: benefício da categoria, no caso do sindicato; o ideário político, em se tratando de partido; a causa estatutária, no caso das associações. É claro que, até por um imperativo de ordem lógica, tudo que beneficia o todo implica em vantagem para suas partes componentes, e assim, reflexamente, cada indivíduo integrante daquele universo acabará beneficiado em algum modo no caso de acolhimento do mandado<sup>134</sup>. Aliás, essa é uma característica básica na tutela de interesses metaindividuais, como explica José Carlos Barbosa Moreira, distinguindo os litígios essencialmente coletivos, dos acidentalmente coletivos, para lembrar que naqueles, “é impossível satisfazer o direito ou o interesse de um dos membros da coletividade, e vice-versa: não é possível rejeitar a proteção sem que essa rejeição afete necessariamente a coletividade como tal”<sup>135</sup>.

## 4.2 Legitimação ativa

Fixado, assim, em qual senso ou latitude de “coletivo” se deve tomar o interesse objetivado no mandado de segurança coletivo, cabe esclarecer que, como sói acontecer nos casos de legitimação extraordinária, há necessidade de um certo vínculo, ou de uma adequação, ou ainda de uma correlação entre o interesse brandido na ação e a natureza ou órbita de atuação do ente que se apresente em juízo como seu portador. De efeito, basta uma vista d’olhos nos casos de legitimação extraordinária, para se inferir que o substituto não foi indicado pelo legislador ao acaso, e sim em virtude de uma relação bastante evidente com o substituído: CC, arts. 213, III; 289, III; CCo, 527, lei do divórcio (6.515/77, art. 3.º, § 1.º), etc. Nem seria razoável que, vg., uma entidade de classe — o Conselho Regional de Medicina — se apresentasse pleiteando a tutela de interesse coletivo de outro segmento de profissionais liberais que não os dos médicos. Como bem se expressou Calmon de Passos: “A legitimação da entidade como substituta processual reclama a existência de um nexo entre o interesse substrato do direito subjetivo do membro ou associado, isto é, deve haver afinidade entre o interesse (individual) substrato do direito subjetivo e o interesse (social) que justifica ou fundamenta a associação”<sup>136</sup>. Assim também pensa Alfredo Buzaid: após reconhecer que nas alíneas do inciso LXX do art. 5.º da CF se encontram “casos de legitimação extraordinária, que se enquadram na doutrina da substituição processual”, completa seu pensamento, lembrando que além do interesse processual, “há de haver um interesse entre o substituto e o substituído, que justifique a sua intervenção. O substituto não é terceiro que ingressa em causa alheia. Ele é a própria parte que exerce direito pessoal<sup>137</sup>”.

Essa nos parece ser a melhor senda doutrinária, lendo-se em Carlos Mário da Silva Velloso que, sendo legitimado ativo o partido político, "o direito a ser pleiteado, ao que penso, deve ser de natureza política, assim um direito político ou com este relacionado (CF, arts. 14, 15 e 16) ou referido a partido político (CF, art. 17)"<sup>(38)</sup>. Nessa linha se coloca José Carlos Barbosa Moreira, pensando que o writ coletivo é impetrável, "também, em prol dos interesses de pessoas que, eventualmente, sejam destinatárias de pontos do programa partidário. Penso que o partido aí pode funcionar como instrumento de vindicação judicial do seu próprio programa"<sup>(39)</sup>. No particular, Alfredo Buzaid deixou assente quanto ao partido político: "O que lhe dá unidade é o programa ou a ideologia. Há partido de orientação conservadora e partido de orientação mais avançada"<sup>(40)</sup>. Também esse o pensamento de Diomar Ackel Filho, agora enfocando a hipótese de ser uma associação a impetrante: "Cumpra ressaltar que não é qualquer direito ou interesse dos membros ou associados que comporta a defesa por via do novel instituto, mas sim aquele pertinente ao próprio motivo da associação. O interesse de agir da Impetrante deve se adequar aos seus objetivos sociais..."<sup>(41)</sup>. Também no mesmo diapasão, Lúcia Valle Figueiredo: "A tutela de interesses alheios à finalidade básica do sindicato, não se pode pretender pela via do mandado de segurança coletivo. Se assim não fosse, não teríamos a "despersonalização" dos interesses individuais que se transforma no interesse do grupo. Os interesses típicos do grupo cabe ao sindicato defender pela via estreita do mandado de segurança, colocadas as demais condições peculiares a esta ação. Porém não a somatória de interesses individuais a transcender a categoria". Forte nesse entendimento, a Juíza extinguiu liminarmente a segurança coletiva impetrada por Sindicato patronal "com o objetivo de livrar seus associados da contribuição para o PIS, como pretendida pelo Decreto-lei n.º 2.445/88, alterado pelo Decreto-lei n.º 2.449/88." (MS 88.0042111-3, DOU 19.12.88)<sup>(42)</sup>. Igualmente, o Juiz Federal em São Paulo, Paulo Octavio Baptista Pereira prolatou decisão em mandado de segurança coletivo impetrado pelo Sindicato das Secretárias deste Estado (n.º 92.0087198-4 — 10.ª Vara), onde se pretendia "ver assegurado o direito de ser recalculado os benefícios previdenciários das associadas que têm a condição de aposentadas", entendendo S. Exa. pela "impossibilidade do **mandamus** coletivo objetivando proteger direitos que são afetos ao Sindicato, mas pertencem individualmente às secretárias aposentadas sindicalizadas"<sup>(43)</sup>.

Também Calmon de Passos, se inclina por análoga exegese, alertando que a entidade pretende tutelar, como substituta processual, direitos de seus associados, "que guardam vínculo com os fins mesmos da entidade (interesse qualificador do vínculo associativo)"<sup>(44)</sup>. E em mandado de segurança coletivo impetrado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Paraná, contra o Delegado da Receita Federal desse Estado, o Juiz federal José Carlos Cal Garcia concedeu a ordem tendo, ao exame das preliminares, admitido que na espécie se registrara "um interesse geral da categoria concomitante com o interesse individual dos associados do Sindicato. O interesse de agir, então, é evidente"<sup>(45)</sup>. Naturalmente, a questão ainda é polêmica, valendo registrar-se as valiosas posições que de algum modo dissentem da tese ora indicada, como *vg.*, Celso Agrícola Barbi<sup>(46)</sup>; José Rogério Cruz e Tucci<sup>(47)</sup>; Ada Pellegrini Grinover<sup>(48)</sup>.

Exemplo dessa relação de adequação entre o interesse objetivado e a natureza ou órbita de atuação do ente legitimado ativo ocorreu em r. sentença prolatada no foro de São João da Boa Vista (SP), onde se concedeu a ordem em favor da Associação Profissional do Comércio Varejista dessa cidade, tendo por fundamento a alegação de que lei municipal instituidora da "Semana Inglesa", "quebrou o

princípio da isonomia, favorecendo um grupo de comerciantes em detrimento do restante do comércio varejista da cidade" (a. r. sentença veio a ser reformada no mérito, mas o v. acórdão repelira a preliminar do MP de inadequação do remédio escolhido pela impetrante)<sup>(49)</sup>. No mesmo senso, decidiu o STJ: "Quando a Constituição autoriza um partido político a impetrar mandado de segurança, só pode ser no sentido de defender os seus filiados e em questões políticas, ainda assim quando autorizado pela lei ou pelo estatuto"<sup>(50)</sup>.

### A questão da autorização ao ente legitimado à impetração

Aspecto relevante, imanente à legitimação ativa no mandado de segurança coletivo, diz com a necessidade ou não de autorização assemblear ou de outro tipo, para que o ente corporativo possa ingressar em juízo em nome do interesse metaindividual objetivado. A matéria ainda está controvertida, mas estamos pela resposta negativa, porque a legitimação ativa no mandado de segurança coletivo é de cunho institucional, nesse sentido de que a idoneidade do ente corporativo para defender judicialmente certo interesse coletivo já está presumida, como se dá com os sindicatos (CLT, arts. 511, 513) ou com a OAB (Lei n.º 4.215/63, art. 1.º), sendo que, no concernente às associações, ela defluirá, naturalmente, da correlação entre o interesse objetivado e os fins estatutários, critério esse, de resto, utilizado na ação civil pública (Lei n.º 7.347/85, art. 5.º II) e no Código de Defesa do Consumidor na ação civil pública (Lei n.º 8.078/90, art. 82, IV). Confirma essa exegese o que está disposto no inciso XXI do art. 5.º da CF no tocante à representação dos interesses dos filiados, pelas associações: aí se exige que estejam "expressamente autorizadas", justamente porque essa atuação se dará episodicamente, se e quando o quiserem os associados, meramente representados em juízo pela associação.

Contrário sensu, quando a associação defender em nome próprio, interesse alheio (hipótese do inciso LXX), ela, como substituta processual agirá em legitimação extraordinária de tipo autônomo (não subordinado), de maneira que não se justificaria a prévia autorização. Como diz Calmon de Passos, "ela é a parte única no writ, agindo como substituta processual, legitimada pelo art. 5.º inciso LXX, alínea "b", da CF, desnecessária e até inconveniente a referência nominal dos substituídos"<sup>(51)</sup>. Alfredo Buzaid é categórico no tema: "A autorização para litigar em nome próprio por interesse de terceiro foi dada pela Constituição de forma ampla, não sendo lícito ao intérprete limitá-la justamente no ponto em que foi ela ampliada, criando condição não prevista pelo constituinte. A impetração de mandado de segurança coletivo independe, pois, de deliberação da assembléia da entidade de classe ou de associação"<sup>(52)</sup>. No ponto, *cf.* José Rogério Cruz e Tucci, lembrando que, a exemplo do que se dá nas **class actions**, "não se afigura necessário, como alguns imaginam, autorização formal e expressa dos membros do grupo para que a entidade legitimada atue no interesse daqueles. Trata-se, **in casu**, de "legitimação substitutiva extravagante", não reclamando, como nas demais hipóteses de legitimação extraordinária, previstas em nosso ordenamento jurídico, qualquer manifestação de vontade dos titulares do direito material"<sup>(53)</sup>. Também assim pensa Ernane Fidélis dos Santos, anotando que tal legitimação "é absoluta, isto é, a disponibilidade da ação é da entidade legitimada, não dependendo ela da autorização de qualquer interessado"<sup>(54)</sup>. Aliás, a exigência de autorização dos substituídos, no caso do inciso LXX, sobre não ter sentido lógico, acabaria por descaracterizar a **ratio essendi** do mandado de segurança coletivo, que, repousa, exatamente, na consideração de que certos "corpos intermediários" são recepcionados no Direito como sendo os "repre-



sentantes adequados" (*enti esponenziali, adeguati portatori*, na doutrina italiana) de certos interesses coletivos, tornando de todo supérflua e desprovida de interesse a "autorização" dos integrantes da coletividade concernente.

Como bem aduz Lourival Gonçalves de Oliveira, a prosperar outra Exegese estaríamos confundindo substituição processual "com a representação processual, onde não mais se dará a defesa de interesse alheio em nome próprio mas sim a atuação em nome de outrem"<sup>157</sup>. E, sendo assim inócua a "autorização" dos substituídos, a legitimação ativa no mandado de segurança coletivo vem a se enquadrar na espécie "legitimação extraordinária autônoma exclusiva", para usarmos a terminologia de José Carlos Barbosa Moreira em sua clássica monografia acerca da substituição processual. Aliás, o renomado processualista ensina a respeito: "No rigor da lógica, a denominação parece unicamente adequada aos casos de legitimação extraordinária autônoma exclusiva: só nesses casos, com efeito, é que a lei substitui o legitimado ordinário pelo legitimado extraordinário (...)"<sup>158</sup>. De registrar-se, outrossim, posição intermédia, de Lúcia Valle Figueiredo, distinguindo, conforme os estatutos prevejam ou não uma permissão para que a associação defenda judicialmente os interesses coletivos dos associados: "desde que não prevista a necessidade de convocação de assembléia, parece-nos despicienda a autorização. Esta já teria sido dada"<sup>157</sup>. E na jurisprudência paulista, de registrar-se que o TJSP adotou posição algo restritiva na matéria: "A entidade impetrante — partido político, sindicato ou associação — não poderá ir a juízo sem que antes esteja de acordo com a propositura da ação, devendo-se juntar à petição inicial transcrição da ata, em que foi dada a anuência; mandado de segurança coletivo impetrado sem documento hábil, que comprove a anuência da maioria dos membros representados, equivale a petição de mandado de segurança simples, sem procuração do impetrante outorgada ao advogado seu patrono"<sup>158</sup>.

### A questão da prova pré-constituída, como um "prius" da liquidez e certeza do direito

Não se cuidando, pois, no mandado de segurança coletivo, de um *novum genus*, e sim do mesmo *writ* previsto no inciso LXIX do art. 5.º da CF, apenas com alteração no seu objeto (que, de "direito subjetivo de pessoa física ou jurídica" passa a ser "interesse metaindividual atinente a coletividades mais ou menos vastas"), segue-se que, à míngua de regulamentação específica até o momento, são de aplicar-se a essa forma coletiva de segurança os mesmos requisitos básicos exigíveis na impetração individual. Dentre eles, avulta o quesito de que o fato subjacente ao direito que se afirma líquido e certo deve estar incontroverso, extreme de dúvida quanto à sua existência e passível de demonstração exclusivamente documental, já adrede constituída e aferível de plano, *ictu oculi*.

Como antes já se aludiu, não é propriamente o "direito" que há de ser líquido e certo (pelo contrário: ele é controvertido, pois de outro modo nem haveria interesse de agir, por falta de conflituosidade); mas, a matéria de fato é que se exige extreme de dúvida, incontroversa. Sobre o ponto manifestou-se, recentemente, Ernane Fidélis dos Santos: "o sentido de liquidez e certeza do direito defendido é processual e não material, mesmo porque, embora possa ter o autor direito ao procedimento especial, a sentença poderá afirmar que o direito material não existe. Em outras palavras, "direito líquido e certo" é o que pode ser reconhecido apenas pela apreciação do modelo jurídico próprio com o fato nele adequado, sem necessidade de se socorrer de provas que não seja a documental, em princípio, inuvidosa"<sup>159</sup>. Quer dizer: assim como uma pessoa que, tendo um direito subjetivo lesado ou ameaçado, mas dependente de instrução probatória para ser demonstrado, não tem

acesso ao mandado de segurança individual, também o mesmo se dá com o ente legitimado para o mandado de segurança coletivo em análoga condição, pois terá ele que valer-se de uma ação de conhecimento, através de procedimento comum, que bem pode ser a ação civil pública, da Lei n.º 7.347/85.

Aliás, a dificuldade maior no mandado de segurança coletivo residirá, pensamos, na prova — documental e pré-constituída — da liquidez e certeza do direito, já que aí se cuida de interesses de massa, tomados em sua dimensão coletiva. Pensamos que muito poderá ajudar, nesse ponto, o critério da co-relação entre o raio de atuação do ente legitimado e o tipo de interesse metaindividual de que se cuide. Sejam exemplos: 1) a OAB é órgão "de defesa da classe dos advogados em toda a República" (art. 1.º da Lei n.º 4.215/63); supondo que o interesse lobrigado no mandado de segurança coletivo seja imanente a essa categoria profissional (ex: livre acesso aos autos em Cartório), segue-se que em tal caso haverá liquidez e certeza do direito coletivo acenado (se no mérito a segurança será concedida ou denegada não vem ao caso, porque aí a discussão se desloca para o fundamento de direito material, ao passo que o conceito de liquidez e certeza é de cunho processual); 2) o Sindicato, pelo art. 513 da CLT, tem a prerrogativa de "representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias, os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou os interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida". E, pelo art. 511, n.º 1.º, "a solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui vínculo social básico (...)". Supondo que o interesse cogitado no mandado de segurança coletivo seja típico da categoria dos médicos (vg., o interesse coletivo desta classe em exigir dos hospitais certas normas de segurança para o trato com os aidéticos, diminuindo, assim, o risco da configuração do crime de omissão de socorro), segue-se pela correlação entre o interesse coletivo acenado e as atribuições próprias do ente impetrante — Sindicato dos Médicos —, que se configurará a liquidez e certeza do direito (embora, também aqui, como no anterior exemplo, a segurança possa vir a ser denegada, a final, pelo mérito, o que não depõe contra a exação processual da impetração).

Não deve, pois, impressionar o intérprete o fato de se cuidar de interesses metaindividuais, de largo espectro social, que em princípio poderiam mostrar-se antiéticos em face da idéia de liquidez e certeza: estando incontroverso o fato (vg., a extração devastadora e criminosa das reservas de mogno na Amazônia, como reconhecido interna e internacionalmente); sendo o meio ambiente um interesse a ser defendido por todos e pelo Estado; sendo, vg., a OIKOS uma associação ambientalista de reconhecida atuação nessa área, da conjunção desses fatores resultará a liquidez e certeza do interesse (relevantíssimo) passível de tutela por mandado de segurança coletivo, impetrável pela OIKOS ou por outra congênere igualmente idônea. É que como bem apreendeu Alfredo Buzaid, reportando-se a José da Silva Pacheco: "tendo a Constituição de 1988 declarado, explicitamente, os direitos e os deveres individuais e coletivos, como se vê da epígrafe do Capítulo I do seu Título II, e tendo enunciado, literalmente, que "todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado" (art. 225), parece-nos que não só cada pessoa residente no País tem esse direito líquido e certo, mas todos ou cada grupo intermediário da sociedade. Se o Poder Público não preservar ou tomar medidas que o destruam e afetem, inequívoca a pertinência do mandado de segurança, que pode ser o singular ou o coletivo"<sup>160</sup>.

Em remate ao presente tópico, cabe lembrar que a legitimação ativa na segurança coletiva é do tipo concorrente e disjuntiva, para usarmos expressão

consagrada por José Carlos Barbosa Moreira. Isso significa que: 1) impetrada a segurança coletiva, vg., pelo Sindicato dos Médicos, em princípio não se poderia descartar que a Associação Médica Brasileira impetrasse outro com o mesmo pedido; todavia, pela conexão quanto ao objeto (CPC, art. 103), ambas seriam reunidas para julgamento conjunto, até para se evitar o risco de decisões coletivas contraditórias; 2) se a segunda impetração for de um médico, individualmente, entendemos que dar-se-á o fenômeno da continência (CPC, art. 105) e a segurança individual será apensada à coletiva, para julgamento conjunto; 3) prosseguindo no exemplo, caso um médico pretenda intervir na segurança coletiva poderá fazê-lo litisconsorciando-se ao pólo passivo<sup>(61)</sup>, já que para o ativo não terá legitimação. No senso ora proposto, Ernane Fidélis dos Santos escreve que na segurança coletiva “o interesse de uma entidade não exclui necessariamente o de outra, sendo perfeitamente viável a concorrência de legitimações. O partido político, por exemplo, é parte legítima para pleitear contra aumento ilegal do preço do transporte urbano, mas também o serão todos os sindicatos e todas as associações de bairro, já que qualquer gravame respectivo, que é de caráter geral, afeta também os interesses individuais dos sindicalizados e dos associados”<sup>(62)</sup>.

### 5. Contraste entre os objetos e as legitimações ativas do mandado de segurança coletivo e das outras ações coletivas versadas neste estudo

Neste ponto do presente estudo, cremos já haver condições para um contraste, embora sucinto, entre o objeto e a legitimação ativa do mandado de segurança coletivo, frente ao que se passa, àqueles títulos, com as demais ações coletivas a seguir consideradas.

#### 5.1. E a ação popular

A) **Legitimação ativa:** aqui não há símile possível, porque a legitimação ativa para a ação popular repousa na condição de o cidadão estar no gozo de seus direitos políticos, o que bem se compreende, já que ele intenta syndicar a própria gestão da coisa pública, o que acarreta a necessidade de o autor popular estar no gozo pleno de seu *status civitatis*. Daí os textos de regência (CF art. 5, LXIII; Lei n.º 4.717/65, arts. 1.º e 3.º) exigirem a dupla condição de brasileiro eleitor, cabendo lembrar que aí é de se incluir o brasileiro menor de 18 anos, a quem o art. 14, § 1, II, “c” da CF atribui o direito de voto<sup>(63)</sup>. E por análoga razão há que se reconhecer legitimação ativa também ao analfabeto, a quem o constituinte, em deliberação de discutível acerto, atribui direito de voto (CF, art. 14, § 1.º, II, “a”)<sup>(64)</sup>. Parece-nos, inclusive, que embora não seja *sui juris*, o cidadão menor há que ter reconhecida sua legitimação para agir, independentemente de assistência dos pais ou responsáveis, porque não faria sentido que o Direito Positivo adotasse posições contraditórias, considerando-o capaz para o exercício do direito político do voto e, ao mesmo tempo, incapaz para o livre exercício de um direito (o de propor em seu próprio nome ação popular), que afinal vem a ser um corolário daquela condição de titularidade do direito político<sup>(65)</sup>.

Do que se observa, pois, não se perscruta identidade entre as legitimações ativas do mandado de segurança coletivo e da ação popular, já que aquela, como visto, é deferida a certos entes corporativos. Verdade que já se cogitou de deferir-se legitimação ativa na ação popular a certas pessoas jurídicas, como os partidos políticos<sup>(66)</sup> ou associações de defesa<sup>(67)</sup>, mas o alvitre não vingou, e agora há ainda

menos chance com o advento do mandado de segurança coletivo, cujo objeto tangencia com o da ação popular, nisto em que nos dois casos se cuida, basicamente, de tutela a interesses metaindividuais.

B) **Objeto.** Aqui, sim, pode haver uma imbricação com o mandado de segurança coletivo. É que, sendo a impetração por um partido político, atuando em legitimação extraordinária, naturalmente o interesse difuso objetivado há de guardar coerência com o ideário ou a linha programática do partido, considerando-se que a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (n.º 5.682/71, art. 2.º, alterada pela de n.º 6.767/79) diz que eles se destinam a “assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos humanos fundamentais...”. Como observa Lourival Gonçalves de Oliveira, tudo indica cuidar-se de “titularização sobre direito difuso. Da mesma espécie o correspondente interesse de defendê-lo em juízo”<sup>(68)</sup>. Ora, também a ação popular visa à tutela de interesses difusos, respeitantes à defesa do erário, do patrimônio público cultural e ambiental e da moralidade administrativa. (Quanto à defesa dos consumidores, conquanto o art. 1.º da Lei da ação civil pública — 7.347/85 — em cujo objeto se inclui a tutela dos consumidores, invoque subsidiariamente a ação popular, cremos que tal matéria é estranha a esta última, porque a ação popular é voltada à proteção de um bem ou valor público, de uma *res publica*)<sup>(69)</sup>. O quanto afirmado não se alteraria quando o impetrante fosse sindicato, entidade de classe ou associação, embora, em rigor científico, pensamos se deva admitir que as seguranças coletivas impetradas pelos componentes deste rol (que o constituinte entendeu de destacar dos partidos políticos, locando-os na alínea “b” do art. 5.º inciso LXX), nos parecem mais vocacionadas à tutela de interesses coletivos, ou seja, aqueles aglutinados em grupo, categoria ou classe e de algum modo vinculados por uma relação jurídica base, para usarmos o conceito do art. 81, II, do Código de Defesa do Consumidor. E, *celà va sans dire*, o quesito de liquidez e certeza do direito continua de rigor e de atualidade para a segurança coletiva, exigindo, pois, que o direito à segurança repouse e derive de fato incontroverso, passível de prova documental pré-constituída.

Outro contraste interessante, quanto aos objetos é que no tocante à ação popular há um certo consenso em que ficam excluídos os atos jurisdicionais, as leis em tese e os atos políticos<sup>(70)</sup>. Mas, dado o largo espectro em que se espria o âmbito do mandado de segurança coletivo, até mesmo aquelas matérias poderão porventura vir a ser sindicadas nessa sede, se presentes os quesitos da liquidez e certeza e da adequação entre a natureza do interesse metaindividual e o ente corporativo que dele se faça portador. No particular, Lúcia Valle Figueiredo lembra que os atos coatores hábeis a autorizar a impetração individual podem eventualmente vir a propiciar a forma coletiva de impetração, em se estabelecendo as “disceptações possíveis entre as constrações suficientes a ensejar a impetração do mandado de segurança individual e também a ensejar o coletivo”<sup>(71)</sup>. Ocorre-nos o exemplo de uma impetração coletiva por uma associação de magistrados, contra um projeto de lei em tramitação, que vise a instituir um tipo de controle externo sobre a magistratura, inovação essa que a associação entende ilegal e contrária aos interesses coletivos dos magistrados. E ainda, no limite, como hipótese para melhor reflexão, pensemos numa impetração coletiva, por parte de uma associação de proprietários de escolas, em face de ordem, emanada de mandado de injunção, determinando a edição de norma tornando obrigatória aceitação de aluno adêtico, determinação aquela que a associação impetrante entende ilegal e contrária aos interesses de seus filiados.

E ainda na linha dos exemplos, supondo-se que a deliberação governamental quanto ao “bloqueio” dos cruzados configurasse ato político (= “típicos atos de



governo") caberia uma reflexão quanto à possibilidade de uma segurança coletiva impetrável por uma associação de poupadores, ou pela Federação dos Bancos, aquela brandindo o argumento de que o "bloqueio" comprometia a liquidez dos ativos financeiros e por consequência afrontava o direito de propriedade, ou esta última afirmando que a medida feria o interesse coletivo dos banqueiros em não serem constrangidos a participar de um "programa" governamental flagrantemente inconstitucional.

## 5.2. E as ações (coletivas) do Código de Defesa do Consumidor

### A) Legitimação ativa

A legitimação ativa, concorrente e disjuntiva, estabelecida para tutela coletiva do consumidor (Ministério Público, entes políticos e órgãos da administração direta e indireta, associações — art. 82 e incisos do Código de Defesa do Consumidor), se sobrepõe apenas parcialmente sobre sua congênere do mandado de segurança coletivo, já que daqueles co-legitimados apenas as associações figuram nos dois casos. De observar-se que, enquanto a legitimação do MP, entes políticos e seus órgãos (art. 82 do CDC), de um lado, e, por outro lado, partidos políticos, sindicatos e entidades de classe (segurança coletiva) pode estar já pressuposta, porque imanente a esses entes corporativos em suas respectivas áreas de atuação, já a legitimação das associações, para a defesa coletiva de consumidores, depende de que ela comprove ser velha de pelo menos um ano e que entre seus fins institucionais figure a defesa dos consumidores (inciso IV do art. 82 do CDC). No que concerne à legitimação das associações para a segurança coletiva (alínea "b" do inciso LXX do art. 5.º da CF), o constituinte não lhes fez a segunda daquelas exigências, mas nos parece plausível a conformidade entre os fins da associação e o objeto da segurança coletiva, quanto mais não seja por se tratar de legitimação extraordinária, onde soe existir um nexo lógico entre substituto e substituído. Como diz Lúcia Valle Figueiredo, "constituída legalmente a associação, sua finalidade é a defesa dos interesses primários do grupo. A defesa permanente. Não a ocasional, ou a de "grupinhos", que a eventualidade houvesse motivado a agremiação"<sup>(72)</sup>.

E, no tocante ao quesito da conformidade, antes referido, seja o exemplo — tão exato quanto pitoresco — lembrado por José Carlos Barbosa Moreira: "Penso que a legitimação atribuída às entidades associativas deve ser entendida como limitada aos fins próprios dessas entidades, isto é, não vejo com bons olhos a idéia de que uma associação de funcionários se legitime a propor uma ação de separação de um de seus membros do respectivo cônjuge; eu não veria, realmente, com muita simpatia essa hipótese. Poderia até haver surpresas desagradáveis: de repente, um de vocês estaria separado sem saber... Penso que esta legitimação se restringe ao âmbito dos fins próprios para cuja persecução se criou a entidade"<sup>(73)</sup>.

### B) Objeto

O objeto das ações coletivas do CDC gravita, naturalmente, em torno da defesa dos consumidores, em sua dimensão coletiva, isto é, e enquanto interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, concernentes às chamadas relações de consumo, abrangentes de produtos e serviços (§§ 2.º e 3.º do art. 3.º do CDC). Consumidor, diz o art. 2.º, "é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final", a ele se equiparando, diz o parágrafo único desse artigo, "a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo". Essa indeterminação de sujeitos, por sua vez, pode ser absoluta (=interesses difusos, inciso I do art. 81); relativa

(=interesses coletivos, inciso II do art. 81); ou mesmo nem existir, quando se trate de interesses individuais, apenas homogêneos em virtude de terem uma origem comum (=interesses individuais homogêneos, inciso III do art. 81). As "ações do CDC", naturalmente, são as que tendem à tutela coletiva do consumidor, e pelo art. 83 podem ser de variada espécie, desde que capazes de propiciar adequada tutela àqueles interesses metaindividuais, o que abrange ações condenatórias, cominatórias, cautelares, desconstitutivas, mandamentais e quiçá mesmo as declaratórias.

Como o constituinte, por outro lado, não esclareceu, explicitamente, qual seja o objeto do mandado de segurança coletivo, ele há de ser extraído a partir do raio de atuação dos co-legitimados ativos, e assim pode ser cogitada a hipótese de que um interesse difuso de consumidor (vg., à informação pormenorizada acerca dos produtos) ou o interesse coletivo (vg., dos proprietários de veículos a respeito de certos itens de segurança), ou um interesse individual homogêneo (vg., dos correntistas do sistema bancário), venha a ser objeto de um mandado de segurança coletivo, desde que presente o quesito da liquidez e certeza. Por seu largo espectro social, parece-nos que, nesse caso, caberia ao partido político a legitimação ativa quando se tratasse de interesse difuso dos consumidores, e aos demais co-legitimados, quando se tratasse de impetração objetivando os outros dois tipos de interesses metaindividuais. De registrar-se, porém, a posição de Ada Pellegrini Grinover, em exegese bastante abrangente: "Os legitimados à segurança coletiva podem agir na defesa de interesses difusos transcendentais à categoria; de interesses coletivos que se titularizam em apenas uma parcela de filiados, membros ou associados. E ainda dos interesses pessoais, que podem ser defendidos pela via do mandato de segurança individual, mas que podem ter tratamento conjunto com vista à sua homogeneidade, evitando-se, assim, a proliferação de seguranças com decisões contraditórias ou o fenômeno que Cândido Dinamarco expressamente denomina de litisconsórcio multitudinário"<sup>(74)</sup>.

## 5.3. E a ação civil pública

### A) Legitimação ativa

A ação civil pública apresenta, analogamente ao que se dá nas ações coletivas do CDC uma legitimação ativa de tipo "concorrente disjuntivo", sendo deferida: ao Ministério Público, aos entes políticos e seus entes paraestatais e ainda às associações. Os dois primeiros exercem uma legitimação "de ofício" ou institucional: A) o MP já detém competência constitucional para promover a ação civil pública em defesa de interesses difusos e coletivos, a par de competência ordinária para fazê-lo quando se trate de "outro interesse difuso ou coletivo" (inciso IV do art. 1.º da Lei n.º 7.347/85, acrescentado pelo art. 110 do CDC), aí incluídos, portanto, os "individuais homogêneos", como espécie do gênero "metaindividuais", cuja promoção nos parece compatível com a atuação do MP, a quem a CF, desde logo autoriza a "exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade" (inciso IX do art. 129)<sup>(75)</sup>; B) os entes políticos, na administração direta e indireta, também exercem competência institucional, na medida em que, por mandamento constitucional lhes cabe assegurar a boa gestão e proteção dos bens e valores públicos, onde naturalmente se incluem a proteção dos interesses metaindividuais relevantes, atinentes ao meio ambiente, aos consumidores e ao patrimônio público, lato sensu: CF, arts. 37; 170, V e VI; 216 e § 1.º

No contraste com o mandado de segurança coletivo, verifica-se que o único legitimado ativo que é comum às duas ações é a associação, cuja legitimação, porém, depende de que ela demonstre ser velha de pelo menos um ano (salvo se dispensada

dessa exigência pelo Juiz: 4.º do art. 5.º da Lei n.º 7.347/85, acrescido pelo art. 113 do CDC e que “inclua entre suas finalidades institucionais (entenda-se estatutárias), a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (inciso II do art. 5.º da Lei n. 7.347/85), vale dizer: que demonstre ser o “representante adequado” do interesse em lide, sendo essa, pois, sua “situação legitimante”. No âmbito do mandado de segurança coletivo, por igual razão (visto que aí também se trata de legitimação extraordinária), a “situação legitimante” reside na demonstração, pela associação impetrante, de que, no dizer de Calmon de Passos, os interesses em lide “guardam certo vínculo com os fins mesmos da entidade (interesse qualificador do vínculo associativo)”<sup>(76)</sup>.

Outro aspecto a ser sobrelevado é que, como a legitimação ativa, tanto na segurança coletiva como na ação civil pública é “concorrente e disjuntiva”, é possível o litisconsórcio (facultativo) entre os co-legitimados, *vg.*, o MP e uma associação ambientalista ou de defesa dos consumidores, numa ação civil pública<sup>(77)</sup>, ou do sindicato com um partido político, tal seja a peculiaridade da espécie, numa segurança coletiva<sup>(78)</sup>.

### B) Objeto

Os interesses que podem ser tutelados na ação civil pública são: os do meio ambiente; dos consumidores; dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; e agora, mercê da reinserção do inciso IV ao art. 1.º da Lei n. 7.347/85, pelo art. 110 do CDC, também “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”, valendo, a propósito desta expressão, o comentário que fizemos supra. Quando do advento da Lei n. 7.347/85, a ação civil pública somente apresentava característica de ação com pedido ressarcitório ou cominatório (arts. 1.º e 11). Mas agora, tendo o art. 117 do CDC acrescido um artigo (21) à Lei da ação civil pública, autorizando a extensão a esta do sistema processual do CDC, trasladou-se para a ação civil pública todo o disposto no título III do CDC (“da defesa do consumidor em juízo”), e portanto, o que se contém no art. 83 do CDC que se refere a “todas as espécies de ações”; por essa exegese, a ação civil pública hoje comporta pedidos de várias naturezas: desconstitutivo, mandamental, cautelar, condenatório, a par do ressarcitório e do cominatório.

Por outro lado, conquanto haja uma certa sobreposição de objetos entre essa ação e a popular (*v.* art. 1.º da Lei n. 7.347/85), cremos que esta última tende a manter sua vocação inicial para a defesa do erário público, ao passo que a ação civil pública tende a confirmar sua inclinação para a tutela do meio ambiente, e, subsidiariamente, dos consumidores. O meio ambiente vem definido no art. 3.º da Lei n. 6.938/81: “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.” De ressaltar-se que, pelo art. 14, § 1.º dessa lei, a responsabilidade do poluidor é objetiva: “é ele obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. Os interesses metaindividuais que compõem o objeto da ação civil pública podem ensejar a impetração de mandado de segurança coletivo, em havendo liquidez e certeza do direito, fundado em fatos incontroversos, suscetíveis de prova documental pré-constituída. No ponto, Calmon de Passos, exemplificando: “se a hipótese for de poluição ambiental oriunda ou para a qual é co-responsável agente do poder público, que incidiu na prática de ilegalidade ou abuso de poder, e suficiente é a prova documental, a entidade não lançará mão do procedimento previsto na Lei n. 7.347, preferindo o rito do mandado de segurança, por adequado, e porque, hoje, ela é legitimada também para o mandado de segurança coletivo”<sup>(79)</sup>.

A defesa do consumidor hoje está alçada a nível constitucional (CF, art. 170, V), de maneira que seria pensável um mandado de segurança coletivo para a garantia do interesse legítimo dos consumidores a que todo produto ou serviço, antes de oferecidos ao mercado, tenham suas mensagens publicitárias submetidas a órgão público específico, que aferiria a veracidade entre o afirmado e o real, determinando a correção cabível.

Encerrando o presente estudo, oferecemos, abaixo, um quadro sinóptico abrangendo, de forma sucinta, as legitimações e os objetos das ações coletivas tratadas no texto.

## 6. Um quadro sinóptico

AÇÕES	OBJETO	LEGITIMADOS ATIVOS
I) do Código de Defesa do Consumidor: Lei n.º 8.078/90, arts. 81 e seg.	Pedidos relacionados às relações de consumo, envolvendo consumidor (art. 2.º e parágrafo único) e fornecedor (art. 3.º e), podendo apresentar natureza ressarcitória, cominatória, declaratória (1) (des)constitutiva, mandamental ou cautelar (arts. 83 e 84 e) e podendo referir-se a interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo (art. 81 e incisos)	Ministério Público; entes políticos e órgãos da Administração direta e indireta; associações de defesa do consumidor, velhas de pelo menos um ano (art. 82, incisos e § 1.º).
II) civil pública: Lei n.º 7.347/85 alterada pelos arts. 110 a 117 do CDC.	Com a alteração trazida à Lei n.º 7.347/85 pelo art. 117 do CDC, que acrescentou àquela um artigo — 21 — <i>c/c</i> art. 83 desse Código, são agora possíveis, além dos pedidos ressarcitório e cominatório (arts. 1.º e 11 da Lei n.º 7.347/85), também as pretensões de outra natureza (des)constitutiva, declaratória (1), mandamental ou cautelar, envolvendo patrimônio público “ <i>lato sensu</i> ”, meio ambiente e consumidores (2).	Ministério Público; entes políticos e órgãos da Administração direta e indireta; associações velhas de pelo menos um ano, observada a correlação entre seu fim estatutário e a natureza do interesse objetivado na ação (art. 5.º e incisos da Lei n.º 7.347/85).
III) popular: Lei n.º 4.717/65, alterada pelas Leis n.ºs 6.513/77 e 6.014/73.	A CF 1988 (art. 5.º, LXIII) ampliou o objeto, que agora abrange, além do patrimônio público “ <i>lato sensu</i> ” (art. 1.º da Lei n.º 4.717/65) e meio ambiente, também a moralidade administrativa. O pedido terá natureza (des)constitutiva e condenatória (Lei n.º 4.717/65, arts. 3.º, 4.º e 11) ou ainda declaratória (1).	Cidadão brasileiro (nato ou naturalizado), eleitor (CF, art. 5.º, LXXIII e Lei n.º 4.717/65, art. 1.º, § 3.º), podendo ser menor de 18 anos (CF, art. 14, II, “ <i>c</i> ”), vedada a legitimação ativa às pessoas jurídicas (Súmula STF 365), incluídas, pois, as associações e partidos políticos.



IV) mandado de segurança coletivo (CF, art. 5.º, LXX e alíneas) (4).

Interesses metaindividuais, correlatos à esfera de atuação dos partidos políticos, sindicatos, entidades de classe e associações, desde que referenciados a seus membros ou filiais, em sua dimensão coletiva. O pedido à semelhança do mandado de segurança individual, terá caráter mandamental, admitida a concessão de liminar após a oitiva do impetrado, que tem prazo de 72 horas (art. 2.º da Lei n.º 8.437/92).

Partidos políticos com representação no Congresso Nacional, sindicatos, entidades de classe, associações velhas de um ano.

## NOTAS:

(1) O pedido (só) declaratório há de ser aferido, em cada caso, quanto ao interesse de agir, para saber se será útil ao autor, frente à situação ou posição jurídica pretendidas na inicial.

(2) Quanto aos consumidores, embora a sua defesa se possa fazer por essa ação (Lei n.º 7.347/85, art. 1.º, II), cremos que a tendência se inclinará para as ações do CDC, em função de sua especialidade na matéria (art. 81 e seg. da Lei n.º 8.078/90). Por outro lado, a Coordenação das Promotorias do Consumidor em São Paulo, a cargo do Dr. José Geraldo Brito Filomeno enunciou a "Súmula de Entendimento CENACON n.º 5", com este teor: "Tratando-se de tutela, em última análise, de interesses individuais manifestos, mas tratados de forma coletiva, os chamados "interesses individuais homogêneos de origem comum" (art. 81, III do CDC) somente poderão ser suscetíveis de ação civil pública pelo órgão do Ministério Público, quando houver evidência de interesse público quanto à sua abrangência, e social quanto à sua qualificação" (junho/92).

(3) Em razão do disposto no art. 1.º, *caput*, da Lei n.º 7.347/85, o objeto da ação civil pública (patrimônio público, meio ambiente e consumidores) se estenderia também à ação popular, mas deve-se descartar a tutela dos consumidores, já que a ação popular pressupõe lesão a bem, valor ou interesse público. Em razão da vocação natural de cada uma dessas ações, cremos que: a) a popular deverá continuar a ser utilizada precipuamente nos casos em que se objetive a tutela do erário público, b) a civil pública, com as questões relativas ao meio ambiente e, c) as ações coletivas previstas no CDC, naturalmente, com a tutela dos consumidores.

(4) Matéria que ainda não foi objeto de regulamentação, havendo certo consenso em que se deva acompanhar o rito e pressupostos básicos do mandado de segurança individual, inclusive quanto à "liquidez e certeza", com os temperamentos decorrentes da circunstância de que aqui se cuida de um *writ* voltado à tutela coletiva de interesses.

## Bibliografia

(1) V. Ada Pellegrini Grinover, "Da coisa julgada no Código de Defesa do Consumidor", Revista do Advogado, S. Paulo, dez./90, pág. 13.

(2) "Objeto do processo e objeto litigioso do processo", RJTJSP, 55/13-28. Recentemente, em sede monográfica, v. Milton Paulo de Carvalho, "Do pedido no processo civil", Fabris Editor, Porto Alegre, 1992.

(3) "Os temas fundamentais do direito brasileiro nos anos 80", Rev. Bras. de dir. proc., v. 47, págs. 69/75.

(4) "Tutela constitucional das liberdades", Saraiva, S. Paulo, 1989, pág. 167.

(5) "Class action e mandado de segurança coletivo", Saraiva, S. Paulo, 1990, pág. 35.

(6) "Mandado de segurança coletivo, mandado de injunção, habeas data", Forense, Rio, 1989, pág. 7.

(7) "Interesse processual e mandado de segurança coletivo", rev. Ajufe, n.º 24, 1989, pág. 38.

(8) Ob. cit., pág. 168.

(9) "Perfil do mandado de segurança coletivo", RT, S. Paulo, 1989, pág. 8.

(10) "Considerações sobre o mandado de segurança coletivo", Saraiva, S. Paulo, 1992, pág. 4.

(11) Cf. Carlos Mário da Silva Velloso, "As novas garantias constitucionais", RT 644/8

(12) Idem "Curso de Mandado de segurança", (obra coletiva), ed. RT, S. Paulo, 1986, pág. 71.

(13) Jurisprudência coligida por José Rogério Cruz e Tucci, ob. cit. pág. 62.

(14) "Ações coletivas na Constituição Federal de 1988", Repró 61, pág. 195.

(15) "Considerações...", cit., pág. 7.

(16) V. o texto integral da *rule* 23, in Vincenzo Vigoriti, "Interessi colettivi e processo", ed. Giuffrè, Milão, 1979, pág. 306.

(17) "Considerações críticas sobre a nova Constituição Brasileira, sob o prisma processual", Repró n.º 54, pág. 151.

(18) "Considerações sobre ...", cit., pág. 24.

(19) Idem, pág. 25. cf. Alfredo Buzaid, citando Milton D. Green.

(20) Sobre o tema, v. o nosso "Interesses difusos: conceito e legitimação para agir", ed. RT, S. Paulo, 2.ª ed., 1991.

(21) "Mandado de segurança individual e coletivo. Legitimação e interesse". Rev. Ajuris, n.º 45, 1989, pág. 29.

(22) "Interesses difusos: conceito e legitimação para agir", 2.ª ed, RT, S. Paulo, 1991, pág. 56.

(23) "Perfil ...", cit., pág. 15.

(24) Ob. cit., págs. 47/48.

(25) "Os writs na Constituição de 1988", Forense Universitária, pág. 75.

(26) Ob. cit., pág. 12.

(27) Como diz Alfredo Buzaid, o interesse coletivo "não é uma soma quantitativa de interesses individuais, mas uma qualificação de interesse supraindividual, que o legislador constituinte expressa na fórmula "organização sindical, entidade de classe ou associação", pois tem a virtude de sintonizar anseios e idéias (Ob. cit., pág. 51).

(28) Art. cit., págs. 33/34.

(29) "Interesses difusos: conceito e colocação no quadro geral dos "interesses", Repro 55/168.

(30) Art. cit., pág. 43.

(31) Ob. cit., pág. 168.

(32) Ob. cit., pág. 40. A tese proposta veio a merecer acolhida em v. acórdão do TJSP, relator o Des. Carlos Ortiz, MS coletivo n.º 142.879-2, como informa o autor.

(33) Ob. cit., pág. 14.

(34) Como diz Alfredo Buzaid: "O que é de todos é intrinsecamente superior ao que é de um ou de alguns. É claro que o reconhecimento judicial de um bem coletivo redundará em benefício de cada pessoa individualmente considerada. Mas o bem comum, que é de todos, não é juridicamente divisível, é uma categoria autônoma, que tanto pode ser de direito privado como de direito público" (Ob. cit., pág. 52).

(35) "Ações coletivas na Constituição Federal de 1988", Repro 61, pág. 188.

(36) Ob. cit., pág. 25.

(37) Ob. cit., pág. 64.

(38) Art. cit., RT 644/12.

(39) "Ações coletivas na Constituição Federal de 1988", Repro 61, pág. 197.

(40) Ob. cit., pág. 94.

(41) "Writs constitucionais", Saraiva, S. Paulo, 1988, pág. 85.

(42) "Perfil ... ", cit., pág. 21.

(43) "Perfil ... ", cit., pág. 18.

(44) Ob. cit., pág. 13.

(45) Jurisprudência coligada por José Rogério Cruz e Tucci, ob. cit., pág. 79.

(46) "Mandado de segurança na Constituição de 1988", RF 304/53.

(47) Ob. cit., pág. 41.

(48) "(...) o partido político está legitimado a agir para a defesa de todo e qualquer direito, seja ele de natureza eleitoral ou não. No primeiro caso, o partido estará defendendo seus próprios interesses institucionais, para os quais se constitui. Agirá, a nosso ver, investido de legitimação ordinária. No segundo caso, quando, por exemplo, atuar para a defesa do ambiente, do consumidor, dos contribuintes, será substituto processual, defendendo em nome próprio interesses alheios. Mas nenhuma outra restrição deve sofrer quanto aos interesses e direitos sofridos; além da tutela dos direitos coletivos, individuais homogêneos que se titularizam nas pessoas filiadas ao partido, pode o partido buscar, pela via de segurança coletiva, aqueles atinentes a interesses difusos que transcendem aos seus filiados". "Mandado de segurança coletivo", Rev. Procuradoria-Geral do Estado (SP), n.º 32, pág. 16.

(49) V. o acórdão in "Class action... ", cit., de José Rogério Cruz e Tucci, págs. 56 e seg.

(50) MS197, DOU 20.8.90, pág. 7.950, I.

(51) Ob. cit., pág. 14.

(52) Ob. cit., pág. 67.

(53) Ob. cit., pág. 42.

(54) "Mandado de segurança individual e coletivo", Ajuris, n.º 45 (1989), pág. 30.

(55) — Art. cit., págs. 44/46.

(56) "Apontamentos para um estudo sistemático da legitimação extraordinária", RT 404/12.

(57) "Perfil ... ", cit., pág. 20.

(58) Ac. na Ap. 121.324-1, rel. Des. Álvaro Lazzarini, 1.ª Câmara.

(59) Art. cit., Ajuris, n.º 45, págs. 28/29.

(60) Ob. cit., pág. 18.

(61) Cf. Lourival Gonçalves de Oliveira, art. cit., Ajufe, n.º 24, pág. 46.

(62) Art. cit., Ajuris, pág. 34.

(63) Cf. José Afonso da Silva: "O exercício da ação popular, consoante vimos, constitui exercício de direito político, atribuído ao eleitor; por isso, a regra do CPC, no caso, sofre derrogação em favor do menor eleitor, que pode intentar a ação sem assistência. Exigi-lo seria restringir direito constitucional do cidadão". Verb. "Ação popular constitucional", Enciclopédia Saraiva do Direito, pág. 402.

(64) No ponto, cf. Péricles Prade, "Ação popular", Saraiva, S. Paulo, 1986, pág. 33.

(65) Cf. José Afonso da Silva, verb. cit., Enciclopédia Saraiva do Direito, pág. 402.

(66) Cf. Paulo Barbosa de Campos Filho, "Ação popular constitucional", Saraiva, S. Paulo, 1968, pág. 116 e nota n.º 248.

(67) Cf. João José Ramos Schaefer, "Ação popular", RDP 70/184.

(68) Art. cit., pág. 43.

(69) Cf. Paulo Roberto de Gouvêa Medina, "Aspectos da ação civil pública", Repro 47, pág. 221.

(70) Cf. Péricles Prade, ob. cit., págs. 14/15.

(71) "Perfil ... ", cit., pág. 18.

(72) "Perfil ... ", cit., pág. 19.

(73) "Ações coletivas ... ", cit., Repro 61, págs. 190/191.

(74) Art. cit., Rev. PGE, SP, n.º 32, pág. 17.

(75) Quanto a saber se esses "outros interesses difusos e coletivos" seriam ou não em **numerus apertus**, consultem-se: Nelson Nery Júnior, "MP: interesses coletivos e a nova ordem constitucional", in "O Estado de S. Paulo", ed. 23.4.89; no mesmo jornal, artigos de: Antonio Augusto Mello de Camargo Ferraz, "Constituição e defesa dos interesses difusos", 31.7.91, e de Antônio Cláudio da Costa Machado, "Constituição e defesa dos interesses difusos", 3.7.91.

(76) Ob. cit., pág. 13.

(77) V. o nosso "Ação civil pública", 2.ª ed., RT, S. Paulo, 1989, págs. 60 e seg. e 119 e seg.

(78) Cf. Calmon de Passos, ob. cit., pág. 31.

(79) Ob. cit., págs. 16/17.