



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO PROCESSUAL CIVIL

LÚCIO MENDES CAVALCANTE

PROCESSO E DEMOCRACIA: UM ESTUDO SOBRE A LEGITIMIDADE
DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A TUTELA DOS INTERESSES
INDIVIDUAIS HOMOGENEOS

SOUSA - PB
2004

LÚCIO MENDES CAVALCANTE

PROCESSO E DEMOCRACIA: UM ESTUDO SOBRE A LEGITIMIDADE
DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A TUTELA DOS INTERESSES
INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Direito Processual Civil, do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Processual Civil.

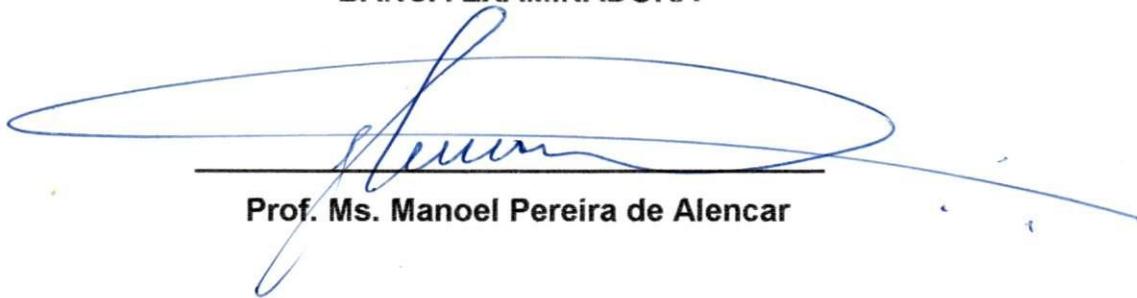
Orientador: Professor Me. Manoel Pereira de Alencar.

SOUSA - PB
2004

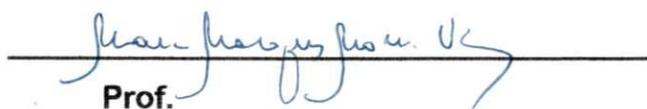
LÚCIO MENDES CAVALCANTE

**PROCESSO E DEMOCRACIA: UM ESTUDO SOBRE A LEGITIMIDADE DO
MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A TUTELA DOS INTERESSES INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS**

BANCA EXAMINADORA



Prof. Ms. Manoel Pereira de Alencar



Prof.



Prof.

Sousa-PB

2004

DEDICATÓRIA

A Deus trino, fonte primeira de toda Justiça e sabedoria, por sua generosidade infinita.

A Eliezer e Airtes Cavalcante, pelo desvelo com que me educaram e pelo exemplo de vida.

A Kelsya, companheira de todas as horas, pelo amor e dedicação, mas sobretudo pela constância.

A Marcos Neto e a Guilherme, que não me deixam perder a alegria e nem a fé em um mundo melhor.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. MS Manoel Pereira de Alencar, que aceitou o encargo de orientar a presente monografia mesmo em meio a tantas atribuições.

Aos professores do curso de Especialização em Processo Civil do CCJS da UFCG, por terem descortinado o horizonte do pensamento crítico.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO 1 – CIDADANIA, DEMOCRACIA E PROCESSO	10
CAPÍTULO 2 – A LEGITIMIDADE PROCESSUAL COMO FORMA DE ACESSO AO JUDICIÁRIO	14
2.1 A natureza da legitimidade do Ministério Público	15
CAPÍTULO 3 – INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS: ORIGEM E CLASSIFICAÇÃO	17
3.1 Da <i>class action</i> à ação coletiva brasileira	18
3.2 Interesses difusos	21
3.3 Interesses coletivos	22
3.4 Interesses individuais homogêneos	23
3.5 Critérios para distinção dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos	24
CAPÍTULO 4 – INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO	26
4.1 Tribunais e a legitimação ministerial	26
4.2 O discurso de restrição à atuação ministerial e seu contraponto	28
CONCLUSÃO	36
BIBLIOGRAFIA	37

RESUMO

O presente trabalho se alicerça na constatação de que os conceitos e categorias do Direito Processual Civil merecem uma abordagem consentânea com as profundas mudanças sociais ditadas pela sociedade de consumo e pela economia de massa. Com efeito, sob influxo das conquistas do constitucionalismo moderno, das idéias políticas emergentes e atento ao surgimento dos chamados interesses transindividuais, o Processo Civil deve reformular seus conceitos e sua sistematização, outrora focados na resolução das lides individuais, e adaptá-los à necessidade hodierna de resolução molecular das lides, privilegiando o processo coletivo como instrumento salutar de facilitação do acesso à justiça. Neste contexto, a legitimidade do Ministério Público é um dos aspectos de maior riqueza discursiva, não só entre os tratadistas, mas, sobretudo nos Tribunais, que têm sido instados, por reiteradas vezes, a decidir sobre o tema, ocasião em que se cristalizaram várias divergências sobre o assunto. Portanto, o estudo do tema é necessário para se estabelecer critérios claros e objetivos a fim de aferir a legitimidade (ou ilegitimidade) do Ministério Público na tutela dos interesses individuais homogêneos, contribuindo, assim, para reduzir as dissensões de posicionamentos que tanto tem servido para fomentar a insegurança jurídica, através, sobretudo, da antinomia das respostas jurisdicionais.

Palavras-chaves: processo, democracia, cidadania, Ministério Público, interesses transindividuais.

ABSTRACT

The present work is based on the verification that the Civil Process law categories deserve an approach confluent with the deep social changes dictated by the consumption society and for the mass economy. Under influx of the conquests of the moderns constitutions, of the emergent and attentive political ideas to the appearance of collectives rights, the Civil Process should reformulate its concepts and methodology, formerly focused in the resolution of individual work, and adapt them to present needs of molecular resolution of work, privileging the collective process as salutary instrument of facilitation of the access to the justice. In this context, the legitimacy of the Attorney of law is one of larger discursive richness aspects, not only among jurists, but above all in the Courts, which have been urged, over and over again to decide on the theme, occasion in which so many about the subject were set. Therefore, the study of the theme is necessary to settle down clear and objective approaches in order to check the legitimacy (or illegitimacy) of the Attorney of Law in the protection of homogeneous individual interests, contributing, this way, to reduce the disagreements of positions that so much has been used to instigate the juridical insecurity, through the divergence of the States answers.

Word-keys: Process, democracy, citizenship, Attorney of Law, collective rights.

INTRODUÇÃO

O objeto do presente trabalho se prende à questão da legitimidade do Ministério Público para a busca da tutela dos interesses individuais homogêneos, primordialmente através do instrumento da ação civil pública.

É notório que há cerca de dois decênios a instituição do Ministério Público, outrora focada no exercício da ação penal e na concretização do direito de punir do Estado, começou a ganhar um novo papel social e novas atribuições, que acabaram por modificar suas feições e o curso de sua história. Com a lei 7.347/85, esta instituição passou a ser co-legitimada para titularizar a chamada ação civil pública, instrumento destinado à tutela dos interesses transindividuais, na busca da responsabilização pelos danos causados ao consumidor, ao meio ambiente e aos bens de valor estético, histórico, turístico e paisagístico. Posteriormente, com a Constituição de 1988, o Ministério Público recebeu o aval constitucional para tutelar todos e quaisquer direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis, ampliando-se, portanto, seu âmbito de ação e sua legitimidade, antes taxativamente restrita aos interesses elencados no art. 1º da Lei de Ação Civil Pública e na busca de tutelas de conhecimento predominantemente ressarcitórias. Por fim, o outro grande marco na ampliação das atribuições ministeriais na área cível foi o Código de Defesa do Consumidor, o qual alargou a legitimidade do Ministério Público, ao conferir-lhe, ainda, legitimidade para a tutela dos chamados interesses individuais homogêneos.

Tal ampliação das atribuições ministeriais não se deu de forma aleatória ou desarrazoada, vindo dentro de um contexto onde se verificou uma significativa modificação dos conceitos e categorias do Direito Processual, sob influxo das conquistas do constitucionalismo moderno e das idéias políticas emergentes, buscando-se, sobretudo, garantir a efetividade do processo, como instrumento destinado à obtenção de uma pretensão jurisdicional justa, favorecendo o acesso à justiça. Buscava-se, deste modo, construir um novo modelo de processo, que atendesse efetivamente à sua finalidade instrumental e que se adaptasse aos novos tempos, em que a economia de massa reclamava um instrumento mais eficiente de mediação dos conflitos sociais, função esta que já não cabia no modelo tradicional de processo, centrado na resolução de conflitos individuais de interesses. Surge

assim, para o processo, a necessidade de se instrumentalizar a fim de amparar uma nova categoria de direitos: os direitos de terceira geração (ou dimensão).

A delimitação do objeto da pesquisa apenas na análise da legitimidade ministerial para a tutela de interesses individuais homogêneos não se prende tão somente à observância formal das recomendações metodológicas, mas, sobretudo, à riqueza discursiva que o tema suscita, sendo este, hodiernamente, um dos assuntos que mais tem desafiado, não só os tratadistas, mas, sobretudo, os práticos do Direito, posto que os tribunais têm sido chamados, por reiteradas vezes, a decidir sobre a legitimidade ministerial em ações civis públicas que reclamam a defesa de interesses individuais homogêneos, sendo que, pelo que revela uma simples pesquisa superficial da jurisprudência, várias são as divergências e os entendimentos sobre esta questão.

Entre as principais dissensões de entendimentos sobressai-se, em primeiro plano, a da constitucionalidade do dispositivo da Lei 8.078/90, que conferiu ao Ministério Público a legitimidade para a tutela dos interesses individuais homogêneos. Discute-se ainda, em se optando pela constitucionalidade do dispositivo mencionado, se a legitimidade ministerial restringe-se, nesta categoria de interesses, aos casos que envolvam relação de consumo. Por fim, discute-se se todo e qualquer interesse desta categoria é passível de atuação ministerial, ou só aqueles que se revistam de interesse coletivo e sem repercussão econômica.

Assim, vê-se que o estudo do tema é necessário para se estabelecer critérios claros e objetivos a fim de aferir a legitimidade (ou ilegitimidade) do Ministério Público na tutela dos interesses individuais homogêneos, contribuindo, assim, para reduzir as dissensões de posicionamentos que tanto tem servido para fomentar a insegurança jurídica, através, sobretudo, da antinomia das respostas jurisdicionais.

Para fomentar uma melhor compreensão do tema, o trabalho foi dividido em quatro partes. Na primeira é abordada a natureza política do processo e a crise nos conceitos tradicionais do Direito adjetivo. Na segunda parte, empreendeu-se um estudo sobre a legitimidade processual enquanto condição da ação que limita ou amplia o acesso à justiça. No terceiro tópico são estudados os interesses transindividuais, analisando-se sua origem e toda construção teórica feita sobre a matéria, desaguando-se na categoria dos interesses individuais homogêneos. Por fim, parte-se para o enfrentamento do problema nodal da presente pesquisa, aliando-se a discussão científica a uma pesquisa pretoriana.

CAPÍTULO 1

DEMOCRACIA, CIDADANIA E PROCESSO

O Direito é produto da história e, como tal, contém em si o germe de sua própria superação. Neste contexto, é possível identificar uma crise nos conceitos clássicos da ciência jurídica, crise esta oriunda de um processo dialético de nascimento do novo e de perecimento do antigo. Com base nesta constatação, observa-se que os conceitos jurídico-políticos de democracia e cidadania sofreram significativa mudança, perdendo o seu caráter essencialmente formalista e passando a ganhar novos contornos.

Com efeito, o conceito de cidadania, outrora focado apenas no direito de participar da vida política de um Estado através do voto, teve ampliado sua definição, passando a significar a participação efetiva na fruição dos bens produzidos pelo Estado para satisfação das necessidades individuais e sociais básicas do ser humano. Como bem salienta Filomeno (1999, p. 130), cidadania deve ser entendida como:

A qualidade de todo ser humano, como destinatário final do bem comum de qualquer estado, que o habilita a ver reconhecida toda a gama de seus direitos individuais e sociais, mediante tutelas adequadas colocadas à sua disposição pelos organismos institucionalizados, bem como a prerrogativa de organizar-se para obter estes resultados ou acesso àqueles meios de proteção e de defesa.

De igual modo, o conceito de democracia, sobretudo após a segunda guerra mundial, acolhe o ideário do chamado Estado Social, propiciando a fusão dos ideais de liberdade e dignidade, atribuindo ao Estado a função de diminuir as desigualdades sociais e levar a toda coletividade o bem-estar social, promovendo o desenvolvimento do cidadão e estimulando sua participação concreta nos destinos do grupo.

É fato inconteste que a adoção das chamadas cartas de intenções, assoberbada de declarações formais de direitos, representou um importante passo no processo histórico de reconhecimento e implementação dos direitos fundamentais, entretanto, esta prática não mais atende às necessidades políticas e

jurídicas hodiernas, que reclamam a adoção de medidas positivas e instrumentos concretos de implementação destes direitos.¹

De fato, as normas são apenas projetos de uma realidade possível. Isto é fácil de observar num país como o Brasil, onde há uma abissal distância entre a realidade social e os textos normativos, mormente a Constituição. Na verdade, a Constituição brasileira, até por ser analítica², assegura uma gama imensa de direitos, sendo que os recursos do Estado são limitados, não comportando a consecução de todos estes interesses, até porque muitos deles são antagônicos. Neste contexto, apenas os grupos econômica ou politicamente mais fortes e organizados conseguem pressionar os detentores do poder a salvaguardar seus interesses, o que reclama maior participação popular através dos instrumentos democráticos³.

Sob o influxo destas constatações do moderno constitucionalismo, que privilegia o aspecto material das Constituições, os conceitos clássicos do processo passaram a ser revisitados, ganhando relevo a temática do acesso justiça, mesmo porque os imperativos do Estado Democrático de Direito alcançam também a atividade jurisdicional estatal, na qual deve-se garantir a efetiva participação dos cidadãos, de modo que um processo que impeça o efetivo acesso e participação do cidadão atenta contra os fundamentos nucleares da Constituição, insertos no art. 1º da Constituição Federal (Marinoni, 2000, p.253).

Como se sabe, o Processo Civil clássico, calcado nas teorias de Chiovenda e aspirando maior espaço dentro da ciência jurídica, foi construído sobre o signo da autonomia e da abstração em relação ao direito material, de tal sorte que acabou por se afastar demais de seu objetivo, que é de fato tutelar os bens e interesses indicados pelo Direito material (Ibidem, p. 41). Deste modo, alicerçado nos estudos e reflexões dos processualistas italianos, passou-se a esboçar uma preocupação com

¹ De nada vale a liberdade de expressão se o cidadão é analfabeto e não sabe se expressar. De nada vale a liberdade do voto, se a fome obriga o cidadão a trocar seu voto pela sua sobrevivência. De nada serve a liberdade de exercício de profissão, se o cidadão está desempregado e não possui qualificação para o exercício de qualquer atividade.

² Constituição analítica, antônimo de Constituição sintética, é aquela que, além de tratar dos aspectos fundamentais da organização do Estado e de estabelecer os direitos e garantias fundamentais, ainda normaliza uma gama de outros assuntos, elevando à categoria constitucional inúmeras matérias que a rigor não necessitariam de tratamento constitucional.

³ O fenômeno do *lobby* é hoje uma realidade e se incorporou definitivamente à vida política do país, tomando-se legítima estratégia de defesa dos interesses de grupos e corporações. Ocorre que o estratagema vem sendo utilizado apenas por poderosos grupos e classes econômica e politicamente mais favorecidas, devendo também as ONGS e os movimentos sociais adotarem a mesma estratégia para a preservação dos interesses sociais.

a efetividade do processo e o acesso das pessoas a uma ordem jurídica justa, o que fez eclodir as discussões sobre as chamadas ondas renovatórias do processo civil.

Segundo Vigliar (2003, p. 12), as ondas renovatórias do processo civil se fizeram sentir a partir da década de 60 alicerçadas nos estudos de Mauro Capelleti e Garth e objetivam romper os obstáculos que impedem um efetivo acesso à justiça, podendo ser sintetizadas em três frentes de trabalho: assistência judiciária aos pobres, representação dos interesses difusos e um novo enfoque de acesso à justiça, voltado para a efetividade do processo, visto que o verdadeiro acesso à justiça vai além do simples acesso ao Poder Judiciário.

Desta forma, a questão do acesso à justiça não deve mais ser encarada como o mero direito formal do cidadão poder propor ou contestar uma ação perante o Poder Judiciário, passando a significar o acesso a uma ordem jurídica justa, onde o conceito de igualdade material possa orientar o Estado à adoção de instrumentos que assegurassem uma paridade de armas entre as partes e, por conseguinte, uma prestação jurisdicional mais eficiente e acertada do ponto de vista da justiça enquanto valor.

Para o alcance deste desiderato, a moderna processualística há que situar o problema da igualdade de oportunidades de acesso à justiça dentro de um contexto econômico e social marcado pelas desigualdades, o que reclama a construção de técnicas concretas de redução das desigualdades entre os litigantes, ensejando a valorização de uma visão teleológica do processo como instrumento destinado a proporcionar satisfação, paz e segurança às pessoas.

Entre os obstáculos que impedem a fruição de uma ordem jurídica justa destaca-se a questão do custo do processo. Não raro, o cidadão é levado a suportar inerte a lesão a seus direitos com receio dos custos de uma demanda judicial, que vão desde o pagamento das custas propriamente ditas⁴, até os honorários advocatícios, entre outras diligências eventuais no curso do feito (perícias, diligências dos meirinhos, etc), sem falar no risco de arcar com os custos da parte contrária em caso de perda da demanda (sucumbência).

Outro ponto que dificulta o acesso à justiça é a lentidão dos processos, que acaba por conduzir os litigantes hipossuficientes a aceitarem acordos ruins ou desvantajosos, haja vista a debilidade econômica e a perpetuação da angústia e da

⁴ No estado da Paraíba, um dos mais pobres da Federação, as custas de um processo correspondem, em média, a 10% do valor de causa (Fonte : Fórum Silva Mariz - Sousa-PB).

ansiedade de que são psicologicamente acometidos os demandantes não habituais. Dentre os fatores que contribuem para tal problema, verifica-se, em primeiro lugar, que a relação entre o número de juizes e a quantidade de processos é extremamente discrepante no Brasil. Outrossim, a legislação é pródiga em recursos e procedimentos longos e complexos, por vezes habilmente utilizados como instrumentos de atrasamento dos processos.

É preciso não olvidar, de igual modo, que o próprio Estado, às vezes, a fim de se beneficiar em demandas nas quais litigue, muda as regras do jogo, dificultando a litigância dos cidadãos comuns e outras vezes os próprios integrantes do Judiciário optam pela adoção exacerbada do formalismo processual como meio de limitar o excesso de demandas ou, não raro, como forma de eliminar com maior rapidez as demandas propostas (embora com menor eficiência, do ponto de vista sociológico).

Por fim, existem ainda as barreiras culturais que impedem que a grande maioria da população brasileira tenha acesso à justiça. Com efeito, a primeira barreira é a falta de conhecimento de seus direitos, haja vista, inclusive, o alto índice de analfabetismo do país. Ademais, é preciso não esquecer que as pessoas mais humildes têm receio e temor de se dirigirem às autoridades públicas para postular seus direitos.

CAPÍTULO 2

A LEGITIMIDADE PROCESSUAL COMO PORTA DE ACESSO AO JUDICIÁRIO

O prof. Cândido Rangel Dinamarco (1993, p. 319) identifica quatro pontos cruciais dentro da discussão do acesso à justiça, aos quais denomina “pontos de estrangulamento” impedientes da efetiva fruição de uma ordem jurídica justa: a problemática da admissão em juízo, o modo de ser do processo, a justiça das decisões e a utilidade das decisões. Dentre estes pontos, interessa-nos neste trabalho apenas a questão da admissão em juízo, vez que o problema da legitimação processual representa a porta por onde o súdito submete ao Estado seus dramas e suas angústias, esperando uma resolução eficiente.

É lição elementar de Teoria Geral do Processo a de que o direito de acionar o Poder Judiciário em busca da solução de uma lide só pode ser exercitado quando exista um mínimo de requisitos que possibilitem o conhecimento da ação, requisitos estes denominados de condições da ação, dentre as quais se sobressai a chamada legitimidade. Segundo a doutrina dominante, parte legítima para atuar no processo é aquela que é titular do direito material a ser tutelado pelo processo (legitimidade ativa) ou aquele que deva sofrer os efeitos da prestação jurisdicional (legitimidade passiva).

O referido posicionamento, contudo, não passa incólume a críticas, haja vista a incongruência lógica de tal entendimento, exposta na reflexão abaixo transcrita:

Esta maneira de explicar a determinação da legitimidade provoca um círculo vicioso: o processo desencadeado pela ação existe para apurar, entre outras coisas, se as partes são ou não titulares do direito deduzido em juízo, mas só os titulares do direito, segundo esta doutrina, têm acesso à ação que o processo desencadeia!(...) A legitimidade para agir é estabelecida em função da situação jurídica afirmada (na petição inicial) no processo, e não da situação jurídica concreta, real, existente, coisa que só pode aparecer na sentença”(ROCHA, 1999, p. 199)

Entretanto, em algumas circunstâncias, quando a lei expressamente o autorizar, alguns sujeitos são autorizados a postular interesses alheios em nome

próprio, consoante permissivo aposto no art. 6º do CPC, no que se convencionou chamar de substituição processual ou legitimação extraordinária.

Após a exposição destas lições elementares, é preciso enfatizar que os institutos e conceitos tradicionais do Direito Processual, entre os quais o da legitimidade, precisam ser estudados sob uma nova perspectiva, à qual deve atender ao princípio da efetividade do processo e se amoldar à nova realidade social e política subjacente, bem como às especificidades do Processo Civil Coletivo.

Como bem enfatiza Rocha, ao analisar a função político-ideológica das condições da ação:

A legitimidade tradicional tem o claro objetivo de fechar as portas do Judiciário aos interesses sociais de grupos, de coletividades, sobretudo no processo civil, onde é maior a sua relevância. De fato, se só o titular da relação jurídica pode defendê-la em juízo, quando houver interesse de fazê-lo, a consequência é que os chamados interesses coletivos e difusos ficam, em princípio, excluídos da proteção jurisdicional do Estado, evitando-se, assim, que o Judiciário se transforme em instância de decisão dos problemas sociais, o que não interessa ao sistema, justamente porque são os problemas mais importantes da sociedade contemporânea (IBIDEM).

Sob este enfoque, a clássica dicotomia que subdivide a legitimação em extraordinária e ordinária padece de coerência científica quando se examina a legitimidade para a propositura das demandas coletivas, mormente quando o autor é o Ministério Público, como a seguir veremos.

2.1 A natureza da legitimidade do Ministério Público

O Ministério Público é instituição *sui generis*, que alguns classificam como quarto poder e outros como órgão político extra-poder autônomo e independente, cabendo-lhe, a teor do art. 127 da Constituição "(...) a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis". Em que pesem as divergências sobre o tema, entendemos nós que o Ministério Público não é poder, porquanto o texto constitucional não o insere entre os poderes (ou funções) do Estado, mantendo a tricotomia clássica, não obstante o eleve à categoria de órgão autônomo financeira, funcional e administrativamente, com independência em relação aos demais poderes e com chefia própria, o que lhe dá feições muito semelhantes a de um verdadeiro poder.

Diversos diplomas normativos infraconstitucionais atribuem ao Ministério Público a defesa e guarda dos interesses mais caros da sociedade, entre os quais o meio ambiente, o patrimônio público (em sua ampla acepção), o respeito dos poderes públicos pelos direitos dos cidadãos e da iniciativa privada pelos interesses dos consumidores, entre outros interesses, utilizando-se, o *parquet*, das ações civis públicas (ou ações coletivas, como preferem alguns autores) para o cumprimento deste mister.

Poder-se-ia, em uma primeira exegese, atribuir ao Ministério Público a condição de substituto processual quando demanda em ações coletivas, como já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo (RJTJSP 116/33).

Há de se observar, todavia, que o substituto processual defende direito de titular determinado, e em sendo os interessados dos direitos difusos e coletivos indetermináveis e indeterminados respectivamente, o Ministério Público, ao ajuizar ação civil pública, não é propriamente legitimado extraordinário, não sendo tampouco legitimado ordinário, posto que não defende interesse próprio, enquanto instituição, mas o interesse de uma gama informe de pessoas. Deste modo, a doutrina mais abalizada tem se referido, neste caso, a uma nova modalidade de legitimidade que supera a dicotomia clássica: trata-se da legitimação autônoma (Leonel, 2002, p. 159).

Ressalte-se, contudo, que no tocante aos interesses individuais homogêneos existe clara legitimação extraordinária do Ministério Público, posto que os interesses postulados são apenas acidentalmente coletivos, mas essencialmente individuais e pertencentes a pessoas determinadas, podendo ser cindida a fruição do interesse, bem como postulada individualmente a demanda referente a cada interesse.

CAPÍTULO 3

INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS: ORIGEM E CLASSIFICAÇÃO

A doutrina clássica subdividia os interesses em privados (de que são titulares os particulares) e públicos (de que é titular o Estado). A referida classificação não correspondia à riqueza e diversidade dos interesses que permeavam a vida social. Com efeito, partindo da constatação de que nem sempre o governante, que é o representante do Estado, atende aos reais interesses da sociedade, Renato Alessi passou a distinguir o interesse público primário (interesse da coletividade) do interesse público secundário (interesse do Estado). (Alessi *apud* Mazzili, 1998, p. 3).

Além destes, a sociedade de consumo e a economia de massa ensejaram a formação de uma nova categoria de interesses, que embora excedesse o âmbito estritamente individual não chegava a constituir interesse público e cujos titulares já não podiam ser enxergados senão por uma perspectiva coletiva, como categoria ou grupo de pessoas (consumidores, contribuintes, trabalhadores), o que exigia uma tutela também coletiva destes interesses.

A partir deste momento, criou-se um hiato entre os direitos agora reconhecidos e os institutos clássicos do Direito Processual, construídos sobre a premissa dos conflitos e lides individuais, surgindo, portanto, a necessidade de instrumentalizar um sistema adequado à tutela destes novos direitos, o que representou uma mudança significativa nos rumos do Processo Civil, até então atavicamente ligado à sua origem individualista legada pelo Direito Privado.

De um modelo processual individualista a um modelo social, de esquemas abstratos a esquemas concretos, do plano estático ao plano dinâmico, o processo transformou-se de individual em coletivo, ora inspirando-se no sistema do class actions da common law, ora estruturando novas técnicas, mais aderentes à realidade social e política subjacente. E nesse campo o Brasil tem algo a dizer.(GRINOVER, 2000, P. 218).

Tal modelo processual apresenta a vantagem de ampliar o acesso à Justiça, propiciando economia processual ao solucionar, em um único processo, centenas e às vezes milhares de lides subjacentes, que se propostas individualmente

emperrariam o Judiciário, além de certamente evitar decisões contraditórias, que viriam em desprestígio do sistema legal e comprometeriam a segurança jurídica.

O modelo brasileiro de processo coletivo surgiu da experiência norte-americana das chamadas *class action*, mas também das construções teóricas da doutrina italiana, tendo, inclusive, superado a experiência alienígena, transformando-se em um dos mais bem sucedidos modelos de proteção dos interesses transindividuais do mundo.

Ressalte-se que, embora já existisse desde 1965 o instrumento da ação popular no Brasil (Lei 4.717/65), pode-se seguramente afirmar que a tutela dos interesses acima referenciados ganharam tratamento mais adequado a partir da Lei n.º 7347/85 e, em um segundo momento, pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), que acabou por sistematizar os chamados interesses transindividuais, metaindividuais ou coletivos em sentido amplo, classificando-os em três espécies: os interesses difusos, os interesses coletivos em sentido estrito, e os interesses individuais homogêneos, formando um sistema integrado de proteção dos referidos direitos.

Antes de abordar tais modalidades de interesse, entretanto, cumpre fazer uma breve digressão histórica sobre o reconhecimento dos interesses transindividuais, bem como sobre os instrumentos processuais destinados a garantir-lhes a proteção.

3.1 Da class actions à ação coletiva brasileira:

Muito antes do surgimento da *class actions*, um dos primeiros instrumentos processuais de tutela de interesses coletivos (na acepção ampla da palavra) foi a ação popular romana, à qual poderia ser ajuizada por qualquer cidadão romano a fim de obter a condenação de qualquer pessoa que causasse dano ao patrimônio público ou a interesses correlatos. Aliás, é de se adiantar que, calcado na sempre presente tradição romanística, o primeiro instrumento de tutela de interesses transindividuais acolhido pela legislação brasileira foi efetivamente a ação popular, por intermédio da Lei.

Como já comentado alhures, o sistema nacional de tutela dos interesses transindividuais colheu subsídios na doutrina italiana, no entanto, não obstante

detenha esta primorosa fonte científica, a Itália não conseguiu construir um sistema eficiente e democrático de tutela de tais interesses, posto que prevê instrumentos autônomos para tutelar apenas alguns destes interesses, a exemplo dos destinados a coibir condutas anti-sindicais, ficando os demais interesses de índole metaindividual ao desabrigo, ou melhor dizendo, tutelados por normas destinadas à tutela dos interesses individuais, às quais, como é notório, são inapropriadas para o mister (Leonel, 2002, .63).

Melhor destino tiveram os americanos, que em seu pragmatismo criaram o instituto da *class actions*, alicerçada na *Federal Rule 23* (ou, em livre tradução, regra federal nº 23), à qual, não obstante a inovação, deita raízes no longínquo *Bill of peace* do direito inglês, passando por uma gradual evolução, até chegar aos dias de hoje.

Tais ações viabilizam que grupos de indivíduos, organizações ou classes ajuízem ações ou sejam acionados coletivamente em questões comuns a toda a classe. Estas modalidades de demanda se intensificaram nos Estados Unidos, sendo comum sua utilização, sobretudo, para discussão de questões securitárias, ambientais, antitruste, consumeristas, entre outras .

Deste modo, são evidentes as vantagens da adoção deste sistema de solução de litígios como meio eficaz de viabilização do acesso à justiça e otimização dos recursos do Estado, posto que um único processo corporifica as pretensões de uma infinidade de demandantes, evitando a multiplicação de litígios que engessam o Judiciário e contribuindo para dar mais credibilidade a este, face à celeridade e uniformidade das decisões.

O sistema norte-americano de tutela dos interesses transindividuais, entretanto, apresenta nítidas diferenças em relação ao nosso sistema, posto que, integrando o *common law*, concede maior liberdade ao Juiz para avaliar determinadas questões da demanda, a começar pela análise dos requisitos de admissibilidade da ação como *class action*, dotada de extraordinária margem de discricionariedade, após o que, decidirá o Juiz se concede ou não o *certification*, que é o recebimento da ação como modalidade de *class action*, permitindo sua tramitação segundo as regras a ela pertinentes, além de definir o âmbito de abrangência da classe (*defining function*).

A questão dos requisitos da *class action* recebe substancial sintetização da doutrina, senão vejamos:

Um ou mais membros de uma classe podem processar ou ser processados como partes, representando a todos, apenas se (1) a classe é tão numerosa que a reunião de todos os membros é impraticável, (2) há questões de direito ou de fato comuns à classe, (3) as demandas ou exceções das partes representativas são típicas das demandas ou exceções da classe e (4) as partes representativas protegerão justa e adequadamente os interesses da classe (GRINOVER, 2001, p. 23).

Tais requisitos, como já explicitado, são apenas exigências vestibulares para a expedição do *certification*, após o que, deve o juiz definir em que modalidade de *class action*, dentre as inúmeras previstas na *Federal Rules 23*, a lide se amolda.

Cumprido salientar que anteriormente à revisão da *Rule 23*, de 1966, as *class action* podiam ser classificadas assim: 1) *true class action*, em se tratando de direito pertencente, em absoluto, a todos os partícipes do grupo; 2) *hybrid class action*, em se cuidando de direito comum aos integrantes do grupo, em virtude do aforamento de diversas causas voltadas a um mesmo bem e 3) *spurious class action*, se o número incontável de pessoas com vários interesses ajuizarem uma única ação, conjuntamente. Com a modificação propiciada pela *Rule 23*, de 1966, estabeleceu-se outras três espécies de *class actions*, sendo duas obrigatórias (*mandatory*), que correspondem, no Direito brasileiro, às ações em defesa dos direitos difusos e coletivos e uma não obrigatória (*not mandatory*) que corresponde, em nosso Direito, à ação de tutela dos interesses individuais homogêneos.

Dito isto, definindo-se a *class action* como sendo *mandatory* (obrigatória), deve-se verificar a presença dos seguintes requisitos específicos desta modalidade ação, quais sejam, risco de julgamentos contraditórios se as ações forem proposta por ou contra membros da classe individualmente considerados, risco de julgamentos que interfeririam nos interesses de outros membros da classe que não optaram pela demanda individual ou que prejudicasse seus interesses e, por fim, ser a conduta da parte que se opõe à classe violadora dos interesses de toda a classe, de modo a ensejar uma decisão condenatória consistente em obrigação de fazer ou não fazer ou em decisão declaratória pertinente a toda a classe.

Por outro lado, se o juiz decidir que a ação é *not mandatory* (não obrigatória), além dos requisitos acima especificados, deve ser observado se os aspectos de fato e de direito comuns a toda a classe são prevalentes aos aspectos particulares que afetam os membros da classe individualmente, bem como se a ação coletiva se mostra mais eficaz, do ponto de vista prático, que as individuais para a solução das lides. São justamente estes dois aspectos que caracterizam a *class action for damages*, ação *not mandatory* similar à nossa ação para tutela dos interesses individuais homogêneos e que objetiva a reparação dos danos causados aos indivíduos que compõem uma classe ou grupo.

Pois bem, no que concerne especificamente à *class action for damage*, que é o que nos interessa, por estar diretamente ligada ao tema central do presente trabalho, uma vez expedido o *certification* deve-se providenciar a notificação de todos os membros da classe (*fair notice*), ocasião em que estes poderão, se quiserem, exercer o direito de não integrarem a demanda nem sofrerem seus efeitos (*out opt*).

Passada a fase de acordo, o processo é remetido ao júri, onde é feita a instrução probatória.

Após a decisão do júri, o juiz de 1ª instância analisa se acata ou rejeita tal decisão, caso em que, acatando, segue o processo para decisão final genérica, onde se chega à fase de liquidação dos danos, com a posterior homologação de tal liquidação.

Como se vê, a *class actions for damages* é bem diferente da nossa ação coletiva de tutela dos interesses individuais homogêneos, diferença esta que salta aos olhos, em primeiro lugar, no que concerne à legitimidade, uma vez que aqui, diferentemente de lá, as partes legítimas são expressamente especificadas em lei, entre as quais se insere o Ministério Público, órgão extra-poder co-legitimado para tais ações. Deste modo, embora no Brasil a legitimação para a propositura da ação civil pública seja concorrente, está limitada aos legitimados expressamente especificados na lei.

Do mesmo modo, os requisitos de admissão da *class actions for damages* são bem diversos da nossa ação coletiva, porquanto aqui basta que estejam presentes as condições da ação inerentes a qualquer ação individual, ou seja, a possibilidade jurídica do pedido, a legitimidade e o interesse de agir. No que

concerne ao procedimento, a ação coletiva brasileira segue o rito ordinário, regulamentado nos arts. 282 e seguintes do CPC.

3.2 Interesses difusos

As características e a definição dos direitos difusos são fornecidas pelo Código de Defesa do Consumidor, que em seu art. 81, I, parágrafo único, *in verbis*, assim os conceitua:

Art.81, 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;

Os interesses difusos são aqueles cuja titularidade transcende a esfera meramente individual, de modo que ninguém pode, isoladamente, assenhorar-se deles, sem compartilhar com o grupo social os benefícios ou prejuízos decorrentes de sua observância ou inobservância. São exemplos de interesses difusos: o direito à segurança, a uma saúde pública de qualidade, o direito à habitação, o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, o direito a uma qualidade superior de vida, o direito ao aproveitamento racional dos recursos naturais, à preservação patrimônio histórico, entre muitos outros.

Deste modo, os interesses ou direitos difusos são titularizados por uma gama de pessoas que não podem ser nitidamente identificadas, ligadas por uma circunstância de fato, que pode ser o fato de habitarem determinada região (direito ao meio ambiente hígido) ou possuírem uma televisão (direito à propaganda não abusiva ou não enganosa), sendo, ainda, tais interesses dotados da marca da indivisibilidade, já que não pode ser individualmente usufruído por ninguém.

3.2 Interesses coletivos

Os interesses coletivos estão assim definidos no Código de Defesa do Consumidor:

Art. 81 (. . .)

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;

Assim, embora também dotados da nota da indivisibilidade, os interesses coletivos diferem dos interesses difusos pela circunstância de possuírem titulares indeterminados, a princípio, mas perfeitamente determináveis face à sua maior limitação (integrantes de grupos, categorias ou classe de pessoas), além do fato destes titulares estarem ligados por uma relação jurídica base (*v.g.*, os consorciados que sofrem o mesmo aumento ilegal das prestações), o que constitui um dado mais sólido para identifica-los, ao contrário da relação fática fluida e dispersa que une os titulares de direitos difusos.

Como se observa, é a partir da origem que surge a distinção entre os interesses difusos e coletivos, posto que enquanto o vínculo que une os titulares daqueles surge de forma accidental ou factual, o vínculo que une os titulares destes decorre de uma relação jurídica.

São exemplos de interesses coletivos o caso de alunos de uma determinada rede de ensino que se insurgem contra a alteração curricular contrária aos princípios constitucionais que regem o direito à educação e o dos mutuários do sistema de financiamento habitacional com relação à ilegalidade de recálculo do saldo devedor do financiamento. (Leonel, 2002, p. 105).

3.3 Interesses individuais homogêneos

Os interesses individuais homogêneos são assim definidos no Código de Defesa do Consumidor:

Art. 81 (. . .)

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Deste modo, os interesses individuais homogêneos são aqueles em que os interessados, não obstante integrem um grupo determinável, como os coletivos, têm sua ligação derivada de uma idêntica situação fática, como *v.g.*, alunos de determinado colégio que sofrem aumento ilegal de mensalidades escolares.

Algumas críticas foram tecidas contra a inclusão dos interesses individuais homogêneos no rol dos transindividuais pelo legislador. Com efeito, conquanto sejam homogêneos, tais interesses são efetivamente individuais, e não metaindividuais, constituindo-se em um feixe de interesses particulares unidos juridicamente por um imperativo de racionalização e coerência das respostas jurisdicionais. Outrossim, há que se distinguir o caráter coletivo essencial ou accidental dos interesses, posto que, enquanto nos interesses difusos e coletivos, dada a sua indivisibilidade, a satisfação ou o prejuízo de um interessado importa necessariamente na satisfação ou prejuízo dos demais, nos interesses individuais homogêneos o caráter da coletividade é apenas accidental, uma vez que cada titular pode postular seu interesse individualmente pelos meios tradicionais, recebendo, tais interesses, tratamento coletivo apenas por razões de ordem prática adiante explicadas (Ibidem, p. 102).

Assim, embora efetivamente os interesses individuais homogêneos não sejam transindividuais (ou coletivos em sentido amplo) na essência, o são formalmente e para fins de tratamento processual.

Pelo exposto, conclui-se que os interesses individuais homogêneos possuem interessados determinados ou determináveis, são divisíveis, de modo que os prejuízos ou benefícios podem ser individualmente auferidos por seus titulares e possuem origem comum. Observe-se, porém, que origem comum não significa que o interesse deve obrigatoriamente ser despertado por uma única conduta (unidade factual) praticada em certo e determinado momento (unidade temporal). No caso de diversas pessoas que sofrem prejuízo em face de uma propaganda enganosa em lugares e épocas diversas ou ainda de adquirentes de medicamento contendo substância danosa à saúde, embora não haja unidade temporal e factual, fica patente a presença de interesse individual homogêneo violado.

A proteção jurídica dos interesses individuais homogêneos constitui uma inovação no ordenamento jurídico brasileiro⁵, representando, a adoção de um instrumento inspirado na *class action for damages* do direito anglo-americano.

⁵ Embora a Lei 7.913/89 já tutelasse a proteção jurídica dos interesses dos investidores do mercado de valores mobiliários, conferiu a legitimidade para tal proteção apenas ao Ministério Público e conferiu tratamento jurídico bastante diferenciado do fornecido pelo Código de defesa do Consumidor.

3.4 Critério para distinção dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos

Além da observância das características e notas essenciais de cada um dos interesses ora analisados, para se definir, no caso concreto, se estamos diante de um direito difuso, coletivo ou individual homogêneo, devemos nos valer de engenhosa técnica desenvolvida pela doutrina para o alcance de tal desiderato.

Com efeito, os exemplos e os casos concretos nem sempre propiciam uma clara delimitação da modalidade de interesse, não se podendo catalogar o interesse vinculando-o a esta ou aquela matéria, como a afirmar que os interesses ambientais são sempre difusos e os consumeristas são coletivos ou individuais homogêneos. Na verdade, deve-se identificar a qualidade do interesse segundo o tipo de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial:

O mesmo fato pode dar ensejo à pretensão difusa, coletiva ou individual. O acidente com o Bateau Mouche IV, que teve lugar no Rio de Janeiro no final de 1988, poderia abrir oportunidade para a propositura de ação individual por uma das vítimas do evento pelos prejuízos que sofreu (direito individual), ação de indenização em favor de todas as vítimas ajuizada por entidade associativa (direito individual homogêneo), ação de obrigação de fazer movida por associação das empresas de turismo que têm interesse na manutenção da boa imagem desse setor da economia (direito coletivo), bem como ação ajuizada pelo Ministério Público, em favor da vida e segurança das pessoas, para que seja interditada a embarcação a fim de se evitarem novos acidentes (direito difuso). Em suma, o tipo de pretensão é que classifica um direito ou interesse como difuso, coletivo ou individual. (NERY JÚNIOR, 1997, p. 115)

Outro exemplo bastante elucidativo do ensinamento acima explicitado nos é fornecido pela doutrina:

No plano sociológico, o conflito de interesses pode dizer respeito, a um tempo, a interesses ou direitos "difusos" e "individuais homogêneos". Suponha-se, para raciocinar, uma publicidade enganosa. Enquanto publicidade, a ofensa atinge um número indeterminável de pessoas, tratando-se em consequência de lesão a interesses ou direitos 'difusos'. Porém, os consumidores que, em razão da publicidade, tiverem adquirido o produto ou serviço ofertado, apresentarão certamente prejuízos individualizados e diferenciados, de sorte que estamos aí diante de lesão a interesses ou direitos "individuais homogêneos". (GRINOVER *et al*, 1999, p. 728).

Assim, como se vê, necessário se observar o pedido para se definir qual a modalidade de interesse coletivo (em sentido amplo) está sendo

discutido, o que, como veremos adiante, tem significativa importância, mormente para se averiguar a presença da legitimidade ativa da parte.

CAPÍTULO 4

OS INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Delineados os conceitos e categorias que devem servir como instrumentos de trabalho, embasando o esforço hermenêutico, necessário que passemos a abordar o problema da legitimidade ministerial para tutelar, nos processos judiciais, os interesses individuais homogêneos, examinando, a seguir, o posicionamento dos Tribunais e da doutrina e findando por se avaliar a repercussão social dos diversos posicionamentos jurídicos acerca da matéria.

4.1 Tribunais e a legitimação ministerial

Uma breve consulta jurisprudencial, ainda que perfunctória, é suficiente para revelar o embate de opiniões acerca da legitimidade do Ministério Público para a tutela dos interesses individuais homogêneos, sobretudo quando se compara julgados antigos com os mais recentes, onde os posicionamentos claramente se convertem para uma interpretação mais ampla da intervenção ministerial

Apenas para se ater aos julgados dos Tribunais Superiores, observa-se que o STJ⁶, no ano de 2002, decidiu pela legitimidade ministerial para a defesa de interesses individuais homogêneos na maioria absoluta dos feitos que julgou, seja em processos em que o *parquet* discute irregularidade em contratos de compra e venda de imóveis pelo sistema financeiro de habitação (*Resp 404239, 4ª turma, in DJ 19/12/2002, Rel. Ruy Rosado de Aguiar*) e contratos de TV por assinatura (*Resp 308486 in DJ 02/09/2002, 3ª Turma, Rel. Carlos Alberto Menezes Direito*), a revisão de proventos dos servidores inativos e pensionistas de autarquia federal (*Resp 371385, 5ª turma, in DJ 16/12/2002, Rel. Félix Fisher*), bem como o pagamento de salário não inferior ao mínimo a servidores municipais (*Resp 296905, 6ª turma, in DJ 11/11/2002, Rel. Fernando Gonçalves*), entre outros julgados.

Embora haja julgados anteriores do STJ que apenas admitem a legitimidade ministerial para a tutela dos interesses individuais quando estes sejam indisponíveis,

⁶ A pesquisa pode ser feita pela internet através do www.stj.gov.br.

a tendência, como visto acima, parece ter se alterado, tendo aquela corte ampliado as hipóteses de legitimação ministerial, admitido-a na defesa de interesses individuais *disponíveis* de grupos ou categorias de pessoas.

Como enfatiza o ministro Humberto Gomes de Barros, da 1º Turma do STJ:

É no pólo ativo das demandas que o Ministério Público cumpre, de forma mais ampla, seu nobre papel de fiscal da lei. O exercício das ações coletivas pelo Ministério Público deve ser admitido com largueza. Em verdade, a ação coletiva, ao tempo em que propicia solução uniforme para todos os envolvidos no problema, livra o Judiciário da maior praga que o aflige: a repetição de processos idênticos. (Resp 404759 in DJ in DJ 07/02/2003).

Do mesmo modo, o ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, da 4º Turma, em julgado em que admite a legitimidade do Ministério público para questionar o aumento abusivo de mensalidades escolares, assevera:

Na sociedade contemporânea, marcadamente de massa e sob os influxos de uma nova atmosfera cultural, o Processo Civil, vinculado estreitamente aos princípios constitucionais e dando-lhes efetividade, encontra no Ministério Público uma instituição de extraordinário valor na defesa da cidadania, (Resp 896646 in DJ 24/02/1997).

No que concerne ao STF, este já declarou a legitimidade do Ministério Público para discutir tarifa indevida cobrada por companhia telefônica aos consumidores (RE 260378/MG, Rel. Gilmar Mendes) e para questionar o aumento abusivo de mensalidades escolares de escolas particulares (RE 352627/RJ, Rel. Nelson Jobim e 163230-3/SP, Rel. Maurício Corrêa)⁷, por entender que cabe ao Ministério Público a tutela dos interesses individuais homogêneos.

Ressalte-se, no entanto, que se observa resistência em ambos os Tribunais na admissão da legitimidade ministerial no tocante a interesses individuais homogêneos quando a matéria discutida é tributária, por se entender que contribuinte não é consumidor e apenas este poderia ter o amparo do Ministério Público, como se pode perceber de alguns julgados pretorianos⁸.

⁷ No tocante a esta matéria, o STF recentemente acabou por editar a Súmula 643, que estatui que "O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade do reajuste de mensalidades escolares".

⁸ STJ Resp 439136 in DJ 25/11/2002, 1º Turma, Rel. Francisco Falcão e Resp 57465 in DJ 19/06/95, 1º Turma, Rel. Demócrito Reinaldo. STF RE 351120/MG in DJ23/09/2002, Rel. Carlos Veloso.

Aliás, no que se refere especificamente ao STJ, há de se registrar um fato inusitado. Nos autos do Recurso Especial nº 168.415, a 1ª Turma proferiu acórdão assentando que "o Ministério Público não tem legitimidade para promover a ação civil pública na defesa de contribuintes do IPTU, que não são considerados consumidores" (julgamento unânime) sendo que pouco tempo antes, três dos cinco Ministros que compunham a Turma manifestaram, na condição de relatores de outros recursos (todos julgados unanimemente, frise-se), entendimento diametralmente oposto.

No Recurso Especial nº 0109013/MG/96, julgado em agosto de 1997, o eminente Min. Humberto Gomes de Barros asseverou *que* "o Ministério Público está legitimado para o exercício de ação civil pública, no objetivo de proibir cobrança de taxa ilegal", tendo o Ministro Demócrito Reinaldo, do mesmo modo, ao relatar Recurso Especial nº 49272/RS/94, posicionado-se pela legitimidade ministerial pra postular interesses individuais homogêneos de contribuintes.

Como se vê, não obstante a tendência jurisprudencial de interpretar de forma mais ampla a participação do Ministério Público na defesa dos interesses transindividuais, por vezes a falta de coerência e uniformidade dos julgados acaba por atentar contra o valor segurança jurídica, aumentando a polêmica em torno do tema e gerando dúvidas e incertezas nas lides.

4.2 O discurso de restrição da atuação ministerial em matéria de interesses individuais homogêneos e o seu contraponto

É indiscutível que o Ministério Público é parte legítima para veicular ações visando a salvaguarda de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo, restando a controvérsia no tocante aos individuais homogêneos, subsistindo vertente doutrinária e jurisprudencial que se revela reticente quanto a reconhecer tal legitimidade, ou, quando a reconhece, opõe-lhe tantos obstáculos que se torna quase inútil a previsão da referida legitimidade.

O primeiro obstáculo oposto é alegação de inconstitucionalidade do art. 81, III do código de defesa do consumidor, o qual atribui ao Ministério Público a legitimidade para a tutela dos interesses individuais homogêneos.

Tal tese ganhou algum fôlego quando o professor Miguel Reale foi contratado para ofertar parecer questionando a legitimidade ministerial em uma ação

proposta a fim de assegurar reajuste em proventos de aposentados e pensionistas da Previdência, momento em que passou a alegar que os interesses que poderiam ser tutelados pelo Ministério Público seriam aqueles taxativamente dispostos no art. 129 da CF (interesses sociais e individuais indisponíveis), de modo que os interesses individuais homogêneos, por terem sido conferidos à guarda ministerial apenas em lei ordinária (Lei 8.078/90), seria inconstitucional.

O posicionamento acima exposto hoje é pouco aceito e carece do instrumento da interpretação sistemática e teleológica. Com efeito, como bem salienta Grinover em parecer ofertado ao IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) em razão de ação proposta na Justiça Federal, embora o Ministério Público tenha atribuições constitucionais para a tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), além dos difusos e coletivos (129, III), tais atribuições não são taxativas, posto que o art. 129, X da mesma Constituição permite a atribuição de outras funções ao Ministério Público, desde que compatíveis com suas finalidades (Grinover, 1998, p. 429).

Ora, é evidente que a relevância social desta modalidade de ação se amolda perfeitamente ao perfil institucional do Ministério Público, enquadrando-se como *interesse social* em face de seu tratamento como demanda coletiva. Assim, o constituinte traçou um patamar mínimo que pode ser ampliado pelo legislador ordinário, desde que haja compatibilidade com os objetivos institucionais do órgão, sendo ainda conveniente lembrar que o legislador constituinte não tinha como se referir expressamente a uma modalidade de interesse que só foi regulamentada posteriormente, com a Lei 8.078/90 (Marinoni, 2002, p. 761).

Não é outro o posicionamento majoritário na doutrina, que procura sempre destacar a natureza social dos interesses individuais homogêneos e sua compatibilidade com os objetivos institucionais do *parquet*:

Novos grupos, novas categorias, novas classes de indivíduos, conscientes de sua comunhão de interesses, de suas necessidades e de sua fraqueza individual, unem-se contra as tiranias da nossa época, que não é mais exclusivamente a tirania dos governantes: a opressão das maiorias, os interesses dos grandes grupos econômicos, a indiferença dos poluidores, a inércia, a incompetência ou a corrupção dos burocratas. E multiplicam-se as associações para defesa dos direitos civis, as associações de consumidores, de defesa da ecologia, dos amigos de bairro, de pequenos investidores. (...) Neste enfoque, a titularidade das ações coletivas por parte de órgãos públicos – inclusive do MP – é meramente subsidiária, necessária até enquanto a sociedade se organiza, mas destinada a retroceder quando

as formações sociais assumirem seu papel, numa democracia verdadeiramente participativa. (GRINOVER, 1998, p. 432)

Com efeito, a participação do Ministério Público na defesa dos interesses individuais homogêneos tende a reduzir, mas, por ora, é absolutamente necessária para propiciar o acesso à justiça. Com efeito, como já analisado alhures, as barreiras que impedem a fruição de uma ordem jurídica justa por parte dos cidadãos (obstáculos econômicos, culturais, entre muitos outros) só serão vencidas se for permitido que os entes públicos (dentre os quais se sobressai naturalmente o Ministério Público) acessem à justiça em favor dos cidadãos ainda inscientes, em sua maioria, de sua cidadania.

A este respeito, assim se manifesta a doutrina mais abalizada:

Em avaliação (que na espécie toma por base o Distrito Federal, mas que nos parece repercutir em outros pontos do território nacional), Márcio Flávio Mafra Leal registra que na prática apenas o Ministério Público e o próprio Distrito Federal ajuizaram ações na defesa do consumidor, meio ambiente e patrimônio público, revelando que a sociedade civil é extremamente desorganizada em relação a essas graves questões de cidadania, o que é esperado, dado o fracasso da experiência com a ação popular.

Na verdade, o processo de conscientização da coletividade pelo exercício da cidadania é mesmo lento e gradual, de sorte que impende dar tempo ao tempo, até que os cidadãos, isoladamente ou em grupo, estejam imbuídos de que podem e mesmo devem participar da gestão da coisa pública também mediante a condução, à Justiça, dos conflitos metaindividuais, mormente pelo manejo da ação civil pública. (MANCUSO, 1999, p. 90)

Visto sob este ângulo a questão ganha novos contornos e o mito da neutralidade do Juiz cai por terra quando se observa as implicações sociais e políticas da adoção desta ou daquela hermenêutica em relação à legitimação processual, representando a neutralidade, na verdade, a manutenção de um *status quo* de limitação e exclusão processual de significativa parcela da população, daí porque, antes de ceder à sedutora idéia de se livrar do processo via reconhecimento de uma carência da ação ou mesmo de um conflito negativo de competência, deve o Juiz refletir que as partes procuram o Judiciário em busca de uma decisão de mérito que, bem ou mal, informe quem tem a razão.

Não se quer afirmar, com isto, que o Juiz deve ignorar por completo o exame das condições da ação e dos pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, que afinal são indispensáveis para assegurar uma decisão válida e útil ao final da demanda, mas sim que é preciso criar uma visão teleológica do processo e uma cultura de busca de resolução efetiva do conflito judicial (que implica na

resolução do conflito social subjacente) como forma de superar a tendência que os julgadores têm de burocrática e matematicamente reduzir o número de processos conclusos e baixar o volume de feitos das unidades judiciárias sem a necessária preocupação com os dramas humanos que os processos materializam.

Em conclusão, observa-se que o processo de interpretação e aplicação de uma norma não é um exercício de lógica formal que paira no limbo, alheio à realidade circundante, mas uma opção política com implicações práticas que privilegiam ou frustram os interesses sociais.

Assim, aceitar e interpretar de maneira ampla a legitimação ministerial nas ações ditas coletivas que veiculem pretensões individuais homogêneas equivale a ampliar as vias de acesso à jurisdição em favor dos cidadãos, visto que, como já foi dito, o Ministério Público, em tais ações, não postula interesse próprio, mas o interesse social.

Alguns julgados pretorianos rechaçam, ainda, a legitimidade do Ministério Público para a tutela dos interesses individuais homogêneos sob a alegação de que o Ministério Público deve-se ater à tutela dos interesses individuais apenas quando os mesmos sejam indisponíveis.

Tal posicionamento equivale a negar vigência e aplicação aos arts. 81, III e 91, ambos da Lei 8.078/90, art. 6º, VII, *d* da Lei Complementar 75/93 e art. 25, IV da Lei 8.625/93, o que só poderia ser feita via declaração de inconstitucionalidade, seja na via concentrada (e o STF nunca declarou a inconstitucionalidade dos referidos dispositivos), seja na via difusa, o que nos parece, com a devida vênia, ser equivocado, posto que, como acima exposto, o Ministério Público possui o aval constitucional para tutelar outros interesses de cunho social desde que compatíveis com sua finalidade, além de ser, por vocação constitucional, o defensor da ordem jurídica quando esta venha a ser violada.

Ademais, é pouco coerente que os Tribunais tenham rechaçado diversas ações civis públicas que questionavam instituição ou oneração ilegal de tributos propostas pelo Ministério Público (mormente a taxa de iluminação pública) sob a alegação de que tais ações serviriam como sucedâneo de ações diretas de inconstitucionalidade, dado o efeito *erga omnes* das sentenças e, ao mesmo tempo, estes mesmos Tribunais neguem vigência, em ações civis públicas, a três dispositivos de lei ordinária e um de lei complementar em decisão, segundo esta ótica, também de efeito *erga omnes*.

Utilizando-se do método sistemático, forçoso concluir que com o advento do Código de Defesa do Consumidor restou expressa a legitimação do Ministério Público para a defesa dos interesses individuais homogêneos.

Com efeito, as normas inseridas nos artigos 91 e 92 do capítulo II do Título III do CDC assim asseveram:

art. 91 - Os legitimados de que trata o artigo 82 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes.

Ora, se o *Parquet* é o primeiro legitimado de que trata o artigo 82, e a regra do artigo 91 estatui que os legitimados, assim entendidos como aqueles elencados no artigo 82, podem propor ação de responsabilidade por danos individualmente sofridos, indubitável a legitimação do Ministério Público para defesa dos interesses individuais homogêneos.

Ademais, ressalte-se que o art. 25, IV, *a da Lei Federal 8.625/93* (Lei orgânica nacional do Ministério Público) e o art. 6º, VII, *d da Lei Complementar 75/93* (Lei que regula o Ministério Público Federal) expressamente estatuem que cabe ao Ministério Público a defesa dos direitos individuais indisponíveis e homogêneos, dispositivos estes que, como já exposto, encontram plena conformação constitucional.

Deste modo, o Ministério Público é parte legítima para propor ação visando a proteção de interesses individuais disponíveis, se tais interesses, afinando-se com sua destinação institucional, afigurarem-se como sociais (Leyser, 1999, p. 174)⁹.

Por fim, como referenciado algumas linhas antes, alguns julgados de Tribunais restringem a propositura de ação civil pública para defesa de interesses individuais homogêneos apenas quando a relação jurídica de direito material subjacente envolva relação de consumo.

Tais entendimentos são oriundos de uma interpretação puramente literal que considera que como apenas o Código de Defesa do Consumidor refere-se à tutela dos interesses individuais homogêneos, estes só poderiam ser postulados quando derivassem de relação consumerista, não podendo se estender sua proteção como demanda coletiva quando alicerçados em relação jurídica diversa.

⁹ Tese 42 aprovada à unanimidade no 13º Congresso nacional do Ministério Público. No mesmo sentido Leonel (2002, p.190).

É fato que o projeto originário da Lei de Ação Civil Pública previa que todo e qualquer interesse metaindividual pudesse ser tutelado via ação civil pública, sendo o inciso IV da Lei vetado, o que restringiu a utilização da ação civil pública apenas à tutela dos interesses expressamente elencados nos incisos do art. 1º.

Com efeito, o projeto originário rezava o seguinte no art. 1º, IV:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

(...)

IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo

Ocorre que o art. 117 da Lei 8.078/90 acrescentou o art. 21 à Lei 7.347/85, criando um verdadeiro sistema integrado de proteção dos interesses transindividuais e autorizando o manejo da ação civil pública para a proteção dos interesses individuais homogêneos através de ação coletiva, promanam ou não de relação de consumo, como abaixo podemos perceber:

Lei 7.347/85

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Ora, quando a lei especifica que as disposições do título III da Lei 8.078/90 se aplicam à lei 7.437/85 está claramente se referindo ao tratamento processual e às inovações adjetivas trazidas por aquela lei, a exemplo da propositura de um feixe de lides individuais no bojo de uma ação coletiva, não querendo o legislador se referir ao direito material (relação consumerista) disciplinado pelo CDC (código de defesa do consumidor) o que, afinal, não está inserto no aludido Título III do CDC.

Aliás, a prevalecer este entendimento, deveríamos restringir a postulação de interesses difusos e coletivos também às relações consumeristas, posto que o mencionado art. 21 da lei 7.347/85 preceitua que os interesses *difusos, coletivos e individuais* são regidos pelo Título III do CDC, entretanto, esta certamente não foi a intenção do legislador, uma vez que os autores do anteprojeto do CDC (que, ressalte-se, neste aspecto passou incólume no Congresso, sendo devidamente sancionado pelo Presidente) claramente admitem a legitimidade do Ministério

Público para a tutela de interesses individuais homogêneos fora das relações de consumo¹⁰

Ademais, tal entendimento peca por desconhecer o disposto no art. 25, IV, a da Lei 8.625/93, e art. 6º da Lei 75/93, que não restringem a proteção de tais interesses a relações de consumo e são posteriores ao CDC.

Nem se invoque, a este respeito, as restrições ditadas pela Medida Provisória 1.984, reeditada inúmeras vezes e que acresce dispositivo à Lei 7.347/85 estabelecendo ser incabível ação civil pública que veicule pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, FGTS ou fundos institucionais, posto que tal norma é formalmente inconstitucional face à ausência de urgência da matéria, mesmo porque a medida foi reeditada reiteradas vezes que fosse procedida a uma regulamentação.

Acolhida, portanto, a conclusão de que o art. 81, III do CDC é norma constitucionalmente legítima e que o Ministério Público é legitimado para postular a tutela dos interesses individuais homogêneos (mesmo sendo estes disponíveis), não se restringindo tal legitimidade às relações de consumo, cabe indagar se todos e quaisquer interesses individuais homogêneos podem ser manejados via ação civil pública pelo Ministério Público ou se há critérios objetivos e limitações ao exercício do referido instrumento.

Para um esclarecimento da matéria, necessário que se faça uma interpretação sistemática, cotejando o art. 81, III e 92 da lei 8.078/90 com o art. 21 da Lei 7.347/8, art. 25, IV, a da Lei 8.625/93, art. 6º, IV, a da lei complementar 75/93 e ainda com o art. 129 da CF, concluindo-se, daí, que os interesses individuais homogêneos a serem tutelados pelo Ministério Público têm que ser compatíveis com sua função institucional, sendo alçados à categoria de interesses sociais.

Neste contexto, seria inadmissível a propositura de uma ação civil pública visando a defesa dos interesses dos condôminos de determinado edifício ou de associados de uma associação recreativa (Leonel, 2002, p. 190) ou mesmo de meia dúzia de consumidores que adquirem um carro importado com defeito originário do transporte dos veículos (Mazzili, 1998, p. 33), o que, sem dúvida, redundaria em amesquinamento das atribuições ministeriais e ocuparia o tempo que poderia ser

¹⁰ A este respeito basta consultar Grinover (2000, P.27) e Watanabe (1999, p. 736).

despendido na defesa de interesses mais relevantes do ponto de vista da dispersão dos lesados e mesmo da natureza do interesse.

Tal entendimento é ratificado pela Súmula nº 7 do Conselho Superior do Ministério Público paulista (Ibidem), que assim se posiciona sobre a matéria:

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade como: a) os que digam respeito à saúde ou à segurança das pessoas, ou ao acesso das crianças e adolescentes à educação; b) aqueles em que haja extraordinária dispersão de lesados; c) quando convenha à coletividade o zelo pelo funcionamento de um sistema econômico, social ou jurídico.

Exemplo típico do mencionado no item a é o caso das ações civis públicas que questionam aumentos abusivos nas mensalidades dos planos de saúde, pleiteando a devolução de valores pagos.

No caso do item b, insere-se o caso recentemente veiculado pela mídia nacional dos fabricantes de produtos da cesta básica que comercializavam os tais produtos em peso ou medida inferiores ao anunciado nas embalagens. Com efeito, em casos desta natureza, não obstante a lesão seja ínfima sob o aspecto individual, é imensa sob o aspecto coletivo (assim como o é o lucro indevido dos fabricantes) o que justificaria a demanda coletiva, mesmo porque dificilmente o consumidor se prestaria a acionar individualmente o fabricante, haja vista sua hipossuficiência em relação ao fornecedor, o custo e a demora dos processos judiciais, sem falar na insignificância do proveito auferido ao término da demanda individual.

Outro exemplo prático seria o da ação coletiva, há pouco proposta pelo Ministério Público da Paraíba, pleiteando danos morais coletivos aos consumidores de combustíveis de João Pessoa, tendo o Judiciário reconhecido a legitimidade ministerial e condenado diversos postos a pagarem R\$ 30.000,00, cada, como indenização pela adulteração do combustível¹¹.

No tocante ao item c, poder-se-ia mencionar o exemplo das constantes ações civis públicas propostas pelos Ministérios Públicos estaduais a fim de obrigar Prefeituras a pagarem vencimentos nunca inferiores ao salário mínimo aos seus funcionários, em plena realização dos princípios basilares do sistema jurídico constitucional.

¹¹ Informação verbal repassada pelo Curador do Consumidor da capital, Dr. Francisco Sagres, em 12 de junho de 2004.

Ressalte-se, contudo, que os critérios acima utilizados podem servir de norte para estabelecer o interesse social que justifique a titularização da ação coletiva por parte do Ministério Público, entretanto não esgotam a infinidade de casos que podem autorizar o *parquet* a postular a defesa de interesses individuais homogêneos, posto que os critérios acima expostos não abarcam o conceito de interesse social em toda a sua amplitude.

Com efeito, o *interesse social* é daqueles conceitos etéreos construídos sobre a constatação de que a vida é mais rica do que as normas, cabendo analisar, nos casos concretos, se o interesse social está presente, o que se observa sempre que o interesse postulado se assenta nos bens e valores mais elevados da comunidade ou se interessam à maioria da sociedade civil.

Deste modo, como já exaustivamente demonstrado neste trabalho, convém à sociedade que se admita com largueza a legitimação do Ministério Público em demandas que veiculem interesses individuais homogêneos, como forma de ampliação do acesso às vias judiciárias e socialização dos direitos assegurados pela ordem jurídica, hoje restritos àqueles que a conhecem ou que podem pagar para usufruir dela.

CONCLUSÃO

O presente trabalho centrou sua visão na mudança de paradigmas do Direito Processual Civil como instrumento de efetivação dos chamados direitos de terceira geração, examinado, sob este prisma, a dissensão doutrinária e jurisprudencial acerca da legitimidade do Ministério Público para defender os interesses individuais homogêneos e buscando estabelecer critérios claros e objetivos para aferir a existência ou inexistência de tal legitimidade.

Diante de todo o esforço de pesquisa e reflexão empreendidos nesse trabalho, pudemos constatar que a democratização do processo é um imperativo constitucional, posto que a atividade jurisdicional não pode ignorar a norma nuclear do art. 1º da Constituição Federal, devendo o Processo Civil instrumentalizar os operadores do Direito para a adoção de medidas práticas que favoreçam o acesso à justiça, eliminando as barreiras estruturais (alto custo e demora dos processos) e culturais (falta de conhecimento dos direitos e receio de se dirigir às autoridades estatais) que impedem a fruição de uma ordem jurídica justa por parte dos cidadãos.

Assim, a correta interpretação e aplicação dos institutos e categorias do Processo Civil é uma das formas mais eficientes de facilitar o acesso à justiça, mesmo porque o processo de interpretação e aplicação de uma norma não é um exercício de lógica formal alheio à realidade social, mas uma opção política com implicações práticas que privilegiam ou frustram os interesses sociais.

Sob este aspecto, a interpretação mais ampla e menos formalista da legitimidade processual, como porta pela qual o cidadão tem acesso ao Estado, submetendo a ele seus dramas e seus conflitos e esperando uma resposta eficiente, pode contribuir sobremaneira para a facilitação do acesso do acesso à justiça, sobretudo quando se analisa a questão da legitimidade processual do Ministério Público, visto que esta instituição passou a ocupar, mormente a partir dos últimos dois decênios, importante papel na democratização do processo e na proteção dos interesses de parcelas da população ordinariamente excluídas do acesso a uma ordem jurídica justa.

Com efeito, inspirado nas *class actions* norte-americanas e nos estudos da doutrina italiana, o nosso legislador construiu um eficiente sistema integrado de proteção dos interesses transindividuais alicerçado, sobretudo, no Código de Defesa

do Consumidor (Lei 8.078/90) e na Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), atribuindo ao Ministério Público a tarefa de defender os interesses difusos (indivisíveis, de titulares indeterminados e ligados por questão de fato), coletivos (indivisíveis, de titulares indeterminados, porém determináveis e ligados por questão de direito) e individuais homogêneos (divisíveis, de titulares determinados ou determináveis e ligados por questão fática), possuindo legitimidade autônoma para postula-los, nos primeiros dois casos, e legitimação extraordinária no último caso.

As normas que possibilitam ao Ministério Público defender os interesses individuais homogêneos (art. 81, III e 91 da Lei 8.078/90, art. 25, IV, a da Lei 8.625/93 e art. 6º, IV da Lei Complementar 75/93) estão em conformidade com a Constituição, porquanto embora tais interesses não estivessem expressamente mencionados no texto constitucional, este atribui ao Ministério Público a defesa de outros interesses sociais compatíveis com sua finalidade institucional (art. 129, IX da CF).

Outrossim, conclui-se que a legitimidade do Ministério Público para a tutela dos interesses individuais homogêneos não se circunscreve à matéria consumerista, uma vez que o art. 21 da Lei 7.347/85 em conjugação com os arts. 91 e 92 da lei 8.078/90 claramente atribuem legitimação ao Ministério Público para a defesa de interesses individuais homogêneos independentemente da matéria tratada, sendo que, de igual modo, não há que se exigir que os interesses individuais homogêneos sejam indisponíveis, porquanto a lei não o exige e, ademais, o interesse individual homogêneo é, por excelência, disponível.

Por fim, para que se evite um amesquinamento das funções ministeriais na defesa de interesses individuais homogêneos que não se amoldem ao seu perfil institucional, convém que sejam observados três critérios objetivos, verificados alternativamente, e destinados a aferir a legitimidade do Ministério Público na tutela de interesses individuais homogêneos: quando estes digam respeito à saúde ou à segurança das pessoas, ou ao acesso das crianças e adolescentes à educação; quando haja extraordinária dispersão de lesados; e quando convenha à coletividade o zelo pelo funcionamento de um sistema econômico, social ou jurídico (Súmula 9 do Conselho Superior do Ministério Público de São Paulo).

BIBLIOGRAFIA

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. *Direito processual constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1998.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*, 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

FILOMENO, José Geraldo Brito. O Ministério Público como guardião da cidadania. In FERRAZ, Antônio Augusto Melo de Camargo. *Ministério Público: instituição e processo*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor*. 6. ed. São Paulo: Forense universitária, 1999.

_____. *O processo em evolução*. Rio de Janeiro: Forense universitária, 1998.

_____. Significado social, político e jurídico da tutela dos interesses difusos. In GRINOVER, Ada Pellegini. *A marcha do processo*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

LEONEL, Ricardo de Barros. *Manual do processo coletivo*. São Paulo: RT, 2002.

LEYSER, Maria Fátima Vaquero Ramalho. Legitimidade do Ministério Público nas ações envolvendo interesses individuais homogêneos. In *Anais do 13º congresso nacional do Ministério Público*. Curitiba, 1999.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública*, 6. ed. São Paulo: RT, 1999;

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do processo de conhecimento*. 2. ed. São Paulo: RT, 2003.

_____. *Novas linhas do processo civil*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de processo civil anotado e legislação extravagante*. São Paulo: RT, 1997.

ROCHA, José de Albuquerque. *Teoria geral do processo*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. *Interesses individuais homogêneos e seus aspectos polêmicos*. São Paulo: Saraiva, 2003.