

## **MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO**

**DOMITILA DUARTE ALVES<sup>1</sup>**

**CARLOS ROBERTO PEGORETTI JUNIOR<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

O presente trabalho tem por objetivo analisar o Mandado de Injunção Coletivo com todos os seus atributos particulares. Iniciaremos o trabalho conceituando e distinguindo interesses difusos, coletivos e direitos individuais homogêneos e as diferentes tutelas jurisdicionais, abordaremos a legitimidade no mandado de injunção coletivo e a natureza jurídica dessa legitimação, com diferentes posicionamentos doutrinários acerca do tema, concluindo o trabalho com os efeitos da sentença no mandado de injunção coletivo, dando especial ênfase na natureza jurídica da sentença de procedência no Mandado de Injunção Coletivo e seu real alcance.

Palavras-chave: Mandado de Injunção Coletivo. Legitimação. Sentença de procedência no mandado de injunção coletivo.

---

<sup>1</sup> Procuradora Nível III do Município de Diadema. Aluna do Curso de Pós Graduação em Direito Ambiental .

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo/SP. Procurador do Município de Diadema/SP. Especialização em Direito Processual Civil pela Universidade Cidade de São Paulo. São Paulo-SP, Brasil. E-mail do autor: carlospegoretti@ig.com.br. Orientador: Professor Lauricio Antonio Ciocari.

## SUMÁRIO

1. DO MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO .....	3
2 LEGITIMIDADE NO MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO .....	6
3. NATUREZA DA LEGITIMAÇÃO.....	8
4 EFEITOS DA SENTENÇA NO MANDADO DE INJUNÇÃO. ....	10
5 CONCLUSÃO.....	12
6 BIBLIOGRAFIA .....	13

## 1 DO MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO

O Código de Defesa do Consumidor é o diploma legal que em seu artigo 81, conceitua interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, *in verbis*:

*“Interesses ou direitos difusos são aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas entre si por circunstâncias de fato.”*

*“Interesses ou direitos coletivos são 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 de base.”*

*“Interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os que de correm de uma origem comum.”*

Os direitos difusos e coletivos são transindividuais, ou seja, não pertence a um só indivíduo, mas sim a um grupo, categoria ou classe (no caso dos direitos coletivos) ou comunidade indeterminada, no caso dos difusos.

Segundo Rodolfo de Camargo Mancuso<sup>3</sup>:

*"Depassam a esfera de atuação dos indivíduos isoladamente considerados, para surpreendê-los em uma dimensão coletiva."*

Os direitos individuais homogêneos não possuem essa característica, possuem origem na esfera particular de cada um dos lesados, sendo apenas sua tutela realizada de forma coletiva.

Os interesses difusos possuem titularidade indeterminada, ao passo que nos interesses coletivos os titulares são determinados (grupo, categoria ou classe) ligados entre si ou com o obrigado.

Nos direitos individuais homogêneos não existe relação jurídica anterior entre os titulares, estes são ligados por uma causa comum, a lesão. Cada particular poderia exercer seu direito individualmente, mas optam pela demanda coletiva.

Segundo o professor Nelson Nery Junior<sup>4</sup>:

*"Na verdade, o que determina a classificação de um direito como difuso, coletivo, individual puro ou individual homogêneo é o tipo de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial."*

O mesmo fato pode abrir oportunidade para diferentes tutelas jurisdicionais.

---

<sup>3</sup> Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, p. 275

<sup>4</sup> Princípios do processo civil na constituição federal, p. 111-112

Outro traço distintor entre os direitos coletivos e difusos e os direitos individuais homogêneos é como se dá a satisfação da obrigação.

Nos direitos difusos e coletivos, a prestação da obrigação a todos aproveita, podemos citar o exemplo do direito de greve do servidor público, toda a categoria será beneficiada com a impetração do mandado de injunção coletivo, ou no caso da preservação de um parque ecológico.

Os direitos individuais homogêneos a satisfação da obrigação beneficiaria somente aquele que receber a indenização a que faz jus, portanto, deve ser prestada a cada um dos vários titulares.

Além das características expostas, os direitos coletivos e difusos possuem intensa litigiosidade interna, pois resultam de conflitos de grande amplitude e sua natureza é efêmera.

Quanto à possibilidade de impetração do mandado de injunção coletivo, a Constituição Federal não fez nenhuma restrição, portanto, não cabe ao intérprete fazê-la.

O artigo 5º que prevê o mandado de injunção está inserido no capítulo "Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos "

O mandado de injunção coletivo seria o mesmo instrumento previsto no inciso LXX do artigo 5º, apenas utilizado para viabilizar o exercício de direitos, liberdades ou prerrogativas de natureza difusa ou coletiva previstos em norma constitucional complementável, que necessita de norma regulamentadora para ser viabilizado.

Portanto, a não previsão expressa no texto constitucional do mandado de injunção coletivo não impede sua utilização.

Quanto à possibilidade da utilização do mandado de injunção coletivo em relação a direitos coletivos, não existem dúvidas. No caso de procedência do mandado de injunção toda a categoria, indistintamente será beneficiada.

A questão torna-se polêmica quando tratamos do mandado de injunção coletivo para tutela de direitos de natureza difusa.

Não existem grandes problemas a serem enfrentados pelos partidários da terceira corrente em relação ao mandado de injunção, na medida que mesmo no mandado de injunção individual, a edição de regulamentação atingiria a todos os titulares do direito que

estejam na mesma situação do impetrante, em obediência ao princípio da isonomia e da segurança jurídica.

O mesmo ocorre na concepção dominante no STF, que admite a impetração do mandado de injunção coletivo para defesa de direito difuso.

Porém, para os partidários da segunda corrente, que entendem que cabe ao Judiciário diante do mandado de injunção impetrado remover os obstáculos para a aplicação do direito ao caso concreto, sem estender esta regulamentação para casos análogos, não é possível a utilização do mandado de injunção para tutela de interesses difusos, pois a regulamentação provisória teria natureza geral e abstrata, beneficiando toda a sociedade.

Pondera Flávia Piovesan<sup>5</sup>:

*"caso se admitisse a tutela também de direito difuso, o instrumento do mandado de injunção estaria, até certo ponto, a se confundir com o instrumento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Isto é, caberia, em julgamento de mandado de injunção, a elaboração da norma regulamentadora geral e abstrata. O mandado de injunção deixaria de se constituir instrumento de defesa de direito subjetivo, voltado a viabilizar o exercício de direitos e liberdades constitucionais, para se transformar em instrumento de tutela de direito objetivo, permitindo a eliminação de lacunas no sistema jurídico constitucional."*

Por outro lado, há quem defenda posição contrária. Celso Antônio Pacheco Fiorillo<sup>6</sup> ressalta que o mandado de injunção permite "o desfrute, em toda a latitude do termo, dos direitos e liberdades constitucionais", prestando-se a assegurar a realização prática dos direitos difusos substanciais de natureza constitucional, conclui que: "a legitimação ativa portanto dos sindicatos, no âmbito do mandado de injunção, quer como substituto processual (direitos individuais homogêneos) quer como o legitimado autônomo (direitos difusos), matéria que interessa de perto a nossa tese, não pode sofrer qualquer restrição sob pena de violação de todo o sistema jurídico em vigor."

Roque Carrazza<sup>7</sup>, entende que o mandado de injunção é apto para a "tutela de direitos individuais, dos direitos coletivos e, eventualmente, até dos direitos difusos".

Pela própria natureza jurídica do direito difuso, todos os titulares se beneficiam do mandado de injunção coletivo, tendo eficácia "erga omnes".

---

<sup>5</sup> Proteção judicial contra omissões legislativas, p. 126

<sup>6</sup> Os sindicatos e a defesa dos interesses difusos no direito processual civil brasileiro, p. 130-131

<sup>7</sup> Curso de direito constitucional tributário, p. 223

## 2 LEGITIMIDADE NO MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO

Há na jurisprudência, mais precisamente no Superior Tribunal de Justiça, há acórdão sustentando a necessidade de edição de lei prevendo a legitimação no mandado de injunção coletivo.

Quanto a legitimação ativa dos sindicatos em relação ao mandado de injunção coletivo não há dúvidas. Para tanto, transcrevo acórdão do STF<sup>8</sup>:

*"Estipulando o artigo 8º, inciso III, da Constituição, que ao Sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, não parece efetivamente possível na espécie deixar de reconhecer legitimidade para pleitear, como se faz, na defesa dos direitos da categoria de servidores que se refere a inicial, em ordem de lograrem condições de auferir as vantagens funcionais decorrentes da isonomia de vencimentos indicada na peça introdutória. Distinta a situação das entidades associativas, cuja legitimidade para representar seus filiados, judicial ou extrajudicialmente, depende de autorização."*

Há autores que entendem que cabe às associações também a impetração de mandado de injunção coletivo para tutelar o interesse difuso e coletivo de seus membros.

O STF vem admitindo a impetração de mandado de injunção coletivo sob o fundamento da aplicação analógica do artigo 5º, inciso LXX da Constituição Federal. Tal analogia foi corroborada pelo artigo 24, parágrafo único da Lei 8038/90 que dispõe, *in verbis*:

*"No mandado de injunção e no habeas data, serão observadas, no que couber, as normas do mandado de segurança, enquanto não editada lei específica."*

É pertinente apontar as considerações feitas em acórdão do STF<sup>9</sup>:

*"No caso, a autora é, na realidade, uma confederação de associações sem natureza sindical. Trata-se, porém, de associação legalmente constituída e em funcionamento há mais de um ano, razão porque, ao lado das organizações sindicais e das entidades de classe, pode propor mandado de segurança coletivo (artigo 5º, inciso LXX, b, da Constituição). E, admitindo esta Corte – ressalvo novamente o meu entendimento em contrário - a existência, em nosso ordenamento jurídico, do mandado de injunção coletivo em extensão ao mandado de segurança coletivo, a autora, que tem legitimidade "ad causam" para este o tem também para aquele."*

---

<sup>8</sup> Mi n° 347-5- SC, Rel. Min. Néri da Silveira, JSTF\_LEZ, v. 187, p. 193-194

<sup>9</sup> MI n° 73 – DF, rel. Min. Moreira Alves, RTJ v. 160, p. 745-746

Aplicando-se a norma do mandado de segurança coletivo analógicamente ao mandado de injunção coletivo duas consequências ocorrerão: primeiro, a possibilidade de partidos políticos impetrarem mandado de injunção coletivo e segundo, a legitimidade ativa das associações para propor mandado de injunção coletivo independentemente de autorização da assembleia, como já ocorria com os sindicatos, pois a autorização da assembleia é prevista como requisito no artigo 5º, inciso XXI para as entidades associativas, representarem seus associados, porém no artigo 5º, inciso LXX que trata do mandado de segurança coletivo este requisito não é exigido.

Exige-se apenas que o direito coletivo protegido tenha pertinência com os fins institucionais da associação ou sindicato.

*"Mandado de Segurança Coletivo. Impetração por Sindicato. Caracterização do interesse a ser defendido.*

*Tem entendido doutrina e jurisprudência que a impetração por sindicato de mandado de segurança coletivo em favor de seus membros, como substituto processual e independentemente de autorização, exige que os interesses dos associados guardem certo vínculo com os fins próprios da entidade. Não é todo e qualquer interesse que pode ser defendido pela via do mandado de segurança coletivo, mas sim, os destinados às finalidades institucionais, ou seja, os interesses próprios e peculiares das atividades de seus associados."*

### 3 NATUREZA DA LEGITIMAÇÃO

Parte da doutrina entende que a legitimação se enquadra na hipótese de substituição processual, pois os entes estariam em nome próprio, litigando sobre direito alheio.

Outros processualistas, não entendem desta forma, pois o substituto processual defende direito alheio determinado, o que não ocorreria em relação aos direitos difusos, além do que, o próprio autor do mandado de injunção está incluído dentre os titulares indeterminados, portanto não estaria defendendo direito alheio e sim direito próprio.

Nelson Nery Junior afirma<sup>10</sup>:

*"Os casos de substituição processual determinados pela lei se distingue dos de legitimação para as ações coletivas, pois naqueles o substituto busca defender o direito alheio de titular determinado, enquanto que nestas o objetivo dessa legitimação é outro, razão porque essas ações têm que ter estrutura diversa do regime da substituição processual."*

Nelson Nery Junior chega a caracterizar a legitimação como "legitimidade autônoma para a condução do processo."

Em relação aos direitos individuais homogêneos não há dúvida que se trata de substituição processual.

Ada Pellegrini Grinover<sup>11</sup> a respeito da legitimidade para tutela dos interesses e direitos individuais homogêneos escreve:

*"Aqui se trata, indiscutivelmente, de legitimação extraordinária, a título de substituição processual. Não só porque assim o afirma o legislador, quando expressamente se refere ao litigar, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, mais ainda porque, na hipótese, os legitimados à ação não vão a juízo em defesa de seus interesses institucionais, como ocorre nas ações em defesa de interesses difusos ou coletivos, mas sim exatamente para a proteção de direitos pessoais, individualizados nas vítimas dos danos. Cabe lembrar que este tipo de ação coletiva visa a tutela de direitos ou interesses acidentalmente coletivos, que poderiam merecer - e até agora mereceram - proteção individual pulverizada."*

Barbosa Moreira<sup>12</sup> classifica a legitimidade ativa no mandado de injunção coletivo, como ocorre na Ação Civil Pública como "legitimação concorrente e

---

<sup>10</sup> Princípios do processo civil na Constituição Federal, p. 108, nota 54

<sup>11</sup> Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto, p. 544

<sup>12</sup> Temas de Direito processual, p. 117-118



disjuntiva", concorrente por ser atribuída a vários entes e disjuntiva pois a legitimação atribuída a um não exclui a dos outros.

#### **4 EFEITOS DA SENTENÇA NO MANDADO DE INJUNÇÃO.**

Na sentença de improcedência não há repercussão na esfera jurídica de terceiros.

Adotando-se o Código de Processo Civil para resolver a questão e não entendendo a legitimidade do mandado de injunção coletivo como hipótese de substituição processual, a imutabilidade do comando da sentença vincularia apenas o impetrante e os impetrados, não havendo extensão aos demais titulares do direito, portanto, novo mandado de injunção no caso de improcedência da sentença poderia ser impetrado, versando sobre os mesmos direitos pelos demais co-legitimados.

Entretanto, parte da doutrina, entende que à tutela dos direitos coletivos e difusos enquadra-se na hipótese de substituição processual, portanto a imutabilidade da sentença de procedência ou improcedência vincularia a todos os titulares do direito, tanto a coletividade como os demais co-legitimados não poderiam propor novo mandado de injunção coletivo.

Adotando-se o Código de Defesa do Consumidor e a Lei de Ação Civil Pública a qualquer interesse difuso ou coletivo, independentemente da modalidade de ação proposta, conforme determinam o artigo 21 da lei 7347/87 e o artigo 117 do Código de Defesa do Consumidor, a coisa julgada no mandado de injunção coletivo teria extensão "erga omnes", tratando-se de direito difuso ou ultra partes (direito coletivo de categoria, classe ou grupo), salvo no caso de insuficiência de provas, que dificilmente ocorreria em mandado de injunção, pois não existe dilação probatória no rito procedimental.

Em relação a sentença de procedência no mandado de injunção coletivo, os efeitos beneficiariam a todos os membros da categoria, classe ou grupo ou ainda, a sociedade como um todo, no caso de direitos difusos, pois atingido o fim desejado, não haveria necessidade de ser proposta nova ação por qualquer co-legitimado, pois o dispositivo da sentença naturalmente pela própria natureza difusa do direito a todos beneficiaria.

Adotando-se o Código de Processo Civil e não entendendo haver substituição processual do mandado de injunção coletivo, a sentença de procedência para os juristas partidários deste entendimento, abrangeria apenas o impetrante e o impetrado, não

havendo extensão da imutabilidade para os demais titulares do direito, porém os demais co-legitimados não teriam interesse de agir suscitando idêntico pedido, pois seriam beneficiados indiretamente pela sentença.

Aplicando-se o Código de Defesa do Consumidor a coisa julgada em mandado de injunção coletivo no caso de procedência teria extensão "erga omnes" ou "ultra partes".

## 5 CONCLUSÃO

O mandado de injunção coletivo, embora não previsto expressamente na Constituição Federal, não existe qualquer restrição em sua utilização, sendo instrumento para viabilizar o exercício de direitos, liberdades ou prerrogativas de natureza difusa ou coletiva previstos em norma constitucional complementável, que necessita de norma regulamentadora para ser viabilizado.

Existem várias teorias e correntes doutrinárias que tratam do mandado de injunção coletivo para defesa de direitos difusos, O STF tem admitido a impetração do mandado de injunção coletivo sob o fundamento da aplicação analógica do artigo 5º, inciso LXX e do artigo 24, parágrafo único da Lei Federal 8038/90.

A celeuma jurídica fica na seara do tipo de legitimação e os efeitos da sentença no mandado de injunção.

Segundo o Código de Defesa do Consumidor e a Lei de Ação Civil Pública a coisa julgada no mandado de injunção teria extensão “erga omnes” ou “ultra partes”,

## 6 - BIBLIOGRAFIA

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Mandado de injunção**. São Paulo: Revista de Processo, v. 14, n° 56, p. 110-121, out./dez. 1989.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 11ª ed. São Paulo. Editora Saraiva, 1989.

BERMUDES, Sérgio. **O mandado de injunção**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 642, p.21-25, abril 1989.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

CLÉVE, Clémerson Merlin. *Fiscalização abstrata da constitucionalidade*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo, Ed. Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. **Os sindicatos e a defesa dos interesses difusos no direito processual civil brasileiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

GRECO FILHO, Vicente. **Tutela constitucional das liberdades**. São Paulo: Saraiva, 1989.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo constitucional e direitos fundamentais**. 2ª ed. ver. .amp. São Paulo. Celso Bastos Editor, 2001.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Comentários ao código de defesa do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 1991.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 5ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na constituição federal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

PFEIFFER, Roberto Augusto Castellanos. **Mandado de injunção**. São Paulo: Editora Atlas S/A, 1999.

PIOVESAN, Flávia Cristina. **Proteção judicial contra omissões legislativas. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão e mandado de injunção.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SANTOS, Moacir Amaral. **Primeiras linhas de direito processual.** São Paulo: Saraiva, 1978.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 1995.

\_\_\_\_\_. **Mandado de injunção e habeas data.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SILVA PACHECO, José da. **O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas.** 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

SOUZA QUEIROZ, Luiz Cesar de. **Mandado de injunção e inconstitucionalidade por omissão.** Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política – IBDC. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 23, p. 210 – 211, abril/junho, 1998.

TEMER, Michel. **Elementos de direito constitucional.** São Paulo: Malheiros Editores, 1994.