

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL II

CELSO HIROSHI IOCOHAMA

LUIZ FERNANDO BELLINETTI

MAGNO FEDERICI GOMES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

P963

Processo Civil II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Celso Hiroshi Iocohama; Luiz Fernando Bellinetti; Magno Federici Gomes – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-699-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Civil. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL II

Apresentação

O VI Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado nos dias 20 a 24 de junho de 2023, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica. Teve como tema geral: DIREITO E POLÍTICAS PÚBLICAS NA ERA DIGITAL.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação “stricto sensu” no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho PROCESSO CIVIL II, realizado em 21 de junho de 2023, teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram apresentados 16 trabalhos, efetivamente debatidos, a partir dos seguintes eixos temáticos: “acesso à justiça, autocomposição, Análise Econômica do Direito (AED) e negócio jurídico processual”; “provas e procedimentos especiais”; “responsabilidade executiva patrimonial e assuntos afins”; e, “teoria dos precedentes, recursos em espécie, coisa julgada e processos coletivos”.

No primeiro bloco, denominado “acesso à Justiça, autocomposição, AED e negócio jurídico processual”, o primeiro artigo foi ACESSO À JUSTIÇA POR MEIO DOS MÉTODOS ADEQUADOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS, de Luciana Cristina de Souza e Fernando Ávila, que analisou o Código de Processo Civil (CPC) multiportas e a política pública de implementação da autocomposição, a partir das instituições eficazes da sustentabilidade.

Após, o trabalho intitulado A CONCRETA EFICÁCIA DO PROVIMENTO 67/2018 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E O ACESSO À JUSTIÇA, de autoria de Horácio Monteschio, Luiz Gustavo do Amaral e Lucas Leonardi Priori, que apresentou a baixa eficácia do Provimento 67/2018 que faculta às Serventias Extrajudiciais a realização de autocomposição, bem como as causas de tal realidade.

Em sequência, debateu-se A INFLUÊNCIA DO DOCUMENTO TÉCNICO N.º 319 DO BANCO MUNDIAL SOBRE O CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015, de Paula Rocha de Oliveira, que estudou a AED e os princípios institutivos do processo, a partir do paradigma da escola mineira de processo.

Depois, ainda no mesmo bloco, foi a vez de A POSSIBILIDADE DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL NO ÂMBITO CRIMINAL, dos autores Matheus Henrique de Freitas Urgniani, Bruno Martins Neves Accadrolli e Deybson Bitencourt Barbosa, que expôs a aplicabilidade das convenções processuais do processo civil, em heterointegração ao processo penal, trazendo a jurisprudência sobre o tema.

O segundo bloco de trabalhos, agrupados sob o título “Provas e procedimentos especiais”, contou com a apresentação de quatro trabalhos, iniciado por Marcela Rodrigues Pavesi Lopes, com o estudo intitulado “A PRODUÇÃO ANTECIPADA DE PROVAS COMO MECANISMO DE CONTENÇÃO DA LITIGIOSIDADE NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA”, que destacou a relevância da medida, especialmente após as mudanças implementadas pela Lei 14.230/21, apresentando a importância de se utilizá-la não somente de forma cautelar como também em ações em curso, por meio do qual se analisa a possibilidade de induzir acordos nas ações de improbidade.

Na sequência, Wilians Cezar Rodrigues e Ana Paula Tomasini Grande apresentam seu estudo com o título “A ATA NOTARIAL COMO MEIO DE PROVA NO PROCESSO CIVIL”. Ao partir do seu contexto histórico, o trabalho analisa as suas características, forma e espécies, sistematizando-a no sistema de provas, sob a perspectiva de sua presunção de veracidade e relevância para a diminuição da judicialização.

Por sua vez, Joana Vivacqua Leal Teixeira de Siqueira Coser apresenta o estudo intitulado “A PREVISÃO DE PROCEDIMENTOS ESPECIAIS À LUZ DA SISTEMÁTICA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015”, por meio do qual traz à baila o debate sobre a sua manutenção após o advento da nova legislação processual, considerando as mudanças de paradigma implementadas, além da flexibilização procedimental e o transporte de técnicas processuais diferenciadas.

Encerrando o bloco, Luiz Fernando Mendes de Almeida analisa “AS PARTICULARIDADES DA PETIÇÃO INICIAL NOS PROCEDIMENTOS ESPECIAIS”, elencando como objeto de seus estudos as petições relativas ao mandado de segurança individual, improbidade administrativa, ações possessórias, ação popular e execução, dando destaque aos problemas que podem ocorrer e de suas respectivas consequências, alertando

para os cuidados técnicos a serem tomados a fim de garantir a eficácia do direito material do autor.

No terceiro eixo de trabalhos, chamado “responsabilidade executiva patrimonial e assuntos afins”, Camila Batista Moreira trouxe o artigo A (IM) POSSIBILIDADE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS, apresentando as teorias do levantamento do véu societário para o adimplemento de dívidas dos Partidos Políticos, ante o devido tratamento do dinheiro público.

A seu turno, Rodrigo Ferrari Secchin, no texto intitulado A RELATIVIZAÇÃO JUDICIAL DAS IMPENHORABILIDADES LEGAIS E AS MEDIDAS ATÍPICAS COMO MEIOS EFICAZES À SATISFAÇÃO DA TUTELA EXECUTIVA EM JUÍZO, questiona a interpretação jurisprudencial e doutrinária que somente aplica subsidiariamente as medidas atípicas executivas após o esgotamento das medidas típicas, sugerindo juízo de ponderação para evitar abusos judiciais em sua aplicabilidade.

Para terminar esse bloco, Victor Volpe Albertin Fogolin, Luiza Dias Seghese e Júlio César Franceschet apresentam A PENHORA DE BITCOINS NO PROCESSO CIVIL DE EXECUÇÃO BRASILEIRO, demonstrando grande parte das nuances relativas ao bitcoins e a responsabilidade patrimonial executiva, a fim de que os recursos aplicados em moedas virtuais possam efetivamente vir a ser penhorados em feitos executivos.

O quarto bloco de trabalhos, agrupados sob o título “teoria dos precedentes, recursos em espécie, coisa julgada e processos coletivos”, contou com a apresentação de cinco artigos.

O primeiro, com o título AS CORTES SUPREMAS E A NECESSÁRIA SUPERACÃO DA TÉCNICA DOS ENUNCIADOS, de autoria de William Soares Pugliese e Camila Soares Cavassin, objetiva analisar a questão da formação dos precedentes, em especial defendendo a hipótese de que os precedentes, formados por elementos fáticos e jurídicos, não podem ser reduzidos a uma simples afirmação redigida no formato de uma regra.

O segundo, intitulado A RELEVÂNCIA DA QUESTÃO DE DIREITO FEDERAL INTRODUZIDA PELA EC 125/2022 E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PELO CPC: DISCUSSÃO SOBRE A EFICÁCIA DA NORMA, de autoria de Jayme José Bruno Martins Leão e Albino Gabriel Turbay Junior, que tem como objetivo fazer análise sobre a classificação das normas constitucionais quanto à eficácia e à aplicabilidade e, com

isso, compreender em qual das tipologias das normas constitucionais se enquadra o novo texto constitucional que estabelece o requisito da relevância jurídica para admissão do recurso especial no Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O terceiro, com o título **A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA COISA JULGADA PREJUDICIAL DE MÉRITO EM RELAÇÃO AO TERCEIRO NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO A LUZ DO PRECEDENTE ESTADUNIDENSE TAYLOR V. STURGELL**, 553 U.S. 880 (2008), de autoria de Francisco Pizzette Nunes e Jean Lucas da Silva Teixeira, que objetiva analisar a possibilidade de extensão da coisa julgada sobre questão prejudicial para terceiros, nos moldes do precedente estadunidense referido.

O quarto, intitulado **A LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÕES E SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS EM AÇÕES COLETIVAS DE RITO ORDINÁRIO À LUZ DOS TEMAS 82, 499 E 823 DO STF**, de autoria de Daniel Gonçalves de Oliveira e Rudi Meira Cassel, objetiva analisar a questão atinente à falta de diferenciação entre a legitimidade ativa conferida às entidades sindicais e a conferida às entidades associativas, buscando apresentar critérios para fazer essa diferenciação.

Encerrando o bloco, foi apresentado o artigo com o título **A APLICAÇÃO PRÁTICA DAS MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO: ANÁLISE DE CASOS**, de autoria de Rafael Caldeira Lopes, João Gabriel Callil Zirretta Pestana e Luis Claudio Martins de Araujo, que objetiva analisar as medidas estruturantes no ordenamento jurídico brasileiro, procurando fundamentar sua aplicação à luz do artigo 139, inciso IV, do CPC.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados ao Direito Processual Civil, a partir de um paradigma de sustentabilidade, no qual a multidisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com o Processo Civil. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Em 09 de julho de 2023.

Os Coordenadores:

Prof. Dr. Celso Hiroshi Iocohama

Universidade Paranaense (UNIPAR)

celso@prof.unipar.br

Prof. Dr. Luiz Fernando Bellinetti

Universidade Estadual de Londrina

luizbel@uol.com.br

Prof. Dr. Magno Federici Gomes

Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)

magnofederici@gmail.com

A LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÕES E SINDICATOS DE SERVIDORES PÚBLICOS EM AÇÕES COLETIVAS DE RITO ORDINÁRIO À LUZ DOS TEMAS 82, 499 E 823 DO STF

THE ACTIVE LEGITIMACY OF PUBLIC SERVANTS LABOR UNIONS AND ASSOCIATIONS IN ORDINARY CARE CLASS ACTIONS IN LIGHT OF THE BRAZILIAN SUPREME COURT THEMES 82, 199, 823

Daniel Gonçalves de Oliveira ¹
Rudi Meira Cassel ²

Resumo

As ações coletivas permitem que inúmeros atores coletivos acessem e atuem no sistema de justiça para pleitear direitos individuais homogêneos e/ou coletivos em sentido estrito das classes e grupos sociais a que pertencem. No Brasil, o microsistema processual coletivo teve a Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965) como importante impulsionadora. Desde então, outras legislações foram incorporadas a esse complexo e assistemático microsistema que apresenta, sobretudo na esfera judicial, incongruências e incompreensões de toda ordem. Nesse sentido, este estudo se propôs a analisar uma questão recorrente – pacificada pelos Tribunais Superiores, mas persistente nas instâncias ordinárias –: a falta de diferenciação entre a legitimidade ativa conferida às entidades sindicais e a conferida às entidades associativas. A partir de pesquisa empírica (estudo encomendado pelo CNJ e finalizado em 2018), legislativa, doutrinária e jurisprudencial, é possível observar uma considerável incompreensão do processo coletivo, assim como identificar o âmbito de aplicação próprio dos Temas 82, 499 e 823 do Supremo Tribunal Federal nas ações coletivas de associações civis e sindicatos de servidores públicos. Se antes houve “justificável” confusão entre a representação coletiva de associação não sindical e a substituição processual de sindicatos, a interpretação dos temas esclareceu os distintos caminhos, no âmbito constitucional. Nesse cenário, o presente artigo pretende demonstrar os distintos fundamentos autorizadores das ações coletivas de associações (não sindicais) e sindicatos, evidenciando seus enquadramentos subjetivos, logicamente alinhando-os ao que o Supremo Tribunal Federal esclareceu até o momento, evolução que demonstra coerência, em vez de conflito.

Palavras-chave: Processo coletivo, Servidor público, Sindicato e associação, Substituição e representação processual, Temas 82, 499 e 823 do stf

¹ Doutorando em Direito pela Universidade de Brasília/UnB. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Goiás/UFG. Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás/PUC-GO. E-mail: advgdanieloliveira@gmail.com.

² Mestrando em Direito Constitucional (IDP/DF). Especialista em Processo e Recursos nos Tribunais Superiores (IDP/DF). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria/UFSM. E-mail: rudicassel@gmail.com.

Abstract/Resumen/Résumé

The class actions allow countless collective subjects to access and act in the justice system to claim individual homogeneous and/or strict sense collective rights of the social classes and groups they belong. In Brazil, the class procedural microsystem had the Popular Action Law as an important propellant. Since then, other legislations have been incorporated into this complex and unsystematic microsystem, which presents, especially in the judicial sphere, all sorts of inconsistencies and misunderstandings. In this sense, this study proposed to analyze a recurring issue (pacified by the Superior Courts, but persistent in the ordinary courts): the lack of differentiation between the active legitimacy granted to labor unions and that conferred to associative entities. From empirical research (study commissioned by the CNJ and finalized in 2018), legislative, doctrinal and jurisprudential research, it is possible to observe a considerable lack of understanding of the collective process, and to identify the proper scope of application of Themes 82, 499 and 823 of the STF in the class actions of civil associations and unions of public servants. If before there was "justifiable" confusion between the class representation of non-union associations and the procedural substitution of unions, the interpretation of the issues has clarified the distinct paths, in the constitutional scope. In this scenario, this article intends to demonstrate the different authorizing grounds for class actions of (non-union) associations and unions, evidencing their subjective framings, logically aligning them with what the STF has clarified so far, an evolution that demonstrates coherence rather than conflict.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Class action, public servant, Labor union and association, Substitution and procedural representation, Brazilian supreme court themes 82, 499 e 823

1. INTRODUÇÃO

Nas datas de 14 de maio de 2014 (Tema 82, trânsito em julgado em 27 de outubro de 2015), 19 de junho de 2015 (Tema 823, trânsito em julgado em 13 de agosto de 2015) e 10 de maio de 2017 (Tema 499, trânsito em julgado em 14 de agosto de 2018) o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) fixou teses fundamentais para a compreensão das ações coletivas de associações e sindicatos de servidores públicos.

A conjugação dessas teses, típicas da complexidade do processo coletivo, leva à necessidade de se esclarecer o que mudou e o que permanece, desde a aprovação dos referidos temas de repressão geral pelo STF, no que se refere a atuação das entidades associativas e sindicais de servidores públicos. Portanto, o objetivo deste artigo é esclarecer com base nesses precedentes qualificados e nas disposições constitucionais sobre a matéria o que qualifica a legitimidade ativa extraordinária de associações e de sindicatos de servidores públicos na defesa judicial dos interesses das categorias que congregam.

Dada a extensão dos desdobramentos em discussão sobre a extensão de tais temas para outras finalidades, como quando a associação age em ação civil pública, é importante esclarecer, desde já, que a análise se dirige apenas à legitimidade constitucional para ações coletivas de associações e sindicatos de servidores públicos, no interesse destes (notadamente individuais homogêneos, mas não só), evitando-se a abordagem de outras situações e leis infraconstitucionais.

Para contextualizar o problema em abordagem macroscópica, o segundo capítulo é composto por dados empíricos aliados a conclusões de pesquisa do Conselho Nacional de Justiça que demonstram a dificuldade de compreensão da maioria dos operadores do sistema de justiça sobre o processo coletivo, do que podem resultar conflitos de interpretação entre distintas legitimidades associativas (não sindical e sindical). O terceiro capítulo define o suporte constitucional da legitimidade ativa extraordinária de entidades associativa não sindical e sindical. No quarto capítulo, tratou-se da questão da representação processual inerente às associações de servidores públicos à luz dos Temas 82 e 499 do Supremo Tribunal Federal. Por fim, porque conexos com a atuação das entidades que reúnem servidores públicos, o quinto capítulo abordou a substituição processual em mandados de segurança e de injunção coletivos. Por último, nas considerações finais, sintetizou-se em três categorias as abordagens antecedentes a fim de esclarecer as diferenças e convergências no âmbito de atuação de entidades associativas e sindicais representativas de servidores públicos em ações coletivas de

rito ordinário, nos mandados coletivos de segurança e de injunção, consoante disposições constitucionais e precedentes qualificados dos Tribunais Superiores, sobretudo do Supremo Tribunal Federal.

Sem a pretensão de esgotar a interpretação para a matéria, espera-se que essa sequência de abordagens contribua para esclarecer as diferenças e evitar equívocos na análise de importante pressuposto processual, notadamente na representação e substituição processual coletivas.

2. PARTE DO PROBLEMA DA TUTELA COLETIVA NO BRASIL

A tutela coletiva de direitos, em contraposição à tutela individual, surgiu da necessidade de ampliação do acesso à justiça, sobretudo para conferir ao Poder Judiciário a capacidade de responder demandas massificadas de forma mais célere e eficiente, por meio de uma adaptação no sistema processual (CAPELETTI; GARTH, 2012).

Contudo, passados 57 anos da promulgação da Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/65), origem da tutela coletiva no Brasil, inúmeros são os desafios para a efetivação desse instrumento, principalmente na esfera dos direitos individuais homogêneos defendidos por agentes não estatais.

Pesquisa encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça e realizada pela Sociedade Brasileira de Direito Público, finalizada em 2018, denominada “ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva”, concluiu que a maioria das ações coletivas no país versam sobre direitos individuais homogêneos, visando “ampliar o alcance de decisões judiciais e garantir uniformidade dos resultados”.¹

Dentre os desafios que embaraçam o acesso coletivo à justiça está a incapacidade – e até animosidade – do Poder Judiciário de lidar com ações coletivas que veiculem pretensões que, apesar de individualizáveis, por terem origem fática e jurídica comum, podem ser coletivizadas.

Nesse contexto, a pesquisa, realizada pelo método *survey*, indicou que 63,6% dos juízes entrevistados responderam que possuem “conhecimento parcialmente suficiente” sobre ações coletivas e 25,7% afirmaram que “tal conhecimento é insuficiente”. Isso significa que

¹ CNJ, 2018, p. 14. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2018/02/9b3ba34c3dd4f6b44893444f7c29b2be.pdf>. Acesso em: 07 de mar. De 2023.

89,3% dos entrevistados não se avaliam plenamente capazes de lidar com aspectos que envolvem as ações coletivas, mormente relacionados aos seus instrumentos processuais.²

Em paralelo, 78,7% dos entrevistados ao avaliarem o conhecimento – ou desconhecimento – de outros servidores do Judiciário, sobre demandas coletivas, responderam que esse é insuficiente.³

Ademais, a pesquisa destacou que o reconhecimento da legitimidade de agentes não estatais pelos entrevistados é significativamente reduzido. Enquanto 94,4% reconheceram alta legitimidade ao Ministério Público, sobre mesma hipótese, o percentual decaiu a 55,3% para associações civis e a 45,4% para sindicatos.⁴

Esse dado pode revelar não apenas desconhecimento sobre o potencial da legitimidade de associações e de sindicatos para atuarem como proponentes de ações coletivas, mas, igualmente, de certa animadversão dos juízes em lidar com demandas desses proponentes, sabendo-se que a atuação desses legitimados, geralmente, cuida de direitos e interesses individuais homogêneos.

Nesse ponto, merece destaque a impropriedade dos órgãos judiciais em diferenciar representação e substituição processual, fato que prejudica em especial os sindicatos, dado que a esses é conferida legitimidade extraordinária pela Constituição da República, reafirmada em precedente qualificado do Supremo Tribunal Federal (STF) – Tema 823 – da repercussão geral.

Não por acaso diversas decisões judiciais ignoram que os sindicatos podem substituir processualmente, no todo ou em parte, a categoria profissional que sintetizam, sem a obrigação de identificação de seus substituídos na fase de conhecimento.

Porém, a confusão – e até mesmo menosprezo pela legitimidade de entidades associativas e sindicais para propositura de ações coletivas de rito ordinário – não ocorre apenas na prática dos órgãos judiciais, mas também no plano normativo interno dos Tribunais, a exemplo da disposição contida no artigo 17, § 4º, da Portaria PRESI - 8016281 do TRF-1⁵. A regra determina que, em ações coletivas ajuizadas por sindicatos e associações, todos os substituídos ou representados, possíveis beneficiários da ação, sejam cadastrados na autuação do processo no PJE, sob pena de cancelamento da distribuição.

² Idem, p. 21.

³ Ididem, p. 21.

⁴ Ibidem, p. 19.

⁵ Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Portaria PRESI – 8016281/2019, disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/dspace/bitstream/123/205236/1/Portaria%20Presi%208016281%20-%20Regulamenta%20procedimentos%20relacionados%20ao%20sistema%20PJe%20-%20REP.pdf>. Acesso em: 07 de mar. de 2023.

Tal previsão colide com inúmeros princípios processuais, notadamente o da economicidade, dificultando a propositura de ações coletivas por agentes não estatais. É dizer: em uma ação a ser proposta por sindicato ou associação para dezenas, centenas ou até milhares de beneficiários, esses deverão ser cadastrados, um a um, no momento de autuação do processo.

Não obstante, a considerar a legitimidade extraordinária dos sindicatos que, repise-se, sequer são obrigados a juntar lista nominal de seus substituídos, o referido dispositivo normativo colide com a previsão do art. 8º, inciso III, da Constituição e com a tese firmada pelo STF no julgamento do Tema 823, sob a sistemática da repercussão geral.

A exigência de identificação dos beneficiários, para os sindicatos, além de ferir o princípio da economicidade, parece confundir substituição processual (Tema 823 do STF) com litisconsórcio ativo facultativo ou até representação processual (Temas 82 e 499 do STF), concebendo-a como se fosse baseada em quantidade, quando, na realidade, é qualitativa.

Em outras palavras: no decorrer de toda a fase de conhecimento, a entidade sindical apenas terá certeza da categoria que representa, que é um conceito formal fundado numa relação jurídica base (artigo 81, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor), e não do universo de beneficiários a serem alcançados pelo provimento judicial – filiados, desfiliados e não filiados integrantes da categoria profissional representada – que só será revelado no cumprimento de sentença, ocasião em que os substituídos beneficiados deverão comprovar a titularidade do direito a ser executado (até mesmo porque, no microssistema de processo coletivo, impera o direito à liberdade de adesão dos interessados ao título judicial formado de modo coletivo).

Além disso, a prerrogativa constitucional de atuação das entidades de classe em juízo possui por escopo principal a otimização do acesso à justiça de uma pluralidade de indivíduos a partir de uma única provocação aos órgãos judicantes e, conseqüentemente, reduzir o número de decisões diversas para um grupo de indivíduos que poderiam pleitear um mesmo direito e, ao mesmo tempo, reduzir o número de processos individuais repetitivos.

Ainda com amparo na pesquisa empírica realizada sob encomenda do CNJ, diuturnamente, é possível se deparar com decisões judiciais que, advindas da incompreensão dos órgãos judiciais sobre substituição e representação processual e/ou de consideração da ação coletiva como se litisconsorcial fosse, ofendem a sistemática do processo coletivo. Não é incomum a ocorrência de decisões singulares, e até mesmo com acórdãos, nos quais há determinação de juntada de lista de substituídos pelos sindicatos ou de extinção do processo sem resolução do mérito por ignorar que a pretensão veiculada na ação se refere a direitos individuais homogêneos, quando não cumprida essa exigência.

Em síntese, até hoje há discussões primárias, como a dificuldade do Poder Judiciário de compreender e reconhecer a legitimidade ativa de entidades associativas e sindicais – sobretudo a distinção existente –, cujo prejuízo ao aperfeiçoamento da tutela coletiva de direitos se faz evidente, como revelou a mencionada pesquisa feita sob encomenda do CNJ.

3. LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÃO NÃO SINDICAL E DE SINDICATO PARA AÇÕES COLETIVAS DE RITO ORDINÁRIO À LUZ DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

A legitimidade *ad causam* é um instituto de direito processual categorizado como pressuposto de validade do processo, nos termos dos artigos 17 e 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. Esse instituto possui inúmeras classificações, dentre elas aquela que considera a relação existente entre o legitimado e o objeto litigioso do processo, separando-o, portanto, de forma ordinária e extraordinária. A legitimidade *ad causam* extraordinária (ou legitimação anômala) permite que um terceiro, com atribuição legal para tanto, pleiteie em nome próprio direito alheio, sendo, desse modo, sempre *ope legis*.

Sob essa permissão, associações e sindicatos de servidores públicos ingressam em juízo para pleitear direitos de seus representados e/ou substituídos, porém, dadas as incompreensões e indisposições dos agentes do sistema de justiça, questões pacificadas pelos Tribunais Superiores, especialmente pelo STF, a exemplo daquelas que cingem a legitimidade ativa, ainda são desafio para esses atores coletivos na defesa de direitos individuais homogêneos das coletividades que congregam; frise-se, mesmo havendo previsão constitucional, tanto para associações como sindicatos, conferindo-lhes legitimidade para representar e/ou substituir a respectiva categoria de servidores públicos que sintetizam.

A legitimidade ativa da associação não sindical para o ajuizamento de ações coletivas no interesse de seus associados tem suporte na Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXI, assim redigido: “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente”.

Note-se que não há palavras inúteis na previsão, portanto as entidades associativas devem ser autorizadas para representar seus filiados. A dúvida sobre a forma dessa autorização pautou a discussão jurisprudencial e doutrinária por muito tempo. Do extrato dessas discussões, surgiram três interpretações possíveis.

A primeira exegese considera suficiente a mera autorização do estatuto associativo, desde que nele previsto – ainda que genericamente – a possibilidade de a entidade representativa

propor ações coletivas no interesse de seus associados, notadamente quanto às relações funcionais resultantes do vínculo com a pessoa jurídica de direito público. Essa perspectiva não é de todo destoante do trato constitucional, porque o estatuto é a carta constitutiva da entidade e deve ser aprovado em assembleia geral dos associados, seja ou não concomitante com a assembleia de aprovação da fundação da associação. Ora, se os associados conferiram poderes para o ajuizamento de ações coletivas pelo estatuto, parece não haver sentido em se exigir nova autorização individual ou em assembleia para uma associação propor determinada ação coletiva inserida nas finalidades estatutárias da entidade.

A segunda exegese, no extremo oposto da primeira, afirma a necessidade de autorização individual, firmada por cada associado para cada tema em discussão, sendo tantas autorizações individuais quantos forem as ações coletivas a serem propostas, independentemente do que preveja o estatuto.

A terceira exegese se situa em um ponto intermediário entre a primeira e a segunda interpretações apresentadas, argumentando que a cláusula genérica estatutária não é suficiente para a propositura de ações coletivas. No entanto, a associação pode optar pela coleta de autorizações individuais dos associados ou pela convocação de uma assembleia geral específica para aprovação das demandas judiciais.

Se a forma da autorização impacta no procedimento legitimador do futuro ajuizamento, os questionamentos sobre a extensão subjetiva da decisão coletiva não foram menos problemáticos no que diz respeito às demandas promovidas por associações: novos associados ou associados que não autorizaram em tempo, antes do ajuizamento, poderiam autorizar a ação, individualmente, depois de ajuizada? Novos associados poderiam se aproveitar da autorização anteriormente conferida em uma assembleia da qual não fizeram parte? Aliás, quando deve ser definido o rol de associados beneficiados, antes do ajuizamento ou no momento do cumprimento de sentença?

As respostas para essas e outras questões foram parcialmente fornecidas pelo sistema da repercussão geral, mas a falta de formação para o processo coletivo parece vitimar boa parte dos operadores jurídicos, em prejuízo ao adequado desenvolvimento de ferramenta tão cara à sociedade de massa e à otimização da prestação jurisdicional. Ao se delimitar o espaço e o fazer das associações não sindicais, em sequência sofrem os sindicatos com uma espécie de estranhamento de transição indiferenciada, como se as restrições de um se estendessem ao outro, como se observar em diversos julgados, especialmente na primeira instância, nos quais os julgadores confundem representação e substituição processual, determinando aos sindicatos,

por exemplo, que juntem lista com a relação nominal daqueles que serão os beneficiários do provimento judicial almejado.

Tal equívoco evidencia o desprestígio da tutela coletiva no Brasil e, igualmente, corrobora a insuficiência da formação jurídica dos profissionais brasileiros na matéria, não obstante é surpreendente que as questões processuais e substanciais relacionadas às categorias transindividuais – difusa, coletiva ou individual homogênea – pareçam novidade, passadas mais de três décadas da Lei 7.347, de 1985 (Lei da Ação Civil Pública) e da Constituição (1988), acompanhadas de mais de duas décadas da Lei 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor) e quase seis décadas desde a Lei 4.717, de 1965 (Lei da Ação Popular).

Isso porque, retomando a questão da legitimidade, diferentemente do que prevê o artigo 5º, inciso XXI, o artigo 8º, inciso III, da Constituição da República afirma que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”.

Trata-se de substituição processual típica, em que o autor defende – em nome próprio – direito alheio (categoria), servindo a regra constitucional como autorização ampla para ações coletivas com pertinência temática funcional. Ressalte-se que, pela referida previsão constitucional, até mesmo os integrantes da categoria profissional não filiados a respectiva entidade sindical se beneficiam das decisões judiciais prolatadas em favor dessa.

Não por acaso, nesta seara, sobram julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre a amplitude subjetiva (categoria, em vez de associados, irrelevante a dimensão temporal) e inexigibilidade de autorização individual ou assemblear.

A questão, como referido no tópico de contextualização/problematização da temática deste estudo, atingiu seu topo com a reafirmação de jurisprudência da Corte Constitucional pela tese do Tema 823⁶, sob o rito da repercussão geral, assim fixada:

Os sindicatos possuem ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

O requisito formal para a presença sindical constitucional é o registro sindical que, apesar da polêmica advinda de uma suposta ingerência na autonomia dos sindicatos, serve como

⁶ Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4758938&numeroProcesso=883642&classeProcesso=RE&numeroTema=823>. Acesso em 08 de mar. de 2023.

catálogo vinculado ao princípio da unicidade sindical que, embora em desuso em várias constituições contemporâneas, permanece dogmático no caso brasileiro, considerando a redação do artigo 8º, inciso II, da Constituição, *in verbis*:

Art. 8º [...] II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

Logo, enquanto as associações representam processualmente seus associados na ação coletiva de rito ordinário, os sindicatos substituem a categoria nele congregada, dentro da sua base territorial fundamente e estatutariamente estabelecida, desde que ratificada pelo registro no Ministério do Trabalho e Previdência, que passa a integrar o Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES).

4. O DELINEAMENTO DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL EM AÇÕES COLETIVAS DE RITO ORDINÁRIO PARA ASSOCIAÇÕES NÃO SINDICAIS PELOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Desde a promulgação da Constituição de 1988, as dúvidas sobre as condições formais do aperfeiçoamento da legitimidade ativa extraordinária, sua natureza (se representação ou substituição processual) e conseqüente extensão subjetiva das ações coletivas movidas por associações não sindicais de servidores públicos, foram objeto de insegurança até a aprovação dos Temas 82 e 499 do Supremo Tribunal Federal.

O Tema 82⁷ tem por *leading case* o Recurso Extraordinário 573.232⁸. Na origem, alguns servidores federais, em litisconsórcio, iniciaram a execução (cumprimento) de uma sentença coletiva obtida por associação na Seção Judiciária de Santa Catarina, relacionada a benefício remuneratório, sem que tenham autorizado (individualmente ou em assembleia) o ajuizamento da demanda. Alegaram se tratar de substituição processual e que a decisão de mérito transitada em julgado não delimitou sua extensão subjetiva.

⁷ Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2581151&numeroProcesso=573232&classeProcesso=RE&numeroTema=82>. Acesso em 08 de mar. de 2023.

⁸ Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=RE%20573232&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP. Acesso em 08 de mar. de 2023.

O juízo de primeiro grau julgou procedentes os embargos à execução da União à época, para extinguir a execução pela ausência de autorização à propositura da demanda original e teve sua decisão reformada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (agravo de instrumento interposto pelos servidores)⁹, em lacônico acórdão que, em resumo, afirmou:

É pacífico o entendimento nesta Egrégia Corte no sentido de que os sindicatos e associações, na qualidade de substitutos processuais, estão legitimados para ajuizar ações, não apenas mandamentais, visando à defesa dos direitos de seus filiados independentemente de autorização de cada um deles ou em assembleia.

Contra o referido acórdão, a União interpôs recurso extraordinário em 4 de setembro de 2007, admitido em pela Vice-Presidência do Tribunal Regional em 7 de novembro do mesmo ano.

Distribuído à relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, o Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, em 17 de maio de 2008 (Tema 82). O julgamento de mérito do recurso foi iniciado em 25 de novembro de 2009, com o voto do relator pela negativa de provimento e a divergência do Ministro Marco Aurélio, que deu provimento ao recurso. Após sucessivos pedidos de vista dos autos o feito voltou à pauta de julgamento em 14 de maio de 2014, prevalecendo o voto divergente do Ministro Marco Aurélio, então designado relator para o acórdão.

Do julgamento do Tema 82 se extrai a seguinte tese:

I – A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal; II – As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação no processo de conhecimento, limitada a execução aos associados apontados na inicial.

Assim, nesta primeira etapa, afastou-se a possibilidade de que cláusula estatutária genérica para a propositura de ações coletivas dispensasse a juntada de autorizações expressa, podendo ser em assembleia, limitando-se a extensão subjetiva do título judicial aos associados listados na inicial. Também restou evidente se tratar de representação e não substituição

⁹ Disponível em:

https://consulta.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=1655190&hash=f8328edd2e94dfbd06bd549a15c0b5c6. Acesso em 08 de mar. de 2023.

processual.

O que parecia resolvido, não o foi totalmente, gerando alguns embates sobre o momento a que a expressão “associados listados na inicial” se referia ou se novos associados poderiam ser listados durante o processo de conhecimento

Não obstante as razões que levaram a tanto, em 18 de novembro de 2011, o Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal admitiu a repercussão geral da questão constitucional suscitada para negar provimento ao Recurso Extraordinário 612.043, interposto por associação de servidores federais (relator o Ministro Marco Aurélio), onde aprovado o Tema 499¹⁰, fixando-se a tese seguinte:

A eficácia subjetiva da coisa julgada formada a partir de ação coletiva, de rito ordinário, ajuizada por associação civil na defesa de interesses dos associados, somente alcança os filiados, residentes no âmbito da jurisdição do órgão julgador, que o fossem em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, constantes da relação jurídica juntada à inicial do processo de conhecimento.

Com isso, restou fixada a exigência de listagem acostada à inicial do processo coletivo de associação não sindical representativa de servidores público, acompanhada das respectivas autorizações individuais ou em assembleia, para atendimento do pressuposto da legitimidade ativa da representação judicial. A circunstância de ser associado até o momento da propositura da demanda, a integração à lista juntada à inicial, a existência de autorização e a abrangência territorial do órgão julgador contornam o alcance subjetivo (quais associados serão beneficiários) do título judicial coletivo.

Em que pesem os Temas 82 e 499 do Supremo Tribunal Federal, a questão não é linear, gerando discussões sobre a possibilidade de lei federal superar o alcance eventualmente do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição, como no caso da combinação da Lei da Ação Civil Pública com o Código de Defesa do Consumidor ou, mesmo, quando uma entidade associativa litiga nas competências concorrentes do Ministério Público para a defesa de determinados direitos (difusos ou individuais homogêneos, em especial).

Exemplo disso é o Tema 948¹¹ do Superior Tribunal de Justiça (STJ), julgado sob o

¹⁰ Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3864686&numeroProcesso=612043&classeProcesso=RE&numeroTema=499>. Acesso em 08 de mar. 2023.

¹¹ Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=948&cod_tema_final=948. Acesso em 08 de mar. 2023.

rito dos recursos repetitivos, em que fixada a tese de que:

Em ação civil pública proposta por Associação, na condição de substituta processual de consumidores, possuem legitimidade para a liquidação e execução da sentença todos os beneficiados pela procedência do pedido, independentemente de serem filiados à Associação promotora.

A tese firmada não parece contrária aos Temas 82 e 499 do Supremo Tribunal Federal (STF), mas uma leitura superficial pode aparentar essa oposição. De qualquer modo, nos processos paradigmas que deram origem ao Tema 948 do STJ, há recentes agravos em recurso extraordinários remetidos ao STF, que poderá tratar da matéria se considerar que há necessidade de debate sobre suposta violação ao artigo 5º, XXI, da Constituição.

A isso se associa o Tema 1130¹² do rol repetitivo do Superior Tribunal de Justiça, em que a corte definirá se a “eficácia do título judicial de ação coletiva promovida por sindicato de âmbito estadual está restrita aos integrantes da respectiva categoria profissional (filiados ou não) lotados ou em exercício na base territorial da entidade sindical autora”.

Esses desdobramentos não serão aqui aprofundados, mas uma observação sobre o mandado de segurança e o mandado de injunção coletivos deve ser fixada para evitar a aplicação indevida da exigência de autorização e listagem.

5. MANDADOS DE SEGURANÇA E DE INJUNÇÃO COLETIVOS: CONVERGÊNCIAS ENTRE SINDICATO E ASSOCIAÇÃO

Em paralelo, inobstante as diferenças para atuação em ações coletivas de rito ordinário, o suporte constitucional para a impetração dos mandados referidos é o mesmo para associações e sindicatos, constante do artigo 5º, incisos LXX e LXXI, da Constituição da República, assim:

Art. 5º [...]

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

[...]

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

¹² Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1130&cod_tema_final=1130. Acesso em 08 de mar. 2023.

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

No mandado de segurança coletivo há substituição processual diretamente autorizada pela regra constitucional, tanto para sindicatos como associações em geral, portanto não cabem as exigências próprias da representação (autorização, listagem e condição de associado no momento da impetração). Da mesma maneira, antes por construção jurisprudencial e depois por previsão normativa (artigo 14 da Lei 13.300, de 2016), o mesmo procedimento se observa nos casos de mandado de injunção.

Sobre a questão, há vários acórdãos do Supremo Tribunal Federal, com reafirmação da jurisprudência no julgamento do Tema 1119¹³ da repercussão geral, do que resultou a seguinte tese:

É desnecessária a autorização expressa dos associados, a relação nominal destes, bem como a comprovação de filiação prévia, para a cobrança de valores pretéritos de título judicial decorrente de mandado de segurança coletivo impetrado por entidade associativa de caráter civil.

Logo, não cabe diferenciar, para aferição da legitimidade extraordinária, o mandado de segurança e o mandado de injunção coletivos impetrados por associações e sindicatos, restando apenas a diferenciação quanto aos limites subjetivos. No caso da associação não sindical, a decisão contempla associados da entidade, independente da época em que se associaram. Na hipótese sindical, contempla a categoria. Nos dois casos, a abrangência territorial do órgão prolator da decisão pode influenciar o número de beneficiários, com exceção da Seção Judiciária do Distrito Federal, de jurisdição nacional, conforme a parte final do artigo 109, § 2º, da Constituição. Não por acaso, o STJ decidirá o Tema 1130.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo coletivo ainda carece de aprofundamento e simpatia entre aqueles que lidam com a matéria, em termos práticos (juízes, advogados públicos e privados, servidores e

¹³ Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6021120&numeroProcesso=1293130&classeProcesso=ARE&numeroTema=1119>. Acesso em 08 de mar. 2023.

membros do Ministério Público), conforme aponta pesquisa do Conselho Nacional de Justiça.

Os Temas 82, 499, 823 e 1119 permitem concluir que certos aspectos da eventual confusão entre a representação e a substituição processual estão superados, desde que não se estenda, automaticamente, essa compreensão para a ação civil pública (ACP), nos casos em que legitimados concorrentes ao Ministério Público atuem nos estritos limites legais. Ainda assim, a questão pode sofrer desdobramentos para a ação civil pública (ainda que para rejeitar a aplicação dos Temas 82 e 499), a depender de como o Supremo Tribunal se posicionará a respeito da incidência da regra geral do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição, se é que reconhecerá repercussão geral e reputará constitucional a questão.

Nos limites deste artigo, é possível afirmar que:

- (a) para ações coletivas de rito ordinário – portanto, diversas da ACP – de associações não sindicais de servidores públicos, sustentadas pelo artigo 5º, inciso XXI, da Constituição, a inicial deve ser instruída com a listagem dos associados a serem beneficiados, a ata da assembleia (ou autorizações individuais) que aprovou o ajuizamento da demanda, não sendo permitida a inclusão de novos associados após a propositura da ação (Temas 82 e 499 do STF);
- (b) para ações coletivas de sindicatos, sustentadas pelo artigo 8º, inciso III, da Constituição (Tema 823 do STF) não se exige listagem ou autorização dos associados/filiados (seja por assembleia ou individual), tampouco a decisão favorável se limita aos que demonstrem serem associados no momento do ajuizamento, tendo por único limite subjetivo a definição do servidor público como categoria sindical (filiado ou não) e, se for o caso, a abrangência territorial do sindicato e do órgão julgador;
- (c) para mandados de segurança e mandados de injunção coletivos (artigo 5º, incisos LXX e LXXI, da Constituição), não é necessária a juntada de listagem de associados ou de categoria, tampouco autorizações, limitando-se a extensão subjetiva do título à categoria - no caso dos sindicatos - e aos associados – no caso da associação,

respeitada a abrangência jurisdicional do órgão prolator da decisão.

Com esses breves apontamentos, espera-se auxiliar na progressiva fixação das categorias de legitimidade envolvidas, suas diferenças e convergências, em tributo ao imprescindível desenvolvimento do processo coletivo no país, especialmente em sua fase inicial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENHART, Sérgio Cruz; Osna, Gustavo. **Curso de processo civil coletivo**. São Paulo: Thompson Reuters, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa (1988)**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 23 de outubro de 2022.

_____. **Lei 13.300, de 2016**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113300.htm. Acesso em 23 de outubro de 2022.

_____. **Supremo Tribunal Federal. Tema 89**. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2581151&numeroProcesso=573232&classeProcesso=RE&numeroTema=82>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

_____. **Supremo Tribunal Federal. Tema 499**. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3864686&numeroProcesso=612043&classeProcesso=RE&numeroTema=499>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

_____. **Supremo Tribunal Federal. Tema 823**. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4758938&numeroProcesso=883642&classeProcesso=RE&numeroTema=823>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

CAPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO (Brasil). **Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva**. Brasília: CNJ, 2018, p. 1-30. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/contendo/arquivo/2018/02/9b3ba34c3dd4f6b44893444f7c29b2be.pdf>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

GIDI, Antonio. **Rumo a um código de processo civil coletivo: a codificação das ações coletivas no Brasil**. Rio de Janeiro: GZ, 2008.

MENDES, Aluísio de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 4ª ED. São Paulo: RT, 2014.

MIRANDA, Andrea Pimentel de. **Quem tem medo do processo coletivo? As disputas e escolhas políticas do CPC/2015 para o tratamento da litigiosidade repetitiva no Brasil**. São Paulo: Almedina, 2020.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**. São Paulo: Edusp, 2015, p. 79-111; 147-181.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Presidência. Portaria PRESI – 8016281, de 17 de abril de 2019. Disponível em <https://portal.trf1.jus.br/dspace/bitstream/123/205236/1/Portaria%20Presi%208016281%20-%20Regulamenta%20procedimentos%20relacionados%20ao%20sistema%20PJe%20-%20REP.pdf>. Acesso em 23 de outubro de 2022.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos**. 3ª ed. São Paulo: Thompson Reuters, 2022.

ZAVASCKI, Teori. **Processo coletivo**. 7ª ed. São Paulo: RT, 2017.