

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

MAURICIO DE SOUZA MATTE

**REVISÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA RELATIVA A
INTERESSES DIFUSOS**

Porto Alegre

2011

MAURICIO DE SOUZA MATTE

**REVISÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA RELATIVA A
INTERESSES DIFUSOS**

Dissertação apresentada como requisito para
obtenção do grau de Mestre em Direito, pelo
Programa de Pós-Graduação da Faculdade de
Direito da Pontifícia Universidade Católica do
Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. José Maria Rosa Tesheiner

Porto Alegre

2011

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M435r Matte, Mauricio de Souza

Revisão de sentença proferida em ação civil pública relativa a interesses difusos / Mauricio de Souza Matte. – Porto Alegre, 2011.

106 p.

Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Mestrado em Direito. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

Orientador: Prof. Dr. José Maria Rosa Tesheiner

1. Interesse Difuso. 2. Ação Civil Pública. 3. Sentença. 4. Coisa Julgada. I. Título. II. Tesheiner, José Maria Rosa.

CDU: 347.922

Bibliotecária responsável: Laura do Canto Carvalho – CRB 10/1215

MAURICIO DE SOUZA MATTE

**REVISÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA RELATIVA A
INTERESSES DIFUSOS**

Dissertação apresentada como requisito para
obtenção do grau de Mestre em Direito, pelo
Programa de Pós-Graduação da Faculdade de
Direito da Pontifícia Universidade Católica do
Rio Grande do Sul.

Aprovado com louvor em 05 de janeiro de 2012

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. José Maria Rosa Tesheiner - PUCRS

Prof. Dr. Sérgio Gilberto Porto - PUCRS

Prof. Dr. Maurício Martins Reis - IPA

Porto Alegre

2011

Dedico esta dissertação ao meu orientador, Prof. Dr. José Maria Rosa Tesheiner. Somente por intermédio de tão eminente jurista, de proativas propostas, filantrópica alma e invulgar grandeza, é que este trabalho pode ser concebido.

Ao meu irmão, Luciano Matte (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai Luiz Carlos Matte e minha mãe Senita Matte, sem o amor e apoio incondicional de vocês eu nada seria. À minha companheira Fernanda Siefert, que é prova de que o amor pode superar obstáculos. À Anna Luiza Matte, filha amada e pacienciosa; que minha busca por aperfeiçoamento lhe sirva de exemplo para a vida. Às tias Ana Silvia Matte e Dóris Rüdlinger, pelo carinho, estímulo, confiança e auxílio. Ao Prof. Sérgio Gilberto Porto, pelo convite à reflexão, por manter esperança na academia, por acreditar que há discentes que podem fazer a diferença. Ao Prof. Gilberto Stürmer, por mostrar que o conhecimento é construído com os alunos e não meramente transmitido. Ao Prof. Ingo W. Sarlet, pela oportunidade de ter contato com juristas internacionalmente conhecidos. À Prof^a. Elaine H. Macedo, pelas sempre pertinentes colocações. À Prof^a Denise Fincato, por acreditar em minhas habilidades. Ao Prof. Daniel Mitidiero, por lembrar que um grande jurista também deve cuidar das minúcias. Ao Prof. Maurício Reis, por aceitar compor a Banca – certamente agregará infindável valor à pesquisa, por intermédio de suas contribuições. Aos colegas Frederico Nascimento, Marco Jobim, Igor Raatz, Frederico Freitas, Larissa Prado e Daniele Viafore pelo companheirismo e troca de idéias. À colega Fernanda Macedo, pelo comprometimento com nossos eventos. À Me. Marília Prates, pelos conteúdos sobre coisa julgada e amizade. Aos amigos e colegas Rodrigo Carvalho, Gabriela Parisotto, Ana Paula Ferreira, Juliane Santos, Fernanda Freitas, Caroline Franceschi, Grace Rocha, Rosimar Alberti e Laura Carvalho - pela paciência e suporte no escritório - a ajuda de vocês foi fundamental! Aos novos amigos Caren Klinger e Victor Rodrigues, da secretaria do Programa do Pós-Graduação em Direito da PUCRS, pelo auxílio diuturno e incansável. Ao Bel. Giuliano Tamagno, pelo debate acadêmico.

“Sendo o processo um produto do homem, há de receber a marca trágica da antinomia que a este caracteriza. Somos seres simultaneamente individuais e sociais.”

(Galeno Lacerda, *Teoria...*, 2006, p.4)

RESUMO

O presente estudo pretende demonstrar a possibilidade de revisar sentenças proferidas em ações civis públicas, que possuem como objeto interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, sem ofensa à coisa julgada, a partir de uma interpretação sistêmica e de premissas factuais dessas relações, que as revelam como de essência continuativa.

Palavras-chave: Interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu*. Ação Civil Pública. Sentença. Coisa julgada. Relações continuativas. Revisão de sentença.

ABSTRACT

The present study aims to demonstrate the ability to review the class actions judgments, that have as object diffuse and collective strict sense interests, without affront to res judicata, from a systemic interpretation and by factual premises of these relations, which reveal them as continuing essence.

Key-words: Diffuse and collective strict sense interests. Class actions. Judgments. Res judicata. Claim preclusion. Issue Preclusion. Continuing relations. Judgment Review.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 SENTENÇAS E SUAS EFICÁCIAS.....	17
2.1 CONCEITO DE SENTENÇA.....	18
2.2 EFICÁCIAS DAS SENTENÇAS.....	23
2.2.1 Eficácia declaratória.....	24
2.2.2 Eficácia constitutiva.....	28
2.2.3 Eficácia condenatória.....	30
2.2.4 Eficácia executiva.....	32
2.2.5 Eficácia mandamental.....	33
2.3 EFICÁCIA DIRETA, EFICÁCIA REFLEXA E EFEITOS ANEXOS DA SENTENÇA.....	35
3 COISA JULGADA.....	38
3.1 NO PLANO POLÍTICO: COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL.....	42
3.2 NO PLANO INFRACONSTITUCIONAL DA JURISDIÇÃO SINGULAR.....	45
3.3 ELEMENTOS DA COISA JULGADA.....	46
3.3.1 Coisa julgada em seus aspectos formal e material.....	46
3.3.2 Autoridade e eficácia.....	48
3.3.3 Limites objetivos e subjetivos.....	48
3.3.4 Limites temporais.....	51
3.3.5 A função positiva e a negativa.....	53
3.4 AÇÃO RESCISÓRIA.....	55
3.5 REVISÃO DA SENTENÇA.....	58
3.5.1 Fato natural, fato jurídico, ato-fato, ato jurídico, negócio jurídico, estado de fato e relações jurídicas.....	58
3.5.2 A cláusula <i>rebus sic stantibus</i>.....	65
3.5.3 Relações jurídicas continuativas e a possibilidade de revisão das sentenças por alteração do estado de fato.....	67

4 RELAÇÕES JURÍDICAS CONTINUATIVAS RELATIVAS A INTERESSES E DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS <i>STRICTO SENSU</i>: REVISÃO DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA.....	73
4.1 AÇÃO CIVIL PÚBLICA.....	74
4.1.1 Objeto	75
4.1.2 Legitimidade.....	80
4.1.3 Coisa julgada na tutela de interesses e direitos difusos e coletivos <i>stricto sensu</i> : plano constitucional e infraconstitucional.....	85
4.2 RELAÇÕES JURÍDICAS CONTINUATIVAS RELATIVAS A INTERESSES E DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS <i>STRICTO SENSU</i>	90
4.3 A POSSIBILIDADE DE REVISÃO DA SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA.....	93
5 CONCLUSÃO.....	99
REFERÊNCIAS.....	100

1 INTRODUÇÃO

A transição do Estado Liberal para o Social marcou o surgimento dos interesses metaindividuais, aqueles situados entre os direitos individuais e os direitos públicos, fazendo com que o paradigma processual de cunho individualista, até então existente, fosse gradativamente afastado; medrando a criação de demandas próprias, para tutela diferenciada, como a ação popular, a ação civil pública e outros instrumentos.

No percurso desse caminho, de intenso progresso econômico, crescimento populacional – entre a revolução industrial, a criação de blocos econômicos e a interligação da população mundial pela Internet – cada vez mais distante fica aquela marca do individualismo.

Na atualidade, a *planificação do mundo*¹, como expressão da convergência social, mudou a forma de interação humana, preteriu abruptamente sistemas culturais e legais; afastou limitações físicas. Salientou como nunca a ideia de que *a atividade do indivíduo está de maneira crescente condicionada pelas atividades dos seus semelhantes*².

Aos operadores do direito, que trabalham com o reflexo social, tais mudanças do paradigma individualista, vêm revelando a dura realidade de que o sistema jurídico vinculado às formas tradicionais que o consagraram, tem dificuldades de se alinhar à atual sistemática.

O que outrora era reflexo social concomitante e duradouro, hoje lhe enxerga quase distante, em evidente descompasso, protestando a penúria impressa em seus sujeitos.

Em decorrência, o direito processual contunde o sentir de que o processo contemporâneo, ainda com predominância de suas bases individualistas, não se mostra apto a servir como instrumento de cidadania, de amparo a uma tutela jurisdicional efetiva dos interesses e direitos difusos *lato sensu*, compreendendo, assim, os coletivos *strico sensu*; a garantir uma proteção judicial efetiva³, ainda que tenha recebido nuances renovatórias, formulações de otimização ao longo dos últimos tempos.

¹ FRIEDMAN, Thomas L. *O mundo é plano: uma breve história do século XXI*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

² LIEBMAN, Enrico Tullio. *Eficácia e autoridade da sentença*. Rio de Janeiro: Forense, 1945, p.9.

³ “A ordem constitucional brasileira assegura, de forma expressa, desde a Constituição de 1946 (art. 141, §4º), que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF/88, art. 5º, XXXV). [...] A Constituição não exige que essa lesão ou ameaça seja proveniente do Poder Público, o que permite concluir que estão abrangidas tanto as decorrentes de ação ou omissão de organizações públicas como aquelas originadas de conflitos privados. Ressalta-se que não se afirma a proteção judicial efetiva apenas em face de lesão efetiva, mas também qualquer lesão potencial ou ameaça a direito. Assim, a proteção judicial efetiva abrange também as medidas cautelares ou antecipatórias destinadas à proteção do direito.”. MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p.438-439.

Conquanto tenham sido adotados conceitos jurídicos indeterminados, cláusulas gerais e princípios jurídicos, para permitir a evolução do direito no século XX, como lembra Sérgio Gilberto Porto⁴, parece que irregularmente, movimenta-se o Poder Judiciário para tentar compor iniciativas de realização que consigam entregar *celeridade-efetividade* e *celeridade-segurança* (ou conforme corrente doutrinária, entregar uma tutela *tempestiva*⁵). E, embora o direito processual seja “manifestação da cultura, evidentemente não pode sobrar infenso à influência das características que a sociedade imprime ao Estado.”⁶, conforme preconiza Daniel Mitidiero.

Na medida em que a prestação jurisdicional é submetida a renovados desafios para atender a tutela de interesses e direitos fundamentais, ditos de terceira dimensão, que carregam consigo a ideia referida de difusionismo, o arcabouço de “Tício x Caio”⁷ distancia-se mais e mais, abrindo espaço às preocupações, dentre outros interesses difusos e coletivos, com a defesa ao meio ambiente, à cultura, à história, à educação e à dignidade.

Aliás, tal se diz em face da reminiscência como pano de fundo de um sistema processual individualista à exegese do operador assim treinado desde o Estado Liberal, que passa por dificuldades para alcançar a complexidade e especificidade que despontou pelo surgimento do Estado Social (*welfare state*), à realidade difusionista da sociedade e à ordem constitucional, de interesses e direitos coletivos *stricto sensu* e difusos (metaindividuais), situados entre os direitos individuais e direitos públicos *primários*⁸, estando, portanto, as

⁴ PORTO, Sérgio Gilberto; USTÁRROZ, Daniel. *Lições de direito fundamentais no processo civil: o conteúdo processual da Constituição Federal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 20.

⁵ Quando o tempo do processo extrapola os limites da razão e do bom senso, aumentando sobremaneira o dano marginal do processo e inviabilizando poder afirmar-se que há tutela efetiva por parte do Estado, já que intempestiva. JOBIM, Marco Félix. *A responsabilidade civil do Estado em decorrência da intempestividade processual*. In TELLINI, Denise Estrella; JOBIM, Geral Cordeiro; JOBIM, Marco Félix [Coord.]. *Tempestividade e efetividade processual: novos rumos do processo civil brasileiro*. Caxias do Sul: Plenum, 2010, p.567. Ver também JOBIM, Marco Félix. *Direito à duração razoável do processo: responsabilidade civil do Estado em decorrência da intempestividade processual*. São Paulo: Conceito, 2011.

⁶ MITIDIERO, Daniel. *Colaboração no processo civil: pressupostos sociais, lógicos e éticos*. São Paulo: RT, 2009, p.48.

⁷ A expressão “arcabouço de Tício x Caio”, propositalmente utilizada, serve para marcar a afirmação em torno de uma época individualista (não sendo uma crítica direta à época da manualística) que sede espaço para a atual, difusionista.

⁸ Superada a discussão sobre interesse público e interesse privado pelo reconhecimento da existência de um direito que não toca ao Estado, pois não se enquadra na forma *primária*, tampouco na *secundária*, subdivisão feita por Renato Alessi, muito menos diz respeito a indivíduos particulares. Essa nova categoria de direitos pertence à própria sociedade, de forma ampla ou fragmentada, assim denominada *direitos coletivos*. A espécie *primária* diz respeito aos interesses da coletividade, ao passo que a espécie *secundária* trata dos interesses da pessoa jurídica do Estado. Não se confunde, portanto, a ideia de bem (estar) comum, objetivo do Estado por meio da realização de políticas públicas, com o Estado, pessoa jurídica, que possui interesses próprios, individuais. (MATTE, Mauricio. *Ação Civil Pública: instrumento para a tutela de interesses e direitos difusos e coletivos stricto sensu*. In TESHEINER, José Maria [org.]. *Processos Coletivos*. Porto Alegre: HS Editora, 2012).

ações coletivas *lato sensu*, e aqui especificamente a ação civil pública, como alvo necessário do debate para alicerçar a gradativa evolução.

A experiência brasileira no campo das ações coletivas, que praticamente⁹ nasceu por meio da Lei da Ação Popular e da Ação Civil Pública, medrou e sistematizou-se pelo Código de Defesa do Consumidor, com as ações coletivas de consumo, estando positivada na Constituição Federal de 1988, é considerada *pioneira para os países da civil law*¹⁰, ou uma sistemática de tutela coletiva das *mais avançadas do mundo na atualidade*¹¹, ainda que se revele jovem, permanecendo carente de aperfeiçoamento e estudo legislativo, doutrinário e jurisprudencial.

Nesse modelo processual, destaque para o instituto da coisa julgada, pois sua formação e alcance, também objeto de estudo do presente trabalho, ao contrário do que ocorre na sistemática processual individualista, possui uma extensão de eficácia e produção diferenciada, que decorrem do direito coletivo em litígio, como tendência que já ocupava os estudos doutrinários¹², fazendo coisa julgada *erga omnes* ou *ultra partes*; fugindo a “regra da natureza individual heterogênea onde apenas as partes serão atingidas pela autoridade da coisa julgada e, por exceção, o cessionário, o sucessor e o substituído processualmente.”¹³

Tais discussões e alterações que o microssistema processual coletivo faz infiltrar na sistemática individualista requerem compasso com os *fundamentos políticos*¹⁴ constitucionais, apontando o necessário estudo, haja vista eventuais conflitos entre as garantias constitucionais (ainda que atualmente venha se resolvendo pelo critério da ponderação; o que pode nem sempre ser uma boa solução face à existência de pressupostos do interprete¹⁵) e das leis

⁹ Pois iniciativas anteriores já previam a possibilidade de entidade de classe postular interesses coletivos (Lei 4215/63). Outras iniciativas legislativas nesse norte integram esse microssistema como, por exemplo, as ações civis públicas pelo Ministério Público em questões ambientais (Lei 6.938/81). A Lei dos Direitos Autorais é exemplo também (Lei 5988/73), assim como a para defesa de pessoas portadoras de necessidades especiais (Lei 7835/89); para reparação de danos aos investidores no mercado de valores mobiliários (Lei 7913/89); Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90), mandado de segurança coletivo (Lei 8.437/92), dentre outras.

¹⁰ GRINOVER, Ada Pellegrini. *Os processos coletivos nos países de civil law e common law: uma análise de direito comparado*. São Paulo: RT, 2008, p. 7.

¹¹ BISCAIA, Antônio Carlos [relator]. *Proposição da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ao Projeto de Lei n. 5.139 de 2009*.

¹² PORTO, Sérgio Gilberto. *Coisa julgada civil: análise, crítica e atualização*. 2. ed., Rio de Janeiro: Aide, 1998, p. 67.

¹³ PORTO, Sérgio Gilberto. *Coisa Julgada Civil*. 3. ed., São Paulo: RT, 2006, p. 75.

¹⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Jurisdição coletiva e coisa julgada*. São Paulo: RT, 2007, p. 117.

¹⁵ Nesse sentido lembra Maurício Martins Reis que “[...] há um confronto ideológico entre o operador e a moldura que abriga o sistema jurídico do qual aquele faz parte, a despeito do manancial intermediário de abstrações e logicismos no interior dos quais se esforça travestir o processo num repositório de prescrições subsuntivas. Decorre daí, portanto, a assertiva de que não existe o pensamento livre de pressupostos, sendo qualquer de suas manifestações, no âmbito do direito, carregada ideologicamente”. REIS, Maurício Martins. *A interpretação conforme à Constituição como garantia inerente ao princípio da inafastabilidade jurisdicional*.

infraconstitucionais entre si e em relação à Constituição Federal, à busca do modelo legislativo adequado ao modelo social atual, sem afastar a necessária segurança jurídica, que é instrumento contra a perpetuidade das controvérsias, ainda que dentro desses novos pilares.

Diante dessa ideia, não há que se desprezar, por certo, o arcabouço existente, mas realizar as devidas alterações e reflexões, adaptar o direito a esse novo estágio; ainda que seja sob um novo olhar, uma nova interpretação dos institutos e relações jurídicas, cujo núcleo natural é coletivo.

Assim, a pretensão deste trabalho é a de apresentar solução de bases difusionistas. A partir de uma exposição dos elementos pertinentes a formação dos direitos, ou seja, do regramento que o homem criou para colocar ordem em sua convivência, desde o nível fático, alinhando os institutos necessários ao estudo, para demonstrar, por meio de renovada reflexão, que as relações jurídicas relativas a interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu* são de trato continuado.

Por tais razões, as sentenças proferidas em ações civis públicas, ainda que acobertadas pela imutabilidade e indiscutibilidade da coisa julgada podem ser revisadas sem ofensa à coisa julgada, por expressa previsão legal.

A proposta indica afastar as dificuldades em se tentar aplicar, diretamente, institutos da jurisdição singular, sem a devida reflexão ou adaptação.

5 CONCLUSÃO

É possível perceber que a tutela de direitos coletivos possui particularidades em relação à sistemática empregada na jurisdição singular. As dificuldades em adaptar ou compreender institutos do direito coletivo quando se busca aplicar, sem a necessária reflexão ou adaptação, do sistema singular, é evidente. A tentativa de criar um sistema processual coletivo próprio, como o Projeto de Lei 5.139, também padece na burocracia do Poder Legislativo.

Não obstante as diferenças, nem sempre há necessidade de se buscar novos princípios ou novos institutos para viabilizar adequada solução. O Direito é um sistema. Por isso desde sua criação, por ser produto do homem, deve contar com um desenvolvimento lógico, aliás, característica humana que nada mais evidencia do que ser o Direito um produto exclusivamente advindo da mente do homem. Mesmo dentro dessa diversidade, não há como se negar, face à própria evolução da sociedade e do sistema jurídico, que a tutela coletiva se alimenta do arcabouço da tutela individual, donde se verificam pontos de contato.

Diante disso, foi possível perceber que a análise das relações jurídicas relativas a interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu* deve ser compreendida a partir de suas premissas, por suas particularidades fáticas e pelas eficácias e efeitos produzidos em sua dimensão difusionista; questão que remonta à Teoria Geral do Direito e que reflete na esfera processual.

Essas relações derivadas de desdobramentos fáticos que envolvem interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, se prolongam no tempo, produzem efeitos complexos, que atingem indistintamente, por sua particular natureza, a todos. Idêntico deve ser o resultado da extensão eficaz da sentença em ação civil pública, pois, como visto, ela é produto da análise das questões fáticas e de direitos submetidos à apreciação, considerada em face ao momento e em relação à natureza de tais relações.

A proposta de revisão da sentença em ação civil pública, cujo objeto compreende os interesses e direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, portanto, relações jurídicas continuativas, se apresentam como forma de estabilidade social, já que permite, dentro da mesma ideia sistêmica, ou seja, em respeito a todo o arcabouço existente e das garantias constitucionais e infraconstitucionais previstas no ordenamento jurídico, realizar, por meio de expressa autorização legal, a revisão dos efeitos determinados pela sentença que, de outra forma, se acobertados pela coisa julgada, somente ampliariam (face à natureza dos interesses

e direitos postos em causa), indistintamente, eventuais efeitos nocivos da decisão, se equivocada.