

Ferreira: O limite territorial da coisa julgada

16/12/2020

Nesta quarta-feira (16/12), o STF enfrentará tema de grande relevância para o Direito brasileiro. No RE 1.101.937, analisará a constitucionalidade do artigo 16 da Lei da Ação Civil Pública (Lei 7347/85).



O artigo 16, na sua redação original, dispunha: "A

sentença civil fará coisa julgada erga omnes, exceto se a ação for julgada improcedente por deficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova".

Em 26/3/1997, o Poder Executivo Federal editou a MP nº 1.570, que, após sua quinta edição, foi convertida na Lei 9.494, de 10/9/1997, alterando o artigo 16 da LACP, dando-lhe a seguinte redação: "Artigo 16 — A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova".

Procurou a medida provisória restringir os efeitos da decisão da ação coletiva ao âmbito da competência do juiz que proferiu a sentença, o que, com a devida vênia, enfraquece o uso das ações coletivas. A impossibilidade de restringir os efeitos da coisa julgada das ações coletivas aos limites territoriais do juiz que proferiu a decisão deve-se a muitos fatores, os quais passaremos a descrever.

1) Ineficácia da restrição imposta pela Lei 9.494/97 por recair sobre norma revogada

Com a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor, em 1990, surge no Direito brasileiro um microsistema de tutelas coletivas, aplicável a toda e qualquer matéria (consumo, meio ambiente, saúde etc.). Segundo o artigo 90 do CDC, "*aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições*".

O artigo 117 do CDC, por sua vez, acrescentou à LACP o artigo 21, que tem a seguinte redação: "*Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor*".

No que tange à coisa julgada, o CDC dedicou dois artigos (Título III, Capítulo IV, os artigos 103 e 104) que, ao disciplinarem de forma integral a coisa julgada nas ações coletivas, revogaram o artigo 16 da LACP, pois a lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Tanto a LACP quanto o CDC — no tocante ao instituto da coisa julgada nas ações coletivas — são normas de caráter geral. A LACP, que apenas é espécie do gênero coletivo, não é norma especial, pois, ao interligar-se e integrar-se com o CDC passou a ser instrumento hábil para defesa de todo e qualquer interesse difuso, coletivo e individual homogêneo. Portanto o critério para a solução da antinomia é *lex posterior derogat legi priori*.

Portanto, conclui-se que a MP nº 1.570, de 26/3/1997, depois convertida na Lei 9.494, de 10/9/1997, recaiu sobre norma revogada, sendo, portanto, ineficaz.

2) Confusão entre jurisdição e competência

A jurisdição é função-dever do Estado que permite o exercício do direito subjetivo de ação e defesa, fazendo-se presente em todos os órgãos do Poder Judiciário. A eficácia da coisa julgada *erga omnes* não pode ficar restrita aos limites da competência territorial do órgão prolator da sentença, porque a prestação jurisdicional emana da jurisdição, que, por sua vez, é una em todo território nacional.

Se a jurisdição é una, a decisão proferida por qualquer juiz competente é válida e eficaz em todo o território nacional. E, como decorrência, também os efeitos da coisa julgada dessa sentença.

3) Indivisibilidade do objeto tutelado

Se a competência é apenas a relação de pertinência entre o processo e quem irá julgá-lo, não pode ela repercutir no objeto do processo. Se o pedido é amplo e indivisível em sua forma de tutela, alcançando todo o território nacional, não há como restringir a eficácia e a imutabilidade dos efeitos da sentença ao território do juiz prolator da decisão.

Fixada a competência, a abrangência da prestação jurisdicional — que tanto pode ser prestada pelo juiz de Curitiba como pelo juiz de Manaus (desde que competentes para conhecer da demanda) — será determinada pelo objeto do direito discutido, e não pela competência.

As ações coletivas visam à proteção de interesses *coletivos, difusos e individuais homogêneos*, que são espécies do gênero transindividuais; implicam uma categoria que envolve um conjunto de interessados cuja pretensão ultrapassa e perpassa o indivíduo singularmente considerado. Mesmo os individuais homogêneos, que em essência não são transindividuais, posto serem acidentalmente coletivos, processualmente a eles se equiparam, exigindo idêntico tratamento.

E como os direitos versados são transindividuais, a extensão subjetiva da coisa julgada, que, conforme a situação concreta será *ultra partes* ou *erga omnes*, também será transindividual. Sendo assim, se a transindividualidade determina a indivisibilidade do objeto desses novos direitos, não existe a menor pertinência em tentar limitar a eficácia da prestação jurisdicional e sua consequente imutabilidade por meio do critério da competência, porque este é absolutamente inidôneo.

A competência nas ações coletivas, vale dizer, vem disciplinada no artigo 93 do CDC. Em suma, a competência só radica em pressuposto para o juiz conhecer do pedido. Uma vez aferida a competência do órgão judicante, a tutela a ser proferida não admite limitações.

4) Ofensa ao princípio da proporcionalidade

A proporcionalidade, como ensina Larenz, é a *"exigência da medida indicada, da adequação entre meio e fim, do meio mais idôneo ou da menor restrição possível do direito ou bem constitucionalmente protegido que, no caso concreto, tem de ceder perante outro bem jurídico igualmente protegido"*.

O garantismo processual deixou de ser exclusivamente individual, passando a abranger também a forma coletiva, pois o novo perfil de sociedade demonstrou que o homem, nas suas relações, cada vez mais vive em coletividade e dela é cada vez mais dependente.

No Brasil, o microsistema de tutelas coletivas formado por LACP e CDC indiscutivelmente concretiza no plano infraconstitucional a relevância que a Constituição Federal brasileira dá aos direitos sociais.

A CF/1988 fez nascer um novo horizonte, tanto que já em seu preâmbulo dispôs que o Estado democrático brasileiro é *"destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais"*.

A mesma CF/88 evidencia sua intenção ao ampliar as hipóteses de cabimento da ação popular constitucional, incluindo a preservação da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio cultural (artigo 5º, LXXIII); criou o mandado de segurança coletivo (artigo 5º, LXX), a ser ajuizado por partido político, organização sindical, órgão de classe ou associação de defesa de interesses transindividuais; sem falar que ressaltou no artigo 129, III, estar entre as funções institucionais do Ministério Público a propositura da ação civil pública, e no artigo 8º, III, a função dos sindicatos na defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, assim como no artigo 5º, XXI a função das entidades associativas para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.

No artigo 170 evidenciou que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observando, entre outros princípios, a defesa do consumidor, a defesa do meio ambiente e a redução das desigualdades regionais e sociais.

Reconhecer a constitucionalidade da alteração promovida no artigo 16 da LACP será ferir de morte o sistema de tutelas coletivas do Brasil.



Os conflitos da sociedade de massa e a redimensão do papel da jurisdição fazem das ações coletivas valioso instrumento para enfrentar os problemas dos novos tempos.

Questões como saúde, educação, consumo, transporte, alimentação, poluição, publicidade, seguridade social, religião, etnias, sexo e tantas outras demonstram que os pontos de conflituosidade da sociedade de massa perpassam as querelas individuais, pois ao lado do homem-indivíduo está o homem-social, ou seja, o homem na dimensão do grupo.

E se o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, como adverte Bobbio, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los, pois se trata não de um problema filosófico, mas político, a ciência, no caso a processual, como leciona Luiz Fernando Coelho, não pode apenas descrever a realidade, mas transformá-la, pois o conhecimento deverá sempre estar a serviço do homem, e só é válido na medida em que contribui para seu aperfeiçoamento, como pessoa, como sociedade e como humanidade.

No entanto, quando se restringe a utilização desses novos mecanismos de tutela, dispara-se contra a jurisdição e atinge-se a sociedade.

A restrição legislativa promovida no artigo 16 da Lei 7.347/85 pela Lei 9.494/97, ao limitar ao âmbito territorial do juiz prolator da decisão a eficácia da coisa julgada nas ações coletivas, além: a) de ser inócua (por recair sobre legislação revogada); b) de confundir competência com jurisdição; e c) de dividir o indivisível, fere abruptamente o princípio da proporcionalidade, pois: d) ignora a instrumentalidade substancial; e) esquece da efetividade processual; f) restringe o acesso à Justiça; e g) viola o valor igualdade.

O escopo social da jurisdição é atingido em cheio, pois não há como alcançar o ideal de justiça, visando à paz social, quando o ordenamento jurídico remete à necessidade de dezenas ou centenas de ações coletivas sobre um mesmo objeto, aceitando conviver com decisões que podem ser contraditórias.

Quando se secciona ou compartimentaliza os efeitos de uma sentença proferida em ação coletiva as consequências são desastrosas, pois admite-se um efeito *erga omnes* restrito a alguns.

Mas não é só.

Quando se restringe o uso das ações coletivas, também é desatendido o escopo político da jurisdição, pois a coexistência de várias ações coletivas ou a existência de apenas algumas, além de ser incapaz de salvaguardar o valor liberdade, diminui o papel delas como instrumento de participação democrática, restringindo a função dos corpos intermediários como associações, sindicatos etc. e, de consequência, o poder de participação da sociedade.

Além do exposto, a restrição do artigo 16 da LACP reduz o papel da jurisdição como elemento de inclusão social, conforme magistério de Jonas Moreira de Paula. Por inclusão social, importante salientar, compreende-se não apenas o enfrentamento de diferenças de origem econômica, mas também sociais, antropológicas, étnicas (índios, negros etc.), de crianças e adolescentes, dos idosos, da igualdade das mulheres, dos portadores de deficiência etc.



Em conclusão, não é demais dizer que as ações coletivas constituem fantástico instrumento processual para racionalização dos serviços judiciários, já que trata os conflitos de forma molecular e não atomizada.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2020-dez-16/ferreira-limite-territorial-coisa-julgada/>