

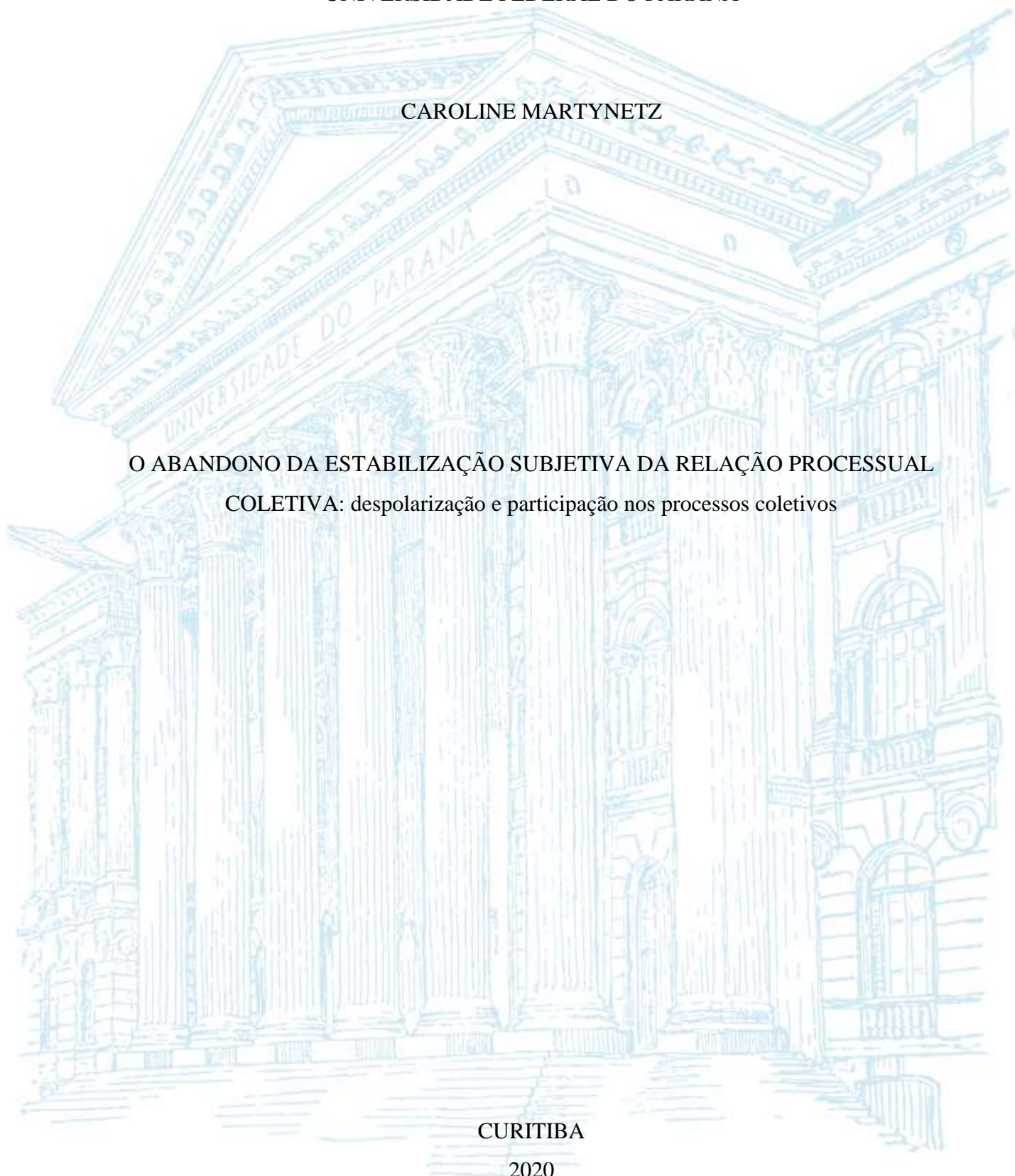
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

CAROLINE MARTYNETZ

O ABANDONO DA ESTABILIZAÇÃO SUBJETIVA DA RELAÇÃO PROCESSUAL
COLETIVA: despolarização e participação nos processos coletivos

CURITIBA

2020



CAROLINE MARTYNETZ

O ABANDONO DA ESTABILIZAÇÃO SUBJETIVA DA RELAÇÃO PROCESSUAL
COLETIVA: despolarização e participação nos processos coletivos

TCC apresentado ao curso de Graduação em Direito,
Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do
Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Cruz Arenhart.

CURITIBA

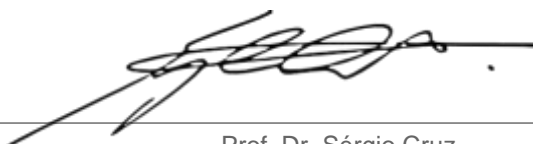
2020

TERMO DE APROVAÇÃO

O ABANDONO DA ESTABILIZAÇÃO SUBJETIVA DA RELAÇÃO PROCESSUAL COLETIVA:
despolarização e
participação nos processos coletivos

CAROLINE MARTYNETZ

Monografia aprovada como requisito parcial para
obtenção de Graduação no Curso de Direito, da
Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da
Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca
examinadora:



Prof. Dr. Sérgio Cruz
Arenhart
Orientador

Coorientador



Prof. Dr. Eduardo
Talamini
1º Membro



Prof.ª Dr.ª Thaís Amoroso
Paschoal
2º Membro

RESUMO

A conformação da relação jurídica processual clássica esteve sempre atrelada à ideia de dois polos opostos. Os sujeitos processuais – sejam eles autor e réu, sejam eventuais terceiros que viriam a intervir no processo – deveriam, nessa lógica, observar o modelo bipolar de processo, sendo característica da relação processual a estabilidade e a ausência de maleabilidade. Com as alterações na estrutura processual ao longo dos tempos, essa concepção acerca da relação jurídica processual também foi sendo modificada, trazendo aspectos mais flexíveis e ela. Um exemplo disso é a previsão de migração polar contida no art. 6º, §3º, da Lei de Ação Popular, posteriormente importada para a Lei de Improbidade Administrativa. Desde então, foram inseridas no ordenamento processual brasileiro outras formas de participação que podem ser consideradas “despolarizadas”, assim como a intervenção contida nas leis mencionadas. A superação da ideia tradicional de relação jurídica processual e de estabilização subjetiva - que já vem sendo reconhecida no processo individual - ganha maior ênfase no processo coletivo, onde se verifica uma pluralidade de sujeitos, de interesses complexos e de formas de atuação no processo. A ideia de flexibilização da relação processual, bem como de despolarização da demanda, garante que o processo coletivo tenha ferramentas adequadas à máxima efetividade da tutela dos direitos, mediante participação adequada dos sujeitos interessados (a partir de uma ressignificação do interesse de agir e do interesse para intervir), abandonando também institutos e figuras clássicas do processo individual que não são compatíveis com a natureza coletiva desses litígios.

Palavras-chave: Processo coletivo. Relação jurídica processual. Participação. Despolarização.

ABSTRACT

The conformation of the classic procedural legal relationship has always been linked to the idea of two opposite “poles” (parties). The subjects – should they be the plaintiff and defendant, or any third parties who would intervene in the lawsuit – should, in this logic, observe the bipolar procedural model, being characteristic of the procedural relationship stability and absence of malleability. With the changes in the procedural structure over time, this conception about the procedural legal relationship has also been modified, bringing more flexible aspects to it. An example of this is the provision of polar migration, contained in art. 6, § 3, of the Bill of Popular Action (nb. 4.717/65), later imported into the Bill of Administrative Improbability (nb. .429/92). Since then, other forms of participation that can be considered “depolarized” have been inserted in the Brazilian procedural order, as well as the intervention contained in the mentioned bills. Overcoming the traditional idea of procedural legal relationship and subjective stabilization - which has already been recognized by the doctrine in the individual procedure – gains greater emphasis in the collective procedure, in which there is a plurality of subjects, complex interests and ways of acting throughout the procedure. The idea of making the procedural relationship more flexible, as well as of depolarization of the lawsuit, ensures that collective procedure has adequate tools for the maximum effectiveness of the protection of rights, through the appropriate participation of the subjects concerned (from a resignification of the interest for initiating the lawsuit and the interest to intervene as a third party), also abandoning classic institutes of the individual procedure that are not compatible with the collective nature of these disputes.

Key-words: Class actions. Procedural Legal Relationship. Participation. Depolarization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 A RELAÇÃO JURÍDICA PROCESSUAL CLÁSSICA.....	8
2 OS POLOS NOS PROCESSOS COLETIVOS.....	11
2.1 OS DIREITOS E INTERESSES TUTELADOS NOS PROCESSOS COLETIVOS	
11	
2.2 ENTRE A BIPOLARIDADE E A MULTIPOLARIDADE	15
3 DESPOLARIZAÇÃO DO PROCESSO	18
3.1 ZONAS DE INTERESSE E CENTROS DE ATUAÇÃO.....	18
3.2 LEGITIMIDADE <i>AD CAUSAM</i> X LEGITIMIDADE <i>AD ACTUM</i>	21
3.2.1 Legitimação e legitimidade nas ações coletivas.....	23
3.3 A POSSIBILIDADE DE UMA ATUAÇÃO DESPOLARIZADA	24
4 O INSTITUTO DA INTERVENÇÃO MÓVEL	26
4.1 NATUREZA JURÍDICA DA INTERVENÇÃO MÓVEL.....	26
4.2 A PREVISÃO CONTIDA NAS LEIS 4.717/65 (LAP) E 8.429/92 (LIA) PARA A	
DESPOLARIZAÇÃO	29
4.2.1 Escolha entre contestar, abster-se de contestar e migrar para o “polo” ativo.....	29
4.2.2. Utilidade ao interesse público.....	32
4.3 A EXTENSÃO DO INSTITUTO ÀS OUTRAS AÇÕES COLETIVAS.....	34
4.3.1 Considerações a respeito da extensão do instituto às outras ações coletivas ...	36
4.4 POSSÍVEIS PROBLEMAS ENCONTRADOS	37
5 OUTROS EXEMPLOS DE ATUAÇÃO DESPOLARIZADA.....	39
5.1 A INTERVENÇÃO DO INPI PREVISTA NA LEI 9.279/96.....	40
5.2 AMICUS CURIAE.....	41
5.3 INTERVENÇÃO DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO FUNDADA	
EM INTERESSE ECONÔMICO (ART. 5º DA LEI 9.469/97).....	45
5.4 ATUAÇÃO MULTIPOLARIZADA N.º IRDR E NOS RECURSOS	
REPETITIVOS: INTERVENÇÃO DOS MEMBROS DE GRUP/O	48
5. A DESPOLARIZAÇÃO À LUZ DO CPC/15	51
6. CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

INTRODUÇÃO

Muito se fala acerca da deficiência nos processos coletivos quanto à participação e à estrutura procedimental quando comparadas aos tipos de conflitos existentes.

Isso decorre principalmente do fato de que houve, em grande parte, uma importação do procedimento e dos conceitos típicos do processo individual para o processo coletivo, ocasionando uma “pessoalização” dos direitos individuais de massa e dos metaindividuais. O resultado disso é uma abstração das pessoas envolvidas nesses litígios,¹ reduzindo sua participação, direta ou indireta, no processo.

Mesmo nos processos individuais, verifica-se a insuficiência de mecanismos processuais capaz de se conformarem à complexidade e à diversidade das relações jurídicas materiais que adentram no campo do direito processual, o qual possui instrumentos de aplicabilidade limitada, sem amplo espaço à flexibilização.

Os institutos da legitimidade e do interesse de agir, clássicos na doutrina relativa ao processo individual, já vêm sendo questionados nesse ramo.² Adentrando no campo dos processos coletivos, merecem ainda maior atenção, dada a multiplicidade de interesses e direitos que normalmente estão presentes nas controvérsias submetidas ao Poder Judiciário.³

Nesse sentido, a legislação já trouxe, ainda que de maneira singela, algumas adaptações ao processo coletivo em relação a esses conceitos tradicionais, visando a fornecer ferramentas úteis ao processo e aos direitos que por meio dele buscam ser tutelados – como, por exemplo, a migração entre polos das pessoas jurídicas de direito público ou privado, prevista nas Leis 4.717/65 (Lei de Ação Popular) e 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

A previsão legislativa da migração polar demonstra, junto com outras – como a possibilidade de intervenção do *amicus curiae* (art. 138 do CPC), intervenção de pessoas

¹ ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Felix (org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 426-427.

² Antonio do Passo Cabral defende que a análise da legitimidade e do interesse de agir deveria ocorrer casuisticamente, se reduzindo a cada ato processual praticado (Despolarização do processo e “zonas de interesse”: sobre a migração entre polos da demanda. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**, Ano 1/Número 1, 2009, p. 7 e 26). De maneira similar, Sofia Temer aponta a insuficiência dos conceitos de legitimidade e interesse de agir às situações da atualidade, indicando que o problema não está nos filtros denominados de “condições da ação”, mas no fato de que eles não são adequados a todos os atos processuais (**Participação no Processo Civil: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 70-71).

³ Sofia Temer constata que “A multipolaridade e a variedade de interesses e perspectivas é o que se observa nos processos coletivos em geral, que, justamente por isso, exigem formas diferenciadas de participação”. (*Ibid*, p. 216-217).

jurídicas de direito público (art. 5^a, parágrafo único, da Lei 9.469/97) e intervenção dos membros de grupo nos julgamentos de casos repetitivos (arts. 983 e 1.038 do CPC) – que já há respaldo legal apto a justificar uma mudança de perspectiva no direito processual quanto à atuação dos sujeitos processuais de maneira desvinculada aos tradicionais “polos” do processo (autor e réu).

Desde o CPC/39 – código vigente quando do advento da Lei de Ação Popular –, diversas foram as modificações na estrutura do direito processual brasileiro, demandando, dessa forma, uma leitura desses institutos à luz do CPC/15 e dos princípios consagrados por ele, tais como o da cooperação, do contraditório, da economia processual e o da primazia da resolução de mérito.

A partir dessas considerações iniciais, o presente trabalho almeja analisar como se aplicam alguns institutos clássicos – como a legitimidade e o interesse – nos processos coletivos, abordando, no decorrer, ideias referentes à despolarização do processo, à participação e à interação de sujeitos processuais.

Para isso, é necessário identificar as modificações do sistema processual que exigem a adaptação desses institutos.

1 A RELAÇÃO JURÍDICA PROCESSUAL CLÁSSICA

A noção de relação jurídica processual surgiu no século XIX na Alemanha, quando se passou a reconhecer o direito de ação como direito autônomo em face do direito material.⁴ Em sua concepção clássica, cujo expoente foi Oskar von Bülow, a relação jurídica processual seguiria um modelo triangular, composto por autor, réu e juiz. Essa relação, quando constituída, não possuía maleabilidade, mas uma estrutura estática.⁵ Ou seja, ela deveria, via de regra, manter-se rígida ao longo do processo, sendo absolutamente excepcionais as situações capazes de modificar essa estabilidade.⁶

Dessa maneira, teria de haver, necessariamente, dois polos (autor e réu) no processo em que figurariam as partes. Essa disposição teria uma finalidade predominantemente

⁴ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**. Vol. 1. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 265.

⁵ EID, Elie Pierre. Multilateralidade no processo civil: divergência de interesses em posições jurídicas. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 74, out./dez. 2019, p. 19.

⁶ Dentre as hipóteses em que poderia ocorrer a modificação subjetiva da relação processual, Sofia Temer elenca a integração ulterior de litisconsortes, intervenção de terceiros, extinção do feito em relação a alguns dos litisconsortes, oposição, sucessão processual, etc. (TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 29-31).

pragmática – haja vista o formato dialético do processo –, de maneira a facilitar o controle sobre as manifestações e o desenrolar processual.⁷

Também sofria influência do conceito carneluttiano de lide, que relacionava legitimidade à contraposição de interesses – de um lado, haveria um sujeito afirmando ser titular de um direito e, de outro, um que negaria a reconhecê-lo.⁸

Essa visão de processo vigorou de forma predominante no Brasil, com reflexos na legislação, até o CPC/15.⁹

Ainda que tenha ocorrido a desvinculação do conceito de ação do direito material, pouco mudou a respeito da visão acerca da relação jurídica processual. Assim, são consideradas características da relação jurídica processual contemporânea: autonomia da relação jurídica que é discutida no processo; trilateralidade e triangularidade (participam da relação autor, réu e juiz, tendo direitos e deveres entre si); de direito público, tendo em vista a participação do órgão do poder estatal; complexidade e dinamicidade – seu desenvolvimento gira em torno de um ato final (sentença).¹⁰

A relação jurídica processual ainda se formaria em duas etapas: a primeira com a propositura da demanda pelo autor, e a segunda com a citação do réu.¹¹

Contudo, o que se visualiza atualmente é que a complexidade da relação jurídica processual acarreta diversas consequências na atuação dos sujeitos processuais e no próprio desenrolar processual.

Alexandre Câmara defende, com base em Nicola Picardi, que é necessário “ver no processo uma ‘comunidade de trabalho’ formada por todos os atores do processo: partes e órgão jurisdicional. Essa comunidade de trabalho permite que o processo se desenvolva sem protagonismos – seja do juiz, seja das partes –, com todos atuando para a construção dos resultados a que o processo se dirige. Tem-se, aí, pois, uma superação do esquema da relação processual (em que é evidente o protagonismo judicial) e se passa a um processo policêntrico”.¹²

Muito embora a estabilização da demanda, sob a perspectiva subjetiva ou objetiva, busque assegurar o exercício adequado do contraditório e da ampla defesa, bem como conferir

⁷ Antonio do Passo Cabral afirma que “a estabilidade da demanda (...) tem a finalidade de assegurar o adequado exercício do contraditório e da ampla defesa, evitando surpresas às partes e possibilitando o planejamento estratégico de cada um”. (Despolarização..., op. cit., p. 10).

⁸ EID, Elie Pierre. Multilateralidade... op. cit., p. 22.

⁹ Apesar de já estar em vigor o art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/65 (Lei de Ação Popular), analisado adiante.

¹⁰ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**. Vol. 1. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, vol. 1, p. 265.

¹¹ *Ibid*, p. 265.

¹² CÂMARA, Alexandre Freitas. **Levando os padrões decisórios a sério**. São Paulo: Atlas, 2018, 108-109

previsibilidade e segurança jurídica, ela não se mostra compatível com o processo civil vigente. Isso porque o que se percebe na prática é a existência de uma pluralidade de sujeitos no processo.

No início do século XX já se havia constatado que o modelo clássico era inadequado à dinamicidade de relações processuais, sendo necessário superar a visão de que a relação jurídica processual era única e permanente.¹³

As primeiras ideias de flexibilização da demanda surgiram da previsão contida no art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/65 (Lei de Ação Popular).¹⁴ A despolarização do processo, como uma consequência da dinamicidade das relações processuais, é uma delas.¹⁵

Nesse sentido, Antonio do Passo Cabral foi primeiro ao defender a concepção de despolarização da demanda. O doutrinador sugere que, para tanto, deve haver uma revisitação de institutos clássicos, tais como legitimidade e interesse, de maneira a trazer uma nova perspectiva ao processo, a partir das premissas que serão abordadas no item 3.¹⁶

A ruptura com a visão estática da relação jurídica processual pode, inclusive, ser visualizada no diploma processual atual, que prevê diversas hipóteses que representam um rompimento com a ideia de estabilização da demanda. Por exemplo, por meio do art. 329, é possível visualizar que essa ideia se encontra fragilizada. Isso porque, esse dispositivo, aliado com o art. 190, CPC, possibilita a modificação da demanda de acordo com a vontade das partes.¹⁷ Além disso, as regras previstas nos arts. 109, § 1º, 338, 339 e 778, §1º, este último aplicável por analogia ao cumprimento de sentença por força dos arts. 513, caput, e 771 do CPC, também demonstram essa quebra.

Assim, considerando as inúmeras posições e situações jurídicas que podem ser verificadas num mesmo processo por diversos sujeitos distintos, surge a necessidade de que os

¹³ Elie Pierre observa que “Invrea, em 1932, já havia percebido a incapacidade daquele modelo clássico de retratar a dinamicidade das posições processuais, por entender necessária a formulação de estados jurídicos processuais como superação da visão de relação jurídica processual única e permanente por uma sequela de sucessivos estados processuais representados por posições jurídicas das partes” (Multilateralidade..., op. cit., p. 21).

¹⁴ “Art. 6º, § 3º A pessoas jurídica de direito público ou de direito privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente.”

¹⁵ Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. apontam que a despolarização da demanda, no caso previsto na Lei de Ação Popular, representaria uma “quebra da regra da estabilidade subjetiva do processo em favor do interesse público” (**Curso de direito processual civil: processo coletivo**. Vol. 4. 14. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 283).

¹⁶ A despolarização da demanda, segundo Cabral, representa uma abordagem modernizada do interesse processual, desprendida da rigidez bipolar, tendo em vista que a pluralidade de sujeitos é uma nota característica do processo. (Despolarização..., op. cit., p. 8 e 10).

¹⁷ VOGT, Fernanda. Aspectos relevantes sobre a estabilização da demanda na óptica do interesse processual. **Civil Procedure Review**, v. 8, 107-136, 2017, p. 114-116.

requisitos e pressupostos processuais sejam (re)vistos à luz da dinamicidade do *interesse processual* e da *legitimidade*.¹⁸

Cabe, portanto, compreender a relação jurídica processual coletiva a partir das complexidades observadas, abandonando concepções clássicas, como de bipolaridade e de estabilização da demanda, que se mostram inadequadas às exigências práticas.

2 OS POLOS NOS PROCESSOS COLETIVOS

2.1 OS DIREITOS E INTERESSES TUTELADOS NOS PROCESSOS COLETIVOS

A tutela coletiva de direitos representa um “redimensionamento do nosso próprio pensamento jurídico”, de formação individualista,¹⁹ constituindo fenômeno recente – no Brasil, notadamente a partir da década de 1970 – direcionado à proteção de direitos que pertencem à coletividade.

Apesar de a lei “inaugural”, no que tange à tutela transindividual de direitos, ter sido a Lei 4.717/65 (Lei de Ação Popular)²⁰, o CDC (Lei 8.078/90) desempenhou importante papel²¹ para a tutela coletiva, tendo sido o responsável por subdividir os direitos coletivos *lato sensu* em direitos difusos, direitos coletivos *strictu sensu* e direitos individuais homogêneos.

Os direitos difusos e os coletivos se enquadrariam numa categoria de direitos que seriam considerados “objetivamente indivisíveis e subjetivamente metaindividuais” e que teriam como titulares, respectivamente, “pessoas indeterminadas ligadas por circunstância de fato” e “grupos, categorias ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base” (art. 81, I e II, do CDC). Os direitos individuais homogêneos, por sua vez, decorreriam de uma origem comum (art. 81, III, do CDC).

¹⁸ Fredie Didier Jr. apresenta alguns exemplos de situações que representam essa quebra na concepção tradicional: (i) a posição de juiz, que pode ser autor de demandas incidentes (ex: conflito de competência, e réu em incidentes processuais, tendo inclusive capacidade postulatória); (ii) a do Ministério Público, que pode em um mesmo processo atuar como autor e como fiscal da lei, sendo possível, inclusive, haver divergência entre os membros do MP que eventualmente participem do processo; (iii) a atuação de autor e réu, quando formularem requerimentos conjuntos ou negócios jurídicos processuais; (iv) a possibilidade do autor ser também réu, quando reconvir; (v) a situação do litisdenunciado, que é, ao mesmo tempo, réu na denúncia e litisconsorte unitário do denunciante; dentre outras (**Curso de direito processual civil** – introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento, v. 1. 22ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.p. 469-471).

¹⁹ Arenhart e Osna afirmam que o processo civil possui, historicamente, forte essência liberal, a qual instaurou um ideário voltado a lidar com “direitos subjetivos” de maneira isolada a um só indivíduo, desconsiderando a existência de grupos. (**Curso de Processo Civil Coletivo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 53).

²⁰ Antes disso, a ação popular só encontrava previsão na Constituição Federal.

²¹ Merece destaque, também, a Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), que, junto com o CDC, compõe, segundo parcela majoritária da doutrina, o núcleo duro do microsistema de processo coletivo.

Apesar de ser essa a classificação muitas vezes adotada por teóricos e pela jurisprudência, o que se verifica é que inúmeras e diversas são as classificações já propostas.

Rodolfo Mancuso, por exemplo, ao analisar os interesses difusos, os divide em três acepções: (i) interesse pessoal do grupo, o qual corresponde aos interesses da pessoa jurídica como entidade autônoma;²² (ii) interesse coletivo como “soma” de interesses – nesse caso, o interesse não seria coletivo na sua essência, mas pela forma em que é exercido –;²³ e (iii) interesse coletivo como síntese dos interesses individuais, o qual trata, propriamente, de interesse afetado a um ente coletivo.²⁴

Ainda, o autor define como sendo características básicas dos interesses difusos: a indeterminação dos sujeitos; a indivisibilidade do objeto; intensa conflituosidade ou litigiosidade interna e a duração efêmera e contingencial.²⁵

Já Barbosa Moreira aponta que a proteção de interesses coletivos se difere da abordagem clássica de proteção de interesses de uma pluralidade de sujeitos²⁶ (a qual não exigiria aplicação de técnica processual distinta), pois aquela busca tutelar interesses de uma coletividade de pessoas que não necessariamente estão ligadas por um vínculo jurídico bem definido. Tendo isso em vista, o conjunto desses interessados possuiria contornos “fluidos, móveis, esbatidos, a tornar impossível, ou quando menos sumamente difícil, a individualização exata de todos os componentes”.²⁷

Esses são apenas alguns exemplos da divergência a respeito da classificação de direitos coletivos, que, por estarem vinculados a uma pluralidade de indivíduos, carregam consigo diversas nuances e peculiaridades.

Também são inúmeras as críticas acerca da divisão proposta entre direitos individuais homogêneos, coletivos e difusos. Entretanto, por não comporem o objeto principal de discussão do presente trabalho, não serão abordadas de maneira extensa.

²² Rodolfo Mancuso observa, contudo, que o interesse imanente da pessoa jurídica não é propriamente coletivo, porque ele “concerne primacialmente a ela enquanto entidade”. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 62)

²³ *Ibid*, p. 63.

²⁴ *Ibid*, p. 64.

²⁵ *Ibid*, p. 102.

²⁶ O doutrinador aponta como exemplo duas situações típicas: “a) a da existência de vários titulares no lado ativo ou no passivo de uma única relação jurídica (condôminos de determinada coisa, credores de um devedor comum, devedores de um credor comum etc.); b) a da existência de titulares de relações jurídicas distintas mas análogas, derivadas de uma relação-base de que todos participam (acionistas de uma sociedade anônima, considerados nas suas relações com a própria sociedade)” (MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. **Doutrinas Essenciais de Processo Civil**, vol. 9, p. 171 – 201, 2011, p. 1).

²⁷ *Ibid*, p. 2.

Sérgio Cruz Arenhart e Gustavo Osna defendem que a bipartição dos direitos metaindividuais em direitos difusos e direitos coletivos é contraproducente, sustentando que esses direitos devam ser visualizados apenas como “metaindividuais”. Isso, pois a coincidência substancial entre esses dois grupos é a impossibilidade de reconhecer esses direitos como pertencentes a um indivíduo determinado.²⁸

Já quanto aos direitos individuais homogêneos, Sérgio Arenhart ressalta que a disciplina do CDC a seu respeito é muito imprecisa, e que sua característica fundamental não é a indivisibilidade ou indisponibilidade, tampouco a relevância social – como muitos afirmam –, mas sim que esses direitos correspondem a uma especial nuance da tutela processual de direitos individuais.²⁹ Portanto, o que caracterizaria esses direitos dessa maneira seria a forma de tutela jurisdicional especial, e não sua classificação no plano material.³⁰

Observando também a insuficiência da categorização adotada tradicionalmente, Edilson Vitorelli propõe uma perspectiva diferenciada, retirando a importância da classificação a partir dos direitos (individuais homogêneos, difusos e coletivos em sentido estrito) e deslocando-a *para os litígios*, já que a classificação utilizada hoje não traz grandes contribuições para percebermos as peculiaridades de cada processo coletivo e para adaptá-lo, a partir de seus problemas de participação. Assim, o autor divide os litígios transindividuais em três espécies: de difusão global, de difusão local e de difusão irradiada.

O doutrinador ainda aponta dois elementos dos litígios que influenciam na presença de uma diversidade de interesses e de uma pluralidade de polos nos processos coletivos: a complexidade e a conflituosidade.

A complexidade dos litígios será maior na medida em que a tutela buscada possa ser assegurada de múltiplas formas. A conflituosidade se verifica quando, num litígio coletivo, houver discordância interna.³¹

Quanto mais variados forem os aspectos da lesão, mais complexo será o litígio. Da mesma forma, quanto menos uniformidade houver no impacto da lesão sobre as pessoas, maior será a conflituosidade.³²

²⁸ Os autores apontam que essa segmentação pode permitir limitações prejudiciais aos direitos coletivos, podendo inclusive obstar a proteção coletiva de alguns direitos. (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso...**, op. cit., p. 69).

²⁹ Segundo o professor, os direitos individuais homogêneos são “direitos individuais enfeixados para tratamento coletivo”. (**A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos interesses individuais homogêneos**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014; Capítulo III. Por uma nova definição dos direitos tuteláveis coletivamente).

³⁰ *Idem*.

³¹ VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos**. 2. ed. São Paulo: Editora Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 24-26.

³² *Ibid*, p. 77.

Os litígios de difusão global seriam aqueles que lidam com lesões de direitos que não atingem diretamente qualquer pessoa e, dessa forma, a titularidade desses direitos deveria ser imputada à sociedade. Esses litígios costumam ter baixa complexidade e conflituosidade, uma vez que a lesão não atinge os sujeitos de maneira individual.³³

Já os de difusão local se relacionariam a lesões que atingem comunidades de maneira específica. Para essa espécie de litígios coletivo, a conflituosidade é média.³⁴

Por fim, os litígios transindividuais de difusão irradiada seriam os que envolvem lesões que afetam diretamente os interesses de diversas pessoas ou segmentos sociais que não serão atingidos de maneira uniforme pela lesão. Essas lesões resultam em litígios mutáveis e multipolares. A conflituosidade e complexidade nesses litígios são altas.³⁵

Portanto, nota-se que os processos coletivos lidam com os mais diversos tipos de litígios, que podem atingir um ou mais grupos de pessoas, de forma determinada ou não, o que torna mais ou menos necessária a observância de representação efetiva (já que, dentro de um mesmo grupo, com o mesmo representante, pode haver divergências),³⁶ além da ampliação da participação, e que acaba embaraçando a efetivação das decisões. A própria dificuldade em classificar os direitos e interesses envolvidos denota a complexidade desses processos.

Contudo, tanto a legislação atual, quanto a interpretação dada pela jurisprudência nacional, mostram-se insuficientes para proporcionar a adequada tutela dos direitos de massa³⁷ e dos metaindividuais. Isso porque propõem uma visão de processo coletivo sob as lentes do processo individual (com algumas exceções), desconsiderando as peculiaridades existentes nos conflitos coletivos.

Uma das formas em que isso se manifesta é por meio da configuração da relação jurídica processual, que adota o tradicional modelo bipolar.

³³ VITORELLI, Edilson. **O devido processo...**, op. cit., p. 79 e 82.

³⁴ *Ibid*, p. 83 e 85.

³⁵ *Ibid*, p. 88-89 e 97.

³⁶ Curiosamente, só se ventilava problema nessa hipótese quando ele era percebido *antes do ajuizamento* de mandado de segurança coletivo por entidade de classe, merecendo destaque o entendimento jurisprudencial que afasta a incidência do enunciado nº 630 da Súmula do STF (“A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”): “Na hipótese de defesa de interesses de parcela da categoria, em prejuízo de parte dos servidores filiados, não há falar em legitimidade da entidade de classe para impetrar mandado de segurança coletivo, ante a existência de nítido conflito de interesses” (STJ – AgRg no AREsp 793.537/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª T., julgado em 01/03/2016, DJe 08/03/2016). No mesmo sentido: STJ – RMS 41.395/BA, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª T., julgado em 11/04/2013, DJe 09/05/2013.

³⁷ ARENHART, Sérgio Cruz. **A tutela coletiva...**, op. cit.

2.2 ENTRE A BIPOLARIDADE E A MULTIPOLARIDADE

Diante da importação do modelo individual clássico (autor x réu), a estrutura processual atual acaba por desconsiderar o que se verifica na prática: uma possível diversidade de interesses entre sujeitos que figuram nos polos processuais, inclusive no mesmo polo. Também já se demonstrou que a configuração tradicional da relação processual e sua pretensa estabilidade não guardam consonância com a realidade, que é muito mais plural e móvel.

Mesmo no processo individual, verifica-se que a atuação das partes não é sempre estanque. Se, por um lado, a dinamicidade e interatividade da relação processual pode ser contestada com o fenômeno da preclusão, que cria posições ativas e passivas, buscando conferir ao processo a relação de cadeia, por outro, o sistema clássico despreza as mudanças que ocorrem no mundo que acabam por interferir no processo – como por meio das intervenções de terceiros³⁸ –, ou ainda as situações em que pode haver divergência de interesses entre sujeitos que figuram no mesmo “polo” da demanda.³⁹

Por esse motivo é que vem se afirmado que a relação jurídica processual é uma relação jurídica complexa, com uma ampla gama de posições jurídicas, as quais ganham contornos próprios ao longo do processo.⁴⁰

Tudo isso acarreta um “desgaste da visão bipolar”, que sempre visualizou os interesses dos sujeitos que compõem o polo ativo e o polo passivo como sendo homogêneos no “interior” de cada um deles, porém antagônicos entre si.⁴¹

Elie Pierre Eid destaca que:

As posições e interesses assumidos pelos legitimados trazem à tona a existência de formatos multilaterais de relações jurídicas, por vezes impossíveis de serem retratadas fielmente no padrão subjetivo admitido pelo processo civil, seja individual ou coletivo.⁴²

³⁸ Sobre a necessidade de reformulação das formas de intervenção de terceiros, fugindo de sua tipicidade, justamente em razão de não serem mais consentâneas com a dinamicidade da relação processual, da participação e da vida real, confira-se: TEMER, Sofia. **Participação...** op. cit., p. 194.

³⁹ “(...) os fenômenos que revelam o desgaste da visão bipolar podem ser inúmeros, por exemplo, quando a divergência se verificar no plano material quanto ao destino a ser dado para a satisfação do direito violado; quando se verificar divergência de litisconsortes ativos ou passivos quanto à prática de determinado ato processual ou da atuação de cada um deles em juízo. Há, ainda, situações em que, diante de determinado conflito, a divergência sinaliza possível inadequação de uma posição processual para acomodar interesses de determinado legitimado diversos dos interesses de autor ou réu” (EID, Elie Pierre. *Multilateralidade...*, op. cit., p. 25-26)

⁴⁰ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 131.

⁴¹ “Não seria exagero algum constatar que a estrutura da relação processual, em diversas situações, é disforme com o exercício de faculdades e ônus em sentidos divergentes. Por muito tempo, o aspecto subjetivo da demanda desafiou poucos questionamentos a respeito dessa interação dos sujeitos legitimados, em larga medida devido à pressuposição de que os legitimados ativos sempre buscam um mesmo objetivo e os legitimados passivos buscam objetivo em sentido oposto” (EID, Elie Pierre. *Multilateralidade...*, op. cit., p. 25)

⁴² *Ibid*, p. 26.

Como bem observa Marcella Ferraro, a lógica bipolarizada, embora possa ser empregada em diversas ocasiões, não esgota as situações com as quais o juiz se depara e, mesmo em litígios em que há apenas duas partes, podem haver reflexos a terceiros que não irão necessariamente limitar o processo a dois polos.⁴³

Isso ocorre especialmente no processo coletivo, nos quais se identificam situações policêntricas, em que há uma pluralidade de polos de interesses que se encontram imbricados.⁴⁴

Com efeito, no processo coletivo, diante da multiplicidade de sujeitos titulares do direito material (ou dos interesses) discutido no processo, o problema pode se intensificar.

Como visto, a complexidade e a conflituosidade dos litígios coletivos acentuam a necessidade de se deixar de lado uma visão bipolar, passando-se a entender que há vários focos de interesses que deveriam ser observados no processo.

O grau de combinação de interesses varia de acordo com as espécies de litígios – de difusão global, local ou irradiada. Por exemplo, para os litígios irradiados, o que se verifica é que há diversas zonas de interesses que podem ou não se sobrepor, variando de acordo com os subgrupos e suas posições em relação a algumas pretensões. O que se nota é que pode haver consenso em relação a uma parcela delas e dissenso em relação a outras, muitas vezes se opondo entre si.⁴⁵⁻⁴⁶

Muito embora a legislação busque fornecer instrumentos que, em princípio, se voltariam a garantir a participação e representação adequada nos litígios coletivos, a opção de

⁴³ Marcella Ferraro fornece alguns exemplos: “Quando alguém propõe demanda contra a União, um estado ou um município, pretendendo a obtenção de um tratamento médico ou o fornecimento de determinado medicamento, é possível afirmar simplesmente que há, de um lado, o direito ou a pretensão do cidadão de obter a prestação de cuidado à saúde e, de outro, o correlato dever ou obrigação do Estado? E se uma mulher grávida que está presa pede que lhe seja disponibilizado o acompanhamento pré-natal, não oferecido no estabelecimento prisional em que se encontra? Ainda, e se um empregado ajuíza uma reclamatória trabalhista em razão de generalizada conduta discriminatória do empregador ou jornada de trabalho alongada para além das horas extras? O que dizer, também, em um caso em que diversos entes ou órgãos públicos e empresas são demandados em decorrência de uma degradação ambiental prolongada? Por fim, e quando o processo envolve o descumprimento contínuo de um contrato de concessão ou alguma decisão do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE a respeito de uma operação econômica já consolidada desfavorável à livre concorrência ou sobre outras práticas reiteradas nocivas à ordem econômica?” (**Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais). Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, p. 6, 2015).

⁴⁴ *Ibid*, p. 8.

⁴⁵ VITORELLI, Edilson. **O devido processo...**, op. cit., p. 582-586.

⁴⁶ Felipe Marçal dá como exemplo processo estruturante no qual se discute política pública de fornecimento de medicamentos para diferentes doenças. Nesses casos, “é possível que portadores de diferentes doenças se manifestem no mesmo sentido, em relação ao fornecimento gratuito dos remédios. Entretanto, provavelmente discordarão acerca de quais remédios devem constar na lista e, principalmente, na prioridade para sua obtenção e distribuição pelo Poder Público. Note-se que, mesmo dentro de um grupo com a mesma doença, é possível haver divergências (que podem se dar em razão dos sintomas ou de efeitos colaterais sentidos por alguns)” (MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes**. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 83).

conferir a entes públicos legitimação *ex lege* acaba por transformar o processo coletivo num processo *formalmente* individual. Isso porque, na prática, a representação de interesses metaindividuais e individuais de massa é, segundo Sérgio Cruz Arenhart, “fictícia”:⁴⁷ Agrupam-se todos os substituídos sob um mesmo “guarda-chuva” do substituto, que atua partindo da premissa de que os substituídos possuem os mesmos interesses, os quais permaneceriam imutáveis ao longo de todo o processo; ainda, de que não haveria contradições internas dentro do mesmo grupo e o que substituto representaria sempre *um só interesse dessa coletividade ausente*.

Essa previsão é incompatível com o que a realidade apresenta, que é uma diversidade de interesses nos processos coletivos, especialmente naqueles considerados mais complexos e conflituosos, chamados também de estruturais.⁴⁸

Isso ocorre porque, nos processos coletivos, são abordadas situações jurídicas coletivas, que são titularizadas por grupos. Dentro desses grupos, por sua vez, é possível que surjam conflitos, ensejando um processo duplamente ou multiplamente coletivo, a depender de quantas situações jurídicas estejam envolvidas.⁴⁹ Assim, dentro de um mesmo grupo, pode haver diversos subgrupos, com interesses que se contrapõem ou não.

Nesse sentido, Sofia Temer observa que a relação processual multipolarizada é uma característica que pode ser verificada em todos os tipos de processos nos quais haja vários centros de atuação. Isso se identifica notadamente em litígios estruturais, de “interesse público” e em processos coletivos não estruturais.⁵⁰ Sai, portanto, a concepção de um único substituto processual para dar lugar a vários *focos* de interesses, ainda que cada um seja representado por sujeitos distintos, de modo a conferir participação *de todos os diferentes interesses*.

Ademais, a superação da visão puramente bilateral de processo também se relaciona com a mudança paradigmática a respeito da função da jurisdição. Atualmente, o exercício jurisdicional adquiriu novos e mais complexos objetivos, voltados à concepção do processo por meio de seus escopos.

⁴⁷ ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar..., op. cit., p. 427.

⁴⁸ *Ibid*, p. 428.

⁴⁹ Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. constata que essa multiplicidade de interesses e de sujeitos pode, inclusive, resultar em situações em que autores distintos propõem demandas em juízos distintos, para a tutela de direitos distintos, mas que podem tratar, rigorosamente, do mesmo conflito. Nesse caso, haveria uma nova espécie de litispendência, que seria uma “litispendência por duplicidade com autores diferentes”. (Princípio da competência adequada, conflitos coletivos multipolares e competências materiais distintas. **Revista de Direito do Consumidor**, vol. 128/2020, p. 403 – 414, 2020, p. 6).

⁵⁰ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 214-216.

O processo, observado a partir de uma lógica instrumental, não se limitaria a resolver determinado conflito entre os dois polos do processo, mas teria também finalidades sociais e políticas que extrapolam a relação jurídica entre bipolar.⁵¹

Entretanto, verifica-se que a estrutura atual de processo acaba por impossibilitar a manifestação dessa pluralidade de interesses que é comum nas relações jurídicas materiais.

Especialmente em relação aos processos coletivos, busca-se estabelecer um tratamento homogêneo de interesses por questões pragmáticas. O resultado disso, porém, é a ineficácia dos instrumentos que visam a proporcionar a tutela adequada dos direitos e a geração de desigualdades entre os integrantes da coletividade.⁵² De nada adianta termos um processo coletivo simples, mas que não dê conta das complexidades da vida real que precisariam ser levadas em conta.

3 DESPOLARIZAÇÃO DO PROCESSO

3.1 ZONAS DE INTERESSE E CENTROS DE ATUAÇÃO

Durante muito tempo – e até hoje – defendeu-se que “para *propor ou contestar* ação é necessário ter interesse e legitimidade” (art. 3º do CPC/73). E esse interesse de agir se ramificaria nos binômios interesse-necessidade e interesse-utilidade ou interesse-adequação.⁵³ Ou seja, para demandar em juízo, seria preciso haver a necessidade de exercer o direito de ação, em razão de alguma lesão ou ameaça de lesão, buscando a jurisdição como última forma de resolver o conflito. Além disso, exigiria que a resposta fornecida por ela pudesse resultar em algum proveito ao demandante,⁵⁴ assim como que o instrumento processual escolhido fosse adequado à tutela do direito buscada.⁵⁵

⁵¹ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso...**, op. cit., p. 26.

⁵² EID, Elie Pierre. **Multilateralidade...**, op. cit., p. 31.

⁵³ “A condição da ação consistente no interesse processual (ou interesse de agir) compõe-se de dois aspectos, ligados entre si, que se podem traduzir no binômio necessidade-utilidade, embora haja setores na doutrina que preferam traduzir esse binômio por necessidade-adequação ou mesmo aludir ao trinômio necessidade-utilidade-adequação. Configura-se o interesse com a necessidade de proteção jurisdicional e a utilidade e adequação das providências pleiteadas”. (TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**. Vol. 1. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 219). Segundo Cândido Rangel Dinamarco e Alexandre Freitas Câmara, o interesse representa utilidade da prestação jurisdicional e se subdivide em “interesse-necessidade” e “interesse-adequação” (CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 38-39. DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros Ed., 2001, v. I, p. 302-303).

⁵⁴ DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 459-460.

⁵⁵ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo...**, op. cit., p. 39.

Todavia, é possível identificar diversas hipóteses em que esse conceito clássico de interesse de agir não é aplicável.

Isso porque há exemplos de situações nas quais é autorizada a atuação do sujeito sem que se identifique uma lesão ou utilidade do processo vinculada ao direito material. É o caso de quando as partes atuam em conjunto – seja buscando por uma solução cooperativa, ou porque possuem requerimentos conjuntos, entre outros.⁵⁶

Ou, ainda, nas hipóteses em que há interesses contrapostos num mesmo polo. Isso se verifica comumente nos processos coletivos, em razão da pluralidade de indivíduos supostamente integrantes da coletividade substituída, que acarreta dissidências internas.⁵⁷

Outras intervenções, como a do *amicus curiae* e a da pessoa jurídica de direito público em razão de interesse econômico, demonstram a desnecessidade do requisito do interesse jurídico para a participação no processo.

Cabral destaca também o caso da Administração Pública nas ações populares e de improbidade administrativa, nas quais a Administração atua de maneira imparcial na defesa do interesse público.⁵⁸

Assim, desvinculando-se o interesse de agir da existência de lesão ou ameaça ao direito material – permitindo-se participações por outros fundamentos –,⁵⁹ constata-se também que esse interesse não será constante ao longo de todo o processo, tampouco sempre antagônico entre as partes situadas em “polos” diversos ou convergente entre as partes do mesmo “polo”.

Nas palavras de Fernanda Vogt, as situações jurídicas processuais “seriam, como em um filme, closes que a câmera capturaria, sem necessariamente refletir a síntese geral dos interesses em discussão”.⁶⁰ Nessa medida, os interesses em discussão não necessariamente seriam antagônicos.⁶¹ Como exemplo, Vogt cita o caso da oposição, no qual há o deslocamento do autor e do réu para o mesmo polo. Entretanto, com o devido respeito, esse não parece ser um exemplo adequado, haja vista a oposição se tratar de demanda autônoma que dá origem a um novo processo, com polos definidos – ainda que, na demanda originária, os réus na oposição se apresentassem em polos opostos.

⁵⁶ CABRAL, Antonio do Passo. *Despolarização...*, op. cit., p. 14.

⁵⁷ *Ibid*, p. 18.

⁵⁸ *Ibid*, p. 21.

⁵⁹ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 248.

⁶⁰ VOGT, Fernanda. Aspectos relevantes sobre a estabilização da demanda na óptica do interesse processual. **Civil Procedure Review**, v. 8, 107-136, 2017, p. 110.

⁶¹ Fernanda Vogt exemplifica mencionando o caso dos ônus processuais, que não têm como referência a posição jurídica de outro sujeito. (Aspectos relevantes..., op. cit., p. 110-111).

Exemplo mais adequado seria o da denunciação da lide, em que o litisdenunciado pode assumir posturas diversas em relação aos polos ao ingressar no processo, enquanto o litisdenunciante e a outra parte originária podem convergir em suas manifestações contra o litisdenunciado. Assim, apesar de a denunciação da lide dar origem a uma nova demanda, mas não a um novo processo (como na oposição), pode haver uma reconfiguração das posições jurídicas das partes envolvidas. Além dele, o incidente de desconsideração da personalidade jurídica, o chamamento ao processo e o benefício de ordem invocado pelo fiador são outros exemplos capazes de demonstrar essa diversidade de posturas processuais destacadas dos polos.

A partir disso, considerando a insuficiência do conceito de interesse de agir *ad causam* (que pressupõe uma análise estática), Antonio Cabral propõe que esse seja visto sob uma perspectiva mais ampla, levando em conta a dinamicidade do processo. Dessa maneira, em contraposição à ideia estática de “polos”, verificada no começo do processo, haveria, no seu curso, zonas de interesse (mutáveis), gravitando em torno das finalidades de cada ato. Essas zonas permitiriam a flexibilização subjetiva da demanda, possibilitando, assim, rearranjos dos sujeitos ao longo do processo (como, por exemplo, a migração entre polos).⁶²

Em sentido similar, Sofia Temer afirma ser necessário identificar “zonas de interesse” e “centros de atuação” no processo, como forma de se desprender dos conceitos clássicos de “condições da ação” – dentre eles, o interesse de agir –, e trazer ao processo civil contemporâneo ferramentas adequadas às inúmeras modalidades de atuação processual.⁶³

Por meio dessa segmentação do interesse de agir em zonas, seria possível, por um lado, uma atuação limitada e específica no processo, com a prática de atos convergentes por partes que, tradicionalmente, estariam em posições “antagônicas”, bem como que litisconsortes atuem de forma divergente entre eles (o que, no processo coletivo, chama atenção para que mais substitutos processuais funcionem); por outro lado, permite-se impedir a prática de atos processuais por sujeitos do processo (que já demonstraram seu interesse *ad causam*), quando restar demonstrado que esse ato específico não lhes traz qualquer utilidade em tese (interesse *ad actum*).

Ainda, para que haja uma participação ampliada, o interesse deve estar associado ao contraditório,⁶⁴ e pode decorrer: *i*) do “interesse jurídico” em sua concepção tradicional (*ad*

⁶² CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 29.

⁶³ TEMER, Sofia. **Participação**..., op. cit., p. 211.

⁶⁴ Sobre o tema: “Interesse e legitimidade devem ser aferidos a partir da perspectiva de cada ato (ou conjunto de atos) a ser praticado, considerando quem é o sujeito, qual o objetivo do incidente e qual a finalidade da atuação, sem desconsiderar a dinamicidade e a mútua implicação e condicionamento das posições processuais.” (TEMER, Sofia Orberg. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 145.)

causam), que corresponde à titularidade da própria relação jurídica discutida no processo ou de relação jurídica subordinada;⁶⁵ *ii*) do alcance, pelo processo, de algum direito do terceiro, em hipótese que não se enquadre na ideia tradicional; *iii*) do potencial de influência na decisão⁶⁶, ainda que o interveniente não sofra repercussões diretas em sua esfera pessoal provenientes da decisão proferida no processo em questão;⁶⁷ dentre outras possibilidades.

Ou seja, atualmente, há outros fatores diversos do clássico requisito do “interesse jurídico” que permitem a intervenção e participação no processo, sendo necessária uma nova percepção sobre o interesse que não se limite à concepção clássica.

Trata-se, portanto, de uma forma distinta de visualizar o interesse, transformando-o numa ferramenta mais versátil para enfrentar os problemas do processo, de intervenção e de participação – seja dos sujeitos originários ou intervenientes.

3.2 LEGITIMIDADE *AD CAUSAM* X LEGITIMIDADE *AD ACTUM*

Além da análise do interesse de agir, a compreensão do que é a legitimidade e de qual é a sua finalidade é necessária para entender também de que modo isso influenciará na análise acerca da despolarização e da participação nos processos coletivos.

A legitimidade consiste num dos filtros necessários para análise do mérito da demanda, e corresponde à pertinência subjetiva da lide; a legitimação, por sua vez, é um liame que se

⁶⁵ Fredie Didier Jr. fala em “vinculação jurídica com a causa”, ressaltando que “os níveis de vinculação jurídica, que permitem a intervenção de terceiro, variam muito. Ora se permite o ingresso de quem sofrerá a eficácia principal da decisão (ex.: o substituído, em um processo conduzido pelo substituto processual), ora a intervenção de alguém contra quem se formula uma demanda incidental (ex.: denúncia da lide ou desconsideração da personalidade jurídica) ou de quem sofra efeitos reflexos da decisão (ex.: assistente simples). Há caso de intervenção de terceiro que é um colegitimado extraordinário: não é titular do direito litigioso, mas tem legitimidade para discuti-lo. O panorama é, como se vê, muito diversificado.” (DIDIER, JR., Fredie., **Curso...**, op. cit., p. 595).

Entretanto, essa concepção se encontra – até para o processo civil tradicional –, no mínimo, parcialmente obsoleta e insuficiente, como o próprio autor reconhece: “(...) no direito brasileiro, há um caso em que se admite a intervenção de terceiro por interesse econômico (...)” (*Idem*) Ele se refere à intervenção prevista no art. 5º, parágrafo único, da Lei 9.469/97 (*Idem*, p. 531.). Contudo, a intervenção da União prevista no art. 5º, *caput*, da Lei 9.469/97 não ocorre com base em interesse jurídico (CABRAL, Antonio do Passo. *Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae*, um terceiro especial. **Revista de Processo**, n. 117, 2004, p. 24-25).

⁶⁶ Por exemplo, há quem diga que o interesse do *amicus curiae* pode ser “ideológico” (CABRAL, Antonio do Passo. *Pelas asas...*, op. cit., p. 19.) ou “institucional” (CÂMARA, Alexandre Freitas. **Levando os padrões decisórios a sério**. São Paulo: Atlas, 2018, p. 187.).

⁶⁷ “Para evitar a infundável discussão a respeito da categorização do interesse ou da modalidade da intervenção e garantir a integridade e idoneidade do processo para definição da questão debatida e que afeta diversos interesses, mais adequado parece ser conferir uma elasticidade ainda maior à noção de interesse relevante que permite a participação de terceiros no processo. E nesse sentido já parece caminhar-se, rumo à própria atipicidade de tal participação.” (MOREIRA, Egon Bockmann; FERRARO, Marcela Pereira. *Pluralidade de interesses e participação de terceiros no processo (da assistência simples à coletivização, passando pelo amicus: notas a partir e para além do novo Código de Processo Civil)*. **Revista de Processo**, n. 251, 2016, p. 54.)

estabelece entre sujeito e objeto, tratando-se de conceito relacional.⁶⁸ É por meio dela que se verifica a ligação do demandante com a relação de direito material conflituosa apresentada no processo.⁶⁹ A partir disso, apenas sujeitos com uma potencial conexão com o direito material estariam aptos a atuar no processo.

Tradicionalmente, defende-se que a legitimidade deveria ser verificada à luz do objeto discutido no processo. Assim, quando houver correspondência entre as partes no processo e os titulares dos interesses controvertidos – a partir da análise das alegações formuladas na petição inicial (de acordo com a técnica da asserção, predominante na doutrina e na jurisprudência) –, haverá legitimidade ordinária.⁷⁰

Antonio do Passo Cabral afirma haver no ordenamento um modelo subjetivo abstrato no processo, que estabelece situações legitimantes, as quais se dividiriam em posições tipicamente vistas como do autor, do réu e dos intervenientes. Nesse sentido, a legitimidade consistiria numa comparação entre a situação de fato de cada sujeito do processo e a situação legitimante a ele correspondente.⁷¹

A concepção clássica de legitimidade, aponta o autor, sempre esteve vinculada à relação jurídica material. Com a teoria abstrata da ação, passou-se a conceber que a legitimidade ativa e passiva nem sempre coincidiriam com as posições tradicionais de “credor e devedor”. A partir disso, é possível pensar na legitimidade extraordinária (tutela de interesses por terceiros), cujo principal exemplo é o das demandas coletivas para a proteção de interesses transindividuais.⁷²

Contudo, ainda assim, a desvinculação total da legitimidade em relação ao direito material não parece ser o caminho mais adequado, pois sempre haverá uma relação de funcionalidade entre processo e norma material.⁷³

A partir dessa conclusão, Cabral defende que deve haver a manutenção da legitimidade enquanto filtro subjetivo; todavia, a análise deve ser feita no momento da prática de cada ato processual. Por meio de uma avaliação casuística, seria possível verificar a legitimidade de maneira mais precisa, considerando ser ela um atributo transitivo relacionado a um estado de fato. Dessa maneira, há certa desvinculação da situação material, a qual só seria relevante para a prática de alguns atos processuais.⁷⁴

⁶⁸ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado...** op. cit., p. 222.

⁶⁹ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 68-70.

⁷⁰ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado...** op. cit., p. 222-223.

⁷¹ CABRAL, Antonio do Passo. **Despolarização...**, op. cit., p. 4-5.

⁷² *Ibid*, p. 5.

⁷³ *Ibid*, p. 7.

⁷⁴ *Idem*.

Fredie Didier Jr. ratifica esse entendimento, afirmando que a análise da legitimidade a cada ato processual estaria em consonância com o dinamismo das relações processuais.⁷⁵ Isso, inclusive, é extraível da redação do art. 17 do CPC, que, modificando a previsão contida no art. 3º do CPC/73 – a qual dispunha que legitimidade e interesse seriam requisitos para *propor ou contestar* ação –, impõe a necessidade de demonstração do interesse e da legitimidade para qualquer postulação em juízo (e não só para demandar e excepcionar).⁷⁶

Desse modo, haveria um sistema capaz de possibilitar aos participantes do processo as mais diversas posturas, sem dispensar, contudo, uma avaliação por parte do juiz acerca da pertinência daquela atuação de maneira isolada.

3.2.1 Legitimação e legitimidade nas ações coletivas

Nos processos coletivos, a questão da legitimidade adquire contornos mais distintos e, também, mais complexos, uma vez que a tradicional concepção de legitimidade como *correspondência entre as partes no processo e os titulares dos interesses controvertidos* nunca é visualizada nesses processos.

Nesse sentido, Barbosa Moreira destaca que a coincidência habitual realizada entre *legitimatio ad causam* e a relação jurídica litigiosa não é possível para os casos das ações coletivas porque há uma pluralidade de titulares, que podem ser numerosos, indeterminados e indetermináveis.⁷⁷

A doutrina majoritária, no estudo da natureza jurídica da legitimação para a tutela coletiva, identifica três correntes principais: ordinária, extraordinária e autônoma para a condução do processo.⁷⁸

A legitimação ordinária seria aquela atribuída a um ente para discutir num determinado processo situação jurídica de que se afirma titular, ao contrário da legitimação extraordinária, por meio da qual se discute situação jurídica cuja titularidade afirmada é de outro sujeito.⁷⁹

A terceira categoria existente, defende haver, na tutela coletiva, uma legitimação autônoma para a condução do processo. Isso porque, segundo seus defensores, o legitimado não iria a juízo nem para defender seus próprios interesses, tampouco para defesa de interesse

⁷⁵ DIDIER, JR., Fredie. *Curso...*, op. cit., p. 441.

⁷⁶ Fredie Didier Jr. defende, assim, que “[a] redação do enunciado também ajuda a compreender a *dinamicidade das posições processuais*. O sujeito pode ter legitimidade para um ato e não a ter para o outro; pode não ter interesse para algo e tê-lo para outra coisa; pode não ter, originariamente, legitimidade e, tempos depois, essa legitimidade ser adquirida – o mesmo pode ocorrer com o interesse de agir” (*Ibid.*, p. 440).

⁷⁷ MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Tutela jurisdicional...*, op. cit., p. 4.

⁷⁸ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso...*, op. cit., p. 225.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 226.

alheio, visto que não seria possível identificar o titular do direito discutido. Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. afirmam ser essa uma corrente minoritária, prevalecendo na jurisprudência a visão de que a legitimação ao processo coletivo é extraordinária.⁸⁰

Tendo isso em vista, Barbosa Moreira propõe três diferentes formas de se concretizar a legitimação extraordinária: (i) legitimação concorrente e disjuntiva dos cotitulares, habilitados a agir na defesa do interesse comum; (ii) legitimação de pessoas jurídicas que possuem como fim institucional a defesa do interesse em questão e (iii) legitimação de órgãos do aparelho estatal, como o Ministério Público.⁸¹

Essas, porém, são apenas algumas das teorizações a respeito da legitimação nos processos coletivos, havendo, de fato, uma multiplicidade de outras concepções sobre o assunto.

Dessa maneira, nota-se que as peculiaridades acerca da legitimação e legitimidade nos processos coletivos tornam ainda mais complexa a discussão a respeito participação dos atores processuais, sendo necessária a busca por uma abordagem adequada.

3.3 A POSSIBILIDADE DE UMA ATUAÇÃO DESPOLARIZADA

Até aqui, procurou-se demonstrar que a relação jurídica processual – especialmente nos processos coletivos – é complexa e dinâmica, havendo a possibilidade das mais diversas atuações e posições jurídicas processuais.

Tendo isso em vista, surge a necessidade de se encontrarem soluções frente à complexidade processual, bem como aos interesses que os sujeitos processuais têm no litígio ao longo de todo o processo, e não só de forma estática no momento do ajuizamento da demanda e do exercício da defesa. Para tanto, deve-se retomar uma indispensável premissa deste trabalho: a de que o processo individual nem sempre se enquadrará no modelo bipolar; já o processo coletivo terá a bipolaridade como sua flagrante exceção.

Apesar de, conforme dito anteriormente, a conformação da relação jurídica processual nos habituais dois polos trazer vantagens pragmáticas ao processo, fato é que ela não corresponde à multiplicidade de posições jurídicas que o próprio CPC prevê como sendo possíveis de serem desempenhadas no processo, e menos ainda quando comparadas às relações jurídicas de direito material.

⁸⁰ *Ibid*, p. 227-228.

⁸¹ MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela jurisdicional..., op. cit., p. 4.

Há, no ordenamento, conforme exposto anteriormente, previsões que demonstram que autor e réu nem sempre serão parte e contraparte.⁸² Haveria, na verdade, uma diversidade de situações jurídicas processuais que poderiam, ou não, tender a um antagonismo; pelo contrário, poderia haver, em verdade, uma confluência de interesses.⁸³

Nesse sentido, destaca-se a ideia de despolarização, que coaduna com uma análise mais dinâmica da relação processual. Para tanto, defende-se a possibilidade de existir uma demanda despolarizada, visualizando a situação legitimante “sob o prisma das funções e das específicas posições processuais (...) ou do complexo de alternativas que estejam abertas para o sujeito numa determinada fase processual”⁸⁴, cabendo ao juiz da causa realizar um juízo de conveniência acerca da admissibilidade da alteração subjetiva da demanda.⁸⁵

Assim, a referida ideia busca “dar solução teórica aos numerosos casos em que não há uniformidade de atuação e de interesses entre os litigantes”, representando uma maneira de *acomodar no processo relações de direito material multilaterais*, possibilitando a migração entre os polos, ou ainda uma atuação despolarizada, de maneira independente de qualquer referência à lide, ao direito subjetivo ou à pretensão.⁸⁶⁻⁸⁷

Tendo em vista as considerações acima realizadas a respeito da aplicação dos clássicos requisitos da *legitimidade* e do *interesse de agir*, com enfoque no processo coletivo, vê-se que a despolarização não apenas é uma possibilidade, como também uma alternativa na busca da construção de um processo coletivo que não apenas reproduza conceitos que foram moldados numa perspectiva individual, sem apresentar a utilidade necessária para a representação e tutela dos interesses que ele deveria se prestar a tutelar.

Sérgio Cruz Arenhart e Gustavo Osna apontam a necessidade a reinterpretar de instituições processuais clássicas, dando a elas novos olhares, para conferir máxima efetividade ao processo. Uma das balizas possíveis de serem empregadas na técnica de gestão processual é a da “proporcionalidade”, correspondente à busca pelo meio menos gravoso de intervenção do Judiciário, observados parâmetros de necessidade e adequação.⁸⁸ Ela, ainda, deveria ser

⁸² Fernanda Vogt aponta alguns exemplos: procedimento de jurisdição voluntária, ações constitutivas necessárias, tutelas de caráter preventivo e inibitório, dentre outras. (Aspectos relevantes..., op. cit., p. 110).

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 8.

⁸⁵ *Idem*, p. 10.

⁸⁶ EID, Elie Pierre. Multilateralidade..., op. cit., p. 34 e 35.

⁸⁷ CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 35.

⁸⁸ Além disso, seria necessário analisar outros três subcritérios: a idoneidade, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso*..., op. cit., p. 33-35).

observada não apenas numa perspectiva *endoprocessual*, mas também *panprocessual* – ou seja, voltada à relação externa dos processos.⁸⁹

Quando empregada nos processos coletivos, e proporcionalidade serve como ferramenta para a ponderação de qual é o melhor “caminho a ser empregado” na tutela dos direitos coletivos, possibilitando uma visão macroscópica para as escolhas judiciais.⁹⁰

4 O INSTITUTO DA INTERVENÇÃO MÓVEL

A Lei 4.717/65 (Lei de Ação Popular) dispõe, em seu art. 6º, §3º, que as pessoas jurídicas de direito público ou privado que forem citadas (portanto, para figurarem como réis, a partir da visão tradicional) nas ações populares, poderão escolher entre (i) contestar o pedido; (ii) abster-se de contestá-lo ou (iii) migrar para o polo ativo, atuando ao lado do autor.

Tratava-se de hipótese *sui generis* de intervenção prevista no ordenamento, permitindo a migração entre polos,⁹¹ reproduzida, posteriormente, no art. 17, § 3º da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa).

Essas previsões representam uma abertura no ordenamento à flexibilização da relação jurídica processual, bem como uma possibilidade de adaptação do processo à dinamicidade das situações jurídicas.

Por tal razão, o instituto será analisado mais detidamente na sequência, visando a apreender sua utilidade e a importância no processo civil.

4.1 NATUREZA JURÍDICA DA INTERVENÇÃO MÓVEL

Uma das principais discussões a respeito dos dispositivos citados da LAP e da LIA situa-se na natureza jurídica dessa participação da pessoa jurídica de direito privado ou público.

Há quem afirme ser uma espécie de litisconsórcio – para alguns, facultativo; para outros, necessário. Facultativo em razão da opção que possui a pessoa jurídica de permanecer no polo passivo ou de migrar ao polo ativo. Necessário, pois, nos casos da ação popular, a pessoa jurídica de direito público ou privado cujo ato é objeto de impugnação na demanda deve

⁸⁹ *Ibid*, p. 41-42.

⁹⁰ *Ibid*, p. 47-48.

⁹¹ A rigor, todo réu sempre pôde reconhecer a procedência do pedido formulado pelo autor, em vez de ocupar posição antagônica dentro do processo. De forma expressa, a ideia de maleabilidade sobre qual das posições recebera o apoio do réu foi parcialmente reproduzida no art. 75 do CPC/1973, que trata da denúncia da lide. O denunciado poderia atuar tanto ao lado do autor da demanda originária, quanto do réu (litisdenunciante), além de ficar omissos.

ser citada para integrar a relação jurídica processual, conforme interpretação extraída do *caput* do mesmo art. 6º.

Rodrigo Mazzei, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. refutam esses entendimentos. Isso porque o conceito de litisconsórcio é empregado quando da análise prévia do ajuizamento da demanda, voltado à sua estabilização subjetiva, essa que não seria aplicável à hipótese de migração polar.⁹²⁻⁹³

Mazzei afirma que, ainda que a citação da pessoa jurídica de direito público ou privado seja ato obrigatório na ação popular, e o sujeito tenha direito de optar pela migração ou não, isso não resultaria na formação de um litisconsórcio necessário ou facultativo.

Isso pois, para ele, em primeiro lugar, não se poderia dispensar a citação da pessoa jurídica. Não apenas porque a lei assim o prevê, mas porque a exigência de citação tem a finalidade de evitar perseguições políticas, bem como de possibilitar a manifestação da pessoa jurídica pública quando se estiver diante de intervenção em políticas públicas pelas quais ela é responsável.⁹⁴

É importante destacar que o ato de citação, nesse caso, não representaria aqui apenas a cientificação do réu para apresentar defesa, mas possuiria uma concepção mais elástica, a qual Mazzei denomina de “convocação obrigatória”. Portanto, haveria obrigatoriedade na citação, mas para que a pessoa jurídica citada decidisse qual posição adotar.⁹⁵

O CPC/15 trouxe alterações que corroboram essa compreensão. Até o CPC/73, a citação era ato de comunicação para se “defender”. A partir do Código de 2015, esse ato passa a ter a finalidade de convocar o “réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual” (art. 238). Dessa maneira, o novo diploma processual adotou uma compreensão ampliativa de participação no processo, permitindo que o sujeito que venha a integrar a relação processual assumira a posição que lhe pareça mais adequada.⁹⁶

Há, ainda, quem afirme que a previsão do art. 6º, §3º da LAP – e, conseqüentemente, do art. 17, §3º da LIA – dispõe sobre uma modalidade de assistência simples.⁹⁷

Para o já citado processualista Rodrigo Mazzei, o fenômeno retratado “se traduz em uma forma (coacta) de *intervenção móvel*” da pessoa jurídica de direito público ou privado.

⁹² MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel da pessoa jurídica na ação popular e ação de improbidade administrativa (artigos 6º, §3º, da LAP, e 17, §3º, da LIA). **Revista Jurídica: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária**. Ano 61/425, 2013, p. 29.

⁹³ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 284.

⁹⁴ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 24-25.

⁹⁵ *Ibid*, p. 20-21 e 31.

⁹⁶ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 201-202.

⁹⁷ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Direitos difusos e coletivos II: (ações coletivas em espécie: ação civil pública, ação popular e mandato de segurança coletivo)**. São Paulo: Saraiva, 2012. p 120.

Coacta, pois haveria uma obrigatoriedade em convocá-la, e móvel, em razão da possibilidade de deslocamento da pessoa jurídica entre os polos.⁹⁸ Todavia, a pessoa jurídica de direito público será afetada diretamente pelo conteúdo e pelos efeitos da sentença (não se trata de interesse jurídico para a intervenção como assistente – art. 119 do CPC –, de titularidade de relação jurídica condicionada à que se discute no processo ou de cotitularidade do direito material),⁹⁹ o que impediria a utilização da assistência simples.

Além disso, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr. afirmam que, caso a pessoa jurídica opte por não intervir na causa, ela poderia assumir a posição de *amicus curiae*, atuando de maneira a contribuir com o órgão julgador, fornecendo subsídios técnicos e informações.¹⁰⁰

A natureza jurídica da migração causa indagações a respeito da modalidade da intervenção considerando também que, nas ações populares, a legitimação ativa exclusiva para iniciar o processo é do cidadão (art. 1º da LAP). Contudo, para esse suposto problema, a doutrina afirma que o mesmo diploma legal que prevê a legitimação ativa exclusiva do cidadão, prevê uma hipótese de legitimidade ativa superveniente, autorizando, portanto, que as pessoas jurídicas de direito público ou privado figurem também no polo ativo.¹⁰¹ Inclusive, nesse sentido, a doutrina defende ser possível, nos casos em que o autor popular desista da demanda e o Ministério Público não assuma o polo ativo, que a pessoa jurídica permaneça no polo ativo sozinha.¹⁰²

Fernando Gajardoni, porém, afirma que esses dispositivos conferem *legitimação bifronte* às pessoas jurídicas, que deriva do poder de revisão da legalidade dos atos administrativos.¹⁰³

Esse também é o termo adotado por Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende Oliveira, os quais apontam que a migração da pessoa jurídica ao polo ativo seria uma espécie *sui generis* de litisconsórcio ativo ulterior formada pelo autor originário e por

⁹⁸ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 30-31.

⁹⁹ “Na assistência, o terceiro (assistente) ingressa no processo com o fim de auxiliar uma das partes (assistido) a obter a vitória no processo (art. 119 do CPC/2015). O fundamento autorizador dessa intervenção é a existência de um interesse jurídico (e não meramente moral ou econômico) do assistente na vitória do assistido. (...) Na assistência simples, disciplinada nos arts. 121 a 123 do CPC/2015, o assistente tem um *interesse jurídico* que, embora *diferente* do interesse jurídico da *parte*, encontra-se em relação de dependência com esse” (TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Curso...*, op. cit., p. 355).

¹⁰⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso...*, op. cit., p. 286.

¹⁰¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 243.

¹⁰² MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 37-38. STJ, 2ª. T., AgRg no REsp 439.854/MS, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 18.08.2003).

¹⁰³ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Direitos difusos...**, op. cit., p. 120.

um dos réus originários.¹⁰⁴ Todavia, a rigor, a pessoa jurídica não *demand*, de modo que não há legitimação *ativa*, no sentido clássico (*ad causam*). Apenas pela releitura da ideia de legitimidade (*ad actum*) é que se pode entendê-la como “bifronte”; mas, a partir da concepção *ad actum*, toda legitimidade seria “multifronte”, mesmo em processos individuais. Portanto, a natureza jurídica defendida por estes autores ou se revela inadequada, à luz do conceito tradicional, ou desnecessária, diante de uma premissa mais atual.

Nota-se que são variadas as tentativas de enquadrar a modalidade de intervenção em uma das espécies já tipicamente previstas no ordenamento. Entretanto, o que vem sendo defendido por grande parcela da doutrina – e que é também defendido nesse trabalho –, é que a busca por enquadrar a figura numa classificação já existente não contribui com a ideia de flexibilização da relação jurídica processual. Dessa maneira, a concepção mais adequada seria aquela que possibilita uma participação mais livre e não necessariamente vinculada à ideia tradicional de processo bipolar.

4.2 A PREVISÃO CONTIDA NAS LEIS 4.717/65 (LAP) E 8.429/92 (LIA) PARA A DESPOLARIZAÇÃO

Como dito, a pessoa jurídica de direito público ou privado, nas ações populares ou de improbidade administrativa, tem três opções quando for citada: (i) contestar o pedido; (ii) abster-se de contestar ou (iii) migrar para o “polo” ativo.

Essa terceira opção deriva da retratabilidade do Poder Público. Isto é, por poder revogar e anular seus atos, também poderia alterar sua posição no curso da demanda.¹⁰⁵

Contudo, para que essa migração entre polos seja autorizada, a lei exige que seja afigurada utilidade ao interesse público. Esse requisito gera debates, tendo em vista a abstração do que seria “útil ao interesse público”.¹⁰⁶

Portanto, à pessoa jurídica de direito público é permitida a migração “polar” (atuação despolarizada), decorrente da retratabilidade, desde que devidamente motivada.¹⁰⁷

4.2.1 Escolha entre contestar, abster-se de contestar e migrar para o “polo” ativo

¹⁰⁴ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade...**, op. cit., p. 161.

¹⁰⁵ FERRARESI, Eurico. **Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança coletivo: instrumentos processuais coletivos**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 274.

¹⁰⁶ SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: Desconstruindo o Princípio da Supremacia do Interesse Público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

¹⁰⁷ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 36.

Conforme já discorrido, os arts. 6º, §3º, da LAP e 17, §3º, da LIA trazem ao ordenamento uma possibilidade de quebra na regra de estabilização subjetiva da demanda, dando oportunidade à pessoa jurídica de permanecer como ré (defendendo o ato impugnado), de atuar de forma neutra, ou ainda de atuar conjuntamente com o autor (na recomposição do patrimônio supostamente lesado pelo ato impugnado).

Contestando, assumirá, naturalmente, o polo passivo da demanda, conjuntamente com os demais réus. Essa é uma postura que acaba sendo adotada de maneira mais frequente pelos entes da Administração. Para Antonio do Passo Cabral, essa preferência da Administração em permanecer no polo passivo derivaria de um sentimento de “obrigação” em defender o ato impugnado.¹⁰⁸

Embora haja previsão legal expressa permitindo essa mudança de “polo”, a posição dos entes públicos acaba sendo mais avessa e restritiva a essa possibilidade. Cabral aponta que isso provavelmente decorre de alguns fatores, tais como:

a) uma concepção estática da relação jurídica processual; b) a legitimidade ad causam e o interesse de agir necessariamente relacionados com o direito material, petrificados ou ‘fotografados’ no momento da propositura da demanda; c) o conceito de interesse-necessidade, fulcrado na lide e numa lesão praticada pelo réu; d) a estabilização subjetiva da demanda; e) o litisconsórcio necessário ligado à relação material; f) o conceito de citação como um chamado a ‘defender-se’; dentre outros.¹⁰⁹

Ainda, a pessoa jurídica pode abster-se de contestar. Nesse caso, adotaria uma postura neutra, sem se pronunciar sobre o ato impugnado.¹¹⁰ Trata-se de uma faculdade legal da pessoa jurídica de não oferecer resposta nem migrar ao “polo” ativo.¹¹¹

Resta saber se essa abstenção em responder será considerada revelia.

Para Hely Lopes Meirelles, caso a pessoa jurídica deixe de apresentar impugnação, haverá “confissão tácita”.¹¹²

Porém, sendo esse um caso de litisconsórcio com o réu (já que não indicou sua vontade de atuar ao lado do autor), ela, em regra, não produziria efeitos materiais, em razão da previsão contida no art. 345, I, do CPC.¹¹³

¹⁰⁸ CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 3.

¹⁰⁹ *Idem.*

¹¹⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 284.

¹¹¹ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 18.

¹¹² MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data, ação direta de inconstitucionalidade**. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 145.

¹¹³ Art. 345. A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se: I - havendo pluralidade de réus, algum deles contestar a ação.

A terceira opção é a migração ao polo ativo, para atuar ao lado do autor. Para isso, é necessário que se verifique se esse deslocamento irá afigurar utilidade ao interesse público. Essa exigência será melhor abordada no item 4.1.2.

Sendo essa uma faculdade processual, a migração ao polo ativo não dependeria de anuência do juízo. Porém, há quem defenda que deve ser oportunizado o contraditório das partes quando a pessoa jurídica requerer a migração de polo, cabendo ao juiz decidir se permite ou não a intervenção móvel, como forma também de evitar que esse deslocamento seja motivado por uma “fuga” de eventual condenação.¹¹⁴

Todavia, a alteração de entendimento após a apresentação de defesa não afasta a causalidade para o ajuizamento da demanda, que é o verdadeiro parâmetro para fixação da condenação, e não a “sucumbência” (procedência ou improcedência dos pedidos).¹¹⁵ Dessa forma, não haveria qualquer empecilho à modificação do interesse da pessoa jurídica após a contestação, para atuar ao lado do autor.

Aliás, adotando-se a premissa de que o interesse é cambiante durante o processo, dever-se-ia admitir sucessivas “migrações de polo” ao longo de todo o processo. Entretanto, uma discussão que gera opiniões divergentes diz respeito à possibilidade de migração ao polo ativo depois de contestar. Em outras palavras: haveria preclusão para a migração?

Por um lado, parte da doutrina defende que a pessoa jurídica deverá escolher a postura que irá adotar no momento de sua resposta, caso contrário opera-se a preclusão e o surgimento de direito de terceiros.¹¹⁶

Fernando Gajardoni aponta que, uma vez que a pessoa jurídica tenha eleito o polo no qual deseja figurar, não é lícito que ela, posteriormente, mude de posição, pois isso representaria violação às regras processuais de segurança jurídica e de estabilização da demanda.¹¹⁷

Por outro lado, em razão da retratabilidade, outra parcela da doutrina afirma que essa migração poderia ocorrer a qualquer tempo, não sendo aplicáveis as regras do CPC quanto à preclusão.¹¹⁸ A rigor, mesmo nos processos individuais, o réu pode reconhecer a procedência

¹¹⁴ VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. *Intervenção móvel...*, op. cit., p. 209.

¹¹⁵ AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE NULIDADE DE CONCESSÃO DE REGISTRO DE MARCA. MARCA DE USO GENÉRICO. INPI. LEGITIMIDADE PASSIVA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. (...) 3. O princípio da causalidade reza que o ônus da sucumbência deve ser suportado pela parte que deu causa ao ajuizamento da ação. Na hipótese, quem deve arcar com os ônus sucumbenciais não é apenas a empresa ré, mas também o INPI, que efetuou o registro equivocado, também dando causa ao ajuizamento da ação. (AgInt no REsp 1564626/SC, Rel. Ministro Raul Araújo, 4ª T., julgado DJe 24/11/2020).

¹¹⁶ MAZZEI, Rodrigo. *A intervenção móvel...*, op. cit., p. 34.

¹¹⁷ GAJARDONI, Fernando da Fonseca. *Direitos difusos...*, op. cit., p. 120.

¹¹⁸ MAZZEI, Rodrigo. *A intervenção móvel...*, op. cit., p. 34; FERRARESI, Eurico. *Ação popular...*, op. cit., p. 274.

do pedido a qualquer tempo, encerrando o processo em favor do autor (art. 487 do CPC); aplicando-se a lógica de que quem pode o mais pode o menos, deveria ser permitido que não só o reconhecimento fosse realizado a qualquer tempo, mas também a prática de outros atos processuais *em favor da posição apresentada pelo autor*.

Há, ainda, aqueles que concordam com a ideia de que essa migração poderia, inclusive, ocorrer mais de uma vez ao longo do processo,¹¹⁹ posição adotada neste trabalho.

Antonio do Passo Cabral denomina esse tipo de migração de “migração sucessiva”. Ela seria possível em razão de a Administração Pública se caracterizar como um ente desinteressado, que não ficaria preso a determinado polo, podendo migrar conforme se convencesse das razões apresentadas, atuando em conjunto com a parte.¹²⁰

A ideia é perfeitamente consentânea com um contraditório dinâmico, que permite influência recíproca e constante; ou seja, o convencimento pode se operar ao longo do processo, como se espera (afinal, as alegações iniciais podem convencer num primeiro momento, mas serem suprimidas por provas produzidas pelo outro réu e vice-versa).

4.2.2. Utilidade ao interesse público

A migração de polo oportunizada inicialmente pelo art. 6º, §3º, da LAP e, posteriormente, reproduzida pelo art. 17, §3º, da LIA, configura direito que tem em vista a proteção do patrimônio público também pela pessoa jurídica prejudicada.¹²¹

Como dito, essa prerrogativa deriva também da *retratibilidade* do Poder Público, ou seja, do poder que possui de rever seus próprios atos a qualquer tempo.¹²²

Essa rotação ou mudança de polos na ação popular e na ação de improbidade administrativa é autorizada pelo ordenamento em razão do interesse público que está em discussão.¹²³

Isso porque o autor popular não seria adversário da pessoa jurídica de direito público ou privado. Segundo Barbosa Moreira, não haveria conflito de interesses entre esses dois sujeitos, mas, no máximo, um contraste de valoração em relação ao ato impugnado (o que não deixa de representar interesses diversos, ainda que – integral ou parcialmente – convergentes

¹¹⁹ CABRAL. Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 34.; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 284.

¹²⁰ CABRAL. Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 33-34.

¹²¹ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso...**, op. cit., p. 340.

¹²² MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 36

¹²³ SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos...**, op. cit.

em suas finalidades).¹²⁴ Essa concepção vai ao encontro da ideia de que há, no processo, “zonas de interesse”, e não apenas um interesse único e imutável dos sujeitos que o compõem (v. item 3.1).

Tendo isso em vista, a pessoa jurídica pode, desde que de forma motivada,¹²⁵ indicar expressamente a intenção de migrar de polo, e é na motivação que o ente precisa demonstrar a utilidade ao interesse público que autorize esse deslocamento.

Porém, é necessário refletir acerca da *utilidade ao interesse público*, esse um conceito jurídico indeterminado, sem qualquer espaço de consenso na doutrina e na jurisprudência, tornando-se verdadeiro instrumento de arbítrio em razão de sua abstração e de sua subjetividade.¹²⁶

Como demonstrado, trata-se de conceito aberto, o qual permite interpretações das mais diversas, sendo difícil extrair um limite bem definido a partir do que poderia se enquadrar como sendo “útil ao interesse público”.

Ademais, vale ressaltar, como aponta Felipe Marçal, que a distinção entre interesse público e privado entra numa “zona de incertezas”, tendo em vista que não há atualmente uma clara e forte dissociação entre as esferas pública e privada.¹²⁷⁻¹²⁸

Ronaldo Vasconcelos e César Augusto Martins Carnaúba afirmam que o interesse público que possibilita a mudança de polo é o interesse público primário – esse sim que representaria o interesse público em sua essência, como o interesse da coletividade¹²⁹ –, e não o interesse secundário da pessoa jurídica, o qual consiste no “interesse público da Administração Pública”¹³⁰. Isso porque, logicamente, o interesse da pessoa jurídica nunca será o de figurar no polo passivo da demanda. Nesses casos, o interesse público secundário sempre permitiria a migração da pessoa jurídica ao polo ativo.¹³¹

¹²⁴ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit. p. 29; MOREIRA, José Carlos Barbosa. “A administração pública e a ação popular”. **Revista de Direito do Estado da Guanabara**, ano 1, no 2, v. 2, p. 73, 1967.

¹²⁵ MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel..., op. cit., p. 36-37.

¹²⁶ SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos...**, op. cit.

¹²⁷ MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes**. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 62-63.

¹²⁸ OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos, in: **Processos Estruturais**. Org: Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 185-189.

¹²⁹ Celso Antônio Bandeira de Mello explana que o interesse público primário corresponde “àquele que a lei aponta como sendo o interesse da coletividade: o da observância da ordem jurídica estabelecida a título de bem comum o interesse de todos” (**Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 73).

¹³⁰ Para Marçal Justen Filho, o interesse público secundário não poderia nem ao menos ser considerado “público”. (**Curso de Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2016. (e-book). Item 3.7.6.2. O interesse público não se confunde com o interesse do aparato administrativo).

¹³¹ VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. *Intervenção móvel...*, op. cit., p. 204.

Os autores defendem, ainda, que o requisito da utilidade ao interesse público primário deve ser interpretado de maneira restritiva, “sob pena de impedir a adequada prestação jurisdicional em tutela dos amplos interesses coletivos em juízo”.¹³²

O Superior Tribunal de Justiça já manifestou entendimento de que a migração ao polo ativo “só deve ser admitida pelo juiz, em apreciação ad hoc, quando o ente público demonstrar, de maneira concreta e indubitável, que de boa-fé e eficazmente tomou as necessárias providências saneadoras da ilicitude, bem como medidas disciplinares contra os servidores ímprobos, omissos ou relapsos”.¹³³

Essa parece ser a opção mais razoável, como forma de condicionar e controlar a atuação da Administração.

Todavia, como foi apontado no item 3.1, a avaliação acerca do interesse para a prática do ato deve considerar a “zona de interesse”, e pode derivar de situações ou fatores que não necessariamente o “interesse jurídico”. Portanto, o mais adequado, nesse caso, seria a observância do interesse processual a partir da prática de cada ato, e não necessariamente do interesse público a ser defendido.

4.3 A EXTENSÃO DO INSTITUTO ÀS OUTRAS AÇÕES COLETIVAS

Em que pese a ideia de reunir todas as normas processuais de tutela coletiva num único diploma não tenha tido sucesso na legislação brasileira,¹³⁴ isso não impede de constatar a existência de um arcabouço legislativo que regula a tutela coletiva no Brasil e pode ser usado nos processos coletivos de maneira geral – ou seja, haveria, no direito positivo brasileiro, um “microssistema processual coletivo”.¹³⁵

Esse *microssistema* é composto por inúmeras leis, que tem como núcleo a Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor.¹³⁶ Ainda que exista esse “núcleo duro”, o microssistema tem como finalidade possibilitar a aplicação de regras contidas em leis diversas, quando a lei específica não possuir disciplina detalhada sobre determinado instituto ou tema, que lhe é teleologicamente aproveitável. A ideia é haver um intercâmbio entre diplomas,

¹³² *Ibid*, p. 205.

¹³³ REsp 1391263/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª T., DJe 07/11/2016.

¹³⁴ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade...**, op. cit., p. 126.

¹³⁵ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 77.

¹³⁶ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade...**, op. cit., p. 128.

proporcionando um diálogo de fontes entre as leis que tratam de tutela coletiva e a Constituição e o CPC.¹³⁷

Inclusive, corroborando esse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça já proferiu decisões reconhecendo a existência de um microsistema de processo coletivo, consignando que os diplomas se interpenetram e se subsidiam.¹³⁸

A *intervenção móvel* é um exemplo de instituto previsto inicialmente em leis específicas, mas que pode ser empregado em todas as ações coletivas, em razão da existência desse microsistema de processo coletivo.¹³⁹

Mazzei afirma que o CPC, no que tange às ações coletivas, deve ser aplicado de forma residual e subsidiária, com as devidas ressalvas e adaptações, uma vez que se trata de diploma voltado a regular precipuamente processos individuais. A intervenção móvel, nesse contexto, seria extensível a todas as ações de índole coletiva, justamente pela inadequação do conceito de “litisconsórcio”, oriundo dos processos individuais, aos processos coletivos.¹⁴⁰

Mas há outros fundamentos que contribuem com a ideia de que o referido instituto poderia ser utilizado nas ações coletivas de forma ampla.

O Enunciado 667 do Fórum Permanente de Processualistas Civis demonstra isso. Sua redação possui a seguinte previsão: “Admite-se a migração de polos nas ações coletivas, desde que compatível com o procedimento”.

Esse enunciado vai ao encontro da ideia de livre trânsito de técnicas especiais entre procedimentos, que preconiza o emprego de técnicas processuais diferenciadas entre procedimentos especiais, desde que haja, entre eles, compatibilidade.¹⁴¹

O livre trânsito das técnicas especiais teria como fundamento a adequação da atuação do sujeito de forma a melhor atender seus interesses e finalidades pretendidos, mesmo em lides bilaterais, voltadas à proteção do interesse público.¹⁴²

¹³⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 77-79.

¹³⁸ 8. Diante do microsistema processual das ações coletivas, em interpretação sistemática de seus dispositivos (art. 5º, § 3º, da Lei n. 7.347/1985 e art. 9º da Lei n. 4.717/1965), deve ser dado aproveitamento ao processo coletivo, com a substituição (sucessão) da parte tida por ilegítima para a condução da demanda. Precedentes. 9. Recurso especial provido. (REsp 1452660/ES, Rel. Ministro Og Fernandes, 2ª. T, DJe 27/04/2018). No mesmo sentido: RMS 52.018/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, 2ª. T, DJe 04/09/2019; REsp 1192577/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, 4ª T., DJe 15/08/2014.

¹³⁹ A título de exemplo: CABRAL, Antonio do Passo. *Despolarização...*, op. cit., p. 2; DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso...**, op. cit., p. 285. MAZZEI, Rodrigo. *A intervenção móvel...*, op. cit., p. 26.

¹⁴⁰ MAZZEI, Rodrigo. *A intervenção móvel*, p. 10-12.

¹⁴¹ DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais: dos procedimentos às técnicas**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018, p. 74.

¹⁴² TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 234.

Não há dúvidas, portanto, de que o instituto pode ser adotado em todas as ações coletivas. Inclusive, o STJ já se pronunciou favoravelmente à possibilidade de deslocamento da pessoa jurídica também nas ações civis públicas.¹⁴³

4.3.1 Considerações a respeito da extensão do instituto às outras ações coletivas

Inobstante a previsão desse instituto tenha sido desenvolvida com finalidade de atender ao interesse público, decorrente da prerrogativa de retratabilidade da Administração, a possibilidade de sua aplicação a todo o microssistema coletivo – como defende a maior parte da doutrina e como prevê o Enunciado 667 do FPPC – ocasiona uma modificação dessa finalidade, deixando de exigir especificamente o requisito da “utilidade ao interesse público”. Isso porque não é toda a ação coletiva que envolverá interesse público, ou que terá pessoas jurídicas de direito público ou privado no polo passivo tal como prevê a LAP e a LIA.

Através dessa mudança, é possível concluir que, quando a parte ré for citada, não necessariamente o “interesse público” irá motivar a migração polar, mas sim o interesse da pessoa jurídica. Isso representa uma abertura e um reforço no ordenamento em favor da tese defendido por Antonio do Passo Cabral de despolarização do processo e de legitimidade *ad actum*.

Ronaldo Vasconcelos e César Augusto Martins Carnáuba analisaram a aplicação do instituto no mandado de segurança coletivo. Os autores apontam cinco argumentos favoráveis à aplicabilidade extensiva do instituto também a essa ação coletiva: (i) pela possibilidade de utilização de outros diplomas de processo coletivo ao mandado de segurança coletivo; (ii) a natureza de remédio constitucional do mandado de segurança coletivo, o qual deve ser ampliado tanto quanto possível para garantir a efetiva tutela jurisdicional; (iii) o mesmo ato praticado poderia ser combatido tanto por meio do mandado de segurança coletivo quanto pela ação popular e, considerando que a conformação subjetiva deve guardar pertinência com a relação

¹⁴³ AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE DE AUTORIZAÇÃO E LICENÇA AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DO ESTADO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO. MIGRAÇÃO DE ENTE PÚBLICO PARA O POLO ATIVO. INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Fazenda Pública do mesmo Estado para discutir a declaração de nulidade de licenças ambientais expedidas pelo DEPRN que autorizaram, ilegalmente, a intervenção em Área de Preservação Permanente. 2. A jurisprudência do STJ é no sentido de que o deslocamento de pessoa jurídica de Direito Público do polo passivo para o ativo na Ação Civil Pública é possível quando presente o interesse público, a juízo do representante legal ou do dirigente, nos moldes do art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/1965, combinado com o art. 17, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa. (...)

(REsp 1391263/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª. T., DJe 07/11/2016). Também visto em: AgRg no REsp 1012960/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª T., DJe 04/11/2009

jurídica de direito material discutido, a intervenção móvel seria também possível em sede de mandado de segurança coletivo; (iv) há uma aproximação dos polos nessa ação, o que enfraquece a importância de fixação das partes de forma bipolar e (v) o dever de colaboração previsto no CPC contribui para a autorização de uma adequação da migração polar ao plano de direito material.¹⁴⁴

Nota-se, dessa forma, que a aplicação do instituto vem ganhando novos contornos, visando a proporcionar maior flexibilidade à relação jurídica processual, adaptando-a ao processo coletivo.

O art. 18, §7º, do Projeto de Lei nº 4.441/2020,¹⁴⁵ que busca trazer nova disciplina à ação civil pública, reforça essa ideia. O referido dispositivo prevê que, no caso das intervenções de terceiros na ação civil pública, o sujeito que ingressar no processo “poderá adotar a posição processual que atenda ao interesse tutelado e à finalidade de sua intervenção”. O mesmo PL ainda dispõe, no art. 1º, §2º, a possibilidade de incorporação de técnicas processuais inicialmente previstas em outros procedimentos de tutela coletiva no procedimento da ação civil pública, desde que adequadas e compatíveis com ele.

Portanto, verifica-se que a tendência legislativa, que parece seguir o que já vinha sido defendido doutrinariamente, caminha no sentido de ampliar a aplicação de institutos, que a princípio eram vistos de forma isolada, em todo o processo coletivo, buscando adaptar o procedimento à melhor tutela dos direitos e interesses dos sujeitos processuais.

4.4 POSSÍVEIS PROBLEMAS ENCONTRADOS

Considerando a possibilidade de alteração da configuração subjetiva da demanda ao longo do processo que é representada pelo instituto da “intervenção móvel”, questiona-se quais seriam os reflexos disso no processo.

Antonio do Passo Cabral elencou alguns possíveis. O primeiro apontado consiste na transferência de polo com o objetivo de escapar dos encargos de sucumbência. O autor afirma que, nesses casos, é necessário analisar o momento da migração e adequar a sucumbência de maneira proporcional à intensidade da atuação em favor do interesse material derrotado.¹⁴⁶

O mesmo autor também afirma que, havendo a migração ao polo ativo pela pessoa jurídica, não deve ser observado o duplo grau obrigatório existente em relação à sucumbência

¹⁴⁴ VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. Intervenção móvel..., op. cit., p. 210-214.

¹⁴⁵ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1927512

¹⁴⁶ CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização..., op. cit., p. 35.

estatal. Isso pois a proteção que a remessa necessária buscar fornecer à sucumbência estatal não seria mais observada quando o ente público decide atuar em conjunto com o autor.¹⁴⁷

Por fim, ele aponta ainda, caso haja algum pedido formulado em face da pessoa jurídica no processo, fica impossibilitada sua migração ao polo ativo como forma de escapar da responsabilidade no caso de uma sentença de procedência.¹⁴⁸

Nessa hipótese, o que ocorreria de fato seria um reconhecimento do pedido. O ente público poderia atuar em conjunto com o autor para apurar a invalidade do ato, mas não “escaparia” da condenação.

Nesse sentido, Ronaldo Vasconcelos e César Augusto Martins Carnaúba afirmam que nos casos em que a pessoa jurídica também fosse responsável pela atuação impugnada, poderia haver um duplo posicionamento da pessoa jurídica, podendo ser assistente litisconsorcial do polo ativo, mas devendo permanecer no polo passivo – como ocorreria nas ações de improbidade com pretensão repressivo-punitiva e repressivo-ressarcitória. Isso, pois, de um lado, a pessoa jurídica de direito público atuaria em conjunto com o autor a fim de punir o agente ou a autoridade que praticou o ato impugnado; de outro, deveria permanecer no polo passivo em razão da “expressão ressarcitória do litígio”.¹⁴⁹

Caberia, portanto, uma análise casuística, evitando que a pessoa jurídica pretendesse se furtar de reparar o dano.¹⁵⁰

Outro problema que já é também questionado em relação à ação de improbidade administrativa e que pode se estender a outros processos coletivos, é o da exigência quanto à citação/intimação da pessoa jurídica.

Quanto à ação popular, não há dúvidas de que deve haver a citação, tendo em vista que a pessoa jurídica é litisconsorte passiva necessária. Porém, na ação de improbidade administrativa, é o agente público e os terceiros acusados de terem participado ou se favorecido do ato ímprobo que normalmente irão figurar no polo passivo, e não a pessoa jurídica, a não ser nos casos em que haja pedido de anulação de ato administrativo.¹⁵¹ Desse modo, questiona-se se haveria obrigatoriedade ou não na comunicação à pessoa jurídica para integrar o processo, e se isso seria feito por meio de citação ou apenas intimação.

¹⁴⁷ *Idem.*

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 36.

¹⁴⁹ VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. *Intervenção móvel...*, op. cit., p. 207.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 208.

¹⁵¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade...**, op. cit., p. 162.

O Superior Tribunal Justiça manifestou entendimento de que basta a intimação da pessoa jurídica, inexistindo nulidade caso ela não tenha participado como litisconsorte.¹⁵²

Essa parece ser a postura mais adequada, tendo em vista a aplicação do instituto às demais ações coletivas.

Na verdade, a discussão perde sua relevância tendo em vista que a proposta de migração polar nas ações coletivas que vem sendo defendida não se limitaria a esses casos em que há a participação do ente público (o qual se deslocaria com respaldo na “retratibilidade”), mas sim a todos os sujeitos que participam do processo, adequando suas posições no seu curso – em consonância com a ideia de legitimidade *ad actum* e de zonas de interesse ou centro de atuação.

5 OUTROS EXEMPLOS DE ATUAÇÃO DESPOLARIZADA

Além da intervenção móvel, o ordenamento processual prevê de maneira expressa outros institutos que atuam de maneira desprendida dos polos. Alguns exemplos são o *amicus curiae* (art. 138 do CPC), a intervenção da pessoa jurídica de direito público, prevista no art. 5º, parágrafo único, da Lei 6.469/97 e a intervenção dos membros de grupo em julgamento de casos repetitivos.

Essas hipóteses serão discorridas na sequência, apenas a título exemplificativo e sem a pretensão de esgotar todas as possibilidades, a fim de demonstrar a receptividade do modelo atual de processo civil a figuras que atuam sem estarem vinculadas a um dos polos processuais.

¹⁵² PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PROPOSTA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CITAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA EM TESE LESADA. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO POSTERIOR. ART. 17, § 3º, DA LEI DE IMPROBIDADE (LEI 8.429/92) E ART. 6º, § 3º, DA LEI DA AÇÃO POPULAR (LEI 4.717/65) 1. A pessoa jurídica em tese lesada deve ser intimada da existência de Ação de Improbidade proposta pelo Ministério Público, pelo que ela deve ser incluída no polo passivo da lide, aplicando-se, por analogia, o caput do art. 6º da Lei da Ação Popular. Citado o ente público, porém, ele poderá se abster de contestar ou requerer seu ingresso no polo ativo, aderindo à pretensão ministerial (art. 6º, § 6º, da Lei 4.717/65 c/c art. 17, § 3º, da Lei 8.429/92). 2. Os precedentes do STJ que apontam não haver nulidade pelo fato de a pessoa jurídica não ter participado do processo como litisconsorte devem ser entendidos à luz do espírito da Lei de Improbidade e do interesse público protegido. Não há nulidade porque inexistente prejuízo para o ente público quando ato de improbidade praticado em seu detrimento vem a ser punido sem a sua participação. Prejuízo, aliás, haveria na hipótese contrária, ou seja, se condenação por improbidade fosse anulada por a pessoa jurídica lesada não ter participado do processo. 3. Se a pessoa jurídica não foi intimada da existência do processo desde o seu início, nada impede que se permita sua intervenção em momento posterior, recebendo ela o processo no estado em que se encontra. 4. Não estando o ente público participando do processo ab initio, fato que, em tese, conduziria à incompetência da Vara de Fazenda Pública, deveria o Juízo, antes de declinar a competência, intimar a pessoa jurídica supostamente lesada para dizer se tinha ou não interesse no feito. 5. Recurso Especial provido. (REsp 1283253/SE, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª T., DJe 10/10/2016). No mesmo sentido: REsp 526.982/MG, Rel. Min. Denise Arruda, 1ª T., DJ 01/02/2006, p. 433.

A despeito de esses institutos não encontrarem previsão direcionada exclusivamente aos processos coletivos, a sua natureza e sua forma de atuação se mostram plenamente compatíveis com os litígios de caráter coletivo, sendo, inclusive, ferramentas que corroboram ao desenvolvimento de um processo mais participativo e democrática.

5.1 A INTERVENÇÃO DO INPI PREVISTA NA LEI 9.279/96

Cabe ainda destacar aqui a intervenção do INPI prevista na Lei 9.279/96.

A intervenção do INPI nas ações de nulidade de marcas, patentes e desenho industrial contida na referida lei consiste em outro tema polêmico.

Muito se discute acerca da sua natureza, possuindo repercussões não apenas teóricas, mas também pragmáticas, sendo necessária para compreender seus reflexos sobre regras de competência, dinâmica da remessa necessária, a fixação dos ônus sucumbenciais, com repercussão, também, nos ônus, poderes, deveres e faculdades do ente público em juízo.¹⁵³

A Lei dispõe que deverá haver *necessariamente intervir* nos casos em que não for autor. Porém, pouco se sabe sobre de que forma se daria essa intervenção a partir apenas do que prevê o diploma legal, assim como em outros casos também mencionados nesse trabalho.

Debate-se se a intervenção teria natureza de *amicus curiae*, assistência simples, assistência litisconsorcial, réu, ou ainda uma hipótese *sui generis* de intervenção, havendo divergência tanto na doutrina, quanto na jurisprudência.

Para Marcelo Mazzola e Nathalia Ribeiro, a participação do INPI nos feitos em que não é autor pode ser considerada uma forma de *litisconsórcio dinâmico*. Assim como nos casos da intervenção móvel prevista nas Lei de Ação Popular e de Improbidade Administrativa, a intervenção do INPI, voltada à defesa do interesse público na concessão e nas disputas sobre marcas, patentes e desenhos industriais, seria dinâmica – ou seja, poderia ele atuar como réu, como autor, ou ainda numa posição intermediária (opinando pela parcial procedência da demanda).¹⁵⁴

¹⁵³ MAZZOLA, Marcelo; RIBEIRO, Nathalia. Resignificação da posição processual do INPI nas ações de nulidade: um litisconsorte dinâmico. Necessidade de Afetação do Tema pelo STJ. **Revista da EMARF**, Rio de Janeiro, v.30, 2019, p. 334.

¹⁵⁴ *Ibid*, p. 350.

O STJ tem afirmado que a intervenção do INPI, nesses processos, teria natureza de “litisconsorte”, com atuação “dinâmica”, rechaçando a ideia de imobilização num dos “polos” do processo.¹⁵⁵

Nesses casos, o STJ entendeu que deveria haver uma análise identificando “a relação de funcionalidade entre cada ato processual e o resultado material buscado”, dando ênfase na distinção existente entre os interesses da autarquia e das partes. Ainda, apontou que os conceitos tradicionais do processo para defesa de direito individuais não seriam aplicáveis nesses casos.¹⁵⁶

5.2 AMICUS CURIAE

O *amicus curiae* foi inicialmente desenvolvido no Direito norte-americano¹⁵⁷ e inserido no ordenamento jurídico brasileiro mais recente pela Lei 6.385/76 (mercado de capitais).¹⁵⁸ Posteriormente, a figura foi incorporada em outras leis, sem, contudo, receber essa nomenclatura, e sem, tampouco, encontrar previsão expressa no CPC.¹⁵⁹

Tendo origem no *common law*, como um ator supostamente imparcial (sem interesse na vitória de qualquer um dos sujeitos do processo),¹⁶⁰ naturalmente teve de sofrer adaptações para se apresentar como ferramenta útil e adequada aos litígios existentes no contexto brasileiro.

Ainda que, até o CPC/15, o instituto tenha encontrado previsão em diversos diplomas processuais esparsos, em todos eles essa figura tinha papel similar: o de permitir a manifestação de pessoas e de entidades em casos com repercussão sistêmica ou impacto subjetivo mais amplo.¹⁶¹

¹⁵⁵ REsp 1775812/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 19/03/2019, DJe 22/03/2019; AgInt no AgInt no REsp 1493591/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/08/2019, DJe 20/08/2019.

¹⁵⁶ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 225.

¹⁵⁷ CABRAL, Antonio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial. **Revista de Processo**, n. 117, 2004, p. 12; BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 126.

¹⁵⁸ “Mas o instituto do *amicus curiae* não foi introduzido no ordenamento jurídico pelo novo CPC. Há autores que identificam traços do instituto na legislação do Brasil Império, no procedimento para edição de assentos do Supremo Tribunal de Justiça (DIDIER JR., Fredie; SOUZA, Marcus Seix. Formação do precedente e *amicus curiae* no direito imperial brasileiro: o interessante Dec. 6.142/76. **Revista de Processo**, n. 220, 2013, p. 407-423).

¹⁵⁹ CABRAL, Antonio do Passo. Comentários ao artigo 138, in: STRECK, Lênio; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Org.). **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016.

¹⁶⁰ LOWMAN, Michael K. The Litigating *Amicus curiae*: When Does the Party Begin after the Friends Leave. **American University Law Review**, v. 41, n. 4, 1992, p. 1.244. Disponível em: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1838&context=aulr>. Acesso em 24.10.20.

¹⁶¹ CABRAL, Antonio do Passo. O *amicus curiae* no novo Código de Processo Civil. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 507.

Por meio do instituto, buscava-se também fornecer um apoio técnico ao magistrado,¹⁶² contribuindo para a formação de uma decisão final mais plural e democrática e, dessa forma, mais adequada.¹⁶³

Havia, ainda, dúvidas à época a respeito de sua natureza – se se tratava de modalidade de intervenção de terceiros ou não. Prevaleceu na doutrina a concepção que foi posteriormente adotada pelo CPC: a manifestação do *amicus curiae* deveria ser considerada intervenção de terceiro, muito embora possuísse características próprias que não correspondiam às de uma intervenção de terceiros típica.¹⁶⁴

O CPC de 2015, ao incorporar o instituto em capítulo específico, passou a prever expressamente “a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada”, em processos de qualquer natureza, desde que seja necessária em razão da “relevância da matéria, [d]a especificidade do tema objeto da demanda ou [d]a repercussão social da controvérsia” (art. 138).

Esse artigo estabeleceu uma regra geral para essa modalidade de intervenção, que deve ser aplicada de maneira coordenada com as regras específicas existentes a respeito da intervenção do *amicus curiae*.¹⁶⁵

O Código de 2015 não apenas consagrou o *amicus curiae* como espécie de intervenção de terceiros, como estabeleceu alguns requisitos para a intervenção, os quais podem ser divididos em objetivos e subjetivos.

A Lei prevê três requisitos objetivos alternativos: a relevância da matéria, especificidade do tema objeto da demanda, ou repercussão geral da controvérsia.¹⁶⁶

Como requisito subjetivo, o CPC exige que haja *representatividade adequada*.¹⁶⁷

Quanto a esse último requisito, Eduardo Talamini afirma ter o legislador se equivocado. Isso porque a representatividade do *amicus curiae*, prevista no art. 138 do CPC, não consiste num modo de legitimação subjetiva (focada numa representação, no processo, de

¹⁶² DIDIER JR., Fredie. A intervenção judicial do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (art. 89 da Lei 8.884/1994) e da Comissão de Valores Mobiliários (art. 31 da Lei 6.385/1976). **Revista de Processo**, vol. 115/2004, 2004, p. 1.

¹⁶³ CABRAL, Antonio do Passo. O *amicus curiae*..., op. cit., p. 507.

¹⁶⁴ CABRAL, Antonio do Passo. Pelas asas..., op. cit., p. 17.

¹⁶⁵ TALAMINI, Eduardo. O *amicus curiae* e as novas caras da justiça. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

¹⁶⁶ Enunciado nº 395 do FPPC: “(art. 138, caput) Os requisitos objetivos exigidos para a intervenção do *amicus curiae* são alternativos.”

¹⁶⁷ ALVES, Tatiana Machado. Primeiras questões sobre o *amicus curiae* no Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, vol. 256/2016, 2016, p. 9. Há quem defenda que haveria dois tipos de *amicus curiae* – um parcial e outro imparcial, sendo que o requisito de representatividade adequada se aplicaria apenas ao *amicus curiae* parcial.

sujeitos ausentes), mas de qualificação *objetiva* (voltada ao contraditório). Tendo isso em vista, o doutrinador indica que seria mais adequado atribuir um sentido de *contributividade adequada*, uma vez que a participação do *amicus curiae* está voltada à colaboração que o terceiro poderá fornecer ao processo.¹⁶⁸

Nada obstante a lei tenha estabelecido requisitos que permitem a intervenção de pessoas (físicas ou jurídicas) como *amicus curiae*, o foram de maneira extremamente aberta, de modo que há uma ampla gama de interesses e finalidades que viabilizam essa espécie de intervenção.¹⁶⁹

Um exemplo disso diz respeito à desnecessidade de se alegar e de se provar *interesse jurídico*. Enquanto tal interesse deve ser demonstrado pelos intervenientes das modalidades tradicionais de intervenção de terceiros,¹⁷⁰ o *amicus curiae* atua com o objetivo de exercer o contraditório como influência, contribuindo para decisões mais oxigenadas e democráticas.¹⁷¹

Essa ideia já era difundida mesmo antes do CPC/15, considerando que, nas leis específicas, se dispensava a demonstração de interesse jurídico para que houvesse a intervenção.

Assim, os interesses do *amicus curiae* podem ser diversos. Sua atuação pode dar-se de forma neutra ou não, uma vez que a imparcialidade não é requisito para a intervenção.¹⁷²⁻¹⁷³

Com a regra geral introduzida pelo art. 138 do CPC/15 acerca da intervenção do *amicus curiae* – que até então era vista com restrição principalmente pela jurisprudência, autorizando a participação de terceiros nessa qualidade de maneira limitada –, houve uma ampliação na utilização desse instituto, sendo considerada, por Eduardo Talamini, a “*mais abrangente e adaptável modalidade de participação processual no ordenamento brasileiro*”.¹⁷⁴

Merece destaque especial a intervenção das agências reguladoras na condição de *amicus curiae*.

Essas pessoas jurídicas de direito público, com atuação especializada em determinado setor, principalmente com atividade fiscalizatória, representam importantes sujeitos capazes de aprimorar a atividade jurisdicional, fornecendo subsídios instrutórios de cunho técnico ao juízo.

¹⁶⁸ TALAMINI, Eduardo. O *amicus curiae*..., op. cit., p. 550.

¹⁶⁹ TEMER, Sofia. **Participação**..., op. cit., p. 341.

¹⁷⁰ *Ibid.*, 305-306.

¹⁷¹ CABRAL, Antonio do Passo. O *amicus curiae*..., op. cit., p. 511.

¹⁷² CABRAL, Antonio do Passo. O *amicus curiae*..., op. cit., p. 511; ALVES, Tatiana Machado. Primeiras questões..., op. cit., p. 11;

¹⁷³ TEMER, Sofia. **Participação**... op. cit., p. 238; CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 106.

¹⁷⁴ TALAMINI, Eduardo. O *amicus curiae*... op. cit., p. 544; TEMER, Sofia. **Participação**..., op. cit., p. 241.

Se tal intervenção já poderia ser vista como possível, a partir de uma interpretação analógica das leis 6.385/1976 (dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e criou a Comissão de Valores Mobiliários), 12.529/2011 (estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência), que preveem a respeito da intervenção da CVM e do Cade para manifestar-se em litígios que tenham por objeto matéria incluída na sua competência, atualmente o CPC reforça ainda mais sua possibilidade e necessidade.

Em primeiro lugar, as agências reguladoras “*reúnem profissionais de diversas áreas, que permitem a participação qualitativa das agências reguladoras como amici*”, preenchendo, dessa forma, o requisito subjetivo.¹⁷⁵

Além disso, por terem atividade especializada em determinado setor, estabelecendo regras e fiscalizando os agentes econômicos, tendem também a preencher os requisitos objetivos para a intervenção.

Antonio do Passo Cabral destaca essa possibilidade de atuação das agências reguladoras na condição de *amicus curiae*, as quais, agindo em prol do interesse público da regulação e fiscalização, exercem suas faculdades processuais imparcialmente.¹⁷⁶

As agências reguladoras, se aproximando do que previam as leis que regulavam a intervenção do Cade e da CVM, participariam do processo de maneira orientada a auxiliar na interpretação dos fatos e esclarecimento do juiz.¹⁷⁷ Seu corpo técnico permite, portanto, fornecer dados e conhecimentos especializados que normalmente não chegam ao processo por meio das partes e do juiz.

A jurisprudência pareceu caminhar nesse sentido, havendo ocasiões em que mesmo o Poder Judiciário recomenda o ingresso da agência reguladora como *amicus curiae*.¹⁷⁸⁻¹⁷⁹

É importante ressaltar, ainda, que a multipolaridade dos litígios coletivos é acentuada com a participação dos *amici curiae*, esses que, por terem caráter multifacetado e pela diversidade de interesses os quais podem representar, atuam por meio de uma participação segmentada em zonas.¹⁸⁰

¹⁷⁵ PUGLIESE, William Soares. *Amicus curiae*: procedimento, poderes e vinculação à decisão. **Revista de Processo**, vol. 305/2020, 2020, p. 6.

¹⁷⁶ CABRAL, Antonio do Passo. *Despolarização...*, op. cit., p. 21.

¹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁷⁸ PUGLIESE, William Soares. *Amicus curiae...*, op. cit., p. 6.

¹⁷⁹ Confira-se requisição de ingresso da ANS como *amicus curiae* em caso na qual se discutia o âmbito de incidência de sua Súmula Normativa nº 13, utilizada por plano de saúde de autogestão, para negar o direito de dependente se manter no plano após a morte do titular (30, § 3º, da Lei 9.656/98): TJRJ - AI nº 0071007-57.2017.8.19.0000 - Des. Alexandre Antonio Franco Freitas Câmara - Julgamento: 14/03/2018 - Segunda Câmara Cível.

¹⁸⁰ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 220.

5.3 INTERVENÇÃO DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO FUNDADA EM INTERESSE ECONÔMICO (ART. 5º DA LEI 9.469/97)

Há, ainda, as intervenções previstas no art. 5º da Lei 9.469/97.¹⁸¹

O referido dispositivo prescreve a possibilidade da intervenção (i) da União, “nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais”; e (ii) das pessoas jurídicas de direito público em causas que possam ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica. Essas intervenções prescindem de demonstração de interesse jurídico, como ocorre com a intervenção do *amicus curiae*.

No caso da intervenção prevista no parágrafo único, a sua finalidade é a de esclarecer questões de fato e de direito – podendo, ainda, juntar documentos ou memoriais. É conferida, ainda, a possibilidade de recorrer à pessoa jurídica que venha a intervir no processo nessa condição. Nessa hipótese, nos termos do parágrafo único do art. 5º, será a pessoa jurídica de direito público considerada parte.

Essa intervenção gera diversas questões a seu respeito.

Uma delas circunda a sua natureza – enquanto uns a consideram uma modalidade de *amicus curiae*, há outros grupos que a classificam como assistência (simples e litisconsorcial), ou ainda como intervenção “transitória”.¹⁸²

Sofia Temer afirma ser um modo de intervenção *sui generis*, a qual denomina, seguindo a tendência observada na jurisprudência e em parte da doutrina, de intervenção “anômala”.¹⁸³

De qualquer modo, por não se enquadrar em nenhuma das hipóteses de intervenção de terceiros prevista no CPC, em razão das particularidades do instituto, constata-se ser essa uma forma de intervenção diversa daquelas nominadas no Título III do Livro III da lei processual.¹⁸⁴

¹⁸¹ Art. 5º A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais.

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito público poderão, nas causas cuja decisão possa ter reflexos, ainda que indiretos, de natureza econômica, intervir, independentemente da demonstração de interesse jurídico, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer, hipótese em que, para fins de deslocamento de competência, serão consideradas partes.

¹⁸² TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 244. Fredie Didier Jr. diferencia essa modalidade de intervenção daquelas relativas ao *amicus curiae*, tendo em vista que o *fundamento* da intervenção seria diverso: DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 656-659.

¹⁸³ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 243.

¹⁸⁴ RODRIGUES, Daniel Colnago. Ainda e sempre a intervenção anômala dos entes públicos. **Revista de Processo**, vol. 294/2019, p. 149 – 165, 2019, p. 2.

Essa modalidade se destaca, assim como no caso do *amicus curiae*, por dispensar a demonstração de interesse jurídico, sendo outras as finalidades que justificam sua participação no processo – o interesse econômico e a presença de outro sujeito em juízo.¹⁸⁵

Fredie Didier Jr. aponta que a intervenção prevista no parágrafo único se trata de uma espécie de intervenção de terceiro especial para todas as pessoas jurídicas de direito público. Da mesma forma que ocorre com a intervenção da União, ela “pode dar-se em qualquer dos polos do processo, a qualquer tempo e grau de jurisdição, sem ampliação do objeto litigioso”.¹⁸⁶

O art. 327, § 2º, do CPC, que cria uma cláusula geral de intercâmbio de técnicas processuais especiais, reforça essa possibilidade de transposição desse tipo de intervenção para processos em que outras pessoas de direito público atuem.

Ainda, vale destacar que a atuação da Fazenda Pública nos casos do parágrafo único é limitada. Isso pois, princípio, não atua como parte, cabendo às pessoas jurídicas de direito público intervirem a fim de prestarem esclarecimentos de questões de fato e de direito, podendo juntar documentos.

Por atuar de maneira adstrita a esclarecer “questões”, isto é, pontos controvertidos, o interveniente não detém de todos os ônus e faculdades que são conferidos às partes – como, por exemplo, contestar, formular perguntas às partes em seu depoimento pessoal, reinquirir testemunhas, etc.¹⁸⁷

Assim, pode-se extrair que essa modalidade de intervenção deve ocorrer apenas após à contestação, mas a qualquer tempo no processo. Dessa maneira, não se aplica a regra da estabilização da demanda subjetiva da demanda também nessa modalidade de intervenção.¹⁸⁸

Cassio Scarpinella Bueno entende, porém, que é autorizado ao interveniente anômalo produzir provas em audiência, bem como requerer outras diligências que julgar necessárias.¹⁸⁹

É assegurado, contudo, o poder de recorrer às pessoas jurídicas de direito público que intervenham nessa hipótese. Nessa hipótese, ela *irá adquirir* condição de parte, isto é, poderá exercer os ônus, poderes, faculdades e deveres que são conferidos a qualquer parte que, no processo, interponha um recurso.

Assim, ao recorrer, a pessoa jurídica de direito público passa a ser alcançada pela coisa julgada, pois, havendo interposição de recurso, há postulação, com apreciação e julgamento do

¹⁸⁵ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 246.

¹⁸⁶ DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 658.

¹⁸⁷ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 158.

¹⁸⁸ RODRIGUES, Daniel Colnago. *Ainda e sempre...*, op. cit., p. 8.

¹⁸⁹ BUENO, Cassio Scarpinella. *Amicus curiae...*, op. cit., p. 248.

pedido, atingindo e vinculando a Fazenda Pública. É também apenas nessa situação que a pessoa jurídica teria legitimidade para ajuizar ação rescisória.¹⁹⁰

A principal polêmica acerca da previsão desse instituto diz respeito à possibilidade de se modificar a competência ou não nos casos em que haja a intervenção da União ou das pessoas jurídicas de direito público.

Muito embora o artigo preveja expressamente que haverá deslocamento de competência nos casos em que a pessoa jurídica de direito público interponha recurso – assumindo, conforme demonstrado, a condição de parte, que não lhe era conferida até então – parcela da doutrina afirma ser inaplicável essa parte do dispositivo, haja vista a impossibilidade de expansão de competência funcional por lei infraconstitucional.¹⁹¹

A jurisprudência mais recente do Superior Tribunal de Justiça confirma esse entendimento.¹⁹²

Assim, em respeito ao art. 108, II, da CF, e ao Enunciado nº 55 da Súmula do STJ, o TRF não teria competência para julgar, em grau recursal, causa decidida por juiz estadual que não esteja investido de competência federal.

Contudo, em que pese não ser possível compreender a modificação de competência em sede de recurso, Leonardo Carneiro da Cunha observa que a execução eventualmente proposta deveria o ser perante a Justiça Federal, e não Estadual, pois o art. 516, II, do CPC estaria derogado pelo parágrafo único do art. 5º da Lei 9.469/97.

Sendo ao interveniente possível recorrer de decisões proferidas no curso do processo, o doutrinador supracitado defende ser possível às pessoas jurídicas de direito público ajuizar pedido de suspensão de liminar ou de segurança. Isso porque “o poder de recorrer convoca e autoriza o direito de manejar os instrumentos processuais destinados a assegurar o resultado útil do processo, razão de ser das medidas cautelares”.¹⁹³

¹⁹⁰ CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda...**, op. cit., p. 165.

¹⁹¹ DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 659; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda...**, op. cit., p. 162.

¹⁹² ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. INTERVENÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO NAS CAUSAS CUJA DECISÃO POSSA TER REFLEXOS, AINDA QUE INDIRETOS, DE NATUREZA ECONÔMICA SOBRE O SEU PATRIMÔNIO OU INTERESSES FINANCEIROS. ART. 5o. DA LEI 9.469/97. INTERVENÇÃO ANÔMALA DA UNIÃO QUE NÃO AUTORIZA O DESLOCAMENTO DA COMPETÊNCIA PARA A JUSTIÇA FEDERAL. PRECEDENTES DESTA CORTE SUPERIOR. APLICAÇÃO DA SÚMULA 83/STJ. (AgInt no REsp 1535789/PE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Turma, DJe 11/03/2020). No mesmo sentido: (AgInt no CC 150.843/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, 1ª Seção, DJe 06/12/2019)

¹⁹³ Leonardo Carneiro da Cunha observa que “Em razão da norma inscrita no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, segundo a qual ‘a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito’, passou-se a entender que, a par da jurisdição tradicional, que se relaciona com o reconhecimento de direitos postulados, exsurge uma jurisdição cautelar, a entremostrando que “[...] a tutela cautelar se insere na função do Estado de bem solucionar os conflitos, uma vez que a jurisdição engloba igualmente a adoção de todos os meios necessários à

Essa modalidade de intervenção encontra, ainda, restrição quanto ao tipo de procedimento no qual pode ser utilizada. O STJ proferiu entendimento no sentido de que os poderes conferidos à pessoa jurídica de direito público são inerentes à fase de conhecimento, sendo incompatível com o procedimento de execução.¹⁹⁴ Por motivo similar, tampouco vem se permitindo essa modalidade de intervenção no mandado de segurança.¹⁹⁵

Nota-se, portanto, que, em que pese seja essa uma figura que ainda suscita diversos debates, sem saber ao certo qual a sua forma de atuação e características decorrentes dela, trata-se de um modo previsto no ordenamento de permitir a participação destacada do modelo bipolar tradicional, visando, em verdade, a aprimorar a atividade jurisdicional, desempenhando papel similar ao que o *amicus curiae* desempenha.

Melhor seria, então, admitir que a intervenção prevista no art. 5º, parágrafo único, da Lei 9.469/97 fosse de tal forma livre que, podendo contribuir para o debate, a Fazenda Pública tem direito de ingressar no processo e de praticar qualquer ato compatível com o contraditório e com os fatos que pretende demonstrar; isso permitiria, até mesmo, que ela contestasse a demanda, caso o autor formulasse pretensão fundada em fatos inverídicos ou sem fundamento jurídico.

5.4 ATUAÇÃO MULTIPOLARIZADA NO IRDR E NOS RECURSOS REPETITIVOS: INTERVENÇÃO DOS MEMBROS DE GRUPO

O julgamento de casos repetitivos se caracteriza por haver uma polarização de interesses. Isso, tendo em vista que seu julgamento é realizado em tese, isto é, de maneira objetiva e desvinculada do caso concreto.¹⁹⁶

Aqueles que figuram como partes nessas demandas – considerados “solicitantes” nos incidentes de resolução de demandas repetitivas – representam não apenas seus próprios interesses, mas de um grupo. A defesa, portanto, é feita de modo “objetivo”, abstraindo as

eficácia do direito reconhecido no processo de conhecimento, esteja ele em curso ou na iminência de sua interposição” (**A fazenda...**, op. cit., p. 165).

¹⁹⁴ AgInt na PET no REsp 1431825/MS, Rel. Ministra Regina Helena Costa, 1ª Turma, DJe 21/03/2019; REsp 1398613/SP, Rel. Ministro Gurgel De Faria, PRIMEIRA TURMA, DJe 29/06/2016.

¹⁹⁵ RODRIGUES, Daniel Colnago. *Ainda e sempre...*, op. cit., p. 7.

¹⁹⁶ OLIVEIRA, Guilherme José Braz de. **Nova técnica de julgamento de casos repetitivos à luz do Novo Código de Processo Civil**. Tese (Doutorado em Direito Processual). Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo, p. 95, 2015.

particularidades da relação jurídica de direito material,¹⁹⁷ ainda que essa defesa possa carregar certo subjetivismo.

Nos incidentes de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e nos recursos extraordinário e especial repetitivos (REER), em razão da espécie de conflito que é submetida à análise do Poder Judiciário, formam-se diversos grupos, os quais podem ou não ter interesses distintos na interpretação da questão de direito que será fixada.

Nesse contexto, art. 983 do CPC prevê a admissão de quaisquer pessoas, órgãos ou entidades com *interesse na controvérsia*¹⁹⁸ objeto do IRDR. Esses sujeitos poderão requerer a juntada de documentos e outras diligências necessárias para a análise da questão controvertida. O art. 1.038 prevê regramento similar para os REER.¹⁹⁹⁻²⁰⁰

Esses dispositivos garantem a participação dos membros de grupo nesses procedimentos, seja dos sujeitos dos processos sobrestados, quanto dos indivíduos que poderão ser afetados futuramente pelo precedente, tendo interesse em participar da sua formação; e, dentro desses dois principais grupos formados, é possível que haja a formação de subgrupos.²⁰¹

Trata-se de outra modalidade de intervenção que dispensa a comprovação de interesse jurídico, pautando-se num interesse distinto, denominado pela lei, como já exposto, de “interesse na controvérsia”.

Todavia, essa intervenção não foi disciplinada de maneira exaustiva, de modo que ainda perduram diversas questões a respeito da sua forma de atuação.

Humberto Theodoro Jr. afirma que a natureza da intervenção do membro de grupo é de assistência litisconsorcial.²⁰² Já Eduardo Talamini e Luiz Rodrigues Wambier consideram que os interessados que intervenham com fundamento nesse dispositivo (partes em outros processos em que a mesma questão é discutida ou que podem vir a ser parte em processos

¹⁹⁷ Apesar disso, Guilherme José Braz de Oliveira indica que é “necessário delimitar as circunstâncias fáticas que permeiam as diversas relações jurídicas de direito material envolvidas naquela controvérsia”. (*Nova técnica...*, op. cit., p. 96-97).

¹⁹⁸ Ao prever que a intervenção será possível para quem tiver “interesse na controvérsia”, a lei abre espaço para debates acerca de quem poderia intervir e de qual seria a natureza dessa intervenção.

¹⁹⁹ Art. 1.038. O relator poderá: I - solicitar ou admitir manifestação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia, considerando a relevância da matéria e consoante dispuser o regimento interno.

²⁰⁰ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 1.058 e 1.136.

²⁰¹ Sérgio Cruz Arenhart aponta que “se o processo individual, agora, é capaz de gerar decisão que atinge (direta ou indiretamente) todos aqueles que sejam titulares de um mesmo tipo de interesse, ou cujo interesse se lastreia em uma única questão de direito, parece ser razoável admitir que seu tratamento (porque feito de forma única) admita a participação de todos aqueles que se sujeitarão aos efeitos daquela decisão” (**O recurso de terceiro prejudicado e as decisões vinculantes**. Disponível em: https://www.academia.edu/214085/O_RECURSO_DE_TERCEIRO_PREJUDICADO_E_AS_DECIS%C3%95ES_VINCULANTES. Acesso em 22/11/2020).

²⁰² THEODORO JR., Humberto. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 983.

futuros) o fazem na condição de *amicus curiae*, devendo demonstrar a sua aptidão para contribuir na fixação da tese jurídica.²⁰³

Por outro lado, Fredie Didier Jr., Hermes Zaneti Jr. e Gustavo Silva Alves defendem ser essa uma forma de intervenção de terceiros distinta das clássicas, fundamentando-se no interesse referente à formação precedente judicial que poderá afetá-los no futuro.²⁰⁴

Sofia Temer, nesse sentido, argumenta que a participação do sujeito sobrestado no IRDR se fundamenta no interesse na formação da decisão que fixa tese jurídica que afetará sua esfera jurídica, havendo, desse modo, um interesse reflexo, e não direto.²⁰⁵

A finalidade dessa intervenção seria, assim, de garantir a participação democrática, considerando que esses sujeitos não podem optar por se “autoexcluir” da tese que será definida pelo tribunal²⁰⁶. Porém, para não comprometer a tutela efetiva dos direitos e o andamento adequado dos procedimentos, defende-se o controle de legitimidade a partir de cada ato, ou seja, usando a concepção de legitimidade *ad actum*.²⁰⁷

O interesse de agir também seria visto de maneira diferenciada. Isso porque a utilidade, considerada um dos aspectos do interesse de agir, deveria ser aferida sob uma perspectiva objetiva, surgindo apenas “nos espaços em que a potencialidade da influência não tenha sido exercida”.²⁰⁸ Portanto, também deve ser verificado em concreto, com base numa análise das manifestações já apresentadas.

E essa intervenção se submete a dois filtros para ser admitida: contribuição argumentativa²⁰⁹ e grau de interesse, que deverá ser verificado pelo relator do IRDR/REER, o

²⁰³ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**, vol. 2. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 732.

²⁰⁴ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR.; ALVES, Gustavo Silva. Intervenção dos membros de grupo no julgamento de casos repetitivos. **Civil Procedure Review**. v.10, 2019, p. 53. Ticiano Alves e Silva, num contexto pré CPC/15, já defendia ser essa uma modalidade *sui generis* de intervenção de terceiro: “(...) a intervenção de sobrestado é modalidade de intervenção *sui generis*, não se identificando com nenhuma outra das modalidades existentes, nem mesmo com a assistência (...)” (Intervenção do sobrestado no julgamento por amostragem. **Revista de Processo**, vol. 182/2010, p. 234 – 257, 2010, p. 10).

²⁰⁵ A autora afirma que o interesse, nesse caso, não deriva de qualquer vínculo de direito material, mas do “vínculo do sujeito e de sua esfera de direitos com o objeto do incidente, porque se trata da solução de uma questão de direito que (também) lhe diz respeito” (TEMER, Sofia Orberg. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 175).

²⁰⁶ *Ibid*, p. 175.

²⁰⁷ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR.; ALVES, Gustavo Silva. Intervenção..., op. cit., p. 65.

²⁰⁸ TEMER, Sofia Orberg. **Incidente...**, op. cit., p. 178-179.

²⁰⁹ A contribuição argumentativa levará em conta a possibilidade de apresentação de *novos argumentos* que poderão contribuir com a definição da melhor solução racional para a questão de direito (TEMER, Sofia Orberg. **Incidente...**, op. cit., p. 177). Nesse sentido: “Por oportuno, ressalte-se que a intervenção da parte que teve seu recurso sobrestado só se justifica se ela dispuser de novos argumentos para convencer o magistrado sobre a existência da repercussão geral ou influenciar no julgamento de mérito dos recursos extraordinários múltiplos, de idêntica controvérsia. Caso contrário, tal manifestação não será expressão do direito fundamental ao contraditório e servirá somente para tumultuar o feito. A vedação da intervenção do litigante com recurso sobrestado desprovido

qual desempenha um papel de gestor, controlando a admissão da intervenção dos membros de grupo.²¹⁰

Trata-se de uma forma de intervenção adequada à arquitetura dos julgamentos de casos repetitivos, nos quais se trabalha com a ideia de posições dinâmicas, multipolarizadas e não necessariamente antagônicas. Assim, quando intervêm no processo, os membros de grupo não estariam obrigatoriamente vinculados a determinados polo processual ou teriam de escolher um para se filiarem de maneira rígida, haja vista a dinamicidade das posições.²¹¹

Nesse sentido, intervenção dos membros de grupo é apenas uma das inúmeras formas de participação no julgamento de casos repetitivos. Outras possíveis de serem constatadas são:

- (i) partes das causas-piloto, que atuam durante todo o procedimento; (ii) terceiros intervenientes nas demandas escolhidas como causas-piloto; (iii) intervenção do Ministério Público, que fiscaliza a regularidade do procedimento e contribui para uma adequada certificação da questão de direito; (iv) participação de experts durante audiência pública; (v) intervenção dos amici curiae; (vi) e, finalmente, a intervenção dos membros de grupo (partes dos processos sobrestados e interessados na formação do precedente judicial).²¹²

Todos esses sujeitos podem agir de maneira distinta no processo, variando também a gama de poderes que possuirá cada um deles. Em razão disso, há uma maior complexidade do litígio, o qual deverá ser gerido pelo relator, de maneira a controlar a atuação de cada um dos intervenientes.²¹³

Denota-se, a partir disso, a peculiaridade e diversidade desses litígios em relação ao tradicional modelo de processo, o que demanda, portanto, o desenvolvimento e a autorização para modalidades diferenciadas de participação.

5. A DESPOLARIZAÇÃO À LUZ DO CPC/15

O instituto da intervenção móvel foi inserido no ordenamento na vigência do CPC de 1939. Desde então, 81 anos se passaram, e inúmeras alterações, inclusive paradigmáticas, foram trazidas no processo civil, notadamente no CPC de 2015, com inclusão de normas fundamentais e de princípios processuais.

de novas teses argumentativas não viola o contraditório simplesmente porque incapaz de gerar prejuízo à parte ou à legitimação da função jurisdicional, sendo, em verdade, uma manifestação vazia, como uma forma sem conteúdo” (SILVA, Ticiano Alves e. Intervenção..., op. cit., p. 6-7).

²¹⁰ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR.; ALVES, Gustavo Silva. Intervenção..., op. cit., p. 69.

²¹¹ TEMER, Sofia Orberg. **Incidente...**, op. cit., p. 180).

²¹² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR.; ALVES, Gustavo Silva. Intervenção..., op. cit., p. 70.

²¹³ *Idem*, p. 70.

Além disso, com a introdução, no ordenamento nas últimas décadas, da figura do *amicus curiae*, bem como a da intervenção “anômala” da pessoa jurídica de direito público, dentre outras intervenções, constata-se que o próprio ordenamento vem flexibilizando diversas concepções, bem como a própria relação jurídica processual, que por muito tempo eram vistas de maneira rígida.

A partir disso, é necessário revisitar os institutos mencionados à luz da base principiológica do diploma processual atual, bem como da Constituição Federal de 1988, sem se olvidar das peculiaridades do processo coletivo.

No que tange à intervenção móvel, entende-se pela aplicação do instituto às demais ações coletivas e de maneira ampliada, não somente para os casos em que houver interesse público envolvido, mas para todos aqueles em que houver uma pluralidade de sujeitos processuais, possibilitando às partes a conformação da sua atuação em juízo de acordo com seus interesses processuais e materiais.

Isso porque, conforme exposto, a atuação das partes nas posições típicas de “autor” e “réu” nem sempre corresponderá à relação jurídica material e aos seus desdobramentos no decorrer no processo. Mas não apenas isso. Os diferentes interesses e contribuições que os sujeitos processuais terão ao longo do processo demonstram que é possível haver um processo multipolar ou multilateral, ou ainda atores que participarão desvinculados dos polos, ou seja, “despolarizados”.

Exige-se, desse modo, que o processo civil forneça ferramentas úteis à adaptação das posições processuais de acordo com a finalidade buscada pelas partes ao praticar determinado ato.

Nesse contexto, salientamos alguns princípios e dispositivos previstos no CPC/15 que permitem visualizar a relação jurídica processual como relação dinâmica, e não estática e bipolar durante todo o procedimento.

A postura cooperativa entre as partes demonstra isso.

A cooperação processual está prevista no art. 6º do CPC. Ele impõe aos sujeitos da relação processual que “atuem de modo coordenado em vista ao objetivo final do processo”, que é a obtenção de uma tutela jurisdicional justa e oportuna.²¹⁴

Ele representa um redimensionamento do princípio do contraditório, estabelecendo um dever de cooperar como conteúdo de todas as relações jurídicas processuais.²¹⁵

²¹⁴ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**. Vol. 1. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 83.

²¹⁵ DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 160 e 162.

De maneira relacional, destaca-se aqui um dos principais institutos consagrados pelo CPC/15, que foi a negociação processual. Esse instituto deriva do princípio do respeito ao autorregramento da vontade, o qual busca assegurar a liberdade das partes no processo, mesmo que de forma limitada, para, de maneira consensual, realizarem mudanças e ajustes no procedimento ou sobre ônus, poderes, faculdades e deveres processuais.²¹⁶

Inclusive, discute-se se seria possível a negociação sobre legitimação extraordinária ativa para os processos coletivos. Fredie Didier Jr. defende essa possibilidade, bastando estarem presentes os requisitos regulares para a celebração de negócios processuais.²¹⁷

Ainda, frisa-se, aqui, o art. 327, §2º, do CPC, considerado cláusula geral de flexibilização procedimental, a qual permite um intercâmbio de técnicas processuais diferenciadas entre procedimentos especiais e procedimento comum, exigindo apenas a compatibilidade dessas técnicas.²¹⁸

Como visto, as diversas previsões esparsas no ordenamento podem ser aplicadas para outros procedimentos e em outras hipóteses, corroborando uma atipicidade das modalidades de intervenção.

No mesmo sentido, o princípio da adequação visa a construir um processo que seja compatível às particularidades da situação jurídica substancial, como forma de proporcionar a tutela jurisdicional adequada.²¹⁹

Por fim, princípios como o da economia processual e da primazia da resolução de mérito também contribuem para a existência de um processo mais dinâmico e com flexibilidade na atuação de seus sujeitos. Isso porque, por meio de um sistema flexível, há a possibilidade de resolução de um maior número de controvérsias num único processo – na medida em que se concentram potenciais discussões sobre a mesma questão –, aprimorando o debate, legitimando e evitando que sejam proferidas decisões conflitantes.²²⁰

²¹⁶ Aqui, cabe indicar a cláusula geral de negociação processual prevista no art. 190 do CPC, que prevê a possibilidade de mudanças no procedimento e nas situações jurídicas processuais por convenção das partes, em processos que discutam direitos que admitam autocomposição, sendo inaplicáveis nos casos de nulidade ou de inserção abusiva em contrato de adesão ou em que alguma parte se encontre em manifesta situação de vulnerabilidade (parágrafo único).

²¹⁷ DIDIER JR., Fredie. Fonte normativa da legitimação extraordinária no novo Código de Processo Civil: a legitimação extraordinária de origem negocial. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 732-734.

²¹⁸ DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria...**, op. cit., p. 73-74.

²¹⁹ Segundo Fredie Didier Jr., o princípio da adequação poderia ser visualizado em três dimensões: “a) legislativa, como informador da produção legislativa das regras processuais; b) jurisdicional, permitindo ao juiz, no caso concreto, adaptar o procedimento às peculiaridades da causa que lhe é submetida; c) negocial: o procedimento é adequado pelas próprias partes, negocialmente”. (DIDIER, JR., Fredie. **Curso...**, op. cit., p. 149-150)

²²⁰ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 194.

Esses foram alguns exemplos de como sistema processual atual permite um processo adequado à dinamicidade das relações jurídicas processuais e à multiplicidade de interesses e de polos que podem existir no processo civil contemporâneo, com enfoque, como já exposto, no processo coletivo brasileiro.

6. CONCLUSÃO

O que se pretendeu analisar e questionar no presente trabalho foi se a configuração atual de relação jurídica processual e de participação vinculada e “presa” aos polos atende às necessidades dos processos coletivos.

Assim, constatou-se que os mecanismos à disposição dos sujeitos processuais permanecem seguindo uma lógica de processo individual, desconsiderando as variadas nuances e perspectivas que pode haver nos litígios coletivos.

A participação, consubstanciada no conceito de contraditório, é elemento essencial ao processo civil e, por isso, deve receber especial atenção e cuidado.²²¹ Com relação ao processo coletivo, a figura da participação ganha ainda mais relevância, tendo em vista que a “legitimidade da decisão coletiva é diretamente proporcional à qualidade do debate travado no processo”.²²²

Conforme bem observam Sérgio Cruz Arenhart e Gustavo Osna, constitui erro pretender empregar regras processuais que foram instituídas nos moldes de um processo individual no campo do processo coletivo, o qual é “amplamente presidido pela presença de interesse social e público”.²²³

Porém, o que se demonstrou é que não é necessária nenhuma “revolução” no processo para proporcionar uma participação conforme as peculiaridades de cada litígio, respeitando a multiplicidade de relações, interesses e posturas processuais. O próprio ordenamento já fornece ferramentas que representam essa ampliação no que diz respeito à participação despolarizada. Como exposto, institutos como o da intervenção móvel, do *amicus curiae*, da intervenção dos membros de grupo, dentre outros, estão inseridos numa visão de processo mais ampla e democrática, voltada a conferir máxima efetividade ao processo, a partir do que prevê o critério da proporcionalidade.

Portanto, em que pese a relação jurídica processual estabilizada tenha como fundamento conferir previsibilidade e segurança jurídica, a flexibilização do sistema processual civil quanto à participação se mostra necessária, uma vez que proporciona inúmeras vantagens

²²¹ “O próprio conceito de processo, aliás, já foi identificado com o de contraditório, de modo que o processo seria marcado por uma estrutura dialética, consistente na participação dos hipotéticos destinatários dos efeitos do ato final em sua preparação. Em outras palavras, participação das partes na formação dos fundamentos que estruturarão a sentença” (VIOLIN, Jordão. O contraditório no processo coletivo: *amicus curiae* e princípio da cooperação, in: **Repercussões do novo CPC - Processo Coletivo**. Coord. Hermes Zaneti Jr. Salvador: JusPodivm, 2016, p. 1).

²²² *Ibid*, p. 9.

²²³ ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso...**, op. cit., p. 72.

ao processo e a seus atores, como economia processual (na medida em que permite a resolução no mesmo processo de várias controvérsias),²²⁴ possibilita a formação de decisões frutos de debates, por meio ampliação do contraditório, além de ter diversos reflexos no campo do direito material.

A relação jurídica processual estável foi pensada noutra momento, para outro contexto social e processual, de modo que já se afigura obsoleta frente à pluralidade e à complexidade dos interesses envolvidos, o que gera a necessidade de se conferir mais maleabilidade à atuação dos sujeitos.

A despolarização, vista não apenas como a atuação imparcial, mas como uma atuação que não obrigatoriamente irá respeitar a configuração bipolar “autor v. réu”, representa um passo importante na evolução e desenvolvimento de um processo coletivo que forneça ferramentas participativas de fato compatíveis com as diferentes espécies de litígios.

²²⁴ TEMER, Sofia. **Participação...**, op. cit., p. 194.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Tatiana Machado. Primeiras questões sobre o amicus curiae no Novo Código de Processo Civil. **Revista de Processo**, vol. 256/2016, 2016.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de Processo Civil Coletivo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

ARENHART, Sérgio Cruz. **A tutela coletiva de interesses individuais: para além da proteção dos interesses individuais homogêneos**. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

ARENHART, Sérgio Cruz. Processo multipolar, participação e representação de interesses concorrentes. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Felix (org.). **Processos estruturais**. Salvador: JusPodivm, 2017.

ARENHART, Sérgio Cruz. O recurso de terceiro prejudicado e as decisões vinculantes. Disponível em: https://www.academia.edu/214085/O_RECORSO_DE_TERCEIRO_PREJUDICADO_E_AS_DECIS%C3%95ES_VINCULANTES. Acesso em 22/11/2020.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CABRAL, Antonio do Passo. Despolarização do processo e “zonas de interesse”: sobre a migração entre polos da demanda. **Revista Eletrônica do Ministério Público Federal**, Ano 1/Número 1, 2009.

CABRAL, Antonio do Passo. O amicus curiae no novo Código de Processo Civil. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 507.

CABRAL, Antonio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial. **Revista de Processo**, n. 117, 2004, p. 17.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Levando os padrões decisórios a sério**. São Paulo: Atlas, 2018.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil – introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. V. 1. 22ª ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. Vol. 4. 14. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Princípio da competência adequada, conflitos coletivos multipolares e competências materiais distintas**. Revista de Direito do Consumidor, vol. 128/2020, 2020.

DIDIER JR., Fredie. Fonte normativa da legitimação extraordinária no novo Código de Processo Civil. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

DIDIER JR., Fredie; CABRAL, Antonio do Passo; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Por uma nova teoria dos procedimentos especiais: dos procedimentos às técnicas**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

DIDIER JR., Fredie. A intervenção judicial do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (art. 89 da Lei 8.884/1994) e da Comissão de Valores Mobiliários (art. 31 da Lei 6.385/1976). **Revista de Processo**, vol. 115/2004, 2004, p. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros Ed., 2001, v. I, p. 302-303.

EID, Elie Pierre. Multilateralidade no processo civil: divergência de interesses em posições jurídicas. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 74, 2019.

FAZZO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2016.

FERRARESI, Eurico. **Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança coletivo: instrumentos processuais coletivos**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

FERRARO, Marcella Pereira. **Do processo bipolar a um processo coletivo estrutural**. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais). Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, 2015.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. **Direitos difusos e coletivos II: (ações coletivas em espécie: ação civil pública, ação popular e mandato de segurança coletivo)**. São Paulo: Saraiva, 2012.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2016.

LOWMAN, Michael K. The Litigating Amicus curiae: When Does the Party Begin after the Friends Leave. **American University Law Review**, v. 41, n. 4, 1992.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 9. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MARÇAL, Felipe Barreto. **Processos Estruturantes**. Salvador: JusPodivm, 2021.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil comentado**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

MAZZEI, Rodrigo. A intervenção móvel da pessoa jurídica na ação popular e ação de improbidade administrativa (artigos 6º, §3º, da LAP, e 17, §3º, da LIA). **Revista Jurídica: órgão nacional de doutrina, jurisprudência, legislação e crítica judiciária**. Ano 61/425, 2013.

MAZZOLA, Marcelo; RIBEIRO, Nathalia. Resignificação da posição processual do INPI nas ações de nulidade: um litisconsorte dinâmico. Necessidade de Afetação do Tema pelo STJ. **Revista da EMARF**, Rio de Janeiro, v.30, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data, ação direta de inconstitucionalidade**. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MOREIRA, Egon Bockmann; FERRARO, Marcela Pereira. Pluralidade de interesses e participação de terceiros no processo (da assistência simples à coletivização, passando pelo *amicus*: notas a partir e para além do novo Código de Processo Civil). **Revista de Processo**, n. 251, 2016.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. **Doutrinas Essenciais de Processo Civil**, vol. 9, p. 171 – 201, 2011.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. “A administração pública e a ação popular”. **Revista de Direito do Estado da Guanabara**, ano 1, no 2, v. 2, p. 73, 1967.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. As presunções e a prova, *in*: **Temas de direito processual - primeira série**. São Paulo: Saraiva, 1988.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo: volume único**. 3. Ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016.

OLIVEIRA, Guilherme José Braz de. **Nova técnica de julgamento de casos repetitivos à luz do Novo Código de Processo Civil**. Tese (Doutorado em Direito Processual). Faculdade de Direito do Largo São Francisco da Universidade de São Paulo, 2015.

OSNA, Gustavo. Nem “tudo”, nem “nada” – decisões estruturais e efeitos jurisdicionais complexos, in: **Processos Estruturais**. Org: Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim. Salvador: JusPodivm, 2017.

PUGLIESE, William Soares. Amicus curiae: procedimento, poderes e vinculação à decisão. **Revista de Processo**, vol. 305/2020, 2020.

RIZZARDO, Arnaldo. **Ação civil pública e ação de improbidade administrativa**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RODRIGUES, Daniel Colnago. Ainda e sempre a intervenção anômala dos entes públicos. **Revista de Processo**, vol. 294/2019, p. 149 – 165, 2019.

SILVA, Ticiano Alves e. Intervenção do sobrestado no julgamento por amostragem. **Revista de Processo**, vol. 182/2010, p. 234 – 257, 2010.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**. Vol. 1. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)**, vol. 2. 16. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

TALAMINI, Eduardo. O amicus curiae e as novas caras da justiça. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

TEMER, Sofia. **Participação no Processo Civil: repensando litisconsórcio, intervenção de terceiros e outras formas de atuação**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

TEMER, Sofia Orberg. **Incidente de resolução de demandas repetitivas**. Salvador: JusPodivm, 2016.

THEODORO JR., Humberto. **Novo Código de Processo Civil anotado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

VASCONCELOS, Ronaldo; CARNAÚBA, César Augusto Martins. Intervenção móvel no processo coletivo e sua aplicação no mandado de segurança coletivo. In: TALAMINI, Eduardo et. al. (org.). **Grandes Temas no Novo CPC - Partes e Terceiros no Processo Civil**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

VIOLIN, Jordão. O contraditório no processo coletivo: amicus curiae e princípio da cooperação, in: **Repercussões do novo CPC - Processo Coletivo**. Coord. Hermes Zaneti Jr. Salvador: JusPodivm, 2016.

VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo: dos direitos aos litígios coletivos**. 2. ed. São Paulo: Editora Thomson Reuters Brasil, 2019.

VOGT, Fernanda. Aspectos relevantes sobre a estabilização da demanda na óptica do interesse processual. **Civil Procedure Review**, v. 8, 107-136, 2017.