

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

RAFAEL GRAZIANI DE SOUZA MELLO LOPES

**A ATUAÇÃO SINDICAL NA DEFESA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS
ATRAVÉS DO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

Porto Alegre

2010

RAFAEL GRAZIANI DE SOUZA MELLO LOPES

**A ATUAÇÃO SINDICAL NA DEFESA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS
ATRAVÉS DO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Privado da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul como requisito parcial para
a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Domingos Sávio Dresch
da Silveira

Porto Alegre

2010

RAFAEL GRAZIANI DE SOUZA MELLO LOPES

**A ATUAÇÃO SINDICAL NA DEFESA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS
ATRAVÉS DO MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO**

Monografia apresentada ao Departamento de
Direito Privado da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul como requisito parcial para
a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Porto Alegre, 29 de novembro de 2010.

Conceito atribuído: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. César Viterbo Matos Santolim
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. Sérgio Augusto Pereira de Borja
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

Prof. Dr. Domingos Sávio Dresch da Silveira
Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

À minha família, por tudo.

AGRADECIMENTOS

Ao apresentar o presente trabalho da maneira como aqui se encontra, escondo todas as incertezas e medos que tive ao longo dos últimos árduos meses de pesquisa e trabalho. As noites sem dormir e aqueles momentos de pouca inspiração acadêmica, além das loucuras que atravessaram a minha mente durante todo o desenrolar do trabalho também passarão hoje despercebidas. O que não posso ocultar é a satisfação por ter terminado este trabalho e a vontade de agradecer a todos aqueles que me inspiraram e que me auxiliaram a concluí-lo.

Aos meus pais, Ignácio e Lenise, o meu mais sincero e pleno agradecimento por todos os anos de incentivo ao estudo. As cobranças, a paciência e todo o carinho que me deram, ao longo de tantos anos, não foi em vão e por essa razão posso afirmar que todo o empenho depositado neste trabalho foi pensando neles, meus maiores exemplos de vida.

Aos meus irmãos Mariah e André – as minhas maiores referências de amizade, implicância e companheirismo – também não poderia deixar de agradecer por tudo o que aprendi com eles e pela diferença que fizeram ao longo de toda minha vida e, é claro, durante os meses de realização deste trabalho.

À Leila, o meu agradecimento por estar sempre presente, pela sua preocupação, pela sensibilidade e fiel dedicação. Às minhas avós, tios, primos e demais familiares, agradeço por sempre terem acreditado em mim, pelas suas palavras de motivação, pelo carinho que sempre demonstraram e por jamais deixarem a distância atrapalhar a nossa união.

Aos amigos que fiz ao longo da vida, aqueles que não vejo mais e aqueles que me acompanham seguidamente nos capítulos da minha jornada, também fica o registro do meu agradecimento pela amizade, pelo carinho e pela compreensão.

Aos colegas da Faculdade, que rapidamente pude chamar de amigos e que hoje são irmãos, só tenho a agradecer pelos cinco anos de muitas risadas, conversas, encontros, festas e, também, estudos e aulas. Estou certo de que a Faculdade, que inicialmente nos uniu, foi apenas um pequeno pretexto perto da dimensão que a nossa amizade alcançou e que para sempre levaremos, seja em nossas vidas pessoais ou profissionais.

Aos professores da Faculdade também preciso agradecer por tudo o que me ensinaram e pelos incentivos que me deram. Em especial, agradeço ao professor Domingos por ter acreditado em mim, por me fazer refletir o Direito constantemente através de suas palavras, por me oferecer caminhos e por ter me guiado na escolha do tema da monografia, além de ter auxiliado – mais do que imagina – na sua execução.

Aos companheiros e amigos que fiz durante os estágios na Justiça Federal e na Procuradoria Regional da República, também agradeço por tudo o que me transmitiram e pela paciência e dedicação que tiveram comigo durante o desafio de me livrar na inexperiência. Todo o trabalho realizado com a orientação deles me auxiliou, sobremaneira, durante a execução do presente estudo.

Aos atuais colegas do escritório, em especial aos amigos Thiago, Fabi e Elisa – meus eternos professores da advocacia – agradeço, imensamente, pelo ano de intenso trabalho, aprendizado e mútua cooperação. A sua ajuda, o respeito, o senso de humor, a dedicação e a competência demonstrados em nosso dia-a-dia são as maiores lições que carregarei comigo, para sempre.

“Quando a fome bater à vossa porta, sentireis em vosso peito a energia para a luta por vós e vossos filhos. Quando vos vilipendiarem, sentireis no pensamento a força para a reação.”

Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 23.08.1954.

RESUMO

A presente monografia versa sobre a legitimidade dos sindicatos para a impetração de mandado de segurança coletivo com vistas à proteção dos direitos da classe que representa. De início, é feito um breve estudo acerca da evolução do sentimento de solidariedade do homem, que propiciou o surgimento de uma consciência coletiva capaz de acender a chama da luta das massas em prol do reconhecimento da sua liberdade e de seus direitos frente ao descaso do Estado, até então movido apenas pelos interesses da minoria detentora do poderio político e econômico. Em um segundo momento, prossegue-se à transposição desse contexto para a realidade brasileira. Em seguida, discute-se o conceito de direitos transindividuais. Desta feita, é traçada uma diferenciação entre as variadas espécies desses interesses e são analisados os aspectos controvertidos que envolvem a legitimidade dos sindicatos para defendê-los em juízo. Nesse capítulo também é comentada a liberdade dos sindicatos. O que se pretende, é atribuir a maior abrangência possível aos institutos disponíveis para a defesa de direitos transindividuais pelos sindicatos, privilegiando-se a desburocratização do acesso à justiça e a celeridade processual por meio do rompimento do paradigma de que a luta sindical se restringe à esfera trabalhista. O trabalho é encerrado com um estudo minucioso acerca do mandado de segurança coletivo, um dos remédios processuais previstos na Constituição Federal e que foi, recentemente, regulado pela Lei nº 12.016/09. É feita uma análise dos seus pressupostos, um estudo referente aos aspectos controvertidos no que tange à amplitude de seu objeto e, ainda, um comentário sobre a extensão da legitimidade dos sindicatos para a sua impetração. Por fim, discute-se a eficácia da concessão da segurança pretendida para o resguardo dos direitos coletivos protegidos pelas entidades sindicais e as possíveis formas de potencializar a irradiação dos seus efeitos.

Palavras-chave: Sindicato. Interesses transindividuais. Tutelas coletivas. Legitimidade. Mandado de segurança coletivo.

RESUMEN

La presente monografía versa sobre la legitimidad de los sindicatos para la petición de recurso de amparo colectivo visando la protección de los derechos de la clase que representa. Para comenzar, se hace un ligero estudio acerca de la evolución del sentimiento de solidaridad del hombre, lo que proporcionó el surgimiento de una conciencia colectiva con capacidad de encender la llama de la gente en pro del reconocimiento de su libertad y de sus derechos frente al menoscabo del Estado, movido solamente por los intereses de una minoría dueña del poder político y económico. En seguida, se discute el concepto de los derechos transindividuales. Esta vez, se señala una diferenciación entre las varias especimens de estos intereses y son analizados los aspectos controvertidos sobre la legitimidad de los sindicatos para su defensa ante los tribunales. En este capítulo también es comentada la libertad de los sindicatos. Lo que se pretende, es asignar la mayor cobertura posible a los institutos disponibles para la defensa de los derechos transindividuales por los sindicatos, privilegiando la desburocratización del acceso a la justicia y a la celeridad procesual através del rompimiento del paradigma de que la lucha sindical sea restringida al ambito laboral. El trabajo sigue con un estudio acerca del recurso de amparo colectivo, una de las medidas procesuales previstas en la Constitución Federal y que fue, recientemente, reglada por la Ley nº 12.016/09. Se hace un analisis de sus dictámenes, un estudio alusivo a los aspectos controvertidos con respecto a la amplitud de su objetivo y un comentario acerca de la extensión de la legitimidad de los sindicatos para su petición. Finalmente, se discute la eficacia de la concesión de la seguridad deseada para el resguardo de los derechos colectivos protegidos por las entidades sindicales y las posibles formas de atribuir mayor potencialidad a la irradiación de sus efectos.

Palabras clave: Sindicato. Intereses transindividuales. Tutelas colectivas.
Legitimidad. Recurso de amparo colectivo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 ASPECTOS DO SINDICATO: CONCEITO, ORIGEM, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E A SUA FUNÇÃO NA ATUAL SOCIEDADE BRASILEIRA	14
1.1 Conceito de Sindicato	14
1.2 Evolução Histórica do Sindicato	15
1.2.1 Origem.....	16
1.2.2 Fase da Proibição	21
1.2.3 Fase da Tolerância.....	22
1.2.4 Fase do Reconhecimento Jurídico	23
1.3 As Diferentes Concepções do Movimento Sindical	25
1.3.1 Sindicalismo Revolucionário.....	25
1.3.2 Sindicalismo de Estado ou Comunista	26
1.3.3 Sindicalismo Cristão	27
1.3.4 Sindicalismo Reformista	27
1.4 O Papel do Sindicato no Contexto Brasileiro	28
1.4.1 Origem e Evolução.....	29
1.4.2 A Nova Realidade Sindical a partir da Constituição de 1988	32
1.4.3 Natureza Jurídica das Entidades Sindicais	34
2 AS DIFERENTES ESPÉCIES DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS E A LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS PARA DEFENDÊ-LOS	36
2.1 Aspectos Distintivos das Espécies de Interesses Jurídicos	36
2.1.1 Interesse Público e Interesse Privado	36
2.1.2 Interesse Individual e Interesse Transindividual.....	37
2.2 Espécies de Interesses Transindividuais	39
2.2.1 Interesses Coletivos <i>Strictu Sensu</i>	40
2.2.2 Interesses Difusos.....	41
2.2.3 Interesses Individuais Homogêneos.....	43

2.3 Aspectos Relevantes Concernentes à Liberdade Sindical e a sua Influência no Papel da Representação	44
2.4 Legitimação Processual dos Sindicatos para a Defesa dos Interesses Transindividuais	46
2.4.1 Legitimidade <i>Ad Causam</i>	47
2.4.2 Legitimidade Ordinária e Extraordinária	48
3 O MANDADO DE SEGURANÇA COMO AÇÃO COLETIVA PARA A TUTELA DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS	50
3.1 A Origem do Mandado de Segurança Coletivo	50
3.2 Natureza Processual e Princípios Fundamentais	52
3.3 Legitimação e Interesse Processual	53
3.3.1 A Legitimidade Ativa das Entidades Sindicais e a Ampliação do seu Campo de Atuação para Além da Esfera do Trabalho	54
3.3.2 Legitimidade Passiva: Determinação da Autoridade Coatora	59
3.3.3 Interesse Processual	61
3.4 Aspectos Controvertidos acerca do Objeto do Mandado de Segurança Coletivo sob a Ótica da Lei nº 12.016/09	63
3.5 Pressupostos Característicos do Mandado de Segurança Coletivo	68
3.5.1 Direito Líquido e Certo e a Questão da Prova Pré-constituída	68
3.5.2 Ato Ilegal ou Praticado com Abuso de Poder por Autoridade	70
3.6 Eficácia e Execução da Sentença	70
3.6.1 Litispendência e Coisa Julgada	71
3.6.2 Eficácia da Sentença	73
3.6.3 Execução da Sentença Mandamental: Execução de Ofício	74
CONCLUSÕES	76
REFERÊNCIAS	78

INTRODUÇÃO

A história da humanidade revela que o homem, de maneira individual, é incapaz de lutar contra as armadilhas que o mundo pode apresentar. Por isso, desde a Antiguidade, o ser humano reúne-se em grupos para garantir a sua sobrevivência, o seu bem-estar e o de seus semelhantes.

Nos tempos mais recentes, após o advento da máquina e o desenvolvimento dos centros urbanos, houve a migração em massa dos camponeses – movidos pelos anseios de melhores condições de vida – para as cidades, de maneira desordenada e contínua, o que ocasionou o caos, a dor e a sua conseqüente exploração. A fúria do processo de industrialização, diversas vezes satirizado por Charles Chaplin em seus filmes, de fato transformou a vida do homem comum, que foi reduzido à condição de mero instrumento daquele desenvolvimento sem alma.

O Estado, então omissivo e movido pelos ideais libertários difundidos pela Revolução Francesa de 1789, pregava a falsa ideia de igualdade absoluta entre as pessoas, desconsiderando o desequilíbrio havido entre o capital e a força individual de trabalho. Assim, o homem, deixado à própria sorte, buscou forças através da associação com seus semelhantes para lutar contra a desigualdade e contra os abusos que marcaram a época, em prol de melhores condições de trabalho e, sobretudo, de uma digna qualidade de vida.

Em conseqüência, nasceu o movimento sindical, que se mantém até hoje resoluto na busca incessante pela melhoria nas condições de vida da classe trabalhadora, norteado pelo espírito de solidariedade e cooperação que inicialmente provocou a união dos homens. E foram justamente esses ideais que motivaram a realização do presente estudo, destinado a propor a ampliação do objeto dos institutos disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro para a defesa de interesses que extrapolam a esfera individual do ser humano, em especial do mandado de segurança coletivo, o remédio adequado para o enfrentamento dos abusos cometidos pelos atos das autoridades públicas.

O que se pretende é analisar, inicialmente, a evolução histórica do espírito associativo do homem, que culminou com a sua reunião em sindicatos, que são o

melhor meio de defesa coletiva da classe operária no combate aos abusos da utilização da mão-de-obra em larga escala, sem a contrapartida de uma vida digna. A premissa é a de que os sindicatos possuem em sua raiz os ideais de igualdade e liberdade e que buscam o aprimoramento das condições de vida da classe trabalhadora, o que não se resume, obviamente, à busca por apenas melhores condições de trabalho.

Por essa razão, será avaliada a necessidade de ampliação da legitimidade conferida às entidades sindicais para a defesa de interesses transindividuais, a fim de que seja possível a sua atuação em áreas alheias à relação profissional de seus associados, mas ainda pertinentes para a garantia do seu bem-estar.

No último capítulo do trabalho é feito um ensaio instrumental acerca do mandado de segurança coletivo. Será analisada a sua origem, a sua finalidade e a legitimidade conferida aos sindicatos, pela Constituição Federal, para a sua impetração. A análise crítica sobre o tema também estará presente, com o amplo apoio da doutrina especializada, no que tange às limitações impostas pela Lei nº 12.016/09, principalmente quanto à exclusão dos direitos difusos do rol de direitos tuteláveis por essa via.

Por fim, analisar-se-á a eficácia da concessão da segurança pretendida e as diferentes maneiras de garantir-se o respeito à ordem judicial imposta, de acordo com a espécie de interesse coletivo tutelado.

1 ASPECTOS DO SINDICATO: CONCEITO, ORIGEM, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E A SUA FUNÇÃO NA ATUAL SOCIEDADE BRASILEIRA

1.1 Conceito de Sindicato

Os estudos disponíveis acerca das entidades sindicais divergem quanto à sua origem, razão pela qual não se pode afirmar ao certo de onde teria surgido o vocábulo sindicato. Acredita-se que o termo tenha sido criado a partir do grego *suvidik*, que quer dizer justiça comunitária¹. Porém, parte da doutrina também crê que a raiz do vocábulo encontra-se na palavra *síndico*, presente no Direito Romano e que teria dado origem ao termo francês *syndicat*², o qual designou uma organização parisiense de diversas corporações de empresários, conhecida por *Chambre syndicales du bâtiment de La Sainte Chapelle*³.

Em Roma, denominava-se *síndico* o encarregado de representar uma coletividade⁴ e esse termo segue sendo utilizado, na atualidade, para designar um representante, pois transmite a ideia de “*administração e atenção para com uma comunidade*”⁵. Esse indício histórico revela a preocupação natural do homem em agrupar-se com os semelhantes, de maneira a garantir a defesa de seus interesses individuais e coletivos.

Antes que se faça uma análise histórica acerca da origem e da evolução da associação dos trabalhadores em prol da defesa de seus direitos, mostra-se relevante a apresentação do conceito atual atribuído à entidade sindical.

¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 30.

² MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 648.

³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 279.

⁴ MARTINS, *loc. cit.*

⁵ NASCIMENTO, *loc. cit.*

O jurista Sérgio Pinto Martins define o sindicato como “*associação de pessoas físicas ou jurídicas que têm atividades econômicas ou profissionais, visando à defesa de interesses coletivos e individuais de seus membros ou da categoria*”⁶.

Para Amauri Mascaro do Nascimento, depois de superada a confusão que se fazia entre direito coletivo e direito público, à época da concepção publicista do sindicato, abandonada em razão do advento do princípio da liberdade sindical, passou-se a considerá-los entes de direito privado, porquanto representam particulares, na medida em que são criados por sua exclusiva iniciativa, para a representação e defesa de seus interesses⁷.

A Consolidação das Leis do Trabalho, apesar de não oferecer o conceito de sindicato, traça as suas características ao dispor, em seu artigo 511, que:

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas⁸.

Pode-se, portanto, definir os sindicatos como um conjunto de trabalhadores unidos, de maneira organizada, por intermédio de seu labor, com a precípua finalidade de lutar pela garantia dos direitos da classe, sejam eles individuais ou coletivos, em uma incessante busca pelo bem comum.

1.2 Evolução Histórica do Sindicato

A análise histórica do desenvolvimento social, com ênfase na capacidade do homem de defender, coletivamente, os seus interesses, através de associações

⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 649.

⁷ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 283.

⁸ BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 de agosto de 1943. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em: 06/10/2010.

organizadas, mostra-se essencial para que se possa compreender a importância da luta sindical na busca pelo bem comum.

A seguir, será feito um breve estudo acerca da evolução do sentimento de solidariedade do homem, que propiciou o surgimento de uma consciência coletiva capaz de acender a chama da luta das massas em prol do reconhecimento da sua liberdade e de seus direitos frente ao descaso do Estado, até então movido apenas pelos interesses da minoria detentora do poderio político e econômico.

1.2.1 Origem

Como já se disse, há uma ampla divergência acerca da origem dos sindicatos. Alguns estudiosos ensinam que as entidades teriam surgido na Antiguidade, ao passo que certos autores defendem que os sindicatos tiveram início apenas na Idade Média, com o advento das corporações de ofício⁹. Apesar disso, a doutrina inclina-se, majoritariamente, para o entendimento segundo o qual as entidades sindicais teriam sido criadas, da maneira como são hoje conhecidas, apenas a partir da Revolução Industrial¹⁰.

A professora Carmen Camino acompanha essa corrente e ensina que embora úteis para a compreensão do direito do trabalho, as experiências vividas durante a Antiguidade e a Idade Média devem servir apenas como referências históricas remotas, pois, apesar de, à época, conceber-se o trabalho como fator relevante para a organização econômica, desconsiderava-se o elemento volitivo, o qual é determinante nas relações jurídicas de prestação de trabalho dos dias atuais¹¹.

⁹ LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 17.

¹⁰ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 32.

¹¹ CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 27.

Na Antiguidade Clássica não havia espaço para o desenvolvimento da solidariedade e do espírito de cooperação profissional, em razão do regime escravocrata, que associava a ideia de trabalho ao castigo e à dor¹².

Na Grécia Antiga existiam as chamadas *hetérias*, que eram organizações de empregados livres, escravos e estrangeiros. Apesar do seu caráter associativo, as *hetérias* não adquiriram importância na sociedade grega, a qual cultivava certo desprezo pelo trabalho¹³. Para Aristóteles e Platão, o que dignificava o homem era a sua participação na cidade por meio da palavra¹⁴.

Em Roma, as associações de trabalhadores – chamadas de *collegias*¹⁵ – eram divididas de acordo com ofício exercido por seus integrantes. Para existirem, os ‘colégios’ necessitavam de autorização e só passaram a adquirir certas prerrogativas, tais como possuir bens, após um lento processo evolutivo¹⁶. No século III, eles foram incorporados ao Estado, ocasionando o monopólio das profissões¹⁷ e, apesar de atuarem na regulamentação do salário dos locadores de mão-de-obra, não possuíam propósitos profissionais, porquanto as suas atividades eram essencialmente religiosas¹⁸.

Durante a Idade Média, que teve início com o triunfo dos povos bárbaros sobre o Império Romano, houve a destruição da organização social e jurídica existente. À época, Carlos Magno tentou, sem êxito, reconstruir as corporações romanas, que haviam sido reduzidas apenas aos vestígios que as guerras não foram capazes de aniquilar¹⁹. Assim teve início a chamada Idade Agrícola, período de prevalência da agricultura de subsistência, do trabalho servil e da economia amonetária e sem comércio, onde predominava a troca²⁰.

¹² SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 32.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 34.

¹⁵ CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 28.

¹⁶ CABANELLAS, Guillermo. **Derecho sindical y corporativo**. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1959, p. 25-26.

¹⁷ CAMINO, *loc. cit.*

¹⁸ SANTOS, *loc. cit.*

¹⁹ CABANELLAS, *op. cit.*, p. 31-32.

²⁰ *Ibidem*, p. 32.

Com o desenvolvimento da sociedade, viu-se a necessidade de criação de representações daqueles que prestavam serviços²¹. A partir dos séculos XI e XII, desenvolveram-se as cidades, o comércio e a indústria de manufaturas, o que possibilitou o ressurgimento de ideias de associação, dentre elas as corporativas, sequer cogitadas durante o regime feudal, no qual predominava o trabalho rural e agrário, sob a égide dos senhores feudais²².

A vida fora do feudo propiciou o surgimento desses ideais de associação, que deram origem às corporações de ofício, criadas por indivíduos que exerciam o mesmo labor e que perseguiram finalidades mercantis, bem como o controle da produção e da profissão. Essas organizações surgiram com o propósito de emancipação dos servos e artesãos em relação aos senhores feudais²³ e deram origem os *burgos* – aglomerações urbanas – onde se estabeleceria a burguesia²⁴.

As corporações representavam o núcleo de uma classe produtora e eram poderosas, pois regulavam os preços dos produtos e elaboravam regras gerais da profissão através de estatutos²⁵. Uma diferença fundamental entre as corporações da época e as associações atuais é que o sindicalismo colocou, em entidades separadas, trabalhadores e empregadores, ao passo que nas corporações de ofício reuniam-se mestres (empregadores), companheiros (trabalhadores) e aprendizes²⁶.

Em razão do seu natural desenvolvimento, as corporações foram perdendo o brilho que tiveram durante o seu apogeu, que perdurou entre os séculos XIII e XV. A sua finalidade libertária deu lugar à falta de solidariedade, ao ataque contra os consumidores e ao monopólio da produção²⁷. Teve início uma luta por privilégios, que acabou convertendo as corporações em instituições fechadas, que pregavam a desigualdade entre seus integrantes por razões hereditárias, o que dificultava

²¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 32-33.

²² *Ibidem*, p. 33.

²³ *Ibidem*.

²⁴ CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 30.

²⁵ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 66.

²⁶ *Ibidem*, p. 66-67.

²⁷ CABANELLAS, Guillermo. **Derecho sindical y corporativo**. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1959, p. 65-66.

sobremaneira a ascensão daqueles que pretendiam ocupar as patentes mais altas da associação²⁸.

Houve, na verdade, um retrocesso, pois, durante esse período, as corporações adquiriram a feição dos castelos medievais: aprisionavam os seus integrantes oferecendo-lhes defesa, ao mesmo tempo em que se convertiam em instrumento de tirania contra aqueles que não as compunham²⁹. Esses problemas estruturais, aliados a uma série de fatores externos, como o advento da economia industrial, que acabou superando a mercantil, e o liberalismo preconizado pela Revolução Francesa, em 1789, ocasionaram a extinção das corporações de ofício³⁰. Cumpre esclarecer, também, que houve, à época, um amplo desenvolvimento do comércio e a propagação, em diversos países, de leis que proibiram a manutenção desse tipo de associação³¹.

Não se pretende, através deste trabalho, desmerecer a importância que teve a Revolução Francesa para a história da humanidade, principalmente no que tange ao reconhecimento da liberdade do homem. Entretanto, não se pode ignorar o fato de que a ideia de liberdade absoluta, sem a interferência do Estado, desconsiderava a fragilidade do ser humano nas relações entre o capital e o trabalho³².

A extinção das corporações ocasionou a dispersão dos trabalhadores. Ante a ausência de uma proteção coletiva, eles foram deixados à própria sorte e, enfraquecidos, ficaram “à mercê dos interesses do capital”³³, nas palavras de Carmen Camino.

O advento da máquina ensejou o acelerado crescimento das indústrias e do comércio³⁴ e por conta da expansão dos meios de transporte, houve a migração dos operários do campo para as cidades de maneira desenfreada e desordenada. Os

²⁸ CABANELLAS, Guillermo. **Derecho sindical y corporativo**. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1959, p. 65-67.

²⁹ DEVEALI, Mario L. **Derecho sindical y de previsión social**. Buenos Aires: Victor P. de Zavalia – Editor, 1957, p. 23.

³⁰ LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 17.

³¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 33-34.

³² NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 66.

³³ CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 31.

³⁴ *Ibidem*.

centros urbanos emergentes não estavam preparados para abrigar esse elevado contingente de trabalhadores. Por esse motivo, o operariado passou a viver em condições precárias e promíscuas³⁵.

Esse terreno era propício para a expansão do capitalismo emergente, alimentado pelo liberalismo pregado pela Revolução Francesa de 1789. A falsa premissa de igualdade permitiu a exploração da classe operária³⁶. O Estado, então mínimo, manteve-se inerte frente aos princípios do *laissez faire, laissez passer*, o que gerou a condição de miséria da classe operária que, explorada e faminta, acabou sendo tomada pelo sentimento de solidariedade³⁷.

Foi durante a Revolução Industrial que se tornou possível a coalizão dos trabalhadores, os quais, reféns das fábricas, não detinham, de forma individualizada, a capacidade para reverter a sua precária condição de vida³⁸. Nesse cenário, surgiu o propósito associativo³⁹, como forma de libertar o homem de seu individualismo impotente.

A uniformidade do espírito de cooperação despertou uma consciência coletiva e percebeu-se a insuficiência da ação individual. Impulsionada pelos movimentos de massa, a nova classe se organizou em associações e sindicatos, para lutar, de forma coletiva, contra as dificuldades comuns, tendo como finalidade a busca por melhores condições de vida⁴⁰.

O sindicalismo, tal como é conhecido na atualidade, nasceu, portanto, durante a Revolução Industrial e é fruto da questão social daí advinda. Foi a partir de então que aflorou, em definitivo, o espírito de associação do homem, através dos sentimentos de solidariedade e cooperação⁴¹.

³⁵ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 34-35.

³⁶ CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 31-32.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 68.

³⁹ *Ibidem*, p. 68-69.

⁴⁰ SANTOS, *op. cit.*, p. 35.

⁴¹ *Ibidem*, p. 34-35.

É importante esclarecer, contudo, que o movimento sindical passou por um longo processo de aceitação até adquirir legitimação como ente representativo dos interesses dos trabalhadores, como se verá a seguir.

1.2.2 Fase da Proibição

A proibição, pelo Estado, do desenvolvimento das entidades sindicais foi fruto do liberalismo pregado pela Revolução Francesa de 1789. As concepções políticas e ideológicas do período foram marcadas pelo dogma da autonomia da vontade nas relações contratuais⁴².

Para que pudesse ser preservada a liberdade absoluta, foram extirpados da sociedade os 'corpos intermediários', de maneira a garantir a total desvinculação das vontades individuais dos anseios de instituições. A intenção da burguesia em ascensão era evitar movimentos que a ameaçassem, pois temia perder o poder recém conquistado para segmentos contrários à nova ordem social⁴³.

Assim, através da propagação da ideia de que o comércio era controlado pelas corporações, acusadas de provocar o encarecimento dos produtos e de impedir o exercício da profissão fora dos seus quadros, foi publicado o Édito de 1776, na França, que declarou as associações de trabalhadores extintas e anulou os seus respectivos estatutos⁴⁴. Apesar disso, algumas corporações resistiram e foram reconstituídas. Para que elas finalmente desaparecessem, declarou-se, em 1790, livre o exercício da profissão – através do Decreto de *Dallarde* – desde que o cidadão pagasse um preço e recebesse uma patente⁴⁵.

⁴² SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 36-37.

⁴³ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁴ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 67.

⁴⁵ *Ibidem*.

Tendo em vista que os mestres queriam continuar dirigindo a profissão⁴⁶, fez-se necessária a proibição das corporações pela Lei *Le Chapelier*, de 1791. O Código Napoleônico de 1810 reforçou a vedação e caracterizou a formação de coalizão entre trabalhadores como delito⁴⁷.

Na Inglaterra, os *Combination Acts*, de 1799 e 1800, passaram a reprimir as coalizões da mesma maneira, proibindo a reunião de trabalhadores que se associavam com a finalidade de obter melhores salários ou condições de trabalho mais benéficas⁴⁸. Nos Estados Unidos, a proibição surgiu a partir de uma decisão judicial, proferida no Estado da Filadélfia, no ano de 1806⁴⁹.

Na Itália, o *Codice Penale Sardo* (1859) repudiava a reunião de empregadores destinada a reduzir salários, bem como a dos operários que pretendiam suspender o trabalho⁵⁰.

O Brasil, como de praxe, seguiu a tendência européia e vetou, de maneira expressa, a partir da Constituição de 1824, a organização dos trabalhadores em corporações⁵¹.

1.2.3 Fase da Tolerância

A condição social a que a classe operária se encontrava submetida era tão deplorável, a partir da reforma industrial, que as normas que proibiam as associações dos trabalhadores não foram capazes de inibir a sua existência e nem a

⁴⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 67-68.

⁴⁷ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 37.

⁴⁸ NASCIMENTO, *op. cit.*, p. 69.

⁴⁹ SANTOS, *loc. cit.*

⁵⁰ NASCIMENTO, *loc. cit.*

⁵¹ SANTOS, *loc. cit.*

sua atuação. Em razão do seu caráter mutualista e corporativo, os grupos adquiriram muita força e não puderam mais ser ignorados pelo Estado⁵².

Aos poucos, a coalizão deixou de ser considerada como crime, ainda que não fosse reconhecida como direito dos trabalhadores. Países como Inglaterra, França e Alemanha seguiram essa linha⁵³. Contudo, ainda que as associações não fossem mais proibidas, os seus meios de atuação continuaram sendo repreendidos por normas protetoras da liberdade de trabalho e da indústria⁵⁴.

Assim, os sindicatos passaram a se desenvolver sem o apoio das leis e sem o devido reconhecimento, na condição de meras entidades de fato⁵⁵. Apesar disso, o avanço garantido durante o período é notório. A conquista da liberdade associativa ratificou a importância do movimento sindical, que seguiu na luta pelo seu reconhecimento como legítimo representante dos interesses dos trabalhadores.

1.2.4 Fase do Reconhecimento Jurídico

A força que o sindicalismo adquiriu durante o século XIX, integrando-se à vida social, forçou o Estado a mudar, em definitivo, a sua postura. Em 1834 foi fundada, na Inglaterra, a União dos Grandes Sindicatos Nacionais Consolidados, movimento que reuniu cerca de meio milhão de trabalhadores e que foi responsável pela elaboração de uma carta de reivindicações entre os anos de 1837 e 1838⁵⁶.

Esse movimento colaborou para a consagração legal do direito de associação, que ocorreu em 1871, com o *Trade Unions Act*⁵⁷. A partir de então,

⁵² SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 38.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 21.

⁵⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 72.

⁵⁷ SANTOS, *op. cit.*, p. 39.

surgiu o *tradeunionismo*, movimento sindical inglês considerado o mais antigo do mundo⁵⁸.

A Lei *Waldeck-Rousseau*, editada na França no final do século XIX – mais precisamente em 1884 – revogou a Lei *Le Chapelier* e autorizou a associação de pessoas da mesma profissão para a defesa de interesses profissionais e econômicos sem que, para tanto, fosse necessária a autorização do governo⁵⁹. Essa permissão legislativa possibilitou o surgimento de centrais sindicais que se dividiram e deram início a um movimento diversificado e, sobretudo, livre, que evoluiu até consolidar um sindicalismo confederado⁶⁰.

Nos Estados Unidos, as entidades sindicais passaram a ser reconhecidas em razão de uma decisão proferida pela Corte de Massachusetts, no ano de 1842, que tornou lícitas as associações dos trabalhadores⁶¹. A lei americana, entretanto, só reconheceu a licitude dessas associações com o *Shermann Act*, de 1890⁶².

O Código Industrial Pussiano, de 1869, autorizou a associação profissional na Alemanha⁶³. Essa permissão foi reafirmada e ampliada pela Constituição de *Weimar*, de 1919, que considerou ilegais quaisquer atos destinados a limitá-la⁶⁴.

O início do sindicalismo na Itália ocorreu após o advento do *Codice Penale Zanaderlli*, em 1889, que considerou lícitas a greve e o *locaute* desde que não fossem violentos. O movimento adquiriu maior relevância por ocasião da *Confederazione Generale Italiana Del Lavoro*, de cunho revolucionário, e foi propagado também durante a *Confederazione Generale Italiana*, que pregava a doutrina social da Igreja, em um período de larga aprovação de leis trabalhistas⁶⁵.

A *Carta del Lavoro* assegurou a publicização dos sindicatos na Itália e o seu caráter corporativo exerceu influência em vários países, inclusive no Brasil. A

⁵⁸ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 72.

⁵⁹ *Ibidem*, p. 73-74.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 74.

⁶¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 39.

⁶² *Ibidem*

⁶³ NASCIMENTO, *op. cit.*, p. 73.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 75.

liberdade sindical italiana só seria atingida com a Constituição Republicana de 1948 que afastou a estrutura corporativista e extinguiu o imposto sindical⁶⁶.

A partir do seu reconhecimento, o movimento sindical universalizou-se, expandindo-se através de diversas declarações e normas internacionais, tais como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966 e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também de 1966⁶⁷.

1.3 As Diferentes Concepções do Movimento Sindical

O movimento sindical adquiriu diversas feições, de acordo os regimes políticos dos Estados onde se desenvolveu, com as tradições e costumes locais e foi influenciado, inclusive, pela Igreja. A seguir, será traçado um panorama destinado a diferenciar as espécies de sindicalismo conhecidos e implantados ao redor do mundo.

1.3.1 Sindicalismo Revolucionário

O sindicalismo revolucionário é o tipo de movimento que se individualiza por seus ideais libertários, com base em concepções anarquistas e socialistas. Caracteriza-se, primordialmente, pela contraposição ao sistema capitalista e é contrário à existência do Estado, pois atribui ao movimento sindical o dever de emancipação da sociedade⁶⁸.

⁶⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 75.

⁶⁷ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 41.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 42.

Os seus seguidores privilegiam a greve, o boicote e a sabotagem como formas de atuação dos trabalhadores e repudiam a luta política, não participando, por conseguinte, do campo eleitoral⁶⁹. Dentre os maiores defensores do sindicalismo revolucionário, mencionamos Bakunin e Georges Sorel⁷⁰.

1.3.2 Sindicalismo de Estado ou Comunista

É a forma de sindicalismo comum aos regimes corporativistas e comunistas. É o sistema que vigorou na Itália, durante o período fascista, na Alemanha nazista e na União Soviética⁷¹. Esse tipo de movimento caracteriza-se pela rejeição ao sindicalismo livre, por defender que a organização operária de forma espontânea não avançaria mais que o *tradeunionismo* inglês⁷².

Trata-se da espécie de sindicalismo onde o Estado exerce maior influência. É chamada, por Amauri Mascaro do Nascimento, de concepção do tipo soviético-*Leninista*⁷³. Nos países onde o sistema foi implantado não havia espaço para reivindicações contra o Estado e, por isso, os sindicatos assumiam um papel político e educativo de defesa dos princípios fundamentais⁷⁴.

Esse modelo teve vida curta, em razão do advento dos regimes democráticos que tomaram o espaço dos sistemas políticos corporativistas⁷⁵.

⁶⁹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 42.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 78.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 79.

⁷⁵ SANTOS, *op. cit.*, p. 43.

1.3.3 Sindicalismo Cristão

O sindicalismo cristão baseia-se, fundamentalmente, na doutrina social da Igreja Católica. Inspirou-se na Encíclica *Rerum Novarum*, de autoria do Papa Leão XIII e prega a justiça e a caridade, além de cultivar o desprezo pela concepção de luta das classes como uma necessidade⁷⁶.

Os seus princípios estão espalhados por diversas encíclicas papais, tais como a *Populorum Progressio* (1967), do Papa Paulo VI e a *Laborem Exercens* (1981), de autoria do Papa João Paulo II, e por outros documentos da Igreja⁷⁷. É o tipo de sindicalismo que rejeita a atuação violenta e que não acredita na luta entre classes. É contrário às teses comunistas e adepto do capitalismo, mas o defende em sua forma equitativa, com a observância da função social, e tem como principal diretriz a dignificação do homem por meio do seu trabalho⁷⁸.

Os seus objetivos mais relevantes são a busca pela pacificação entre empregadores e empregados, o combate à greve, a luta por sindicatos livres e organizados, bem como por jornada e salário compatíveis com a necessidade e a dignidade do ser humano⁷⁹.

1.3.4 Sindicalismo Reformista

O sindicalismo reformista é fruto do *tradeunionismo* inglês. Prega a luta sindical, mas, diferentemente do sistema revolucionário, reivindica melhores condições de vida para os trabalhadores dentro do próprio sistema capitalista. Por essa razão, aceita as formas de cooperação e privilegia a negociação coletiva⁸⁰.

⁷⁶ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 43.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 43-44.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 44.

O sindicalismo norte-americano, adepto dessa concepção, emoldurou-se de acordo com o sistema capitalista e hoje atua na elaboração de acordos e convenções coletivas, em atividades educacionais e de beneficência, mas, principalmente, na busca por soluções para os problemas das coletividades e de toda a nação⁸¹.

A partir desse modelo, teve origem o chamado sindicalismo de resultados, que enquadra os aspectos materiais e econômicos acima de questões políticas e ideológicas, na busca por medidas concretas, como o aumento de salários, a redução da jornada de trabalho etc⁸². Caracteriza-se pelo conformismo com o sistema econômico e pela tentativa de buscar, através dele, soluções práticas, deixando de lado o caráter oposicionista⁸³.

Nos países de capitalismo avançado, esse modelo atingiu a concepção de sindicalismo de controle, pois, por não ter abandonado o caráter reivindicatório, adquiriu relevância econômica e política capaz de garantir a participação e a interferência dos trabalhadores em decisões empresariais⁸⁴.

1.4 O Papel do Sindicato no Contexto Brasileiro

O desenvolvimento das entidades sindicais propiciou a evolução do seu papel na sociedade. No Brasil, a classe trabalhadora acompanhou esses avanços e os tomou como exemplo para seguir na luta em prol da sua liberdade, de maneira a garantir a defesa de seus direitos, tanto na esfera individual quanto na coletiva, como se verá a seguir.

⁸¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 44.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*, p. 45.

1.4.1 Origem e Evolução

Conforme já foi dito anteriormente, a Constituição de 1824 vetou expressamente a associação de trabalhadores em corporações⁸⁵, o que ocorreu em razão da nova ordem social instituída a partir da Revolução Francesa de 1789⁸⁶, mesmo que não houvesse nenhum movimento operário consolidado, ante a predominância do trabalho escravo⁸⁷. O que havia, então, eram sociedades de assistência mútua ligadas a algumas categorias urbanas que coexistiram com o trabalho escravo, como a Associação Tipográfica Fluminense⁸⁸.

A Constituição de 1891, por outro lado, silenciou a respeito, deixando clara apenas a liberdade associativa⁸⁹, o que propiciou o surgimento de sindicatos no Brasil já no início do século XX, mais conhecidos como ligas operárias, que teriam surgido pela influência de trabalhadores estrangeiros⁹⁰, com a finalidade de defender salários e reduzir a jornada de trabalho⁹¹. Essa espécie de sindicato possuía estreita relação com a agricultura e a pecuária e foi reconhecida através do Decreto nº 979, de 6 de janeiro de 1903⁹².

Para que a liga operária adquirisse personalidade jurídica, bastava o registro de dois exemplares dos estatutos, da ata de instalação e da lista de sócios no Cartório do Registro de Hipotecas do Distrito⁹³. O desenvolvimento desses primeiros tipos legais de associação de trabalhadores permitiu a expansão do movimento sindical em âmbito nacional e propiciou a realização do 1º Congresso Operário

⁸⁵ § 25, do art. 175 da Constituição de 1824: “*ficam abolidas as corporações de ofícios, seus juizes, escrevões e mestres*”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 30.10.2010.

⁸⁶ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª E. São Paulo: Atlas, 2002, p. 642.

⁸⁷ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 45.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ § 8º do art. 72 da Constituição de 1891: “*a todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia, senão para manter a ordem pública*”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em 30.10.2010.

⁹⁰ MARTINS, *loc. cit.*

⁹¹ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 90.

⁹² MARTINS, *loc. cit.*

⁹³ NASCIMENTO, *op. cit.*, p. 115-116.

Brasileiro, no Rio de Janeiro, em 1906, onde foi fundada a Confederação Sindical Brasileira⁹⁴.

No ano seguinte surgiu o primeiro sindicato urbano, por ocasião do Decreto nº 1637, responsável pela criação das sociedades corporativas, o que possibilitou a associação de todo e qualquer trabalhador em sindicatos, para que pudesse ser garantida a defesa dos seus interesses⁹⁵.

Com a expansão da cultura cafeeira, passou-se a investir nas indústrias, principalmente no Estado de São Paulo, o que tornou a região sudeste, em definitivo, o centro econômico do país. Em razão disso, houve, nas primeiras décadas do século XX, grande migração de trabalhadores do campo para os centros urbanos⁹⁶.

As cidades cresciam em ritmo acelerado, no mesmo compasso do desenvolvimento industrial. A atividade sindical acompanhou esse crescimento desordenado, de maneira irregular, ensejando diversas intervenções policiais⁹⁷.

O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que concedia aos sindicatos funções delegadas de poder público, foi criado apenas em 1930. Foi nessa época que os sindicatos adquiriram feição corporativista, tornando-se aliados do Estado, podendo, a partir de então, impor regras aos associados e cobrar contribuições⁹⁸.

No contexto da Revolução de 1930, baixou-se o Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931, que estabelecia a distinção entre sindicatos de empregados e de empregadores e que passou a exigir determinados aspectos formais para que a entidade pudesse adquirir personalidade jurídica, como o seu reconhecimento pelo recém criado Ministério do Trabalho⁹⁹.

Na “Era Vargas”, período de grande avanço legislativo, ao menos no que tange ao reconhecimento de direitos trabalhistas, foi instituído o sindicato único para cada profissão em determinada região e as entidades foram impedidas de exercer atividades políticas e de pregar ideologias. Proibiu-se, também, a filiação dos

⁹⁴ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª E. São Paulo: Atlas, 2002, p. 642.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 46.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ MARTINS, *op. cit.*, p. 642-643.

⁹⁹ *Ibidem*.

sindicatos a entidades internacionais sem a autorização do Ministério do Trabalho¹⁰⁰. Assim, o Estado passou a regular e controlar a atividade sindical.

O Decreto nº 24.694, de 12 de julho de 1934, passou a exigir a presença de um terço dos empregados da mesma profissão para a constituição de sindicato e, no caso dos empregadores, cinco empresas do ramo. A partir de então, os empregados públicos e os domésticos não possuíam mais direito de sindicalização¹⁰¹.

Após o advento da Constituição de 1937 e da Consolidação das Leis do Trabalho, que ocorreu à data de 1º de maio de 1943, foi regulamentada a unicidade sindical. O Estado adquiriu o papel de representante dos interesses da classe trabalhadora, na tentativa de apaziguar os conflitos entre capital e trabalho¹⁰², de maneira a garantir maior cooperação através de concessões¹⁰³.

Nesse período, o corporativismo fincou as suas raízes no Brasil e passou-se a regulamentar a contribuição sindical e a atribuir poderes normativos aos Tribunais do Trabalho¹⁰⁴. A Constituição de 1946 recepcionou a CLT e manteve, por conseguinte, o sistema de unicidade sindical, o caráter corporativista das entidades e passou, também, a reconhecer o direito de greve, considerado como recurso nocivo ao trabalho pela Constituição anterior¹⁰⁵.

Durante os governos militares, o Estado voltou a intervir efetivamente no âmbito sindical, vetando movimentos considerados contrários à segurança nacional¹⁰⁶. Entretanto, a Constituição de 1967 manteve o princípio da livre associação e pouco alterou as normas que regulamentavam as associações dos trabalhadores. Em 1968, atribuiu-se ao Presidente da República, a partir do Ato Institucional nº 5, a prerrogativa de suspender direitos políticos, como o direito de votar e ser votado em eleições sindicais. A regra só foi revogada em 1978¹⁰⁷.

¹⁰⁰ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 46-47.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 47.

¹⁰² LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 22.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 23.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 24.

¹⁰⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 645.

¹⁰⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 132.

¹⁰⁷ MARTINS, *op. cit.*, p. 646.

No final da década de 1970, o movimento sindical liderou a luta pela convocação da Constituinte que, mais tarde, promulgaria a Constituição de 1988¹⁰⁸.

1.4.2 A Nova Realidade Sindical a partir da Constituição de 1988

A Constituição de 1988 não reconheceu a liberdade sindical da forma como propõe a Convenção nº 87 da Organização Internacional do Trabalho¹⁰⁹. A Carta Magna manteve a concepção corporativista da organização sindical e permite apenas a criação de um sindicato por base territorial, que não pode ser inferior à área de um município¹¹⁰ (art. 8º, II, CF). Em razão dessa imposição constitucional e ainda por conta do caráter compulsório do pagamento da contribuição sindical (art. 8º, IV, CF), não há como o Brasil ratificar a aludida Convenção¹¹¹. As normas em questão minimizam amplitude da liberdade sindical, contrariando, assim, as principais diretrizes da Organização.

Apesar disso, a atual Constituição garantiu maior liberdade aos sindicatos em comparação com a ordem que lhe antecedia. A nova Carta revogou todos os dispositivos constantes da Consolidação das Leis do Trabalho que permitiam a interferência do Ministério do Trabalho na organização das entidades sindicais. Da mesma forma, passou-se a repudiar a intervenção do Poder Executivo no âmbito sindical¹¹².

O art. 8º da Constituição Federal de 1988 regulamenta a liberdade sindical, dispõe acerca da responsabilidade, das prerrogativas e das obrigações das entidades e ainda lhes concede o poder de representar a categoria na defesa de direitos transindividuais, tanto na esfera administrativa como na judicial:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

¹⁰⁸ LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 24.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

¹¹⁰ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 646.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Ibidem*, p. 647.

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

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;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei¹¹³.

A nova ordem constitucional garante a liberdade de filiação, privilegiando, assim, a vontade do trabalhador. Também foi assegurada a participação obrigatória das entidades sindicais nas negociações coletivas do trabalho, como garantia de equilíbrio nas relações profissionais, e o direito de greve (art. 9º, CF¹¹⁴).

O que se conclui, pois, é que os avanços conquistados demonstram a importância da permanente busca pelo aperfeiçoamento das normas. A liberdade ainda não é plena, mas garante a autonomia sindical frente ao Estado, outrora intervencionista e, em determinadas ocasiões, opressor.

A livre atuação sindical contribui para a contínua pacificação das relações havidas entre empregados e empregadores e é pressuposto para que as entidades

¹¹³ BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07.10.2010.

¹¹⁴ “Art. 9º É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07/11/2010.

sigam na luta efetiva em prol do bem-estar coletivo da classe trabalhadora, com vistas à potenciação dos direitos, das liberdades e das garantias sociais asseguradas na Constituição Federal.

1.4.3 Natureza Jurídica das Entidades Sindicais

O sindicato, ao contrário das ordens profissionais, que fiscalizam a profissão na qualidade de pessoas jurídicas de direito público, defende a classe e pressupõe a filiação facultativa dos seus associados¹¹⁵.

No que tange à natureza jurídica das entidades sindicais, o que se denota é que, atualmente, são pessoas jurídicas de direito privado no exercício de atribuição de interesse público¹¹⁶. Isso porque não pode haver interferência no seio da associação, em razão da liberdade que lhe foi concedida a partir de Constituição de 1988 e também pelo fato de que os acordos, as convenções coletivas e as demais atribuições conferidas às associações dos trabalhadores possuem caráter eminentemente privado. Ademais, o mero reconhecimento do sindicato, por parte do Estado, não o converte em entidade de direito público¹¹⁷.

Cumprido esclarecer que, em nosso ordenamento, os sindicatos sempre conservaram o caráter privado, mesmo nos períodos de ampla intervenção estatal, quando havia um forte e evasivo controle¹¹⁸. Oportuno também destacar que o sindicato é espécie particular de associação, porquanto se caracteriza pelo agrupamento de pessoas, unidas de maneira permanente, organizado por meio de estatuto e cuja dissolução pode operar-se voluntaria ou compulsoriamente¹¹⁹.

Por se tratar de espécie de associação é que o sindicato detém legitimidade para representar os seus associados judicialmente, podendo, inclusive, impetrar

¹¹⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 649.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 650.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 650-651.

¹¹⁸ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 51.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 52.

mandado de segurança coletivo, nos termos no inciso LXX, do art. 5º da Constituição Federal, com vistas à proteção de direitos transindividuais.

No Brasil, o sindicato é, portanto, uma associação civil de natureza privada, autônoma e coletiva¹²⁰.

¹²⁰ MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 651.

2 AS DIFERENTES ESPÉCIES DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS E A LEGITIMIDADE DOS SINDICATOS PARA DEFENDÊ-LOS

2.1 Aspectos Distintivos das Espécies de Interesses Jurídicos

O interesse jurídico – aquele que se apresenta legítimo, autorizando-se, assim, a sua defesa conforme as regras do direito¹²¹ – pode ser classificado de diversas maneiras. A seguir, será feito um panorama acerca de alguns dos diferentes tipos de interesses jurídicos, para que se possa, enfim, definir o que são os interesses transindividuais.

2.1.1 Interesse Público e Interesse Privado

O interesse público é o interesse da coletividade, considerada em seu todo e é comumente associado ao interesse de proveito geral ou social¹²². É caracterizado pela presença do Estado¹²³ e atinge significados distintos sob acepções diversas¹²⁴.

Na política, o interesse público é elucidado como a soma de interesses privados, seja em termos quantitativos ou qualitativos. Na sua acepção jurídica, a esfera pública de interesses é associada à definição da competência para a arbitragem entre os interesses particulares e públicos¹²⁵.

¹²¹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 63.

¹²² MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 47.

¹²³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 31.

¹²⁴ SANTOS, *op. cit.*, p. 67.

¹²⁵ *Ibidem*.

Rodolfo de Camargo Mancuso entende o interesse público como o somatório dos interesses relativos ao Estado-poder e a ele pertencentes, que compreendem os valores sociais e coletivos encontrados em um ordenamento jurídico¹²⁶.

O interesse privado, diferentemente, compreende o núcleo subjetivo particular, é submetido ao regime do direito privado e é caracterizado, em suma, pela sua disponibilidade¹²⁷.

Cabe esclarecer que a divisão do direito positivo em público e privado não se faz em termos de exclusividade e sim de predominância. Essa classificação também pode ser modificada no tempo e no espaço¹²⁸.

2.1.2 Interesse Individual e Interesse Transindividual

A doutrina, não raro, compara o interesse individual com o coletivo, atribuindo-lhe uma conotação negativa. Contudo, deve-se evitar esse tipo de análise contraposta, porquanto o conteúdo dos objetos em questão é completamente distinto¹²⁹. Impositivo seja contemplado o interesse sob a ótica do elemento predominante, como ensina Rodolfo Camargo Mancuso.

Assim, pode-se classificar o interesse individual como aquele que se esgota no “*círculo de atuação de seu usuário*”¹³⁰ e que se identifica pela livre disposição de seu titular, o qual pode renunciá-lo ou ainda transferi-lo¹³¹ sem estar vinculado a outrem e nem contextualizado dentro de um grupo¹³².

De acordo com Ronaldo Lima dos Santos, as suas principais características são: (I) disponibilidade exclusiva pelo titular do direito; (II) disponibilidade direta e imediata do objeto; (III) guarda dos direitos particulares de seu titular, com hipóteses

¹²⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 46-47.

¹²⁷ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 67.

¹²⁸ MANCUSO, *op. cit.*, p. 47-48.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 50.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ SANTOS, *op. cit.*, p. 65.

¹³² SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método, 2006, p. 27.

restritas de substituição processual; (IV) via de regra, ocasiona pouca conflituosidade, envolvendo sujeitos determinados; e (V) dá ensejo a lides cujo objeto se limita à discussão da titularidade.

Partindo de outras premissas, Mancuso finaliza a sua análise ressaltando que os interesses individuais compõem a base do conceito de 'direito subjetivo', o qual resulta da fusão entre o interesse individual e a tutela estatal que o garante¹³³, nos casos em que é notória a sua relevância, porquanto escolhido por determinada coletividade. Como exemplo, o autor menciona o direito de propriedade¹³⁴.

O interesse coletivo *latu sensu* ou transindividual, diferentemente, situa-se em uma posição intermediária entre o interesse público e o interesse privado. É a espécie de interesse que é compartilhada por grupos, classes ou categorias de pessoas¹³⁵ e que é representada pelos 'corpos intermediários'¹³⁶, que haviam sido vetados pela burguesia em ascensão durante século XIX. Hoje, em contrapartida, é reconhecido o papel desses corpos como o de colaboradores do Estado¹³⁷.

O interesse transindividual adentra na esfera do indivíduo de maneira indireta e mediata e é expressão do seu espírito associativo. Desvincula-se do interesse concreto individual e adquire certa abstração, eis que não possui um titular determinado, pertencendo a um grupo de pessoas não nominadas, porém unidas por uma pretensão que é comum a todos¹³⁸.

Ronaldo Lima dos Santos elenca as principais características dos interesses coletivos, tal como fez com os interesses individuais: (I) apresenta-se como síntese de interesses individuais – despersonalização; (II) existência de um vínculo jurídico unificador dos titulares – homogeneidade; (III) possibilidade de determinação de elementos que caracterizem a coletividade; (IV) fruição simultânea por diversos

¹³³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 51.

¹³⁴ *Ibidem*.

¹³⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 50.

¹³⁶ MANCUSO, *op. cit.*, p. 57.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 73-74.

componentes; (V) caráter indisponível; e (VI) impossibilidade de apropriação individual, de transmissão, de renúncia ou ainda de transação.

No âmbito processual, a ordem jurídica reconhece a insuficiência do acesso individual dos lesados à Justiça, possibilitando, assim, o acesso coletivo, de maneira a evitar decisões contraditórias, privilegiando a eficiência¹³⁹.

O que ocorre, na atualidade, é que se tornaram comuns os erros de identificação das espécies de direitos coletivos. Nelson Nery Jr. atenta para os frequentes equívocos da doutrina e da jurisprudência na classificação do tipo de direito coletivo discutido e esclarece que o critério a ser utilizado deve ter como norte a tutela jurisdicional que se pretende obter em Juízo¹⁴⁰. Por essa razão, será feita, no tópico 2.2, uma análise comparativa entre os diferentes tipos de interesses transindividuais, a fim de que se possa avaliar a legitimidade das entidades sindicais para defendê-los.

2.2 Espécies de Interesses Transindividuais

Com o advento do Código de defesa do Consumidor, passou-se a distinguir os interesses coletivos – ou ao menos aqueles coletivamente considerados sob a ótica da tutela jurisdicional – em três categorias, encontradas no art. 81, § único e incisos do referido diploma legal:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

¹³⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 50.

¹⁴⁰ ZANETI *apud* NERY JR., Nelson. Art. 109 a 119. *In*: Grinover, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998, p. 778.

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum¹⁴¹.

Como se vê, o legislador, além de definir o que seriam direitos coletivos *strictu sensu* e direitos difusos, criou uma nova categoria de direitos metaindividuais, intitulada de direitos individuais homogêneos.

A seguir será feita uma breve análise acerca de cada uma dessas espécies de direitos transindividuais.

2.2.1 Interesses Coletivos *Strictu Sensu*

O Código de Defesa do Consumidor define os interesses coletivos *strictu sensu*, como transindividuais, de natureza indivisível, cuja titularidade pertence a um grupo determinado, a uma classe ou categoria de pessoas unidas por uma relação jurídica base¹⁴². Vale destacar que essa relação jurídica base pode se dar entre os membros do grupo “fato de sua organização” ou ainda pela sua ligação com a parte contrária. Nesse último caso, a relação deverá ser anterior à lesão¹⁴³.

O seu aspecto mais peculiar é a organização dos seus defensores, ainda que nem sempre esteja tão nítida¹⁴⁴. É a partir dela que o interesse é exteriorizado através de um grupo, devendo haver, portanto, um mínimo de coesão e estrutura para que a coletivização se torne possível¹⁴⁵.

¹⁴¹ BRASIL. Presidência da República. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 de setembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 30.10.2010.

¹⁴² SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método, 2006, p. 29-30.

¹⁴³ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 72.

¹⁴⁴ SHIMURA, *op. cit.*, p. 30.

¹⁴⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 59.

Rodolfo de Camargo Mancuso atenta para essa característica, ressaltando o fato de que não se pode exigir demais esse requisito, sob pena de inibição dos interesses potencialmente coletivos – aqueles ainda emergentes – porquanto os seus defensores podem apresentar uma organização primitiva¹⁴⁶. Assim, mantendo-se a exigência de maneira mais branda, acaba-se preservando a espontaneidade do fenômeno coletivo¹⁴⁷.

O autor, ainda, ao citar Ada Pellegrini Grinover, relata que se deve privilegiar, também, o requisito da “determinação do grupo” para a caracterização dos interesses coletivos, pois, nas palavras da aludida jurista, “*os interesses comuns a uma coletividade de pessoas e apenas a elas, mas ainda repousando sobre um vínculo jurídico definido que as congrega*”¹⁴⁸.

2.2.2 Interesses Difusos

Os interesses difusos, assim como os coletivos, também são indivisíveis, na medida em que insuscetíveis de destaque em cotas individuais ou de grupos¹⁴⁹. Mas, diferentemente dos interesses coletivos, que dizem respeito a grupos, eles apresentam titulares indeterminados, que se encontram ligados por uma circunstância de fato¹⁵⁰.

O interesse difuso, portanto, possui um potencial de amplitude maior que o do interesse coletivo, podendo dizer respeito, inclusive, a toda a humanidade¹⁵¹, pois

¹⁴⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 60-61.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ MANCUSO *apud* GRINOVER, Ada Pellegrini. “*Novas tendências na tutela jurisdicional dos interesses difusos*” In: **Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, n. 13 (1.2), 1984, p. 2.

¹⁴⁹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 83.

¹⁵⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 55.

¹⁵¹ MANCUSO, *op. cit.*, p. 84-85.

não se encontra adstrito a uma relação-base ou a um vínculo jurídico prévio, dependendo apenas de uma circunstância fática.

Mancuso atribui aos interesses difusos o grau de coletivização mais abrangente de sua escala, em razão de seu “conteúdo fluido”¹⁵² e genérico (meio ambiente, ar, água, território etc.). O autor ensina que eles “excedem” ao interesse público e geral, porquanto se notabilizam pela desagregação, o que lhes permite referir a um contingente indefinido de pessoas e a cada qual delas, ao mesmo tempo¹⁵³.

Ao contrário dos interesses coletivos, os difusos não são uma síntese de diversos interesses que os compõem, pois pertencem a toda a comunidade difusa e a cada um de seus componentes¹⁵⁴. O benefício pessoal decorrente de sua proteção não é, portanto, imediato da tutela difusa, em razão da expressão coletiva que assumem¹⁵⁵.

Importa destacar, também, que Mancuso credita o advento da preocupação com os interesses difusos à Revolução Industrial, à massificação da sociedade e, em especial, ao movimento sindical, que contribuiu sobremaneira para o desenvolvimento da chamada “ordem coletiva”¹⁵⁶.

Paira ainda na doutrina certa divergência acerca da possibilidade de proteção dessa espécie de interesse pela via do mandado de segurança coletivo, pois a Lei nº 12.016 o excluiu do rol de direitos tuteláveis. Essa questão será, oportunamente, analisada no tópico destinado à discussão acerca da amplitude do objeto do mandado de segurança coletivo.

¹⁵² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 87.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 81.

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 82.

¹⁵⁶ MANCUSO, *op. cit.*, p. 89-90.

2.2.3 Interesses Individuais Homogêneos

Os interesses individuais homogêneos diferenciam-se dos direitos puramente individuais em virtude da origem comum, ou melhor, em razão da existência de um fato jurídico que atinge diversas pessoas concomitantemente, colocando-as em situação parecida¹⁵⁷. Nesse contexto, torna-se essencial o tratamento uniforme de todas as relações jurídicas originadas dessa situação similar, o que não quer dizer que o resultado deverá ser o mesmo para todas elas, porquanto as pretensões dos sujeitos envolvidos podem assumir os mais diversos conteúdos¹⁵⁸.

Os titulares de interesses individuais homogêneos são determinados ou, ao menos, determináveis e o seu objeto é caracterizado por ser divisível¹⁵⁹. É essa a peculiaridade que distingue esse interesse coletivo dos demais e que torna o dano individualmente variável entre os integrantes do grupo¹⁶⁰.

A professora Ada Pellegrini Grinover assevera que os direitos individuais homogêneos são tão similares, em decorrência de sua origem comum, que também se lhes pode dar um tratamento coletivo¹⁶¹. A jurista comenta que há muito esses direitos individuais vem sendo reconhecidos como coletivos, especialmente no *common law*, por intermédio das *class actions*¹⁶².

Em suma, o que distingue, basicamente, a espécie de interesse tutelado por meio de ações coletivas são os pedidos nela vertidos, pois é isso que definirá a abrangência da decisão¹⁶³. Se a reparação buscada for indivisível e disser respeito a um grupo indeterminado, o interesse será difuso. Por outro lado, se a reparação for indivisível, mas o seu titular for um grupo determinado, caracterizado por uma

¹⁵⁷ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 91.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 56-57.

¹⁶⁰ *Ibidem*, p. 57.

¹⁶¹ GRINOVER, Ada Pellegrini. "Mandado de segurança coletivo: legitimação e objetivo". In: **Revista de Processo** n. 57 (janeiro-março de 1990), p. 96-101. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 99.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ MAZZILLI, *op. cit.*, 2009, p. 58-59.

relação jurídica-base, estar-se-á diante de interesse coletivo em sentido estrito. Ou, ainda, se a reparação for divisível entre integrantes determináveis de um grupo lesado, os interesses serão do tipo individual homogêneos¹⁶⁴.

2.3 Aspectos Relevantes Concernentes à Liberdade Sindical e a sua Influência no Papel da Representação

O sistema que privilegia a liberdade sindical não se restringe a permitir a formação de mais de um sindicato com interesses semelhantes no mesmo território. É o modelo que consagra a autonomia organizacional dos sindicatos, podendo-se, inclusive, questionar a escolha da categoria como critério para a determinação da base de representação sindical¹⁶⁵.

A organização não-espontânea, diferentemente, apresenta um modelo sindical fechado, definido pelo Estado, sem espaço para a livre escolha dos trabalhadores¹⁶⁶. Por isso, quando se está discutindo a liberdade sindical, é notória a vantagem da unidade sindical sobre a unicidade, pois, quando surge de maneira espontânea e não pré-determinada, a entidade acaba sendo fruto da necessidade social, mostrando-se, então, mais consistente, mais permanente e, por conseguinte, mais adaptativa¹⁶⁷.

Entretanto, como este trabalho não se propõe a discutir os diferentes sistemas de organização sindical, importa, para o momento, asseverar que é possível conciliar a liberdade sindical, em seus diferentes níveis, com o modelo adotado pelo ordenamento de cada país.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 optou por manter a unicidade sindical, além de organizar o sistema através da sua divisão em categorias:

¹⁶⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 59.

¹⁶⁵ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 196.

¹⁶⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 42.

¹⁶⁷ SANTOS, *op. cit.*, p. 195.

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

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;

(...)¹⁶⁸

Essa unicidade sindical pregada em nosso ordenamento é flexibilizada pela própria lei, pois existe a possibilidade de criação de categorias diferenciadas, as quais podem ser dissociadas e há ainda a questão da descentralização das bases territoriais¹⁶⁹.

No tocante à liberdade sindical, mostra-se essencial a análise de diversos aspectos, para que se possa aferir a sua dimensão. Primeiramente, cumpre ressaltar que essa liberdade pressupõe o direito de associação¹⁷⁰. Conforme já mencionado no capítulo 1 do presente trabalho, a liberdade associativa dos trabalhadores foi reconhecida há pouco, considerando o seu longo processo de rejeição e tolerância.

Outro aspecto basilar, característico da liberdade sindical, é a liberdade administrativa, que depende da existência concomitante de dois pressupostos, quais sejam: a democracia interna e a autarquia externa¹⁷¹. A ideia de democracia interna deve nortear as atividades da entidade sindical e permite a existência de um estatuto destinado a, dentre outras questões, regular o tipo de eleição (direta ou indireta)¹⁷².

¹⁶⁸ BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29/09/2010. 1988a.

¹⁶⁹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 193.

¹⁷⁰ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 40-41.

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 43.

¹⁷² *Ibidem*, p. 44.

Da feição democrática que assumem as entidades sindicais também emana o respeito à oposição, às ideias divergentes e ao pluralismo de opiniões¹⁷³.

Por autarquia externa entende-se que deve ser garantida a autonomia dos sindicatos frente a eventuais interferências externas na sua administração. Para que isso ocorra, Amauri Mascaro elenca uma série de fatores, dentre os quais se destacam: (I) a escolha dos próprios dirigentes; (II) o controle e a fiscalização internos exercidos por órgãos da administração do próprio sindicato, compreendidos pela assembléia e pelo conselho fiscal; (III) a proibição do afastamento da diretoria sem a sua prévia oitiva; (IV) a liberdade da assembléia para a fixação das contribuições sindicais; e (V) criação de mecanismos que evitem a interferência direta do empregador no sindicato dos trabalhadores e vice-versa¹⁷⁴.

Ademais, a liberdade sindical não seria completa se ausente a liberdade de exercício das funções do sindicato, porquanto a sua legitimidade de atuação seria inócua se ausente o domínio dos meios para o seu regular uso¹⁷⁵. Da mesma maneira, seria inimaginável a liberdade tal como se aspira caso os trabalhadores de determinada categoria profissional fossem obrigados a se associar ao sindicato que representa a classe¹⁷⁶.

2.4 Legitimação Processual dos Sindicatos para a Defesa dos Interesses Transindividuais

O Brasil, apesar de ter apresentado um grande avanço, nas últimas décadas, nos estudos sobre a proteção dos interesses transindividuais, ainda enfrenta problemas para aproximar a sociedade do Poder Judiciário. É por isso que se faz necessária a análise da legitimidade conferida aos 'corpos intermediários', em especial aos sindicatos, para que se possa avaliar a amplitude do seu campo de atuação no âmbito judicial e as formas de potencializá-lo.

¹⁷³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Compêndio de direito Sindical**. 5. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 44.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 43-45.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 45.

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 48-51.

2.4.1 Legitimidade *Ad Causam*

A legitimidade *ad causam* nada mais é que a qualidade de determinado sujeito para estar em juízo e pressupõe uma relação entre ele e a causa, de tal sorte que a finalidade buscada a partir da provocação da jurisdição irá afetar a sua esfera jurídica¹⁷⁷. A regra geral acerca da legitimidade *ad causam* está inserida no art. 3º do Código de Processo Civil, que assim dispõe: “*Para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade*”¹⁷⁸.

No caso específico dos interesses transindividuais, a dificuldade está presente na escolha do ente representativo dos interesses da coletividade lesada, ou seja, na determinação do legitimado para a defesa desses direitos. O que deve ser analisado, primeiramente, é a pertinência subjetiva, pois o que importa, nesse momento preliminar processual, é a adequação do autor com o objeto pretendido e não a relação material controvertida¹⁷⁹.

Essa dificuldade se justifica pelo afastamento do conceito de legitimação metaindividual daquele conceito clássico e individualista de legitimidade¹⁸⁰. Quando o que se pretende é a tutela de interesses transindividuais, a titularidade da pretensão irá influenciar na qualificação da legitimação do ente representativo, muito embora não haja uma vinculação entre a legitimação e o direito material¹⁸¹.

¹⁷⁷ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**, 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 303.

¹⁷⁸ BRASIL. Presidência da República. Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de janeiro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm>. Acesso em: 15/10/2010.

¹⁷⁹ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 246-247.

¹⁸⁰ *Ibidem*, p. 247.

¹⁸¹ *Ibidem*.

2.4.2 Legitimidade Ordinária e Extraordinária

A legitimação ordinária é o meio mais comum de veiculação de uma pretensão em juízo. A partir dela, o próprio lesado defende o seu interesse e provoca a jurisdição¹⁸².

O sistema de legitimação ordinário é a regra no Direito¹⁸³, sendo, portanto, a legitimidade extraordinária a exceção. Isso porque o ordenamento jurídico brasileiro privilegia o individualismo na identificação dos legitimados para a provocação dos órgãos jurisdicionais na busca pela proteção do seu direito, entendido como violado¹⁸⁴.

A legitimação será extraordinária quando o Estado não condicionar a titularidade do direito material à titularidade da sua defesa em juízo¹⁸⁵. Por ser a exceção, a legitimação extraordinária depende de expressa previsão legal, não comporta ampliações¹⁸⁶ e irá ocorrer em duas hipóteses: (I) quando alguém está autorizado a defender em nome próprio direito alheio – hipótese de substituição processual – ou, ainda, (II) quando a relação jurídica envolver vários sujeitos e a lei permitir que apenas um dos integrantes do grupo de lesados defenda o direito de todos, como ocorre nas obrigações solidárias¹⁸⁷.

Não se pode confundir a legitimação extraordinária com as hipóteses de representação processual. No sistema de representação, alguém defende em nome *alheio* o direito *alheio*, como ocorre nos casos que envolvem procurador ou mandatário, ao passo que na substituição processual a demanda corre em nome *próprio*, daquele que não é procurador ou mandatário, e nela é postulada a defesa

¹⁸² MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 63.

¹⁸³ *Ibidem*.

¹⁸⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**, 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 309.

¹⁸⁷ MAZZILLI, *op. cit.*, p. 64.

de direito *alheio*¹⁸⁸. Ou seja, o substituto processual é parte do processo e defende interesses de terceiros¹⁸⁹. Já o representante não integra o processo na condição de parte¹⁹⁰.

No caso das ações coletivas, utilizadas como meio de defesa de interesses transindividuais, os legitimados substituem aquele grupo determinável ou, ainda, indeterminável, de pessoas lesadas, operando-se, assim, a legitimação extraordinária.

¹⁸⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 64.

¹⁸⁹ DINAMARCO, *op. cit.*, p. 116.

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 114.

3 O MANDADO DE SEGURANÇA COMO AÇÃO COLETIVA PARA A TUTELA DE DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS

3.1 A Origem do Mandado de Segurança Coletivo

Tendo em vista que o instituto do mandado de segurança coletivo foi criado a partir do mandado de segurança individual, como forma de fortalecer as organizações classistas, evitando-se a multiplicidade de demandas semelhantes em prol da celeridade processual¹⁹¹, faz-se necessária, primeiramente, a análise de sua origem, para que se possa entender a finalidade para a qual foi criado e por que razões o seu objeto foi ampliado, destinando-se, a partir da Constituição de 1988, também à tutela dos interesses coletivos em sentido amplo.

O mandado de segurança foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição de 1934 (art. 113, n. 33¹⁹²), por iniciativa de João Mangabeira, o relator do trecho referente às garantias individuais no anteprojeto à referida Constituição. À época, não havia nenhum instrumento similar no direito estrangeiro¹⁹³. Ele foi reproduzido em todas as cartas constitucionais subsequentes, à exceção da Constituição de 1937, em razão da sua incompatibilidade com o regime autoritário¹⁹⁴.

Com o advento do Decreto-Lei nº 6, de 16 de novembro de 1937, percebeu-se que o mandado de segurança, na verdade, não havia sido extirpado do ordenamento jurídico pátrio. Apesar de ter perdido a qualidade de garantia

¹⁹¹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, p. 157.

¹⁹² “Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

33) Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do habeas corpus, devendo ser sempre ouvida a pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petórias competentes”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 20.10.2010.

¹⁹³ MORAES, *op. cit.*, p. 146.

¹⁹⁴ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 33.

constitucional, o instrumento seguiu existindo, porém com utilização reduzida, no que tange à legitimação passiva, pois o artigo 16 do referido diploma normativo excluiu do rol de autoridades coatoras o Presidente da República, os Ministros de Estado, os Governadores e os Interventores. Nessa mesma linha, o Decreto-Lei nº 96, de 22 de dezembro do mesmo ano, em seu artigo 21, excluiu do rol de autoridades o Prefeito do Distrito Federal¹⁹⁵.

Em 1951, entrou em vigor a Lei nº 1.533, destinada a regular o mandado de segurança. O diploma tornou-se a principal fonte normativa do *mandamus*, atribuindo-se ao Código de Processo Civil aplicação subsidiária¹⁹⁶.

Em 1967, a incompatibilidade do mandado segurança com regime político em vigor novamente veio à tona. Entretanto, devido à pressão do Congresso e, em especial, à atuação do Senador Afonso Arinos, o instrumento acabou sendo incluído no texto constitucional¹⁹⁷.

O Código de Processo Civil, instituído em 1973, não tratou do mandado de segurança e tampouco do mandado de segurança coletivo. Apenas as leis posteriores à sua publicação é que se destinaram a adequar o mandado de segurança aos novos ditames processuais, tais como a Lei nº 6.014, do mesmo ano e a Lei nº 6.071, de 3 de março de 1974¹⁹⁸.

O mandado de segurança coletivo só seria instituído a partir da Constituição Federal de 1988, como forma de ampliar os horizontes do mandado de segurança individual, privilegiando-se, assim, celeridade processual e facilitando, por conseguinte, o acesso à Justiça. Recentemente, o *mandamus* coletivo passou a ser regulado, também, por meio dos artigos 21 e 22 da Lei nº 12.016/09¹⁹⁹.

¹⁹⁵ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 33-34.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 34.

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 33.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 35.

¹⁹⁹ “Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

3.2 Natureza Processual e Princípios Fundamentais

O mandado de segurança é assim definido por Hely Lopes Meirelles:

Ação cível de rito sumário especial, destinada a afastar ofensa a direito subjetivo individual ou coletivo, privado ou público, através de ordem corretiva ou impeditiva da legalidade, ordem, esta, a ser cumprida especificamente pela autoridade coatora, em atendimento da notificação judicial²⁰⁰

O autor destaca que o referido instrumento será sempre processado e julgado como ação civil, no juízo competente, independente da origem ou natureza do ato impugnado (administrativo, penal, eleitoral etc.). Portanto, apesar da natureza civil dessa ação, não há qualquer impedimento para o seu ajuizamento, ainda que se trate de matéria criminal, por exemplo²⁰¹.

Ronaldo Lima dos Santos acompanha a análise de Hely Lopes Meirelles e a completa, ao asseverar que o mandado de segurança coletivo, a exemplo do individual, também é ação civil de conhecimento, revestido da qualidade de “*remédio processual e constitucional garantidor de direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data*”²⁰².

Assim, podemos caracterizar o mandado de segurança coletivo como ação constitucional, de natureza civil, de rito especial e sumaríssimo.

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

Art. 22. No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante.” Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 8.10.2010.

²⁰⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data"**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 29.

²⁰¹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, p. 147.

²⁰² SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 448.

No que tange aos princípios fundamentais que norteiam esse remédio constitucional, Ada Pellegrini Grinover atenta para a “eficácia potencializada” e para a efetividade do processo²⁰³. De acordo com a professora, a referida “eficácia potencializada” reside em diversas circunstâncias previstas na Constituição Federal, dentre as quais menciona: (I) o princípio da inviolabilidade do direito líquido e certo; (II) ausência de dilação probatória, do que resulta um procedimento abreviado; e (III) provimento jurisdicional que afaste ou previna a lesão e que restaure o direito, mediante a tutela *in natura* e não pelo equivalente monetário²⁰⁴. Conclui Grinover que qualquer lei ou interpretação restritiva dessa carga de eficácia e efetividade será inconstitucional²⁰⁵.

Esse princípio pode ser entendido como consequência da própria efetividade do processo, o qual deixou de ser encarado como simples instrumento de jurisdição e passou a adquirir objetivos sociais e políticos. Assim ao adequar-se à realidade social, o processo torna-se mais efetivo, apropriado²⁰⁶ e, por conseguinte, mais eficaz.

3.3 Legitimação e Interesse Processual

Para que os sindicatos possam atuar de maneira efetiva na defesa dos interesses transindividuais da classe que representa, impositivo seja concedida interpretação ampla aos dispositivos que lhe conferem legitimidade para tanto, como será demonstrado a seguir.

²⁰³ GRINOVER, Ada Pellegrini. “Mandado de segurança coletivo: legitimação e objetivo”. In: **Revista de Processo** n. 57 (janeiro-março de 1990). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 96.

²⁰⁴ *Ibidem*, p. 96-97.

²⁰⁵ *Ibidem*, p. 97.

²⁰⁶ *Ibidem*.

3.3.1 A Legitimidade Ativa das Entidades Sindicais e a Ampliação do seu Campo de Atuação para Além da Esfera do Trabalho

O art. 6º do Código de Processo Civil é claro ao estabelecer que *“ninguém pode pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei”*²⁰⁷. A tutela de direitos de terceiros, em regime de substituição processual, pressupõe, portanto, autorização legal para tanto.

Assim, para que fosse possível a tutela coletiva de direitos através do mandado de segurança, criou-se o inciso LXX, do art. 5º da Constituição de 1988, até então inédito em nosso ordenamento e sem similar no direito comparado²⁰⁸, o qual elenca de forma taxativa os legitimados para a sua propositura:

Art. 5º

(...)

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

- a) partido político com representação no Congresso Nacional;
- 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

(...)²⁰⁹

A legitimação dos sindicatos para a impetração do mandado de segurança coletivo é extraordinária e a entidade o faz em regime de substituição processual, porquanto ingressa em juízo em nome próprio para postular direitos de terceiros²¹⁰.

Teori Albino Zavascki reafirma o caráter de substitutos processuais que assumem as entidades representativas dos interesses tutelados pela via do mandado de segurança coletivo e completa o seu entendimento acerca do tema ao

²⁰⁷ BRASIL. Presidência da República. Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de janeiro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm>. Acesso em: 26/09/2010.

²⁰⁸ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 205-206.

²⁰⁹ BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26/09/2010.

²¹⁰ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 451.

asseverar que esse regime guarda relação com o da repartição da atividade cognitiva²¹¹.

Portanto, ao sindicato incumbe a defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria e, especialmente, de seus associados, tanto em questões administrativas quanto judiciais, por expressa autorização da Constituição Federal (art. 8º, III) e da legislação ordinária. E, diferentemente do que ocorre com as associações, que dependem de autorização expressa de seus associados para figurarem no pólo ativo da relação processual (art. 5º, inciso XXI, CF/88), não necessitam os sindicatos de autorização assemblear para o ingresso de ações, na medida em que postulam sob a legitimação extraordinária que lhes foi atribuída no Texto da Lei Maior, sem quaisquer limitações.

A exigência de um ano de constituição e funcionamento destina-se tão-somente às associações, para evitar a impetração temerária, por entidades constituídas apenas para esse fim²¹².

No tocante à desnecessidade de autorização expressa dos associados para a impetração de mandado de segurança coletivo pelos sindicatos, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou em definitivo. A questão, já pacificada, é objeto da súmula nº 629 da referida Corte: *“a impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes”*.

No aspecto, o Tribunal foi além ao editar, também, a súmula nº 630. O seu enunciado assegura a legitimidade da entidade sindical para a impetração de mandado de segurança coletivo ainda que a pretensão nele vertida se restrinja apenas a uma parcela da categoria: *“A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda que a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”*.

Feitas essas observações iniciais, importa debater a abrangência da legitimidade das entidades sindicais na defesa dos interesses de determinada categoria profissional. Estaria o sindicato adstrito a lutar pelos interesses relativos apenas às relações profissionais da categoria e dos associados que representa?

²¹¹ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 220.

²¹² *Ibidem*, p. 215.

Uma análise superficial acerca do tema leva a crer que sim, pois a relação-base que une os associados ou a categoria profissional é o ofício, o labor, o trabalho comum a todos eles. Não é raro encontrar obras específicas acerca do direito sindical silenciando a respeito da ruptura desse paradigma, deixando de enfrentar questões relevantes acerca da evolução do papel do sindicato na atual sociedade brasileira.

Entretanto, a luta sindical, que envolve séculos de história, não se resume à busca por melhores condições de trabalho. A sua finalidade não deve, portanto, ser encarada apenas sob a ótica da relação-base que une os associados ou a categoria. O que se busca, através da associação, é a garantia do bem comum dos trabalhadores e esse ideal engloba uma série de fatores alheios ao vínculo laboral.

O bem comum pode ser associado à transposição do ideal abstrato de justiça social para o plano concreto da vida dos trabalhadores. Para que esse fim seja alcançado, não basta que sejam respeitados os valores indispensáveis para uma saudável relação entre capital e trabalho. É necessário que seja pregado o culto à dignidade da pessoa do trabalhador, que seja garantida a proteção do meio ambiente, que seja respeitada a razoabilidade e a proporcionalidade no campo da tributação, que seja assegurado o reconhecimento da fragilidade do trabalhador inserido na cadeia de consumo, enfim, que sejam seguidas as diretrizes fundamentais estabelecidas na Constituição Federal para que o desenvolvimento social seja concreto, contínuo e sustentável.

Portanto, reduzir o campo de atuação sindical à esfera puramente trabalhista é fechar os olhos para todos os demais aspectos garantidores do bem-estar social, anseio máximo e mediato da sociedade como um todo e, em especial, da classe trabalhadora. O interesse da categoria, a ser tutelado pelo seu respectivo sindicato, não pode ser tolhido ou limitado pela legislação e merece ser reconsiderado, para que possa, enfim, ser superado o paradigma enraizado em nosso ordenamento que confunde a relação-base que une a categoria com os direitos a serem perseguidos pela entidade sindical e que minimiza o seu campo de atuação, restringindo, assim, o acesso da classe operária à Justiça.

Deve-se, portanto, ampliar não apenas a ideia já preconizada acerca do campo de atuação sindical, como também os meios disponíveis no ordenamento

jurídico para a adequada defesa dos interesses que, apesar de extrapolarem a esfera do trabalho, se apresentam essenciais para que se possa alcançar o bem-estar coletivo da classe trabalhadora.

Adriano Guedes Laimer, em seu ensaio acerca do novo papel dos sindicatos, atenta para possibilidade das entidades sindicais atuarem nas relações de consumo, pois:

(...) embora exista a faculdade da associação em outra entidade que tenha essa finalidade como sua prioridade, pode se tornar interessante para os associados a existência da perspectiva de sua entidade também atuar nas relações de consumo, pois facilitaria sua participação na medida em que uma mesma entidade passasse a atuar em várias questões de seu interesse.

Nesse sentido, essa possibilidade pode tornar a entidade sindical profissional uma aglutinadora de anseios dos representados, rompendo com a fragmentação de atuação do sindicato a apenas questões relacionadas às condições de trabalho. Essa iniciativa pode traduzir-se em uma ação capaz de romper com o perfil restrito e corporativo dos sindicatos profissionais²¹³.

O autor atribui essa possibilidade à previsão do art. 513 da CLT²¹⁴ e ainda ao art. 5º, inciso LXX, “b”, da Constituição Federal, que, ao legitimar os sindicatos à impetração de mandado de segurança coletivo, conferiu à entidade o caráter de associação civil, assegurando-lhe a representação da categoria e dos associados para a defesa de questões relacionadas à cidadania²¹⁵.

Hugo Nigro Mazzili, ao enfrentar o tema, reconheceu a possibilidade de expansão do campo de atuação sindical, libertando a entidade daquele conceito pré-estabelecido de que a sua luta se restringe ao campo profissional, pois, na verdade,

²¹³ LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003, p. 95.

²¹⁴ “Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos :

a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos á atividade ou profissão exercida;

b) celebrar contratos coletivos de trabalho;

c) eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal;

d) colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, na estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal;

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

Parágrafo Único. Os sindicatos de empregados terão, outrossim, a prerrogativa de fundar e manter agências de colocação.”

²¹⁵ LAIMER, *loc. cit.*

o bem-estar da classe operária envolve aspectos da vida cotidiana alheios à relação de emprego, mas que, independente disso, se encontram inseridos na esfera dos interesses dos trabalhadores:

(...) o sindicato pode defender interesses transindividuais não só em matérias diretamente ligadas à própria relação trabalhista, mas também em questões relativas ao meio ambiente do trabalho ou à condição de consumidores de seus associados, ou ainda em outras hipóteses de interesse da classe, grupo ou categoria (...) ²¹⁶

O autor, contudo, condiciona a hipótese à autorização do estatuto do sindicato ou de sua respectiva assembléia, ressalvando o fato de que não se exige a autorização expressa de cada substituído processual ²¹⁷. Porém, nesse caso, defende Mazzilli que o sindicato deveria ser equiparado às associações civis, tornando-se exigível o prazo de um ano de pré-constituição da entidade, salvo se o Juiz dispensá-lo ²¹⁸.

É entendimento com o qual não se pode concordar, pois não há razão para o condicionamento do interesse do sindicato ou da sua capacidade para postular em juízo ao seu prazo de constituição, em qualquer hipótese. Deve-se atentar para a relevância do interesse perseguido pelo sindicato, bem como para a dimensão do dano ocasionado e ainda para a importância do bem jurídico tutelado ²¹⁹, o que independe de prazos de constituição ou ainda da vontade do Juiz.

Como já foi dito anteriormente, o que justifica esse condicionamento de pelo menos um ano de constituição às associações civis para a defesa de direitos transindividuais é a possibilidade de sua criação para o fim restrito do ajuizamento da ação coletiva. Esse risco é minimizado quando o direito é defendido por entidade sindical, porquanto os seus interesses se confundem com os da categoria representada, que é, a princípio, permanente e não 'volúvel' como o grupo defendido pelas associações.

²¹⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 322.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ *Ibidem*, p. 323.

²¹⁹ Pressupostos elencados por Hugo Nigro Mazzilli, porém condicionados à avaliação do Juiz, para que, segundo ele, seja possível a dispensa do tempo de pré-constituição da entidade sindical.

O que se observa, por fim, é que a constante ampliação da legitimação dos ‘corpos intermediários’ para a defesa de direitos coletivos é fruto do desenvolvimento social e destina-se a facilitar o acesso dos cidadãos à Justiça, pois as demandas coletivas atenuam os custos envolvidos e auxiliam a “descongestionar” o Poder Judiciário²²⁰. Como bem analisa Ronaldo Lima dos Santos: “*É a política processual a favor da política social*”²²¹.

3.3.2 Legitimidade Passiva: Determinação da Autoridade Coatora

Hely Lopes Meirelles ensina que o legitimado passivo, em se tratando de mandado de segurança, é a autoridade coatora e critica os autores que defendem que o legitimado, seria, na verdade, a pessoa jurídica a que pertence o coator. O autor esclarece que a entidade pode ingressar no processo, a pedido da autoridade, sem, contudo, substituí-lo ou excluí-lo da lide²²².

Alexandre de Moraes, por sua vez, destaca que a doutrina não é unânime em relação ao posicionamento jurisprudencial acerca da matéria, pois a pessoa jurídica de direito público é quem suportará os efeitos da concessão da segurança, razão pela qual não se pode descartar a hipótese de litisconsórcio necessário²²³.

O Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento no sentido de que o legitimado passivo é apenas a autoridade coatora, desconsiderando, pois, a hipótese de litisconsórcio necessário:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. MILITARES. VENCIMENTOS. CITAÇÃO DO ESTADO. LITISCONSORTE. DESNECESSIDADE. LEGITIMIDADE DA ASSOCIAÇÃO IMPETRANTE. SÚMULA 266/STF. NÃO INCIDÊNCIA. DECISÃO "ULTRA PETITA". FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

²²⁰ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 238.

²²¹ *Ibidem*.

²²² MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data"**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 52.

²²³ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22ª edição. São Paulo: Atlas, 2007, p. 151-152.

Segundo inúmeros precedentes desta Corte, "No mandado de segurança, a pessoa jurídica de direito público não é considerada litisconsorte passiva necessária da autoridade coatora, pois esta age na qualidade de substituta processual daquela..." (RESP 94.243/PA, DJ 01.02.99, Rel. Min. Edson Vidigal).

A respectiva Associação tem legitimidade para impetrar ação mandamental com vistas à proteção de direito líquido e certo de seus associados. Precedentes.

Não se trata de impetração contra lei em tese, pretendendo, a impetrante, a reposição salarial dos respectivos militares.

Não houve o prequestionamento acerca da questão argüida no especial sobre a decisão ser "ultra petita".

Recurso desprovido.²²⁴

Após o advento da Lei nº 12.016/09, ficou clara a intenção do legislador de aproximar da lide a pessoa jurídica à qual a autoridade coatora se encontra vinculada. O novo texto legal trata, de maneira expressa, da necessidade de que a entidade seja informada a respeito do ajuizamento do mandado de segurança, para, querendo, ingressar na lide:

Art. 7º Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

I - que se notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações;

II - que se dê ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito;

(...)²²⁵

Portanto, foi superada, em definitivo, ao menos por ora, qualquer discussão acerca da legitimidade passiva, em se tratando de mandado de segurança, seja ele individual ou coletivo. O ingresso na lide da entidade interessada, à qual a autoridade coatora se encontra vinculada, é facultativo e depende exclusivamente da sua vontade.

²²⁴ Recurso Especial nº 137.884/TO, Relator: Ministro José Arnaldo Da Fonseca, Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, julgado em 21/03/2000, DJ 24/04/2000, p. 66. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br>>. Acesso em: 20.09.2010.

²²⁵ BRASIL.Presidência da República. Lei 12.061, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de agosto de 2009. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm>. Acesso em: 20.10.2010.

3.3.3 Interesse Processual

Para que seja possível a impetração do mandado de segurança coletivo não basta que o sindicato detenha legitimidade para tanto. É necessária, também, a demonstração do interesse processual.

Dinamarco associa o conceito de interesse processual à ideia de utilidade e cita como indicadores desse interesse a *necessidade* da provocação jurisdicional e a *adequação* do provimento postulado em juízo²²⁶. Por necessidade, entende o processualista que deve haver a pretensão resistida, de maneira que o sujeito seria incapaz de obter o bem desejado sem provocar a jurisdição²²⁷.

No que tange à adequação, em se tratando de mandado de segurança coletivo, Teori Albino Zavascki defende que deve haver uma relação entre o objeto do mandado e os fins institucionais da entidade impetrante²²⁸. Zaneti, por outro lado, entende que “o *‘interesse’ em substituição processual é diverso do interesse processual e do interesse material do substituído, revelando-se como a relação entre o substituto e o substituído*”²²⁹.

O Superior Tribunal de Justiça esclarece que o objeto do mandado de segurança coletivo deve ter relação com um direito dos associados, independente dos fins da entidade:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. AUTORIZAÇÃO EXPRESSA. OBJETO A SER PROTEGIDO PELA SEGURANÇA COLETIVA. C.F., art. 5º, LXX, "b". I. - A legitimação das organizações sindicais, entidades de classe ou associações, para a segurança coletiva, é extraordinária, ocorrendo, em tal caso, substituição processual. C.F., art. 5º, LXX. II. - Não se exige, tratando-se de segurança coletiva, a autorização expressa aludida no inciso XXI do art. 5º da Constituição, que contempla hipótese de representação. III. - O objeto do mandado de segurança coletivo será um direito dos associados, independentemente de guardar vínculo

²²⁶ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**, 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 301-302.

²²⁷ *Ibidem*, p. 302.

²²⁸ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 219.

²²⁹ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 138.

com os fins próprios da entidade impetrante do writ, exigindo-se, entretanto, que o direito esteja compreendido na titularidade dos associados e que exista ele em razão das atividades exercidas pelos associados, mas não se exigindo que o direito seja peculiar, próprio, da classe. IV. - R.E. conhecido e provido²³⁰.

Ademais, como já foi esclarecido no tópico 3.3.1, onde foi debatida a nova dimensão do objeto dos direitos a serem defendidos pelas entidades sindicais, não se pode confundir a relação-base que une os associados, que compreende tão apenas o fator trabalho, com os interesses advindos da necessidade de associação, que são muito mais amplos e que encerram a ideia histórica de proteção do bem-estar coletivo da classe trabalhadora.

Ora, não seriam direitos dos trabalhadores sindicalizados o ambiente protegido, impostos razoáveis e adequados, a garantia de equilíbrio nas relações de consumo e os demais direitos típicos de cidadania para que se possa atingir o bem-estar da classe? São interesses inerentes a toda a sociedade e dizem respeito, também, à classe trabalhadora, não havendo óbice algum, pois, para que as entidades sindicais que representam as categorias postulem, em juízo – na qualidade de ente representativo de determinada categoria profissional – a defesa desses direitos.

Mas, para que se possa aferir o interesse processual, não se deve atentar apenas para o objeto da tutela e da relação que guarda com o sujeito. Impositiva também a análise da adequação da via eleita, que determinará também o interesse de agir.

No caso do mandado de segurança coletivo, devem ser respeitadas as suas diversas peculiaridades, tais como a existência de ato ou o abuso de autoridade, o prazo de cento e vinte dias a contar da violação do direito para a impetração do *mandamus*, a prova pré-constituída etc. Ausentes os pressupostos para a impetração do mandado de segurança coletivo, o direito deverá ser tutelado por outra via processual disponível no ordenamento jurídico, desde que adequada para tanto.

²³⁰ Recurso Extraordinário nº 193382, Relator: Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, Supremo Tribunal Federal julgado em 28/06/1996, disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 20.10.2010.

3.4 Aspectos Controvertidos acerca do Objeto do Mandado de Segurança Coletivo sob a Ótica da Lei nº 12.016/09

Em que pese tenha a nova lei do Mandado de Segurança dirimido uma série de dúvidas existentes acerca da amplitude desse instituto na esfera coletiva, não se pode concordar com a nova delimitação imposta ao seu objeto pelo legislador ordinário.

O novo rol de direitos tuteláveis pelo *writ* coletivo é taxativo. Assim, apesar de reconhecer-se a possibilidade de proteção dos direitos coletivos *strictu sensu* e individuais homogêneos, afastou-se – de maneira equivocada – a hipótese de defesa de direitos difusos:

Art. 21

(...)

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

(...)²³¹

Por meio de uma nota, Ada Pellegrini Grinover critica o texto da nova lei, principalmente quanto à exclusão dos interesses difusos do rol de direitos passíveis de serem tutelados pela via do mandado de segurança coletivo:

(...) Em relação ao mandado de segurança coletivo, a nova lei distancia-se da doutrina e da lei no que tange ao minissistema brasileiro de processos coletivos (CDC e LACP), excluindo o mandado de segurança coletivo para a tutela de interesses ou direitos difusos, restringindo a legitimação até em relação à

²³¹ BRASIL. Presidência da República. Lei 12.061, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de agosto de 2009. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 20.10.2010.

Constituição e disciplinando a coisa julgada de modo a limitá-la e a desconsiderar seu regime na tutela dos interesses ou direitos individuais homogêneos²³².

Na mesma nota, a professora esclarece que participou de poucas reuniões da primeira comissão, ocorridas há mais de dez anos, presidida por Caio Tácito, e composta pelos juristas Arnoldo Wald, Menezes Direito, Luís Roberto Barroso, Odete Medauar e Herman Benjamin, reunida para debater o projeto da nova lei do mandado de segurança²³³. Ela logo se afastou da comissão e do projeto, pois não viu espaço para a concretização de suas ideias acerca do mandado de segurança coletivo, porquanto o seu entendimento acerca da matéria não era compatível com o de Arnoldo Wald e de Menezes Direito²³⁴.

Quanto às espécies de direitos coletivos tuteláveis pela via do mandado de segurança coletivo, pertinente a crítica feita pela professora Ada, pois duas são as características que diferenciam o mandado de segurança coletivo das demais demandas coletivas: (I) a impossibilidade de produção de provas, salvo aquelas documentais, que se destinam a comprovar a liquidez e a certeza dos fatos e (II) a sua possibilidade de impetração apenas contra ato de autoridade. Não há, por conseguinte, qualquer impedimento no tocante ao tipo de direito que pode ser veiculado ou defendido em sede de mandado de segurança coletivo. É viável, portanto, a utilização dessa via para a tutela de direitos difusos, desde que presentes os dois pressupostos acima elencados.

Ao comentarem a nova lei do mandado de segurança, Luis Manoel Gomes Junior e Rogério Favreto atentam para essa omissão legislativa, no tocante aos direitos difusos, mas a amenizam, pois entendem que *“qualquer direito pode ser veiculado ou defendido em sede de mandado de segurança coletivo, inclusive os difusos, desde que haja prova pré-constituída”*²³⁵.

²³² Nota disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-out-18/professor-lei-mandado-seguranca-desastre>>. Acesso em: 25.10.2010.

²³³ Nota disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-out-18/professor-lei-mandado-seguranca-desastre>>. Acesso em: 25.10.2010.

²³⁴ Nota disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-out-18/professor-lei-mandado-seguranca-desastre>>. Acesso em: 25.10.2010.

²³⁵ GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. Art. 21 (p. 167-211). In: **Comentários à nova lei do mandado de segurança**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 191-193.

Isso porque a Constituição Federal exige tão somente a violação de direito líquido e certo, como se verá no tópico 3.4.1, o abuso de autoridade e a lesão daí advinda. Ora, se os pressupostos para a impetração do *writ* dizem respeito à questão da prova pré-constituída e ao legitimado passivo, não há falar, pois, em restrição da categoria do direito violado (coletivo, difuso ou individual homogêneo)²³⁶. Ademais, não pode o legislador ordinário tolher a eficácia de comando constitucional. Ele, ao contrário, deveria ter atentado para a “eficácia potencializada”, preconizada pela professora Ada – já tratada no tópico 3.2 – para conferir ao mandado de segurança coletivo abrangência máxima, tornando assim possível e incontroversa a defesa de toda e qualquer espécie de direito transindividual por essa via.

Importa destacar, também, que, mesmo antes do advento da Lei nº 12.016/09, tanto a doutrina como a jurisprudência já haviam se manifestado sobre a possibilidade de defesa de direitos difusos através do mandado de segurança coletivo.

Celso Agrícola Barbi é um dos pioneiros defensores desse posicionamento, sustentado por ele através da ideia de que o vocábulo “interesse”, escolhido pelo legislador constitucional – ao invés da palavra “direito” –, não comporta interpretação restritiva, como seria se se tratassem de direitos subjetivos²³⁷. Em razão disso, o autor aventa a possibilidade de defesa de direitos difusos através de mandado de segurança coletivo, pois não encontra na Carta Magna qualquer óbice para tanto²³⁸.

A professora Ada Pellegrini Grinover apresentou, logo após o advento da Constituição de 1988, uma análise precisa e de vanguarda acerca do tema, levando em conta a vontade do legislador constituinte e a necessidade de ampliarmos a abrangência do objeto dos institutos disponíveis em nosso ordenamento para a defesa de direitos coletivos. Seu estudo e suas conclusões merecem especial atenção:

²³⁶ GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. Art. 21 (p. 167-211). *In: Comentários à nova lei do mandado de segurança*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 191-193.

²³⁷ BARBI, Celso Agrícola. “Mandado de Segurança Coletivo na Constituição de 1988”. *In: Revista de Processo* n. 57 (janeiro-março de 1990), p. 7-12. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 11.

²³⁸ *Ibidem*.

(...) a interpretação que restringisse o objeto da segurança coletiva aos interesses dos membros da categoria fugiria ao critério da maior amplitude do instrumento potenciado. E ainda, a adotar-se essa posição, chegaríamos a conclusão de que o dispositivo é supérfluo, absorvido como ficaria, para os sindicatos, pelo disposto no art. 8.º, III e, para as entidades associativas, pelo inc XXI do art. 5.º.

A única interpretação harmoniosa da alínea “b”, em sintonia com o disposto quanto aos sindicatos e às entidades associativas, é que, para estes, as normas específicas cuidam de interesses coletivos da categoria, ou individuais de seus membros; enquanto a via potenciada do mandado de segurança coletivo não encontra restrições. Interesses de membros e associados, sim, mas também interesses difusos (que transcendem à categoria), além dos coletivos e dos individuais.

Isso significa, em última análise, que tanto a alínea “a” como a alínea “b” do inc. LXX se voltam para a tutela de todas as categorias de interesses. Os legitimados à segurança coletiva podem agir na defesa de interesses difusos, transcendentem à categoria; de interesses coletivos, comuns a todos os filiados, membros ou associados; de interesses coletivos, que se titularizem em apenas uma parcela dos filiados, membros ou associados. E ainda dos direitos pessoais, que poderiam ser defendidos pela via do mandado de segurança individual, mas que podem ter tratamento conjunto com vistas à sua homogeneidade (...)

4.2 Por isso não se deve exigir dos legitimados à ação de mandado de segurança senão aquilo que a Constituição expressamente requer. Nenhum outro pré-requisito (...)

4.3 O direito líquido e certo (expressão de sentido exclusivamente processual) a ser protegido pela via da segurança coletiva desdobra-se em três categorias de interesses: os difusos, os coletivos e os individuais homogêneos.

4.4 Quer os legitimados pela alínea “a”, quer os legitimados pela alínea “b” podem agir em juízo, em via de mandado de segurança coletivo, para a proteção de interesses difusos, que transcendem aos da categoria; de interesses coletivos de toda a categoria; de interesses coletivos de parte dela; de interesses individuais, que por sua homogeneidade possam ter tratamento coletivo.

4.5 Essa interpretação é a única que se harmoniza com o disposto no art. 8.º, III, e no inc. XXI do art. 5.º, ambos de abrangência mais restrita.²³⁹

O jurista Nelson Nery Junior acompanha o entendimento da professora Ada em seus estudos acerca dos princípios do processo na Constituição Federal:

(...) o mandado de segurança coletivo se presta à tutela de direitos difusos, coletivos e individuais. O que é *coletivo* não é mérito, o

²³⁹ GRINOVER, Ada Pellegrini. “Mandado de segurança coletivo: legitimação e objetivo”. In: **Revista de Processo** n. 57 (janeiro-março de 1990), p. 96-101. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 100-101.

objeto, o direito pleiteado por meio de mandado de segurança, mas sim a ação. Trata-se, portanto, de instituto processual que confere legitimidade para agir às entidades mencionadas no texto constitucional, pois os requisitos *materiais* para a concessão da segurança não vêm mencionados na CF 5.º LXX, mas na CF 5.º LXIX²⁴⁰.

É esse o posicionamento também defendido, por diversas vezes, pelo jurista Hermes Zaneti Junior²⁴¹, já tendo sido, inclusive, ratificado pelo Supremo Tribunal Federal, em voto de lavra da Ministra Ellen Gracie, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 196.184/AM:

(...) À agremiação partidária, não pode ser vedado o uso do mandado de segurança coletivo em hipóteses concretas que estejam em risco, por exemplo, o patrimônio histórico, cultural ou ambiental de determinada comunidade. Assim, se o partido político entender que determinado direito difuso se encontra ameaçado ou lesado por qualquer ato da administração, poderá fazer uso do mandado de segurança coletivo, que não se restringirá apenas aos assuntos relativos a direitos políticos e nem a seus integrantes²⁴².

O posicionamento da Ministra acerca da matéria foi acompanhado pelo Ministro Carlos Britto:

Acompanho o voto da eminente Relatora, fazendo um registro: estou de pleno acordo com toda a sua fundamentação no que toca a inexigência, digamos assim, de pertinência temática para os partidos políticos, quando se trata de defender interesses coletivos ou difusos, mesmo em processo de feição subjetiva ou concreta (...) ²⁴³

Tendo em vista que a Carta Magna não faz qualquer distinção entre as entidades sindicais e os partidos políticos, no que tange à espécie de direito metaindividual tutelável pela via do mandado de segurança coletivo, mostra-se

²⁴⁰ NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na constituição federal: processo civil, penal e administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 197-198.

²⁴¹ ZANETI JR., Hermes. *"Mandado de segurança coletivo"*. In: **Ações Constitucionais**, 4ª ed., ampliado e atualizado, organizado por Fredie Didier Jr. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 164-165.

²⁴² Trecho extraído do voto exarado pela Ministra Ellen Gracie, por ocasião do julgamento Recurso Extraordinário nº 196.184/AM, Relatora: Min. Ellen Gracie, julgado em: 27.10.2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 15.10.2010.

²⁴³ Trecho extraído do voto exarado pelo Ministro Carlos Britto, por ocasião do julgamento Recurso Extraordinário nº 196.184/AM, Relatora: Min. Ellen Gracie, julgado em: 27.10.2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 15.10.2010.

impositiva a flexibilização desse posicionamento, para que se faça constar a possibilidade de defesa de direitos difusos pelos sindicatos, quando do interesse da categoria que representa ou de seus associados, nos termos do art. 5º, inciso LXX, da Constituição Federal.

O reconhecimento da possibilidade de defesa de interesses difusos pela via do mandado de segurança coletivo é essencial para que se possa ampliar, efetivamente, o campo de atuação sindical. Uma vez vencida essa questão da maneira como aqui se pretende, estar-se-á, também, atribuindo uma nova feição ao instrumento em questão, pois a ampliação do seu objeto mostra-se adequada e efetiva, porquanto maximiza a eficácia dos diversos dispositivos constitucionais já transcritos no presente trabalho, em prol de uma prestação jurisdicional mais célere e, ao mesmo tempo, justa.

3.5 Pressupostos Característicos do Mandado de Segurança Coletivo

O mandado de segurança coletivo deve respeitar uma série de exigências legais para que seja apreciado, pois o seu rito é diferenciado e demanda uma série de especificidades para que seja garantida a celeridade que lhe é inerente.

3.5.1 Direito Líquido e Certo e a Questão da Prova Pré-constituída

Primeiramente, cumpre esclarecer que não é propriamente o “direito” que há de ser líquido e certo. Ele é controvertido, pois, do contrário, não haveria interesse de agir²⁴⁴. A expressão em questão diz respeito à matéria de fato, que deve ser

²⁴⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *“Uma análise comparativa entre os objetos e as legitimações ativas nas ações vocacionadas à tutela coletiva dos interesses metaindividuais: mandado de segurança coletivo, ação civil pública, ações do código de defesa do consumidor e ação popular”*. *Justitia*, São Paulo, vol. 160, p. 181-200, out./dez., 1992, p. 192.

incontroversa. A sua comprovação, portanto, não deve demandar dilação probatória, salvo a documental, em princípio, incontestável²⁴⁵.

Sobre o tema, Celso Agrícola Barbi relata que:

(...) o conceito de direito líquido e certo é tipicamente *processual*, pois atende ao modo de ser de um direito subjetivo no *processo*: a circunstância de um determinado direito subjetivo realmente existir não lhe dá a caracterização de liquidez e certeza; esta só lhe é atribuída se os fatos em que quer se fundar puderem ser provados de forma incontestável, certa no *processo*²⁴⁶.

O jurista Hermes Zaneti Junior acompanha essa análise e acrescenta que o termo “líquido e certo” encerra a ideia de prova pré-constituída, ante a impossibilidade de dilação probatória em mandado de segurança²⁴⁷. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal confirmou essa orientação ao editar a súmula nº 625: “*Controvérsia sobre matéria de direito não impede a concessão de mandado de segurança*”.

No que tange à questão da prova, quando se está diante de direito difuso, destacam-se as seguintes palavras, de autoria de Zaneti:

(...) O direito, quando existe, é sempre líquido e certo, v.g., o direito ao meio ambiente equilibrado. Havendo prova (suficiente) da ilegalidade ou abuso de poder (que se afirma) é possível a apreciação pelo juiz para a concessão ou denegação da segurança (julgamento de mérito)²⁴⁸.

Portanto, muito embora existam outros institutos processuais hábeis para a defesa coletiva de direitos difusos, tais como a ação popular e a ação civil pública, não se pode excluir desse rol o mandado de segurança coletivo pelo argumento de que a expressão “direito líquido e certo”, de cunho eminentemente processual, não seria apropriada quando se está diante de direito difuso.

²⁴⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. “Uma análise comparativa entre os objetos e as legitimações ativas nas ações vocacionadas à tutela coletiva dos interesses metaindividuais: mandado de segurança coletivo, ação civil pública, ações do código de defesa do consumidor e ação popular”. *Justitia*, São Paulo, vol. 160, p. 181-200, out./dez., 1992, p. 192.

²⁴⁶ BARBI, Celso Agrícola. **Do mandado de segurança**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 61.

²⁴⁷ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 85.

²⁴⁸ *Ibidem*, p. 81.

3.5.2 Ato Ilegal ou Praticado com Abuso de Poder por Autoridade

A ilegalidade a ser sanada pela via do mandado de segurança coletivo, praticada por autoridade, é a mesma necessária à proteção do direito pelas demais vias processuais²⁴⁹. De acordo com Hermes Zaneti Jr., não se admite qualquer qualificativo, porquanto basta a ocorrência de uma conduta ilegal que, aliada aos demais requisitos, propiciará o cabimento da ação²⁵⁰.

No que tange ao abuso de poder, importa esclarecer que ele nada mais é que uma espécie do gênero ilegalidade, pouco importando, para fins de impetração do mandado de segurança, a classificação que se lhe possa emprestar²⁵¹.

Outra particularidade digna de menção é que tanto em relação ao ato ilegal quanto ao abuso de poder se faz necessária a ocorrência de efeitos concretos, presentes ou futuros, para que seja possível o seu combate via mandado de segurança coletivo repressivo ou preventivo, respectivamente²⁵². Em razão disso, Zaneti conclui que não se admite mandado de segurança, individual ou coletivo, contra ato abstrato, eivado de generalidade, lei em tese, pois não pode causar dano (lesão ou ameaça de lesão) à direito²⁵³. Ressalva o autor, contudo, que é admissível a concessão de segurança contra lei meramente formal “*que atue in concreto, de forma específica*”²⁵⁴.

3.6 Eficácia e Execução da Sentença

A sentença prolatada em sede de ação coletiva possui diferente abrangência e várias peculiaridades, se comparada com a sentença das ações individuais. No

²⁴⁹ ZANETI JR., Hermes. “Mandado de segurança coletivo”. In: **Ações Constitucionais**, 4ª ed., ampliado e atualizado, organizado por Fredie Didier Jr. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 169.

²⁵⁰ *Ibidem*.

²⁵¹ ZANETI JR. *apud* FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 269, nota nº 4.

²⁵² ZANETI JR., *loc. cit.*

²⁵³ *Ibidem*.

²⁵⁴ *Ibidem*.

que tange ao mandado de segurança coletivo, o rito especial e a tutela pretendida impõem uma ordem excepcional a ser proferida quando da execução de sentença e é justamente isso o que será explorado a seguir.

3.6.1 Litispendência e Coisa Julgada

O titular de direito subjetivo objeto de mandado de segurança coletivo poderá buscar a tutela individual de seus interesses, mesmo que a ação coletiva já esteja em curso, na qual ele se encontre na posição de substituído²⁵⁵. É o que se extrai do art. 104 da Lei 8.708, de 1990:

Art. 104. As ações coletivas, previstas nos incisos I e II e do parágrafo único do art. 81, não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada erga omnes ou ultra partes a que aludem os incisos II e III do artigo anterior não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de trinta dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva²⁵⁶.

Como o sistema processual das ações coletivas se estende ao mandado de segurança coletivo, caberá ao interessado requerer, se for o caso, a suspensão da ação individual, no prazo de trinta dias da ciência nos autos daquela, para ser beneficiado pela sentença proferida em favor da coletividade. Ou seja, não há óbice algum ao ajuizamento da respectiva ação individual.

No caso das ações que versam sobre direitos coletivos em sentido estrito e difusos, parece mais clara a incoerência de litispendência com eventuais ações individuais, pois não se trata do mesmo objeto posto em causa, podendo-se

²⁵⁵ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 221.

²⁵⁶ BRASIL. Presidência da República. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 de setembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 30.10.2010.

diferenciar claramente o direito individual do coletivo²⁵⁷. Já nos casos em que se postula a tutela de direitos individuais homogêneos, vale transcrever as palavras de Hermes Zaneti: “*não se pode negar acesso à justiça aos titulares do direito individual por seus próprios meios e, ao mesmo tempo, não são eles legitimados a impetrar individualmente o mandado de segurança coletivo*”²⁵⁸.

Portanto, não há litispendência entre a ação de mandado de segurança coletivo e a de mandado de segurança individual. A impetração posterior da ação individual importará o afastamento dos efeitos do mandado de segurança coletivo e, no caso de impetração ulterior, caberá ao seu respectivo autor requerer, ou não, a suspensão da ação individual, no prazo de 30 dias a contar da ciência nos autos da impetração coletiva²⁵⁹.

Nesse mesmo sentido, segue um trecho do acórdão proferido pela Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do Recurso Especial 175288/SP, na data de 18 de novembro de 2002, de lavra do Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, então Relator:

(...) O sexto ponto é sobre a litispendência. A Corte já decidiu, com o voto condutor do Senhor Ministro Eduardo Ribeiro, que não há litispendência, destacando a ementa que a ‘circunstância de existir, em curso, ação coletiva, em que se objetiva a tutela de direitos individuais homogêneos, não obsta o ajuizamento da ação individual’. Em voto-vista, destaquei, na ocasião, que a ‘regra do Código de Defesa do Consumidor é muito clara: as ações coletivas não induzem litispendência para as ações individuais. É a explicação é a da conformidade com o art. 104 do Código de Defesa do Consumidor com a regra do art. 301 do Código de Processo Civil’ (REsp nº 147.473/SC, DJ de 16/3/98). Não merece, portanto, ser conhecido o especial neste ponto²⁶⁰.

O que haverá entre a ação individual e a coletiva é uma conexão, que poderá determinar o seu julgamento conjunto, perante o mesmo Juízo²⁶¹.

²⁵⁷ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 147-148.

²⁵⁸ *Ibidem*, p. 149.

²⁵⁹ *Ibidem*.

²⁶⁰ Recurso Especial nº 175288/SP, Relator: Min. Carlos Alberto Menezes Direito, Terceira Turma, Superior Tribunal de Justiça, data do julgamento: 18.11.2002. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp>. Acesso em: 20.10.2010.

²⁶¹ ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 221.

Tratando-se o mandado de segurança coletivo de ação coletiva com vistas à defesa de direitos metaindividuais, forçoso o reconhecimento de que apenas a sentença benéfica irá formar coisa julgada material imputável aos substituídos. Se a segurança não for concedida, em definitivo, ainda haverá a via individual para que se busque a satisfação da pretensão.

3.6.2 Eficácia da Sentença

A sentença prolatada em sede de mandado de segurança coletivo terá certo grau de abstração e generalidade, quando necessário, para que seja possível, após a concessão da segurança, o exame de eventuais situações individuais que, por determinada razão, possam não ser beneficiadas pela decisão²⁶². Isso ocorre principalmente nos casos em que o objeto do mandado compreende direitos individuais homogêneos.

A força mandamental que adquire a sentença prolatada em sede de mandado de segurança coletivo é nítida, pois consiste em uma ordem do Juízo destinada ao demandado. Entretanto, cabe esclarecer que Juiz não atua como parte ao provocar a execução da medida. O que ocorre é que apenas ele detém o poder para ordenar a prática de determinados atos²⁶³.

O que não se pode aceitar são imposições limitadoras da efetividade da concessão da segurança, como exigência de autorização assemblear e rol de substituídos, seja porque essas determinações não constam da Carta Magna ou ainda porque, nos casos em que o objeto do mandado compreende direito difuso, nem sempre será possível a identificação de todos os beneficiários²⁶⁴.

²⁶² ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 220.

²⁶³ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 161.

²⁶⁴ *Ibidem*, p. 144.

3.6.3 Execução da Sentença Mandamental: Execução de Ofício

Em ação que versa sobre direitos coletivos e difusos, o seu respectivo autor, conquanto não seja o titular do direito material, eis que pertence a uma classe ou grupo de pessoas, atua como condutor do pleito. Ainda assim, será considerado credor para fins de execução e terá plena legitimidade ativa originária para tanto²⁶⁵.

A execução também poderá ser promovida individualmente, por cada um dos lesados. Assim, caberá ao liquidante individual comprovar o nexo de causalidade com o dano genérico reconhecido pela sentença. Essa prova observará o contraditório e a ampla defesa para que possa ser apurada a dimensão da lesão²⁶⁶. Contudo, isso não será possível quando o objeto da ação for direito difuso, não apenas em razão da sua indivisibilidade, como também pelo fato de que não pode ser promovida qualquer distinção entre os seus beneficiários.

No caso do mandado de segurança coletivo, a sentença contém uma ordem que é encaminhada à autoridade coatora por meio de ofício. Esse procedimento deverá ocorrer naturalmente, sem a necessidade de provocação e sem a possibilidade de conversão em indenização²⁶⁷.

O jurista Hermes Zaneti atenta para a adequação do procedimento executório a ser adotado em sede de mandado de segurança coletivo de acordo com a espécie de direito metaindividual tutelado. Ele menciona o exemplo do direito ao meio ambiente equilibrado e esclarece que se houver alguma violação, a ilegalidade deverá ser evitada ou sanada, o que independe da discriminação dos beneficiários da medida²⁶⁸.

Quando da defesa de direitos coletivos em sentido estrito, a medida a ser tomada é semelhante, pois também são caracterizados pela indivisibilidade, sendo

²⁶⁵ SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método, 2006, p. 51.

²⁶⁶ SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008, p. 444-445.

²⁶⁷ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 177-179.

²⁶⁸ *Ibidem*, p. 181-182.

necessária apenas a ordem de reversão da atividade ilegal, que atingirá a todos os lesados²⁶⁹.

A individualização do dano e da medida reparatória, quando do cumprimento de sentença, se mostra necessária apenas nos casos em que se está diante da tutela de direitos individuais homogêneos, pois só assim será possível o respeito aos limites da lesão individual sofrida.

²⁶⁹ ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001, p. 182.

CONCLUSÕES

A partir do momento em que aflorou, definitivamente, no homem, o espírito de cooperação, em razão da descoberta de que a ação individual, muitas vezes, se mostra insuficiente, tornou-se necessária também a adequação do regime jurídico, para que fosse possível a defesa de direitos de maneira coletiva.

O surgimento das entidades sindicais, da forma como são hoje concebidas, ocorreu em um momento crítico da história, que transformou o cotidiano da sociedade sem o devido cuidado, por meio de um desenvolvimento desenfreado e sem alma, como foi dito da introdução deste trabalho. Para que essa situação fosse revertida, percebeu-se que o homem deveria se agrupar e buscar por meio da coletividade o equilíbrio para lutar em prol de seus direitos.

Como foi possível demonstrar por intermédio da análise histórica dos sindicatos, essa luta jamais foi restrita à esfera do trabalho, pois o anseio mediato do ser humano trabalhador sempre foi o seu bem-estar e o dos seus semelhantes e esse ideal não se resume a melhores condições de trabalho. Ele vai muito além dessa esfera que é apenas um dos pressupostos para o seu alcance.

Contudo, descobriu-se que a doutrina e a jurisprudência não raro associam a finalidade dos sindicatos à relação-base que une os seus associados, restringindo, assim, o seu papel ao campo profissional, deixando de lado aspectos cruciais para a garantia do bem-estar coletivo dos trabalhadores, como questões que envolvem o meio ambiente, as relações de consumo, a adequação e pertinência de tributos e taxas e demais aspectos que são essenciais para o contínuo desenvolvimento social, tal como prega a Constituição Federal.

O que se deve reconhecer para o resguardo da efetiva e permanente melhoria nas condições de vida da classe trabalhadora, é a garantia da facilitação do seu acesso à Justiça, concedendo-se assim, maior legitimidade ao ente que a representa, de maneira a tornar possível a ampliação do seu campo de atuação para as esferas que, apesar extrapolarem o vínculo empregatício, também são determinantes para a garantia do bem-estar da categoria.

O mandado de segurança coletivo foi criado justamente para se evitar ou corrigir os abusos cometidos pelo Estado. Nada mais justo, pois, que o seu objeto seja ampliado, a fim de que seja facilitado o acesso à Justiça, e não tolhido, como tentou o legislador por meio da Lei nº 12.016/09. Ademais, também se mostra essencial a ampliação da legitimidade conferida aos corpos intermediários da sociedade, em especial aos sindicatos, para que seja garantida a aproximação da classe trabalhadora com a Justiça.

O que se pretende, enfim, é que seja feita uma reflexão acerca da necessidade de se potencializar os dispositivos constantes do ordenamento jurídico destinados à defesa de interesses transindividuais, como forma de assegurar a máxima eficácia das diretrizes constitucionais que garantem o desenvolvimento social sustentável, aliado ao bem-estar coletivo da classe trabalhadora, seja no âmbito profissional, seja em todas as demais esferas que determinam a conquista da concretização daquele ideal outrora tão longínquo, que compreende o bem coletivo.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Araken de. **Manual do processo de execução**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

BARBI, Celso Agrícola. **Do mandado de segurança**. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

_____. *“Mandado de Segurança Coletivo na Constituição de 1988”*. In: **Revista de Processo** n. 57 (janeiro-março de 1990), p. 7-12. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29.09.2010.

_____. Presidência da República. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 de setembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 30.10.2010.

_____. Presidência da República. Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de janeiro de 1973. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm>. Acesso em: 15.10.2010.

_____. Presidência da República. Lei 12.061, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de agosto de 2009. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm>. Acesso em: 20.10.2010.

BUZAID, Alfredo. **Do mandado de segurança**. São Paulo: Saraiva, 1989.

CABANELLAS, Guillermo. **Derecho sindical y corporativo**. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1959.

CAMINO, Carmen. **Direito individual do trabalho**. 4ª Ed. Revista e atualizada. Porto Alegre: Síntese, 2004.

DELGADO, Maurício Godinho. **Direito Coletivo do Trabalho**. São Paulo: LTr, 2001.

DEVEALI, Mario L. **Derecho sindical y de previsión social**. Buenos Aires: Victor P. de Zavalía – Editor, 1957.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**, 6ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998.

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário**. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *“Mandado de segurança coletivo: legitimação e objetivo”*. In: **Revista de Processo** n. 57 (janeiro-março de 1990), p. 96-101. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

_____. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

_____. *“Novas tendências na tutela jurisdicional dos interesses difusos”*. In: **Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, n.13 (1.2), 1984.

HINZ, Henrique Macedo. **Direito Coletivo do Trabalho**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAIMER, Adriano Guedes. **O Novo Papel dos Sindicatos**. São Paulo: Ltr, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 22ª ed rev, ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. *“Uma análise comparativa entre os objetos e as legitimações ativas nas ações vocacionadas à tutela coletiva dos interesses metaindividuais: mandado de segurança coletivo, ação civil pública, ações do código de defesa do consumidor e ação popular”*. **Justitia**, São Paulo, vol. 160, p. 181-200, out./dez., 1992.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Manual do Processo de Conhecimento**. 5ª. ed. Revista atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006;

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data"**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MOLIN, Naiara Dal. **Sindicato e Estado no Brasil: o sindicalismo no período populista e o novo sindicalismo**. Porto Alegre: Nova Prova, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22ª edição. São Paulo: Atlas, 2007.

MORALES, Cláudio Rodrigues. **Enquadramento Sindical após a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Ltr, 2003.

NERY JR., Nelson. **Princípios do processo civil na constituição federal: processo civil, penal e administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

_____. Art. 109 a 119. *In*: Grinover, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Sindicatos e Ações Coletivas: acesso à justiça coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos**. 2ª Ed. Revista e ampliada. São Paulo: LTr, 2008.

SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método, 2006.

SILVA, Ovídio Baptista da. **Processo e Ideologia: o paradigma racionalista**, Rio de Janeiro: Forense, 2004.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. Vol. I, 44ª ed. Rio de Janeiro: Forense ed., 2006.

WATANABE, Kazuo. **Da cognição no processo civil**. Campinas: Bookseller, 2000.

ZANETI JR., Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo: aspectos processuais controversos**. Porto Alegre: Fabris, 2001.

_____. *“Mandado de segurança coletivo”*. In: **Ações Constitucionais**, 4ª ed., ampliado e atualizado, organizado por Fredie Didier Jr. Salvador: Juspodivm, 2009.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.