

3. COMENTÁRIOS À JURISPRUDÊNCIA

3.1 O MICROSSISTEMA PROCESSUAL COLETIVO BRASILEIRO E A APLICABILIDADE DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA TUTELAR REPARAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

CÉSAR AUGUSTO FARIA FREITAS
Advogado

1. Acórdão

RECURSO ESPECIAL Nº 510.150 - MA (2003/0007895-7)
RELATOR : MINISTRO LUIZ FUX
RECORRENTE : JOSÉ CÂMARA FERREIRA
ADVOGADO : ERIKO JOSÉ DOMINGUES DA SILVA RIBEIRO E OUTROS
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. A probidade administrativa é consectário da moralidade administrativa, anseio popular e, *a fortiori*, difuso.
2. A característica da ação civil pública está, exatamente, no seu objeto difuso, que viabiliza mutifária legitimação, dentre outras, a do Ministério Público como o mais adequado órgão de tutela, intermediário entre o Estado e o cidadão.
3. A Lei de Improbidade Administrativa, em essência, não é lei de ritos senão substancial, ao enumerar condutas *contra legem*, sua exegese e sanções correspondentes.
4. Considerando o cânone de que a todo direito corresponde um ação que o assegura, é lícito que o interesse difuso à probidade administrativa seja veiculado por meio da ação civil pública máxime porque a conduta do Prefeito interessa à toda a comunidade local mercê de a eficácia *erga omnes* da decisão aproveitar aos demais munícipes, poupando-lhes de noveis demandas.
5. As conseqüências da ação civil pública quanto aos provimento jurisdicional não inibe a eficácia da sentença que pode obedecer à classificação quinária ou trinária das sentenças.
6. *A fortiori*, a ação civil pública pode gerar comando condenatório, declaratório, constitutivo, autoexecutável ou mandamental.
7. Axiologicamente, é a *causa petendi* que caracteriza a ação difusa e não o pedido formulado, muito embora o objeto mediato daquele também influa na categorização da demanda.
8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da

ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microssistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.

9. A doutrina do tema referenda o entendimento de que:

A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio por ato de improbidade quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular.

[...]

Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais.

Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão do art. 12 da Lei 8.429/92 (de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei n.º 7.347/85). (Alexandre de Moraes in “Direito Constitucional”, 9ª ed., p. 333-334)

10. Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, após o voto-vista do Sr. Ministro José Delgado, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda e José Delgado (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Data do Julgamento: 17 de fevereiro de 2004

MINISTRO LUIZ FUX
Relator

RECURSO ESPECIAL Nº 510.150 - MA (2003/0007895-7)

RELATÓRIO: O EXMO. SR. MINISTRO LUIZ FUX(Relator) - José Câmara Ferreira insurge-se, via recurso especial, ao abrigo das alíneas “a” e “c”, do inciso III, do art. 105, da Constituição Federal, contra acórdão, proferido em sede de Apelação, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, assim ementado (fl. 115):

PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. INSUBSISTÊNCIA. LEIS 7.347/85 E 8.429/92. CABIMENTO DA AÇÃO. APELO PROVIDO PARA REFORMAR A SENTENÇA E DETERMINAR O RECEBIMENTO DO FEITO.

I – É plenamente cabível a interposição de ação civil pública em face de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 7.347/86 c/c Lei 8.429/92, pelo que deve ser reformada a sentença que extinguiu o processo sem julgamento do mérito, sob o fundamento de inadequação da via eleita e impossibilidade jurídica do pedido. Precedentes desta Corte de Justiça Estadual e do Superior Tribunal de Justiça.

II – Apelo provido para reformar a sentença e determinar o recebimento do feito.

Trata-se, originariamente, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão por ato de improbidade administrativa praticado por José Câmara Ferreira, à época, prefeito do Município de São José de Ribamar, consubstanciado na negativa do fornecimento de documentos referentes à execução orçamentária do FUNDEF, obstaculizando a atividade fiscalizatória do *Parquet*, e sob o fundamento de caracterizar-se conduta amoldada no art. 11, da Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), postulou a condenação do réu nas sanções do art. 12, III, de referido dispositivo legal.

O r. juízo monocrático extinguiu o processo, sem julgamento do mérito, ante a inadequação da via eleita e a impossibilidade jurídica do pedido, sob o fundamento de que a Ação Civil Pública não é o meio processual adequado para se obter condenação pecuniária por ato de improbidade administrativa, porquanto naquela a indenização pelo dano causado é revertida para um Fundo ao passo que, na ação por ato de improbidade, o ressarcimento é realizado em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito, *verbis*:

[...] Pois bem. Segundo o entendimento contido no art. 3º, da Lei 7.347/85, a Ação Civil Pública ‘tem por finalidade a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de

fazer ou não fazer'. E mais adiante, em seus arts. 13 e 20, dispõe que: 'havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado, reverterá a um Fundo, gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais', vedada outra destinação. Já a ação de reparação de danos decorrente de atos de improbidade administrativa (art. 12, III, da Lei 8.429/92), tem por escopo o 'ressarcimento do dano, a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a imposição de multa civil, a proibição de contratar com o poder público' etc. E o ressarcimento, é sempre, quase tudo, 'em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito' (Lei 8.429/92, art. 18).

[...] No caso concreto, melhor apreciando nos presentes autos o requerimento do Autor, à luz da lei processual, observo que, por expressa determinação legal, ambas as ações não se identificam.

Não guardam a mesma finalidade e não apresentam o mesmo objeto ou pedido. E nem se processam da mesma maneira, de acordo com as alterações sofridas pelo art. 17, da Lei 8.429/92, com as alterações da Medida Provisória n.º 2.088-36, reeditada em 23 de fevereiro de 2001.

Desse modo, mesmo sendo possível o Ministério Público intentar Ação Civil Pública fundada em fato que, em tese, possa ser também definido como de Improbidade Administrativa, o ordenamento jurídico não lhe autoriza processá-la segundo as determinações da Lei 8.429/92, nem pedir as condenações previstas nesse diploma legal. O pedido deve se ater aos limites do art. 3º, da Lei 7.347/85.

No caso concreto, a presente Ação Civil Pública, segundo a petição inicial, não cumpre os delineamentos legais, na medida em que tem por suporte a Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). E o seu autor, o Ministério Público Estadual, pede, ao final, que seja julgada procedente a ação para ser condenado o Réu nas sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92.

Considero, assim, que encontra-se caracterizada a inadequação da via eleita, consoante prevê o parágrafo 11, do art. 17, da Lei de Improbidade, alterada pela citada Medida Provisória, estando, ainda, ausente uma das condições da ação, pela impossibilidade jurídica dos pedidos formulados, ante a vedação legal para sua concessão através dos estreitos limite (sic) da Ação Civil Pública, segundo o posicionamento já manifestado.

Irresignado, apelou o *Parquet* Estadual, tendo o Tribunal de origem, por unanimidade, dado provimento ao recurso, nos termos da ementa supratranscrita.

Opostos embargos de declaração restaram os mesmos rejeitados ante a inocorrência de quaisquer omissões suscitadas pelo ex-prefeito Na presente irresignação especial, aponta o recorrente a violação aos seguintes dispositivos legais:

Lei 8.429/92. Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

Lei n.º 7.347/85: Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.”

Código de Processo Civil Art. 267. Extingue-se o processo, sem julgamento do mérito:

I-quando o juiz indeferir a petição inicial;

[...] omissis

IV-quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

[...] omissis

VI -quando não concorrer qualquer das condições da ação, como a possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o interesse processual;

[...] omissis

Art.295 . A petição inicial será indeferida:

I - quando for inepta;

[...] omissis

V - quando o tipo de procedimento, escolhido pelo autor, não corresponder à natureza da causa, ou ao valor da ação; caso em que só não será indeferida, se puder adaptar-se ao tipo de procedimento legal;

[...] omissis.

Parágrafo único. Considera-se inepta a petição inicial quando:

[...] omissis

IV- contiver pedidos incompatíveis entre si.

Alega que os atos de improbidade só podem ser punidos nos termos da Lei n.º 8.429/92, cuja ação segue o rito ordinário, sendo vedado utilizar-se da Ação Civil Pública, que possui regramento processual distinto (Lei n.º 7.437/85) e o objeto diverso, para referida finalidade, motivo pelo qual, *in casu*, restou a impossibilidade jurídica do

pedido e a inadequação da via eleita porquanto é ilegal pretender imputar as sanções por improbidade administrativa por meio do rito processual especial estabelecido para a ação civil pública;

Ainda, aponta dissídio jurisprudencial com julgados do STJ (RESP n.º 247.162/SP, RESP n.º 180620/SP e RESP n.º 94.298/RS) para afirmar a impossibilidade de a ação civil pública ter por objeto a condenação cumulativa em dinheiro e em obrigação de fazer ou não fazer.

Contra-razões apresentadas pelo *Parquet* Estadual pugnando pelo desprovimento do recurso sob os seguintes fundamentos:

- a) A Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa se justifica porquanto visa tutelar a integridade do patrimônio público e a moralidade administrativa, direitos difusos de interesse de toda coletividade, não havendo qualquer incompatibilidade de postular a incidência das sanções previstas na Lei de Improbidade;
- b) Não procedem os argumentos do recorrente quanto à diversidade de ritos procedimentais das Leis n.ºs 7.347/85 e 8.429/92 uma vez que o Ministério Público possui legitimidade para buscar a proteção do interesse difuso, *in casu*, a moralidade administrativa, adequando o direito material tutelado na Lei de Improbidade à instrumentalidade da Lei de Ação Civil Pública.
- c) Ainda que inviável a utilização do rito da Ação Civil Pública, tendo em vista que a viabilidade procedimental é questão de ordem pública, cabendo ao juiz corrigir de ofício o procedimento escolhido, de acordo com o Princípio da Instrumentalidade das formas, não se declara a nulidade, por vício formal, se não houver prejuízos para as partes litigantes;
- d) No que pertine à cumulação de pedidos, inexistente a alegada ofensa ao art. 3º, da Lei n.º 7.347/85, porquanto a própria Constituição Federal, em seu art. 37, possibilita a cumulatividade pretendida pelo recorrido;
- e) Os acórdãos trazidos como paradigmas não se assemelham à situação jurídica retratada nos autos “pois em nenhum deles a ação civil proposta fora em defesa do patrimônio público e moralidade administrativa, tampouco baseou-se na Lei n. 8.429/92, oriunda do art. 37, § 4º, da Constituição Federal” (fl. 223).

Realizado o juízo de admissibilidade positivo, na instância de origem, ascenderam os autos ao E. STJ.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 510.150 - MA (2003/0007895-7)
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

1. A probidade administrativa é consectário da moralidade administrativa, anseio popular e, *a fortiori*, difuso.

2. A característica da ação civil pública está, exatamente, no seu objeto difuso, que viabiliza mutifária legitimação, dentre outras, a do Ministério Público como o mais adequado órgão de tutela, intermediário entre o Estado e o cidadão.
3. A Lei de Improbidade Administrativa, em essência, não é lei de ritos senão substancial, ao enumerar condutas *contra legem*, sua exegese e sanções correspondentes.
4. Considerando o cânone de que a todo direito corresponde um ação que o assegura, é lícito que o interesse difuso à probidade administrativa seja veiculado por meio da ação civil pública máxime porque a conduta do Prefeito interessa à toda a comunidade local mercê de a eficácia *erga omnes* da decisão aproveitar aos demais munícipes, poupando-lhes de noveis demandas.
5. As conseqüências da ação civil pública quanto ao provimento jurisdicional não inibe a eficácia da sentença que pode obedecer à classificação quinária ou trinária das sentenças.
6. *A fortiori*, a ação civil pública pode gerar comando condenatório, declaratório, constitutivo, autoexecutável ou mandamental.
7. Axiologicamente, é a *causa petendi* que caracteriza a ação difusa e não o pedido formulado, muito embora o objeto mediato daquele também influa na categorização da demanda.
8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microssistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.
9. A doutrina do tema referenda o entendimento de que:

A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio por ato de improbidade quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular.

[...]

Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais.

Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão do art. 12 da Lei 8.429/92 (de acordo com

o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei n.º 7.347/85). (Alexandre de Moraes *in* “Direito Constitucional”, 9. ed., p. 333-334)

10. Recurso especial desprovido.

VOTO: O EXMO. SR. MINISTRO LUIZ FUX (Relator): Preliminarmente, o recurso não merece ser conhecido pela alínea “c”, porquanto os acórdãos trazidos como paradigmas não se assemelham ao caso *sub judice*.

Isto porque, o acórdão recorrido concluiu pela possibilidade de, em sede de Ação Civil Pública, postular o enquadramento da conduta do agente público nas sanções da Lei de Improbidade Administrativa, ao passo que os decisórios paradigmas trataram, tão-somente, da interpretação da Lei n.º 7.347/85, nada mencionando acerca da aplicabilidade, ou não, da Lei n.º 8.429/92.

No que pertine às suscitadas violações, a matéria federal foi devidamente prequestionada, motivo pelo qual, merece ser conhecido o recurso pela alínea “a”, do permissivo constitucional.

Trata-se, originariamente, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão por ato de improbidade administrativa praticado por José Câmara Ferreira, à época, prefeito do Município de São José de Ribamar, consubstanciado na negativa do fornecimento de documentos referentes à execução orçamentária do FUNDEF, obstaculizando a atividade fiscalizatória do *Parquet*, e sob o fundamento de caracterizar-se conduta amoldada no art. 11, da Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), postulou a condenação do réu nas sanções do art. 12, III, de referido dispositivo legal.

A controvérsia a ser dirimida nos presentes autos cinge-se em definir se estaria legitimado o Ministério Público, por meio de ação civil pública, obter a condenação de ex-prefeito por ato de improbidade administrativa.

O recorrente alega, na presente irrisignação especial, que os atos de improbidade só podem ser punidos nos termos da Lei n.º 8.429/92, cuja ação segue o rito ordinário, sendo vedado utilizar-se da Ação Civil Pública, que possui regramento processual distinto (Lei n.º 7.437/85) e objeto diverso para referida finalidade, motivo pelo qual aduz que, *in casu*, restou caracterizada a impossibilidade jurídica do pedido e a inadequação da via eleita porquanto é ilegal pretender imputar as sanções por improbidade administrativa por meio do rito processual especial estabelecido para a ação civil pública;

Deveras, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 houve alargamento do campo de atuação do *Parquet* que, em seu art. 129, III, prevê, como uma das funções

institucionais do Ministério Público a legitimidade para promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros direitos difusos e coletivos.

Em consequência o Ministério Público está legitimado a defender os interesses transindividuais, os quais não se enquadram nas categorias público e privado uma vez que tal dicotomia é insuficiente para caracterizar os denominados difusos, os coletivos e os individuais homogêneos.

Impende ressaltar que a probidade administrativa é consectário da moralidade administrativa, anseio popular e, *a fortiori*, difuso, motivo pelo qual resta o Ministério Público legitimado a ajuizar ação com o objetivo de tutelar referido interesse.

Por sua vez, a Lei de Improbidade Administrativa, em essência, não é lei de ritos senão substancial ao enumerar condutas *contra legem*, sua exegese e sanções correspondentes, ao passo que a Lei da Ação Civil Pública é eminentemente instrumental.

Considerando o cânone de que a todo direito corresponde um ação que o assegura, é lícito que o interesse difuso à probidade administrativa seja veiculado por meio da ação civil pública máxime porque a conduta do Prefeito interessa à toda a comunidade local mercê de a eficácia *erga omnes* da decisão aproveitar aos demais munícipes, poupando-lhes de novéis demandas.

As consequências da ação civil pública quanto aos provimento jurisdicional não inibe a eficácia da sentença que pode obedecer a classificação quinária ou trinária das sentenças.

Consectariamente, a ação civil pública pode gerar comando condenatório, declaratório, constitutivo, autoexecutável ou mandamental.

Axiologicamente, é a *causa petendi* que caracteriza a ação difusa e não o pedido formulado, muito embora o objeto mediato daquele também influa na categorização da demanda.

A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e dos Estatutos da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microsistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.

Aliás, neste sentido, a doutrina de Alexandre de Moraes, in “Direito Constitucional”, 9. ed. , p. 333-334, *verbis*:

A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio por ato de improbidade quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular.

[...]

Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais.

Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão do art. 12 da Lei 8.429/92. (de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei n.º 7.347/85)

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2003/0007895-7 RESP 510150 / MA

Número Origem: 18392002

PAUTA: 16/12/2003 JULGADO: 16/12/2003

Relator

Exmo. Sr. Ministro LUIZ FUX

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. GILDA PEREIRA DE CARVALHO

Secretária

Bela. MARIA DO SOCORRO MELO

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JOSÉ CÂMARA FERREIRA

ADVOGADO : ERIKO JOSÉ DOMINGUES DA SILVA RIBEIRO E OUTROS

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

ASSUNTO: Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO: Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator negando provimento ao recurso, pediu vista antecipadamente o Sr. Ministro José Delgado. Aguardam os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda e Francisco Falcão.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 16 de dezembro de 2003

MARIA DO SOCORRO MELO

Secretária

RECURSO ESPECIAL Nº 510.150 - MA (2003/0007895-7)

VOTO-VISTA: O SR. MINISTRO JOSÉ DELGADO:

Examinei os autos e expressei a minha concordância com o voto do eminente relator. A ação civil pública visa, também, pedido de ressarcimento de dano ao erário por ato de improbidade administrativa.

A denominação dada à ação não é de importância para o que almeja a parte alcançar. O que predomina é o seu conteúdo.

É indiferente que seja proposta ação civil pública no lugar de ação de improbidade. O que importa é que o rito não seja sacrificado e que o devido processo legal seja respeitado integralmente.

Se a ação, embora denominada de ação civil pública, segue o rito ordinário e contém pedido condizente com a lei de improbidade administrativa, não é de se anular a apuração do fato em face dessa ocorrência.

Com razão o Ministério Público ao desenvolver, às fls. 221/223:

Alega o recorrente que o acórdão vergastado violou a literalidade dos artigos 1º e 17 da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Quanto ao primeiro artigo porque este, segundo seu entendimento, traz em si uma norma cogente, onde “os atos de improbidade praticados por qualquer agente público... serão punidos na forma desta lei”, e não por outra lei.

Quanto ao art. 17, alegam que este prevê o rito ordinário, incompatível com o rito especial da Lei de Ação Civil Pública, via eleita pelo Ministério Público.

Ocorre que a adequação da Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa se justifica por serem a integridade do patrimônio público e a moralidade administrativa direitos difusos, de interesse de toda a coletividade podendo ser tutelados

pela Ação Civil Pública sem qualquer prejuízo da aplicabilidade das sanções que a Lei de Improbidade Administrativa prevê.

A doutrina dominante assim tem se posicionado e Maria Sylvia Zanella de Pietro, em sua obra, preleciona:

“Aplicam-se, portanto, as normas da lei n. 7.347/85, no que não contrariam os dispositivos expressos da lei de improbidade” (in Direito Administrativo, 13ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 2001, p.680)

De outra parte, o recorrente entra em franca contradição quando afirma que a tese de que o Ministério Público não poderia intentar ação civil pública em razão de atos definidos como de improbidade administrativa está superada (fls.165 e 166). Em seguida, esclarece que a impossibilidade jurídica está em acoplar as peculiaridades desse diploma legal na ação civil pública, e em pedir a condenação do réu nas consequências ali previstas.

Assevera ainda, que o rito especial da Lei de Ação Civil Pública são incompatíveis com as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, de rito ordinário.

O problema para o recorrente é, em verdade, o rito procedimental.

Sim, porque se as duas leis tutelam o mesmo bem jurídico: a moralidade administrativa enquanto interesse difuso, espécie do gênero interesse público, e o recorrente, assim como a doutrina e jurisprudência admitem a legitimidade do Ministério Público para protegê-la, a questão está circunscrita à possibilidade de adequar o direito material tutelado na Lei de Improbidade Administrativa à instrumentalidade da Lei de Ação Civil Pública.

Quanto à possibilidade da cominação das Leis de Improbidade Administrativa e da Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e da moralidade administrativa o escólio de Maria Sylvia Zanella de Pietro retrotranscrito é elucidativo. Porém, para que não restem dúvidas quanto a essa legalidade, atente-se para a questão do rito a ser observado nesses casos.

Em regra, o procedimento da ação civil pública segue o rito ordinário, podendo ser sumário de acordo com o disposto no artigo 275, I, do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 275. Observa-se-á o procedimento sumário:

I - nas causas, cujo valor não exceder vinte vezes o maior salário mínimo vigente no País”.

Dessa forma, a ação civil pública promovida, de acordo com o citado artigo, deverá seguir o rito sumário e não o especial. Ocorre que, embora a viabilidade procedimental seja questão de ordem pública, cabendo ao juiz corrigir de ofício o

procedimento escolhido pelo autor, o escopo da norma é vedar a utilização de rito processual mais gravoso para o exercício do direito de defesa do réu.

Portanto, o móvel da decisão do magistrado deverá ser a potencial ou efetiva lesão ao direito de defesa, de modo a preservar o princípio do contraditório, sob o aspecto da isonomia processual. Se não há qualquer prejuízo para a defesa, ainda que o rito não fosse o especificamente previsto para o caso concreto, não há porque se determinar correção ou indeferir-se a petição inicial.

Nesse sentido, esse Egrégio Superior Tribunal de Justiça assim decidiu:

‘Não resultando prejuízo para a parte ré, inexistente nulidade pela adoção de procedimento ordinário em causa que, pelo seu valor, se deveria desenvolver pelo sumaríssimo’. (STJ – 3ª Turma, Resp 11.200/SP, Rel. Min. Dias Trindade, DJU 9.9.91, p. 12.201)

In casu, não há, sequer, potencialmente, qualquer prejuízo para o regular exercício da ampla defesa, muito pelo contrário, pois todas as oportunidades de defesa estabelecidas no rito previsto na Lei de Ação Civil Pública, que é o comum ordinário, foram observadas.

Refuta-se por último a alegação do recorrente de que a cumulação de pedidos de obrigação de fazer e não fazer com o pleito de condenação em dinheiro viola o disposto no artigo 3º, da Lei n. 7.347/85, que em seu entendimento, seriam pedidos incompatíveis entre si. Primeiramente, necessário observar a gênese da Lei n. 8.429/92, que não será outra, senão a nossa Constituição Federal. Atente-se para a dicção do art. 37, §4º, da CF, in verbis:

§ 4º- Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível’.

Se a própria Constituição Federal possibilita a cumulação de pedidos que importem em sanções pecuniárias, suspensão de direitos políticos, assim como a perda da função pública, inexistente a alegada violação à lei federal, qual seja, art. 3º, da Lei 7.347/85, pois deve-se interpretá-la em conformidade com as normas constitucionais. Com clareza, Alexandre de Moraes assim preleciona:

‘A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio público por ato de

improbidade, quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular’.

[...]

Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais.

Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão no art. 12 da Lei 8.429/92 (de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei 7.347/85). (Direito Constitucional, Alexandre de Moraes, 9. ed. Pgs. 333/334) Grifou-se.

Pelo exposto, todas as alegações de violação aos artigos 1º, 17, da Lei n. 8.429/92, artigo 3º, caput, da Lei 7.347/85 e demais preceitos federais suscitados pelo recorrente não merecem acolhida por este Egrégio Superior Tribunal de Justiça.

Registro que a jurisprudência do STJ não diverge do entendimento acima exposto. Vejamos:

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANOS CAUSADOS AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA PREFEITO E OUTROS ENVOLVIDOS. LIMINAR CONCEDIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO AO QUAL FOI CONFERIDO EFEITO SUSPENSIVO. AGRAVO REGIMENTAL, INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, DENEGADO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

- A matéria discutida no recurso especial está devidamente prequestionada no acórdão recorrido, em que se discutiu tema exclusivamente de direito, qual seja, a adequação da via processual eleita para o provimento judicial liminar requerido.

- O término do mandato de réu que ocupa o cargo de Prefeito Municipal não torna o recurso prejudicado, visto que, embora não seja necessária a restauração da liminar para afastá-lo do seu cargo, está em discussão também o afastamento dos demais agentes públicos e da decretação da indisponibilidade dos bens de todos os réus.

- A ação em que se examina ato de improbidade administrativa não tem caráter penal. O posicionamento adotado pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco está completamente dissociado do conteúdo da lei, da jurisprudência e da doutrina sobre o tema, visto que é permitida a propositura de ação civil pública, com pedido de liminar, para a proteção do patrimônio público, com base na Lei de Improbidade Administrativa, ainda que um dos réus seja agente político. Conquanto seja viável, embora discutível, o entendimento de que o Tribunal de Justiça é o juiz natural de qualquer feito proposto contra Prefeito, nos termos do artigo 29, inciso X, da Constituição Federal, cessado o mandato, cessa a prerrogativa de foro.

Recurso Especial provido. (STJ, 2ª Turma, Rel. Min. FRANCIULLI NETTO, RESP 161322/PE (1997/0093741-0), j. 07/03/2002, DJ 16/09/2002 p. 00161).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOABILIDADE - PENALIDADES PREVISTAS NO ART. 12, III, DA LEI 8.429/92 – ADOÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE, OU ADEQUAÇÃO ENTRE A CONDUTA DO AGENTE E SUA PENALIZAÇÃO - CABIMENTO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO.

- O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública, na hipótese de dano ao Erário. Obedecido o princípio da proporcionalidade, mostra-se correta a aplicação das penalidades previstas no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92.

- Precedentes do STJ. (STJ, 1ª Turma, Rel. Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS, Recurso Especial 291747/SP (2000/0130201-9), j. 05/02/2002, DJ 18/03/2002 PG: 00176). grifos nossos.

Isso posto, como fez o eminente relator, nego provimento ao recurso. É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2003/0007895-7 RESP 510150 / MA

Número Origem: 18392002

PAUTA: 16/12/2003 JULGADO: 17/02/2004

Relator

Exmo. Sr. Ministro LUIZ FUX

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro LUIZ FUX

506

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. MARIA DO SOCORRO MELO

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : JOSÉ CÂMARA FERREIRA

ADVOGADO : ERIKO JOSÉ DOMINGUES DA SILVA RIBEIRO E OUTROS

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

ASSUNTO: Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro José Delgado, a Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda e José Delgado (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 17 de fevereiro de 2004

MARIA DO SOCORRO MELO

Secretária

2. Razões

O Acórdão analisado atribui à Ação Civil Pública ampla aplicabilidade para tutelar direitos consagrados pela Lei de Improbidade Administrativa, reconhecendo tal instrumento processual como meio hábil para a atividade processual de atacar atos de improbidade cometidos por prefeito municipal, haja vista dispor a Lei nº 8.429/92 - Lei de Improbidade somente dos elementos materiais do direito, bem como as condutas, exegese e respectivas sanções, enquanto a Lei nº 7.347/85 (Ação Civil Pública) é de cunho eminentemente processual.

Com o fundamento de que para todo direito deve existir uma ação que lhe assegure, o Eg. Superior Tribunal de Justiça bem decidiu no sentido de confirmar a correta destinação do rito processual da Ação Civil Pública, que foi utilizada de forma a buscar o ressarcimento e reparações ao erário causado por prefeito municipal em flagrante improbidade administrativa, sob o fundamento de que a atividade de prefeito diz respeito a todos os integrantes da comunidade, reconhecendo-se assim, a utilização do direito coletivo, amparado pelo microsistema de tutelas coletivas para assegurar a correta aplicabilidade dos instrumentos processuais coletivos que se interfaceiam

de forma a assegurar a efetividade processual ao envolver todos os membros da comunidade através de uma só demanda jurisdicional coletiva.

Assim, se reconheceu, de forma acertada e correta pela existência, vigência e a ampla aplicabilidade do microssistema de tutela dos interesses coletivos formado pela lei de improbidade administrativa, da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, com amparo nas disposições constitucionais que ressaltou tais direitos e na mais abalizada doutrina.

3. Justificativa

O tema ora analisado foi objeto de correta interpretação e aplicação pelo Eg. STJ, sendo que reconheceu e deu ampla aplicabilidade e efetividade ao microssistema de tutela jurisdicional coletiva, formado pela integração completa que existe entre a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), pelo disposto em seu artigo 21 e a Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) pelo disposto no artigo 90.

Tal microssistema é uma das bases fundamentais do Direito Processual Coletivo Brasileiro, formado a partir da integração dos dispositivos legais mencionados, atribuindo embasamento legal para a ampla operabilidade do sistema de tutelas coletivas, novo ramo jurídico cuja criação e aprimoramento está se desenvolvendo no Brasil, país que está na vanguarda da criação e aplicação do Direito Processual Coletivo, inclusive, contando com o apoio da jurisprudência que se fortalece no mesmo sentido, conforme acórdão em comento.

4. Finalidade

Ao analisar o assunto, entende-se que a decisão se mostra bem fundamentada e bastante didática ao afirmar, conforme item 8 da Ementa, cuja relatoria é da lavra do ilustre Ministro Luiz Fux:

8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microssistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.

O sistema jurídico brasileiro vem sendo alterado especialmente em função da mudança de paradigma jurídico-processual, resultando na implantação e implementação dos microssistemas setorizados de grupos cada vez mais delineados, com direitos específicos a serem tutelados, demandando uma atenção cada vez maior do Poder

Judiciário na condução do procedimento de forma a garantir a efetiva, célere e satisfatória prestação jurisdicional, em resposta aos anseios sociais, não mais se podendo conceber simplesmente a existência de demandas individuais e singulares a serem tuteladas, conforme a visão liberal individualista que amparou a criação do CPC/1973, dotado de uma estrutura fechada e impermeável para solução de conflito interindividuais.

Nesse passo, o surgimento das tutelas transindividuais mostra-se como imperativo do processo evolutivo da ciência jurídica, sendo um novo ramo do Direito que surge para solucionar conflitos massificados eminentemente os de característica social, conforme esclarecedora lição de Almeida (2007, p. 31):

A partir das décadas de 1960 e 1970, são implementados no Brasil os denominados microssistemas, designados, muitas vezes, como estatutos. Essas novas leis, das quais soa exemplos típicos o ECA e o CDC, desafiam os civilistas, já que são traçadas por intermédio de uma nova metodologia legislativa com finalidade própria de um Estado promocional de valores e políticas públicas por meio do Direito; utilização de expressões setoriais com o abandono do caráter universal e precisão lingüística das codificações clássicas; regulamentação exaustiva e extensa das matérias, de forma a abranger questões do direito material, do direito processual, do direito material penal, do direito administrativo, abrangendo vários ramos do Direito dentro de uma concepção multidisciplinar e transversal; reconhecimento de novos sujeitos dos direitos com a implementação de tutela jurídica de direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Houve um deslocamento do centro de gravidade do direito privado, simbolizado pelo Código Civil, que era composto por um corpo legislativo monolítico, daí a denominação monossistema, para uma nova realidade caracterizada pela fragmentação jurídica em decorrência da pluralidade de estatutos autônomos, o que veio a configurar a existência de um polissistema.

Dessa forma, a legislação microssistemizada ou setorizada é dotada de maior mobilidade, que permite uma interação mais dinâmica com as pessoas por ela tuteladas. O processo dos direitos massificados é delineado por princípios gerais que lhes proporcionam maior flexibilidade e adequação, por se mostrarem em melhor consonância em razão da preponderância do diálogo entre as fontes existentes e previstas em cada lei do microssistema, de forma a incentivar a interface entre eles em busca de uma justiça mais efetiva. Assim também leciona Cruz e Tucci:



No atual sistema processual brasileiro, dentro do contexto da denominada tutela jurisdicional das liberdades, o microsistema formado, em particular pelas leis que regulamentam o mandado de segurança coletivo, a ação popular, a ação civil pública, a ação de improbidade administrativa e ação para proteção dos investidores do mercado de capitais tem regras próprias que interagem com a legislação processual codificada, mantendo com essa um estrito relacionamento no que se refere ao procedimento e às peculiaridades processuais.

O denominado *cidadão indiferenciado*, a quem os códigos se dirigiam já não subsiste. Lado outro, o que se percebe é a existência dos anseios do indivíduo singularmente reconhecido, que procura tutela inserindo-se em grupos com estatuto próprio que melhor abarque suas necessidades. Tais mudanças ocorreram especialmente após a transformação do Estado Social de Direito, em Estado Democrático de Direito, eminentemente após a Constituição Federal de 1988, que se fulcra na transformação da realidade social com justiça, bem como na efetividade processual, conseqüência de um acesso à ordem jurídica justa, conforme preleciona Kazuo Watanabe.

5. Comentário

A principal conquista e desenvolvimento da tutela jurisdicional coletiva se deu com o advento da Constituição Federal de 1988, que passou a tratar o fundamento para os direitos coletivos como sendo direitos e garantias constitucionais fundamentais. Assim também com referência ao direito processual coletivo, que passou a ser objeto de proteção magna, não mais passível de restrição ou desconsideração pelo legislador, bem como pelo julgador. A aquisição do status de garantia fundamental constitucional, e mostra-se, no entendimento de Bonavides (2002, p. 531), “[...] uma conquista dessa envergadura faria constitucionalmente irrevogáveis os grandes progressos já obtidos para a construção da Sociedade justa, livre e igualitária a que todos aspiram”.

Assim, o ordenamento jurídico pátrio é dotado de uma tutela coletiva de direitos que, além de ser a mais avançada do mundo, assume também dignidade constitucional, para servirem como “[...] instrumento potencializado de resolução de conflitos coletivos ocorridos no mundo da concretude e de efetivação material do Estado Democrático de Direito Brasileiro” (ALMEIDA, 2003, p. 270).

O direito processual coletivo aparece como um novo ramo do direito processual pelas disposições da Constituição de 1988, nos artigos 1º, 5º, incisos XXXV, LXX, LXXI, LXXIII, artigo 14, §§ 10 e 11, artigo 37, § 4º, artigo 114, § 2º, artigo 129, III e § 1º, artigo 102, I, a, §§ 1º e 2º, artigo 103, §§ 1º, 2º e 3º, artigo 125, § 2º, entre outros.



O Direito Processual Coletivo é estruturado por meio dos microssistemas de tutela coletiva, ressaltando Almeida (2007, p. 47-48), dentre outros, o CDC, Lei nº 8.078/90, que é um microssistema principiológico de defesa do consumidor, a Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a política nacional do Meio Ambiente e a Lei nº 9.605/98, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, as quais formam um microssistema básico de proteção ambiental; a Lei nº 8.245/91, que é a Lei do inquilinato; a Lei nº 6.515/77, que regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento; a Lei nº 8.069/90, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente; a Lei nº 10.741/200, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso.

Dessa forma, a decisão comentada mostra-se precisa e no mesmo sentido da evolução científica do Direito, uma vez que deu ampla aplicabilidade e amparo à interface, ao diálogo das fontes para permitir o processamento de uma lesão ao erário, flagrante ato de improbidade administrativa por meio das disposições processuais pertencentes à Ação Civil Pública, em expressa menção ao microssistema processual das tutelas coletivas. Assim, bem amparada pela melhor doutrina, conforme Nery Júnior e Nery (2005, p.1.462):

Integração dos sistemas da LACP e do CDC. Pelo CDC 90, são aplicáveis às ações fundadas no sistema do CDC as disposições processuais da LACP. Pela norma ora comentada, são aplicáveis às ações ajuizadas com fundamento na LACP as disposições processuais que encerram todo o Tít. III do CDC, bem como as demais disposições processuais que se encontram pelo corpo do CDC, como, por exemplo, a inversão do ônus da prova (CDC 6º VI). Este instituto, embora se encontre ‘topicamente’ no Tít. I do Código, ‘é disposição processual e, portanto, integra ontológica e teleologicamente o Tít. III, isto é, a defesa do consumidor em juízo. Há, portanto, perfeita sintonia e interação entre os dois sistemas processuais, para a defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Outro ponto que merece destaque é a atuação do Ministério Público, especialmente ao bem aplicar as disposições e princípios dos microssistemas processuais de tutelas coletivas em busca da efetiva aplicação do direito material, por meio de um procedimento que se mostra consentâneo com a realidade social e satisfaz, de forma eficiente os anseios da coletividade, em atendimento aos seus princípios estruturantes da defesa da sociedade, pela titularidade dos direitos difusos, coletivos, transindividuais e individuais homogêneos. Nesse sentido, a lição de Gomes Júnior (2005, p. 35), com amparo nos ensinamentos de Mazzilli para quem:

[...] nas Ações Coletivas estará sempre presente uma legitimação processual coletiva que é, justamente, a possibilidade de almejar a proteção dos direitos coletivos lato sensu (difusos, coletivos e individuais homogêneos), ainda que haja coincidência entre os interesses próprios de quem atua com os daqueles que serão, em tese, beneficiados com a decisão a ser prolatada.

6. Conclusão

Todas as mudanças de paradigmas e evoluções da ciência jurídica processual são no sentido de tornar efetivamente concreta a realização da justiça, em atendimento aos desígnios do Estado Democrático de Direito, princípio em que se funda a ordem jurídica. Além do acesso à Justiça, o que se preza ultimamente é a efetividade da prestação jurisdicional constitucionalmente estabelecida, desde o advento da CF/88, que determina, mais que o acesso à Justiça, um direito a uma ordem jurídica justa, conforme os ensinamentos de Watanabe e Cappelletti.

Eis, pois, a busca por uma aplicação procedimental que seja adequada e eficaz para se concretizar o direito material garantido de forma efetiva. O desenvolvimento da dogmática processual deve ser no sentido de se realizar de forma concreta o direito posto, conforme Bedaque (2003, p. 52): “Diante da realidade material das novas conquistas verificadas no plano dos direitos - criar modelos processuais compatíveis, aptos a solucionar essa gama enorme de novos conflitos, até então inconcebíveis. Para ser justo, não pode o processo prescindir das diferentes realidades litigiosas”.

Os antigos entraves filosóficos da concepção liberal ultrapassada não podem hodiernamente servir de empecilho para a ampla tutela coletiva, sob o fundamento do pensamento individualista, que há muito foi ultrapassado pelos ideais do Estado Democrático de Direito como forma de buscar a Justiça como vetor de uma efetiva construção da ordem jurídica orientada no sentido de promover a transformação da realidade social.

Em que pese a grande evolução da tutela coletiva brasileira, amparada pela Lei da Ação Civil Pública, Lei nº 7.347/85, ampliada pela Constituição de 1988, integrada pelo Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90, dentre outros diplomas, o que se demonstra é que o direito processual coletivo ainda está em crescimento em busca da transformação da realidade social. Apesar da significativa evolução desta área do direito processual, que acaba de surgir, tendo a doutrina brasileira como sua grande precursora, muito mais necessita ser feito em busca da efetiva concretização e aplicabilidade do direito processual coletivo brasileiro, cuja organização e sistematização em um Código de Direito Processual Coletivo Brasileiro mostra-se deveras oportuna, inclusive contando com a colaboração, análise e estudos de diversos juristas.

7. Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Codificação do direito processual coletivo brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito processual coletivo brasileiro: um novo ramo do direito processual*. São Paulo: Saraiva, 2003.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e processo: influência do direito material sobre o processo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

CRUZ E TUCCI, José Rogério. Direitos transindividuais: conceito e legitimidade para agir. *Revista Jurídica*, São Paulo, v. 331, p. 12, maio 2005.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. *Curso de direito processual civil coletivo*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

NERY JÚNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.