



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA**  
**ESPECIALIZAÇÃO EM PRÁTICA JUDICANTE**

**THOMAS HENRIQUE DE ALMEIDA PORDEUS**

**O LEGITIMADO E A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA NO  
PROCESSO COLETIVO BRASILEIRO**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2019**

THOMAS HENRIQUE DE ALMEIDA PORDEUS

**O LEGITIMADO E A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA NO  
PROCESSO COLETIVO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Pró-reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Prática Judicante.

**Área de concentração:** Direito Processual Civil.

**Orientador:** Prof. Dr. Wladimir Alcibíades Marinho Falcão Cunha

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2019**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

P835I Pordeus, Thomas Henrique de Almeida.  
O legitimado e a representação adequada no processo coletivo brasileiro [manuscrito] / Thomas Henrique de Almeida Pordeus. - 2019.  
42 p.  
Digitado.  
Monografia (Especialização em Prática Judiciante) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2019.  
"Orientação : Prof. Dr. Wladimir Alcibiades Marinho Falcão Cunha, UFPB - Universidade Federal da Paraíba ."  
1. Processo coletivo. 2. Legitimado. 3. Representação adequada em processos. I. Título  
21. ed. CDD 347.053

**THOMAS HENRIQUE DE ALMEIDA PORDEUS**

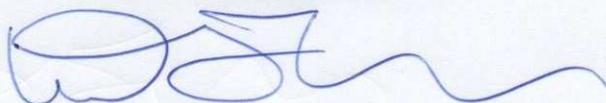
**O LEGITIMADO E A REPRESENTAÇÃO ADEQUADA NO PROCESSO  
COLETIVO BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Pró-reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Prática Judicante.

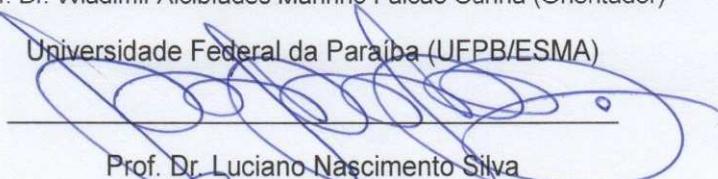
**Área de concentração:** Direito Processual Civil.

Aprovada em: 30/04/2019.

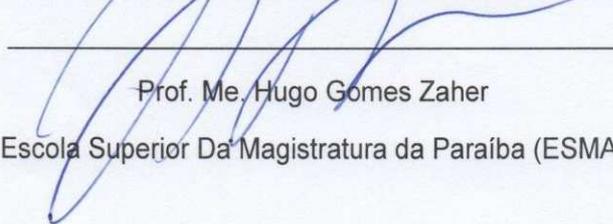
**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. Wladimir Alcibiades Marinho Falcão Cunha (Orientador)  
Universidade Federal da Paraíba (UFPB/ESMA)



Prof. Dr. Luciano Nascimento Silva  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB/ESMA)



Prof. Me. Hugo Gomes Zaher  
Escola Superior Da Magistratura da Paraíba (ESMA)

“Onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e autonomia, a igualdade e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta, por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças”.

SARLET, Ingo Wolfgang.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

À ESMA, à UEPB, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes.

À Dra. Rosimeire Ventura Leite, coordenadora do curso de Especialização, por seu empenho.

Ao meu orientador Dr. WLADIMIR ALCIBÍADES MARINHO FALCÃO CUNHA, no pouco tempo que lhe coube, pelo suporte, pelas suas correções e incentivos.

Aos meus pais e irmãos pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

Um agradecimento especial à minha esposa (Thiara Lumena) que sempre torceu pelo meu sucesso bem como pela conclusão deste curso.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

“As leis, em seu significado mais extenso, são as relações necessárias que derivam da natureza das coisas; e, neste sentido, todos os seres têm suas leis; a Divindade possui suas leis, o mundo material possui suas leis, as inteligências superiores ao homem possuem suas leis, os animais possuem leis, o homem possui leis.

(MONTESQUIEU, Charles. O espírito das leis)

## RESUMO

Esta monografia tem como objetivo traçar uma breve evolução histórico-metodológica à luz do constitucionalismo da evolução dos direitos fundamentais e sua influência no processo coletivo. E a partir destas mudanças identificar o surgimento de direitos materiais e, posteriormente, processuais, isto é, os meios, os instrumentos, as ferramentas utilizadas e desenvolvidas pelo direito processual. Tratará com o que pode ser considerado como sendo uma ação coletiva, quais suas características e qual seu objeto. Em seguida traça um panorama de como ocorre a escolha do legitimado para participar de um processo coletivo e da análise de sua adequação à demanda no caso concreto.

**Palavras-Chave:** Processo Coletivo. Legitimado. Representação Adequada.

## **ABSTRACT**

This monograph aims to trace a brief historical-methodological evolution in light of the constitutionalism of the evolution of fundamental rights and its influence on the collective process. And from these changes identify the emergence of material rights and, later, procedural rights, that is, the means, the instruments, the tools used and developed by procedural law. It will deal with what can be considered as a collective action, what its characteristics and what its object. It then gives an overview of how the choice of the legitimized person to participate in a collective process and the analysis of its adequacy of representation to the demand in the concrete case takes place.

Key-words: Collective Process. Legitimate. Adequacy of Representation.

# SUMÁRIO

1. Introdução .....	9
2. Breve evolução histórica do processo coletivo .....	11
3. O que pode se compreender como sendo ação coletiva e o que ela protege? .....	19
4. Da legitimação e da representação adequadas no processo coletivo .....	27
5. Conclusão .....	38
Referências Bibliográficas .....	40

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo realiza-se em torno do processo coletivo e da defesa dos direitos da coletividade através das ações coletivas, identificando quem pode ser legitimado, como se dá seu processo de efetivação na demanda através do instituto da representação adequada e a intervenção do magistrado no procedimento.

O objetivo deste trabalho é identificar como ocorreu a evolução histórica, o desenvolvimento do direito coletivo no Brasil à luz do constitucionalismo e como vem sendo tratado na atual conjuntura jurídica. Demonstrando a influência do modelo americano sobre o processo coletivo brasileiro.

O método de pesquisa baseia-se em uma pesquisa bibliográfica utilizando-se de autores referências na questão para debater o tema. Será feita uma coleta de dados de livros e artigos científicos que serão utilizados como forma de citação buscando o melhor desenvolvimento do assunto. A partir destes textos problematizar a questão e chegar a uma conclusão dentro da perspectiva do direito processual coletivo no Brasil.

A pertinência da pesquisa pauta-se no fato de o tema estar cada vez mais presente no cotidiano dos juristas; sendo, portanto, de grande relevância aprofundar os estudos acerca deste objeto.

A questão está na ordem do dia, vez que as decisões do poder judiciário acerca do tema têm força para influenciar diretamente na vida de diversas pessoas.

Esta pesquisa pretende avaliar estas e outras questões pertinentes à temática. Primeiramente traçando uma breve evolução histórico-metodológica à luz do constitucionalismo, demonstrando as mudanças pelas quais passou desde a primeira geração de direitos fundamentais até os dias atuais.

A partir destas mudanças identificar o surgimento de direitos materiais e, posteriormente, processuais, isto é, os meios, os instrumentos, as ferramentas utilizadas e desenvolvidas pelo processo e que surgem depois que há a violação de prerrogativas dos cidadãos.

Tratará com o que pode ser considerado como sendo uma ação coletiva, quais suas características e qual seu objeto.

Em seguida traça um panorama de como ocorre a escolha do legitimado para participar de um processo coletivo e da análise de sua adequação à demanda no caso concreto.

Por fim, a importância das ações coletivas no Brasil. País no qual vem existindo um grande movimento de judicialização. No qual se observa uma constante violação e desrespeito aos direitos dos cidadãos e de perda de credibilidade do poder judiciário, muito em razão, de decisões contraditórias, mesmo quando se tem em processos distintos, direitos e casos semelhantes em juízo.

## 2. BREVE EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PROCESSO COLETIVO

Graças ao surgimento do constitucionalismo é possível falar em direitos coletivos. Em um primeiro momento temos o surgimento de direitos individuais, que são os direitos de primeira geração com foco na limitação do poder do estado absolutista (direitos civis e políticos).

Posteriormente, surgem os direitos de segunda geração ainda concentrado no indivíduo (direitos econômicos e sociais), mas buscando que o estado capitalista intervenha, mesmo que minimamente, na defesa e efetivação destes direitos.

Por fim, especialmente a partir do século XX, surgem os direitos de terceira geração que tratam dos direitos fundamentais coletivos (direitos ambientais, patrimônio público, patrimônio histórico, tutela do consumidor).

O conceito de constitucionalismo é bastante amplo, trabalharemos aqui com a ideia defendida por Bulos, qual seja:

É a técnica jurídica da tutela das liberdades... que possibilitou aos cidadãos exercerem, com base em constituições escritas, os seus direitos e garantias fundamentais, sem que o Estado lhe pudesse oprimir pelo uso da força e do arbítrio <sup>1</sup>.

Com fundamento no conceito acima apresentado é possível afirmar que o constitucionalismo é a busca do homem político pela limitação do poder estatal. É a busca de limitação de poder tendo como escopo que os direitos dos indivíduos sejam garantidos. Dentro do contexto histórico, havemos de lembrar que até o final do século XVIII, existia forte predominância do Estado Monárquico Absolutista como forma de governo, notemos da frase tão conhecida de Luis XIV "*L'État c'est moi*" (O Estado sou eu). Na célebre obra *A política*, Aristóteles já anunciava

---

<sup>1</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6º Ed. São Paulo Saraiva, 2011. Pg. 64.

“a monarquia que se chama absoluta é aquela na qual o rei dispõe de tudo segundo a sua vontade, como senhor absoluto”<sup>2</sup>.

O constitucionalismo surge como um contra ponto ao absolutismo. Neste momento os direitos que vão aparecer são predominantemente individuais, sendo os principais o direito à vida, à propriedade, ao voto. É um período que os direitos coletivos ainda não são reconhecidos, a preocupação é puramente com o indivíduo.

A liberdade adquirida neste contexto histórico levou a abusos diversos. Como o Estado não mais poderia intervir nas relações pessoais o cidadão se via no direito de fazer o que bem entendesse com seus bens e com seus direitos. Daí surgiram os excessos como o trabalho infantil, ou o total desrespeito em matéria de relação de trabalho. Exemplo tragicômico é que pode ser observado na obra *O grande Massacre de Gatos* do historiador Robert Darnton, ao descrever como era a vida de um aprendiz em uma gráfica Francesa da primeira metade do século XVIII:

“Dormiam num quarto sujo e gelado, levantavam-se antes do amanhecer, saíam para executar tarefas o dia inteiro, tentando furtar-se aos insultos dos oficiais (assalariados), e aos maus-tratos do patrão (mestre), e nada recebiam para comer, a não ser sobras.”<sup>3</sup>

A segunda geração surge entre o final do século XIX e início do século XX e continua com o foco no indivíduo, porém busca-se garantir um ínfimo de direitos através da intervenção mínima do Estado. É neste momento que surgem os direitos econômicos e sociais, também chamados “liberdades positivas”.

Procura-se com a segunda geração garantir a existência de alguns direitos os quais o particular não poderia ultrapassar. Nasce neste momento normas trabalhistas e da previdência social, bem como as primeiras constituições sociais a exemplo da Mexicana de 1917 e da Alemã de 1919 que

---

<sup>2</sup> ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Ícone, 2007. Pg. 106

<sup>3</sup> DARNTON, Robert. **O grande massacre de gatos e outros episódios da história cultural francesa**. Pg. 103

tratava do tema no seu Livro II, segundo nos lembra Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro

A Constituição Alemã de 1919 era composta por 165 artigos (excetuando-se as disposições transitórias), divididos em dois livros: Livro I, relativo à "Estrutura e Fins da República" e o Livro II, pertinente aos "**Direitos e Deveres Fundamentais do Cidadão Alemão**".

[...] o rol sistematizado de direitos constante do Livro II da Constituição de Weimar, ao garantir tanto liberdades públicas como prerrogativas de índole social, notabilizou e celebrizou a Constituição Alemã de 1919, que, não obstante suas imperfeições – inerentes à toda obra humana –, inspirou textos constitucionais por todo o mundo, inclusive no Brasil (Constituição de 1934).<sup>4</sup> (grifo nosso)

Importante salientar que até este momento existiam apenas os direitos individuais. Não se discutia a possibilidade de uma coletividade.

Somente a partir de meados do século XX que se passou a ter uma maior preocupação com os direitos da coletividade. São direitos ligados à ideia de fraternidade, direito de todos. Os principais exemplos estão ligados ao meio ambiente, patrimônio público, patrimônio histórico, tutela do consumidor etc.

Ao falar dos direitos de terceira geração estamos falando do surgimento dos direitos materiais coletivos e posteriormente do surgimento dos meios, dos instrumentos para se tutelar tais direitos. Tais como a ação civil pública, ou a ação popular.

Obviamente, ao se construir toda uma gama de direitos coletivos materiais, os códigos processuais tiveram que se adaptar a tais mudanças e criar meios jurídicos para lidar com estas evoluções.

Foram fundamentais para o desenvolvimento do processo coletivo os autores, Mauro Cappelletti e Bryant Garth, na Obra Acesso à justiça. Neste livro eles desenvolvem a ideia de que os Estados para conseguirem transformar o procedimento judicial em instrumento de acesso à justiça teriam que desenvolver o sistema baseado no que chamaram de 3 ondas renovatórias.

---

<sup>4</sup> PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social, à luz da Constituição mexicana de 1917. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1192, 6 out. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9014>>. Acesso em: 1 mar. 2019.

Na primeira onda o Estado teria que ser responsável pela tutela do hipossuficiente. Pois assim, mesmo aqueles que não têm condição por si só de acessar o judiciário, poderiam fazê-lo através do apoio do Estado. Ora, assim se desenvolveram a defensoria pública, a gratuidade judiciária (no Brasil a Lei nº 1.060 de 1950 já tratava da concessão de assistência judiciária aos necessitados), o juizado de pequenas causas acessível sem a necessidade de advogado.

A segunda onda é quem de fato adentra no tema do processo coletivo. É neste momento, década de 1950, que se pode realmente falar em processo coletivo, em seu nascimento. Segundo Cappelletti e Garth

O segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais.<sup>5</sup>

Os autores defendem que o Estado precisa ter a defesa dos direitos metaindividuais, mas esbarra na problemática da não existência de meios jurídicos até então existentes para defendê-los

A concepção tradicional de processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinavam à solução de uma controvérsia entre duas partes a respeito de seus próprios interesses individuais<sup>6</sup>

Reformas foram realizadas para possibilitar o processo coletivo, como exemplo a legitimação ativa, uma vez que não seria possível a presença de todos os beneficiados de uma ação coletiva poderia haver a representação destes por um “representante adequado”.<sup>7</sup>

Por fim, a terceira onda renovatória é a que trata da efetividade do processo, ou seja, as duas primeiras ondas não teriam utilidade se o processo não conseguisse ter um resultado útil. Renovação que atualmente

---

<sup>5</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988. Pg. 49.

<sup>6</sup> Idem. Pg 49

<sup>7</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988. Pg. 50.

continua a ser buscada pelos novos códigos processuais ao redor do mundo, como exemplo do Código de Processo Civil de Portugal que foi renovado recentemente através da Lei n.º 41/2013, de 26 de Junho.

A Ação Popular é tema recorrente No Brasil desde a Constituição de 1824 (art. 157)<sup>8</sup>, porém possuía um caráter mais voltado para o direito penal. Pedro Lenza defende que apenas a partir da Constituição de 1934 pode-se efetivamente afirmar que há ação popular no Brasil<sup>9</sup>.

Realmente a partir de 1934 o texto que previa a ação popular já era bastante semelhante ao que há na constituição de 1988. O Capítulo II daquela carta tratava “Dos Direitos e das Garantias Individuais” no art. 113, alinea 38 constava

Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

**38) Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios. (grifo nosso)<sup>10</sup>**

Na legislação infraconstitucional uma das primeiras leis a tratar do tema é de 1965, a Lei 4.717/65, Lei de Ação Popular. Contudo, a ação popular possui um objeto muito restrito, tutelando apenas os seguintes direitos difusos: patrimônio público, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural e moralidade. Os direitos coletivos e individuais homogêneos não fazem parte desse rol.

---

<sup>8</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm) Acesso em: 01 abril 2019.

<sup>9</sup> LENZA, Pedro. DIREITO CONSTITUCIONAL ESQUEMATIZADO. 22º ED. São Paulo: Saraiva 2018.

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm) Acesso em: 01 abril 2019.

De fato, as ações coletivas no Brasil podem mais facilmente ser visualizadas a partir das Leis 6.938/1981 e 7.347/1985 (Lei de ação civil pública). Sendo esta última a responsável por criar alguns dos instrumentos processuais, dos ritos do processo coletivo.

O processo coletivo foi potencializado pela Constituição Federal de 1988 ao prever nos artigos 127 e 129, inciso III, que o Ministério Público seria o legitimado para diversas ações de cunho coletivo

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;<sup>11</sup>

Posteriormente, em 1990, o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), foi criado com o escopo de disciplinar a tutela coletiva dos Direitos individuais homogêneos.

Percebe-se que não houve, e não há, no Brasil legislação única para tratar do processo coletivo. O que existe é um grande número de leis esparsas que cuidam do processo. Leis que foram criadas em momentos bastante distintos e que não seguem uma linha lógica. O próprio Novo código de processo civil somente é utilizado de forma subsidiária.

Essas leis formam o que a doutrina chama de microsistema processual coletivo. Em função da confusão que é esta diversidade de regras, elas terminam por serem utilizadas de forma integrativa ao processo.

Desta forma, as soluções para os problemas que envolvem o direito processual coletivo devem ser encontradas nas leis que fazem parte deste sistema. O código de processo civil só será utilizado quando não for encontrada uma resposta na legislação específica.

---

<sup>11</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

Este microssistema funciona de forma que uma norma possa ser utilizada para um tipo de ação diferente da qual foi inicialmente criada, desde que não haja incompatibilidade. A título de exemplo, a Lei nº 7.347/1985 que trata da ação civil pública pode ser utilizada para sanar alguma limitação da ação popular ou ação de improbidade administrativa, desde que não exista incompatibilidade entre elas.

Algumas destas regras trazem até de forma expressa a possibilidade de ser utilizada pela outra.

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, **no que for cabível**, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 1990)<sup>12</sup> (grifo nosso)

Existe na prática uma grande dificuldade em se trabalhar com o processo coletivo no modelo Brasileiro, uma vez que é necessário o conhecimento de todo o sistema, além de se fazer um trabalho de integração entre as normas. Sem descuidar da necessidade de estar sempre atento à compatibilidade de uma regra em relação às outras. Tendo em conta o caso concreto.

Esta dificuldade poderia ser superada com a criação de um Código de Processo Coletivo, inclusive está tramitando no Congresso Nacional o Projeto de Lei 5139/2009<sup>13</sup> que tem como finalidade a criação de uma legislação tratando do processo coletivo. O esboço cuida temas como princípios gerais da tutela coletiva, pressupostos processuais, condições da ação, legitimados, procedimento etc.

Caso este projeto de lei fosse realmente transformado em regra, seria de grande relevância para o direito brasileiro como um todo, agilizando julgamentos e criando um padrão ao processo coletivo. Contudo,

---

<sup>12</sup> BRASIL. Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>13</sup> <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=432485>

desde o dia 12/05/2010 está parado na Câmara dos Deputados e sem previsão de ser votado.

Um projeto de lei de tão grande relevância aumentaria substancialmente o poder do Ministério Público. Efeito este que não agrada a maioria dos políticos brasileiros. Dificultando desta forma que a nova lei passe a ser uma realidade.

### 3. O que pode se compreender como sendo ação coletiva e o que ela protege?

Afinal o que pode ser considerado ou compreendido como sendo um processo coletivo e como uma ação coletiva?

O processualista Fredie Didier Jr. Conceitua o processo coletivo da seguinte forma:

[...] como aquele instaurado por ou em face de um legitimado autônomo, em que se postula um direito coletivo *lato sensu* ou se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva passiva, com o fito de obter um provimento jurisdicional que atingirá uma coletividade, um grupo ou um determinado número de pessoas.<sup>14</sup>

Já a ação coletiva é tratada da seguinte maneira

Ação coletiva é, pois, a demanda que dá origem a um processo coletivo, pela qual se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva. Tutela jurisdicional coletiva é a proteção que se conferi a uma situação jurídica coletiva ativa (direitos coletivos *lato sensu*) ou a efetivação de situações jurídicas (individuais ou coletivas) em face de uma coletividade, que seja titular de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres ou estados de sujeição coletivos).<sup>15</sup>

Primeiramente, importa salientar que o processo coletivo não se define apenas através do procedimento utilizado, ou mesmo pelas partes presentes no litígio. É de fundamental importância realizar uma análise do objeto em questão, o processo é classificado como coletivo em função do interesse tutelado.

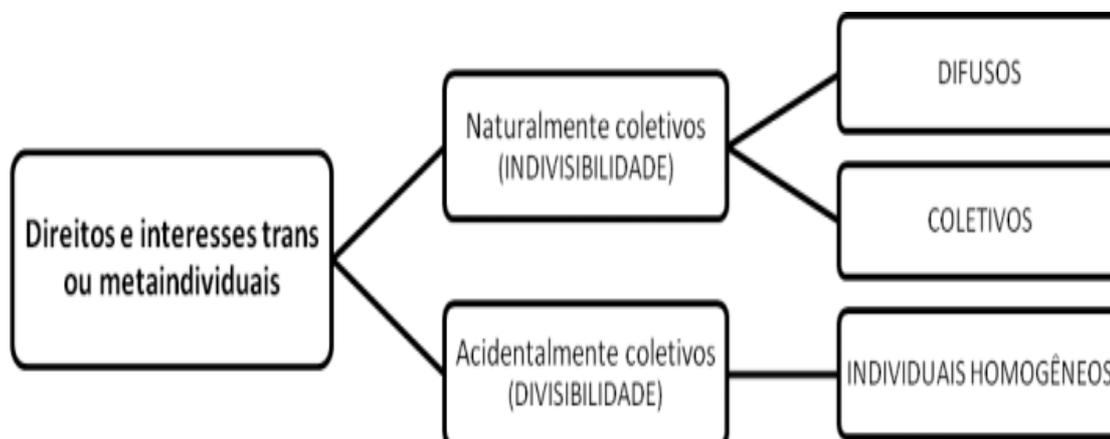
Tomando como referência a classificação de Barbosa Moreira, pode-se afirmar que o objeto do processo coletivo são os direitos ou interesses metaindividuais, que podem ser divididos em dois grandes grupos: direitos naturalmente coletivos, que se dividem em difusos e coletivos, e direitos

---

<sup>14</sup> DIDIER JR. Fredie. ZANETTI JR. Hermes. CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL. Ed. 7. Salvador: JusPODIUM, 2012, v.4. Pg. 44

<sup>15</sup> Idem.

acidentalmente coletivos identificados como individuais homogêneos. Conforme o quadro abaixo:



Segundo o consagrado processualista, os direitos naturalmente coletivos têm o traço da indivisibilidade e o traço da publicidade. Em outros termos, quando o direito for naturalmente coletivo, é indivisível porque a tutela de um significa a tutela de todos, assim como a negativa da tutela de um corresponde à negativa da tutela de todos. Não há cisão ou divisão.

A publicidade significa que esse direito naturalmente coletivo é impossível de apropriação individual, vez que a todos pertence, não sendo possível ação para tutelar apenas o direito daquele indivíduo.

Como exemplo há as ações de defesa do meio ambiente que são naturalmente coletivas. Não tem como uma ação de cunho ambiental tutelar o direito a um meio ambiente saudável de apenas uma pessoa, de um único indivíduo, bem como não pode haver decisões diversas.

Em outro diapasão, o direito acidentalmente coletivo se distingue pelo traço da divisibilidade. Desta forma, pode se afirmar que o direito em questão é individual, mesmo que seja tratado coletivamente.

Portanto, sendo um direito individual, uma parte do grupo pode perder e outra ganhar, além de que nada impede que cada indivíduo tutele isoladamente o seu direito - esta é a característica da privacidade.

Dentro do que foi até aqui debatido, tradicionalmente, são consideradas como coletivas a ação civil pública, ação popular, ação de improbidade administrativa, mandado de segurança coletivo e mandado de injunção coletivo. Contudo, qualquer espécie de tutela jurisdicional ou ação pode ser considerada como sendo uma ação coletiva, desde que seu objeto de tutela esteja dentre os acima exibidos.

Esta importante característica encontra fundamento no Princípio da máxima amplitude do processo coletivo que possui previsão legal no artigo 83 do CDC, bem como no artigo 212 do ECA e mais uma vez se repete no artigo 82 do Estatuto do Idoso – EI. Em três momentos distintos pode ser encontrado fundamento para este princípio na legislação, dada a sua importância para o processo coletivo. O Código de defesa do consumidor assim o define

Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis **todas as espécies de ações** capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.<sup>16</sup> (grifo nosso)

Cite-se como exemplo uma ação monitoria que tenha como objeto um direito difuso, coletivo ou individual homogêneo. Esta ação, em função do seu objeto será sem dúvidas uma ação de cunho coletivo. O Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/01, nos artigos 10 e 12, possui previsão expressa de uma ação de usucapião coletivo em situações de ocupação irregular por diversas pessoas, com a legitimação da associação de moradores para tanto.

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem **usucapidos coletivamente**, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

---

<sup>16</sup> BRASIL. Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

[...]

Art. 12. São **partes legítimas** para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

II – os possuidores, em estado de composesse;

III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade, regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

§ 1º Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

§ 2º O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.<sup>17</sup> (grifo nosso)

Ora, nos dois exemplos apresentados está-se a falar de direitos tutelados para uma coletividade. Não havendo de se questionar a existência das características do processo coletivo.

Além do que já foi explicitado podem ser identificadas outras propriedades que servem para diferenciar o processo coletivo do processo individual. Este, pode apresentar decisões contraditórias, o conflito se dá entre pessoas determinadas, possui legitimação ordinária e coisa julgada *inter partes*. Já aquele, possui menor possibilidade de decisões contraditórias, o conflito se dá, em regra, entre pessoas indeterminadas, possui legitimação atípica (extraordinária ou autônoma), existe possibilidade de coisa julgada *erga omnes* ou *ultra partes*, além de uma importante intervenção nas políticas públicas como regra (significado social).

O processualista Fernando Gajardoni ao tratar desta diferenciação o faz de forma bastante elucidativa na obra Direitos difusos e coletivos I: Teoria geral do processo coletivo. O quadro abaixo constrói com detalhes a diferença entre o processo individual e o processo coletivo:

---

<sup>17</sup> BRASIL. Lei n. 10.257/01. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<b>PROCESSO INDIVIDUAL</b>	<b>PROCESSO COLETIVO</b>
Tratamento atômico do conflito	Tratamento molecular do conflito
Alta possibilidade de decisões contraditórias	Menor possibilidade de decisões contraditórias
Conflitos entre pessoas determinadas	Conflitos entre pessoas indeterminadas (talvez determináveis, algumas vezes só por grupo)
Legitimação ordinária	Legitimação atípica (extraordinária ou autônoma)
Coisa julgada intra partes	Possibilidade de coisa julgada erga omnes ou ultra partes
Destinatário da indenização: vítima ou sucessores	Destinatário da indenização: se divisível: vítima ou sucessores se indivisível: fundo (art. 13 da LACP)
Sem intervenção nas políticas públicas como regra	Com intervenção nas políticas públicas como regra (significado social)
Processo egoístico	Processo altruísta (não é a somatória dos direitos individuais, mas síntese deles: fim comum) <sup>18</sup>

Como anteriormente exposto, o processo coletivo surgiu com o intuito de proteger os direitos e interesses de um grupo de pessoas, determinados ou indeterminados.

O art. 81 do CDC, ao tratar do objeto do processo coletivo fala em direitos e interesses, termos diferenciados pela teoria geral do direito. De forma simples e direta, o *interesse* é pretensão não resguardada, não prevista no ordenamento jurídico; por outro lado, *direito* é pretensão protegida no ordenamento jurídico. A partir do momento em que o interesse passa a ter

---

<sup>18</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Direitos difusos e coletivos I – Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012. Pg. 27

previsão no ordenamento legal se transforma em direito. O legislador pátrio resolveu prever a proteção coletiva tanto de direitos quanto de interesses.

Art. 81. 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. (grifo nosso)<sup>19</sup>

O CDC, uma das principais regras ao tratar do microsistema coletivo, no seu art. 81 distinguiu os interesses transindividuais em difusos, coletivos e individuais homogêneos.

De forma breve, os direitos difusos são o gênero dos direitos e interesses naturalmente coletivos e possuem quatro características básicas: indeterminação dos sujeitos ou titulares, titulares são unidos por circunstâncias de fato, como morar na mesma cidade, receber água do mesmo rio, alta conflituosidade interna entre os titulares do direito, isto é, divergem em uma série de questões internamente; e alta abstração - não palpáveis, não concretos. Mazzilli cita como exemplo uma propaganda enganosa feita através da televisão<sup>20</sup>.

Os direitos e interesses coletivos, também são gênero dos direitos e interesses naturalmente coletivos. Possuído, porém, características diferentes: sujeitos são indeterminados, mas determináveis por grupo, unidos por circunstâncias jurídicas - há uma relação jurídica base entre os titulares do direito ou deles com o adversário; baixa conflituosidade interna, em função da maior estabilidade, membros da mesma associação, contrato com a mesma escola etc.,

---

<sup>19</sup> BRASIL. Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>20</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 30 Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. Pg. 55.

logo, os interesses são mais convergentes do que em relação aos difusos; e, baixa abstração, mais específicos.

Hugo Mazzilli afirma que os direitos difusos se diferenciam dos coletivos não

[...] só pela origem da lesão como também pela abrangência do grupo. Os interesses difusos supõem titulares indetermináveis, ligados por circunstâncias de fato, enquanto os coletivos dizem respeito a grupo, categoria ou classe de pessoas determinadas ou determináveis, ligadas pela mesma relação jurídica básica.<sup>21</sup>

Por fim, há os interesses e direitos individuais homogêneos que, segundo Hugo Mazzilli são

[...] aqueles de grupo, categoria ou classe de pessoas determinadas ou determináveis, que compartilhem prejuízos divisíveis, de origem comum, normalmente oriundos das mesmas circunstâncias de fato. São interesses que não deixam de ser individuais, embora possam ser defendidos coletivamente.<sup>22</sup>

Possui relevância a proteção do direito individual homogêneo em virtude dos benefícios que produz. Como afirmado acima, são interesses que são individuais, portanto o cidadão pode ingressar com uma ação própria, se assim desejar. Contudo, se cada pessoa prejudicada for em busca dos seus direitos poderá haver decisões contraditórias, uma quantidade enorme de ações versando sobre um mesmo tema e um mesmo fato.

Os direitos individuais homogêneos possuem como características principais: sujeitos indeterminados ou determináveis que possuem uma pretensão de origem comum, mesmo não havendo relação jurídica entre eles; existência de uma tese jurídica geral/comum. para a maioria da doutrina brasileira, os direitos individuais homogêneos não deixam de ser individuais, sendo permitido a cada pessoa ingressar com sua própria ação.

---

<sup>21</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 30 Ed. São Paulo: Saraiva, 2017. PG. 58.

<sup>22</sup> Idem. Pg. 58-59.

Enfim, de forma bastante sucinta são estes os direitos e interesses que as ações coletivas buscam proteger. Além das vantagens que o processo coletivo pode proporcionar tanto ao poder judiciário, quanto o jurisdicionado com um todo que, ao final de tudo, é quem mais tem interesse no processo rápido, justo e eficiente.

#### 4. Da legitimação e da representação adequada no processo coletivo

A Constituição Federal garante a todos o direito de defender em juízo seus direitos. No entanto, para exercê-lo é necessário possuir legitimidade *ad causam*. O Código de Processo Civil no art. 17 afirma que “para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade”.

A doutrina conceitua a legitimidade como uma condição da ação ligada aos sujeitos do processo, isto é, às partes. Segundo Fredie Didier para que a parte possa atuar regularmente no processo é necessário

[...] que os sujeitos da demanda estejam em determinada situação jurídica que lhes autorize a conduzir o processo em que se discuta aquela relação jurídica de direito material deduzido em juízo.

[...]

A esse poder, conferido pela lei, dá-se o nome de legitimidade *ad causam* ou capacidade de conduzir o processo.<sup>23</sup>

A legitimidade requer a capacidade de ser parte, combinada com a capacidade de estar em juízo. Sendo que aquela existe para pessoas físicas, pessoas jurídicas, pessoas formais e para maioria dos entes despersonalizados. Neste sentido, segundo o processualista Daniel Amorim Assumpção Neves

A capacidade de ser parte (personalidade judiciária ou personalidade jurídica) diz respeito à capacidade do sujeito de gozo e exercício de direitos e obrigações (art. 1º do CC).<sup>24</sup>

Por outro lado, a capacidade de estar em juízo diz respeito à possibilidade de praticar atos processuais. Exemplo clássico utilizado pela doutrina é o menor de idade, que possui capacidade para ser parte, porém

---

<sup>23</sup> DIDIER JR. Fredie. ZANETI JR. Hermes. **CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL**. Ed. 14. Salvador: JusPODIUM, 2012, v.1. Pg. 218

<sup>24</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Salvador: JusPODIUM, 2012, Ed. 8º. Pg. 106.

precisa de um representante legal para realizar os atos processuais. A previsão legal dos atos a estar em juízo encontra-se no art. 75 do Novo CPC

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

I - a União, pela Advocacia-Geral da União, diretamente ou mediante órgão vinculado;

II - o Estado e o Distrito Federal, por seus procuradores;

III - o Município, por seu prefeito ou procurador;

IV - a autarquia e a fundação de direito público, por quem a lei do ente federado designar;

V - a massa falida, pelo administrador judicial;

VI - a herança jacente ou vacante, por seu curador;

VII - o espólio, pelo inventariante;

VIII - a pessoa jurídica, por quem os respectivos atos constitutivos designarem ou, não havendo essa designação, por seus diretores;

IX - a sociedade e a associação irregulares e outros entes organizados sem personalidade jurídica, pela pessoa a quem couber a administração de seus bens;

X - a pessoa jurídica estrangeira, pelo gerente, representante ou administrador de sua filial, agência ou sucursal aberta ou instalada no Brasil;

XI - o condomínio, pelo administrador ou síndico.

§ 1º Quando o inventariante for dativo, os sucessores do falecido serão intimados no processo no qual o espólio seja parte.

§ 2º A sociedade ou associação sem personalidade jurídica não poderá opor a irregularidade de sua constituição quando demandada.

§ 3º O gerente de filial ou agência presume-se autorizado pela pessoa jurídica estrangeira a receber citação para qualquer processo.

§ 4º Os Estados e o Distrito Federal poderão ajustar compromisso recíproco para prática de ato processual por seus procuradores em favor de outro ente federado, mediante convênio firmado pelas respectivas procuradorias.<sup>25</sup>

Uma classificação importante no trato da legitimidade é a que a divide em legitimação ordinária e legitimação extraordinária (legitimação anômala ou substituição processual). A primeira ocorre quando se defende em juízo direito próprio. Já a legitimação extraordinária é aquela que defende em nome próprio interesse de outro sujeito de direito.

Ao escrever sobre o assunto, Hugo Nigro Mazzilli assim o conceituou

Porque é excepcional, a legitimação extraordinária depende de expressa autorização legal (ao contrário do que ocorre com a legitimação ordinária), e poderá ocorrer: a) quando, em nome próprio, alguém esteja autorizado a defender direito alheio (na substituição processual); b)

---

<sup>25</sup> BRASIL. Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

quando, numa relação jurídica que envolva vários sujeitos, a lei permite que um só dos integrantes do grupo lesado defenda o direito de todos (como nas obrigações solidárias).<sup>26</sup>

Quanto à substituição no que diz respeito ao processo coletivo, de acordo com o processualista Fredie Didier, o sistema jurídico brasileiro adotou o modelo de substituição processual, encontrando fundamento para a afirmação no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor. A lei determinou a titularidade

Deixou, assim, a titularidade definida em lei: 1) a pessoas indeterminadas, ligadas pelas circunstâncias do fato originário da lesão ou ameaça (**direitos difusos**, art. 81, § parágrafo único, I, do CDC), 2) aos grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis pela relação jurídica base entre si ou com a parte contrária (**direitos coletivos**, art. 81, § parágrafo único, II, do CDC); e, 3) considerou direitos **individuais homogêneos**, para fins de tratamento especial, molecular e coletivo, aqueles decorrentes de origem comum (art. 81, § parágrafo único, III, do CDC), que não significa circunstâncias especiais nem temporais, e, sim, o mesmo agente lesivo e o mesmo tipo de lesão, ensejando tutela basicamente igual.<sup>27</sup>

No mesmo sentido o falecido Ministro do STF Teori Zavascki ao escrever sua tese de doutoramento afirmou ao tratar da ação civil pública

Tratando-se de direitos difusos ou coletivos (= sem titular determinado), a legitimação ativa é exercida, invariavelmente, em regime de substituição processual: o autor da ação defende, em nome próprio, direito de que não é titular. Pode-se afirmar, por isso mesmo, que esse regime, de natureza extraordinária no sistema comum do processo civil e o regime ordinário na ação civil pública.<sup>28</sup>

É exatamente a substituição processual extraordinária que vem a ser útil no processo coletivo. O atual momento histórico, no qual grandes conglomerados industriais possuem enorme capital e poder, é fundamental a existência de instituições que estejam aptas a defender os direitos da coletividade.

---

<sup>26</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 30 Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

<sup>27</sup> DIDIER JR. Fredie. ZANETI JR. Hermes. CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL. Ed. 7. Salvador: JusPODIUM, 2012, v.4. Pg. 203

<sup>28</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. Tese (Doutorado em Direito) Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. pg. 61. 2005.

Nem sempre é viável ao particular ingressar com uma ação de forma individual. A título de exemplo imagine o caso de uma grande fabricante de refrigerantes que no rótulo do seu produto está marcando 2 Litros, porém, de fato, a embalagem possui apenas 1,8 L. Ora, o consumidor até pode ingressar com uma ação individual. Contudo, o processo será custoso, demorado e, talvez, improdutivo. Diante dos abundantes recursos financeiros de tal empresa e da quase inexistente vantagem que o indivíduo poderia ter ao obter alguns poucos litros do produto e, talvez, um dano moral.

Neste sentido foi o julgado nº (CNJ: 0163084-33.2014.8.21.0001)

Natureza: Ação Coletiva

Autor: Ministério Público

Réu: Gdc Alimentos S.A (Gomes da Costa)

**AÇÃO CIVIL COLETIVA DE CONSUMO. FORNECIMENTO DE PRODUTO EM QUANTIDADE INFERIOR AO INFORMADO NA EMBALAGEM. VIOLAÇÃO AO DEVER DE INFORMAR. CONDENAÇÃO GENÉRICA DA RÉ A INDENIZAR OS DANOS MATERIAIS SOFRIDOS PELOS CONSUMIDORES INDIVIDUALMENTE CONSIDERADOS. VALOR A SER LIQUIDADO NOS TERMOS DO ART. 475-A. CONDENAÇÃO DA RÉ A INDENIZAR OS INTERESSES DIFUSOS VIOLADOS. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO OFERTAR PRODUTOS EM QUANTIDADE INFERIOR AO INFORMADO NA EMBALAGEM. OBRIGAÇÃO DE PUBLICAR O CONTEÚDO DO DISPOSITIVO. ABRANGÊNCIA NACIONAL DA DECISÃO. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO DO ART. 16 DA LEI 7.347/85. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – Viola o dever de informar, sendo responsável civilmente, o fornecedor que coloca no mercado produto viciado, com quantidade inferior ao informado na embalagem, quando poderia informar conteúdo menor. II – **Deve o fornecedor indenizar, em posterior liquidação de sentença coletiva, os danos patrimoniais sofridos pelos consumidores que comprovarem terem adquirido o produto com vício.** III – Deve o fornecedor indenizar os interesses difusos lesados em razão de conduta violadora dos deveres de confiança, boa-fé e informação intrínsecos à relação consumerista. IV – Impõe-se ao fornecedor não ofertar ao mercado produto com vício de quantidade, sob pena de multa. V – Impõe-se ao fornecedor publicar o conteúdo do dispositivo da sentença para fins de publicização do julgado. VI – Possui abrangência nacional a decisão que se refere à relações jurídicas que não possuem distinção em outras unidades da federação. VII – Declaração incidental de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 16 da Lei 7.347/85 por violar, no caso concreto, os art. 5º, caput e inciso XXXV da Constituição Federal. Ação Coletiva de Consumo Procedente (grifo nosso) <sup>29</sup>**

---

<sup>29</sup> <https://www.conjur.com.br/dl/vara-capital-gaucha-condena-gomes-costa.pdf>

Na decisão acima se visualiza a possibilidade de haver uma indenização ao consumidor desde que comprove ter adquirido o produto. No entanto, é praticamente inviável para este comparecer em juízo e comprovar a compra de alguns poucos produtos, haja vista a indenização ser em função de danos patrimoniais. Quais seriam estes em algumas poucas sardinhas?

De fato, o custo maior para a empresa está presente na indenização em função do dano coletivo, ou seja, dos pedidos realizados pelo Ministério Público para reparação dos danos, além da obrigação de corrigir o vício com relação aos produtos futuros.

É justamente motivado por essas dificuldades para um autor de uma ação individual que passa a existir a necessidade de se haver órgãos trabalhando em prol do coletivo. Porém não é toda e qualquer pessoa que possui legitimidade para tal, ao menos não no que diz respeito ao processo coletivo brasileiro.

A título de estudo comparado visualizem-se os modelos norte americano e o brasileiro de legitimados. Naquele país o direito, conforme afirma Juliana Cardoso

[...] faz parte da uma tradição de *commom law*, calcada principalmente nos precedentes judiciais, embora o direito escrito assuma papel importante e de crescente relevância.<sup>30</sup>

Nos Estados Unidos qualquer pessoa pode propor uma ação coletiva, sem necessariamente existir qualquer previsão legal apontando os legitimados, são as chamadas *class action of damage*. Contudo, a pessoa que ingressa com a ação precisa necessariamente passar por uma primeira fase, chamada *certification*. Naquele país este tipo de ação possui duas fases. Na primeira o autor precisa comprovar que é hábil para representar adequadamente a coletividade lesada.

---

<sup>30</sup> CARDOSO, Juliana Provedel. **O modelo brasileiro de processo coletivo**. Salvador: JusPodivm, 2018.

Nesta fase, o juiz avaliará se o autor e seu representante legal, o advogado, são capazes de representar aquelas pessoas que possuem o direito alegado em juízo. Inclusive, pode o juiz extinguir a ação caso constate que a parte não possui os requisitos exigidos em lei. Quais sejam: comprovar que há capacidade econômica, uma vez que o processo é pago e com um custo elevado, não havendo possibilidade de justiça gratuita; demonstrar que o advogado possui experiência em processo coletivo e, por fim, evidenciar que há relação entre o autor e o grupo de pessoas lesadas. Portanto, advogado e parte são avaliados na fase chamada de *certification*.

Esta primeira fase demonstra ser de grande valia uma vez que a decisão do processo coletivo valerá para todos os interessados, seja para beneficiar, ou para prejudicar. Diferentemente do que ocorre no Brasil, país no qual a coisa julgada coletiva apenas beneficia, jamais prejudica.

Importa salientar a possibilidade de alguma vítima desejar ingressar com uma ação individual. Neste caso é necessário que ela peticione junto ao processo coletivo e informe o desejo de não integrar aquela ação. Assim, os efeitos da decisão no processo coletivo não atingirão aquele autor. É o conhecido *right to opt out*, isto é, em tradução livre, o direito de pular fora, de sair do processo coletivo.

Somente após a certificação pode-se dizer que o processo tem, definitivamente, início. Portanto, nos Estados Unidos, pode-se afirmar que há um controle judicial, ou seja, o juiz quem determina se a representação está ou não adequada, é a chamada representação *ope judicis*.

No Brasil, diferentemente do que acontece naquele país, o próprio legislador determina quem pode ser legitimado para propor uma ação coletiva. De fato, há um controle legal, *ope legis*. Significa que a legitimidade vem prevista previamente na lei. O próprio legislador tratou de determinar quem pode ingressar com uma ação coletiva a exemplo do Ministério público, da Defensoria pública, das associações etc.

A título de exemplo vide o art. 5º da Lei 7347/1985, Lei que regulamenta a ação civil na qual os legitimados estão todos expressos na norma

Art. 5º-Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).  
I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).  
II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).  
III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).  
IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).  
V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).<sup>31</sup>

Contudo, mesmo havendo a previsão legal, há também, por influência do modelo norte Americano, um controle judicial. Assim, pode-se dizer que no Brasil existe um modelo misto no qual tanto as leis, quanto o magistrado, conjuntamente, poderão definir quem está apto a ser representante em uma ação coletiva.

No Brasil define-se como sendo o critério utilizado pelo magistrado a pertinência temática ligada à finalidade institucional do órgão que deve ingressar com a ação.

Desta forma, existe a possibilidade de haver legitimidade, mas não existir a chamada representação adequada.

Urge relevante diferenciar a representação, a representação adequada e a legitimação extraordinária. Esta, como já exposto, é uma condição da ação e, segundo Mazzilli, ocorre quando “alguém, que não é procurador ou mandatário, comparece *em nome próprio* e requer em juízo a defesa de um direito que admite ser alheio”. A representação, ainda segundo o renomado autor, se dá quando “alguém, *em nome alheio*, defende o interesse alheio (como é o caso do procurador ou mandatário)”<sup>32</sup>.

Já a representação adequada seria um terceiro instituto. Vale salientar que a doutrina diverge no que diz respeito à natureza jurídica deste controle realizado pelo magistrado. Afinal, integra a legitimidade ou seria um pressuposto de validade da relação jurídica?

---

<sup>31</sup> BRASIL. Lei nº. 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a Ação Civil Pública. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>32</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS EM JUÍZO**. 30 Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

Se aceita como um instituto que integra a legitimidade, a representação adequada seria conseqüentemente uma condição da ação. Portanto, existindo a carência da ação com relação à legitimidade o juiz não poderia julgar o mérito da causa. Neste sentido afirma o art. 485, inc. VI do CPC 2015:

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:  
[...]  
VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;<sup>33</sup>

Ao ser compreendido enquanto um pressuposto processual de validade o instituto da representação adequada será analisado no momento prévio à própria apreciação da legitimidade. Tendo, contudo, os mesmos efeitos daquele. Uma vez que também possui previsão no artigo 485 do CPC

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:  
[...]  
IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;<sup>34</sup>

Neste caso, havendo previsão legal, o órgão que ingressa com ação será sempre legitimado. Porém poderá não possuir a representação adequada.

A título de exemplo, imagine o caso da Defensoria pública atuando em nome de um grupo de grandes empresas do sistema financeiro detentoras de vasto suporte financeiro. Apesar de possuir legitimidade (*ope legis*) para ingressar neste tipo de ação coletiva, a defensoria não possuiria a adequada representação em função da finalidade do órgão, podendo o juiz extinguir o processo sem análise do mérito. Ora, segunda a constituição federal a Defensoria pública tem como finalidade institucional

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à

<sup>33</sup> BRASIL. Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>34</sup> BRASIL. Lei nº. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, **a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados**, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)<sup>35</sup> (grifo nosso)

Vê-se que dentre as atribuições da defensoria não se enquadraria bem a defesa de instituições de grande poder aquisitivo. No caso em questão apesar de legitimada não seria um representante adequado. Portanto, poderia o magistrado determinar ou a correção, ou a extinção do processo sem o julgamento do mérito.

Outro exemplo que norteia esta situação é o que ocorre com o Ministério Público. Segunda a Constituição Federal

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe **a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis**.<sup>36</sup> (grifo nosso)

A finalidade institucional do Ministério Público é, dentre outras, ser tutelar direitos sociais e individuais indisponíveis. Desta forma pode-se afirmar que cabe ao magistrado avaliar se estas finalidades são adequadas à causa em questão. O Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de poder julgar se há representação adequada no caso prático.

Uma ação que se ajusta ao debate envolve a Súmula 643 do STF que afirma:

O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Nº 643. O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares. Disponível em: <http://www.truenetm.com.br/jurisnet/sumusSTF.html>. Acesso em: 29 fev. 2019.

Esta súmula tem origem no Recurso Extraordinário (RE) 163.231, e que foi reafirmada no RE 332545, no qual o STF confirmou que o Ministério Público Estadual de São Paulo, que contestava acórdão favorável à Sociedade Visconde de São Leopoldo, teria legitimidade para promover aquela ação civil pública.

Julgamento do RE 163.231, Plenário, Rel. Maurício Corrêa, DJ 29.06.01:

**"EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E HOMOGÊNEOS. MENSALIDADES ESCOLARES: CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO PARQUET PARA DISCUTI-LAS EM JUÍZO.**

1. A Constituição Federal confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127).

2. Por isso mesmo detém o Ministério Público capacidade postulatória, não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, I e III).

3. Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos.

4. Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei n° 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos.

4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, *stricto sensu*, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas.

5. As chamadas mensalidades escolares, quando abusivas ou ilegais, podem ser impugnadas por via de ação civil pública, a requerimento do Órgão do Ministério Público, pois ainda que sejam interesses homogêneos de origem comum, são subespécies de interesses coletivos, tutelados pelo Estado por esse meio processual como dispõe o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal.

5.1. Cuidando-se de tema ligado à educação, amparada constitucionalmente como dever do Estado e obrigação de todos (CF, art. 205), está o Ministério Público investido da capacidade postulatória, patente a legitimidade *ad causam*, quando o bem que se busca resguardar se insere na órbita dos interesses coletivos, em segmento de extrema delicadeza e de conteúdo social tal que, acima de tudo, recomenda-se o abrigo estatal.

***Recurso extraordinário conhecido e provido para, afastada a alegada ilegitimidade do Ministério Público, com vistas à defesa dos interesses de uma coletividade, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem, para prosseguir no julgamento da ação.***

Assim, conheço e dou provimento ao recurso (art. 557, § 1º-A, do CPC), para afastar a alegada ilegitimidade do Ministério Público Estadual. (grifo nosso)<sup>38</sup>

O julgamento acima segue justamente no sentido de confirmar a possibilidade do judiciário avaliar se a ação possui finalidade adequada ao órgão que a está propondo.

Assim, o poder judiciário vem se posicionando no sentido de reconhecer a existência da legitimidade com previsão na norma, bem como a possibilidade do poder judiciário, na figura do magistrado, poder julgar previamente se aquela instituição, ou aquele órgão, cumpre os requisitos para estar em juízo representando adequadamente a coletividade.

Mostra-se de grande importância esta “interferência” do magistrado ao definir se no caso concreto existe ou não a representação adequada no intuito de que sejam evitados abusos realizados pelas partes envolvidas na lide.

Há de se convir que nem sempre existe compatibilidade entre a causa que se pretende defender e quem a defende. Sendo neste caso o poder judiciário o responsável por dizer a palavra final nos casos em que existirem dúvidas quanto à representação adequada.

---

<sup>38</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário Nº 190.976-5 SP. Recorrente: Ministério Público Estadual. Recorrido: Associação Instrutiva da Juventude Feminina. Relator: Min. Ilmar Galvão. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=2319>. Acesso em: 29 fev. 2019.

## 5. Conclusão

O processo coletivo tem fundamental relevância no atual momento de forte judicialização pelo qual o poder judiciário vem passando no Brasil. Tem-se a impressão que o judiciário tornou-se o principal meio de se resolver os litígios entre as pessoas. De certa maneira, há uma banalização do processo.

Todo e qualquer desentendimento, por mais irrelevante que seja, é levado para ser resolvido perante o poder judiciário. Das coisas mais simples às mais serias terminam perante o poder judiciário.

Este movimento também pode ser interpretado como uma reação ao desrespeito constante aos direitos dos cidadãos. Desrespeito muitas vezes praticado pelo próprio estado.

Em função desta realidade que se apresenta, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tramitam atualmente cerca de 80 milhões de processos no judiciário brasileiro. Uma quantidade que chega a ser assustadora e termina por prolongar o andamento das ações.

Somem-se a isto as decisões contraditórias que muitas vezes existem dentro do mesmo tribunal, tendo em vista o entendimento de um juízo ser diferente do de outro.

Todos estes fatores terminam por tornar o judiciário menos efetivo e, conseqüentemente, dirimir a sua imagem perante a população. Passando a existir um sentimento de injustiça na sociedade, mesmo o cidadão possuindo plena consciência do exagerado número de ações em andamento.

Diante deste quadro o processo coletivo é pode ser considerado uma forma de mitigar a grande quantidade de litígios, vez que um único legitimado, a exemplo do Ministério Público, pode em uma única ação solucionar o problema de toda uma coletividade.

Daí a importância de valorizar as ações coletivas e conseqüentemente tratar com maior relevância a possibilidade de se criar um

código de processo coletivo brasileiro. Uma legislação mais objetiva poderia trazer ferramentas no auxílio à solução mais rápida e efetiva dos processos, além de segurança jurídica e certamente reduziria sua quantidade absurda.

Até mesmo trazer critérios mais claros e objetivos que pudessem de alguma forma auxiliar o magistrado no momento de definir se aquele determinado legitimado, apresentado na lei, estaria apto a representar a coletividade no caso prático.

Ante a inexistência do regramento necessário, entende-se ser pertinente a apreciação por parte do poder judiciário em cada caso concreto. Deve o juízo sempre analisar a adequação relação entre a ação, o direito subjetivo apresentado em juízo e o legitimado extraordinário para, julgando haver a devida coerência, dar continuidade ao processo ou, caso contrário, determinar a apresentação de um representante adequado, ou ainda, extinguir o feito sem o julgamento do mérito.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Ícone, 2007.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. In: **Temas de direito processual**. 3ª série. São Paulo: Editora Saraiva, p. 195-6, 1984.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 6º Ed. São Paulo Saraiva, 2011.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre. Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARDOSO, Juliana Provedel. **O modelo brasileiro de processo coletivo**. Salvador: JusPodivm, 2018.

DARNTON, Robert. **O grande massacre de gatos e outros episódios da história cultural francesa**. Tradução de Sônia Coutinho. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1986.

DIDIER JR. Fredie. ZANETI JR. Hermes. **CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL**. Ed. 7. Salvador: JusPODIUM, 2012, v.1.

DIDIER JR. Fredie. ZANETI JR. Hermes. **CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL**. Ed. 7. Salvador: *JusPODIUM*, 2012, v.4.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Direitos difusos e coletivos I – Teoria Geral do Processo**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

LENZA, Pedro. **DIREITO CONSTITUCIONAL ESQUEMATIZADO**. 22º ED. São Paulo: Saraiva 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 30 Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. Salvador: *JusPODIUM*, 2012, Ed. 8º. Pg. 106.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. **A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social, à luz da Constituição mexicana de 1917**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1192, 6 out. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/9014>>. Acesso em: 1 mar. 2019.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos.** Tese (Doutorado em Direito) Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2005.