



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 9.574 "A"/2022 DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. UNIDOS (ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE). OBJETIVOS SOCIAIS GENÉRICOS. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ILEGITIMIDADE ATIVA.

1. A instituição apta a defender direitos titularizados pela coletividade, em processo cujo resultado pode afetar um número incerto de pessoas, há de comprovar que possui representatividade adequada, que, no caso das associações em processos de controle de constitucionalidade, é aferida pela relação de pertinência entre seu objeto associativo e a matéria que trata a lei.

2. A enumeração dos objetivos da proponente reúne a defesa dos mais variados direitos constitucionais, o que vem sendo utilizado como substrato para questionar, na via especial do controle concentrado de constitucionalidade, diversas leis do Município de São Leopoldo, como se legitimada universal fosse. O amplo rol de objetivos e finalidades indica tentativa de burlar o requisito da pertinência temática.

3. No Estatuto Social da proponente, não há delimitação de interesse comum a ser perseguido, tampouco existe característica específica que vincule os associados.

4. Associação privada que não se enquadra no rol taxativo constante do artigo 95, §2º, da Constituição Estadual. Ausência de legitimidade ativa *ad causam*. Carência de condição da ação. Necessidade de extinção do feito sem resolução do mérito.

NEGARAM PROVIMENTO. UNÂNIME.

AGRAVO INTERNO

ÓRGÃO ESPECIAL

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

UNIDOS - ASSOCIACAO UNIDOS PELA

AGRAVANTE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

EDUCACAO E LIBERDADE

CAMARA MUNICIPAL DE SAO
LEOPOLDO

AGRAVADO

MUNICIPIO DE SAO LEOPOLDO

AGRAVADO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em negar provimento ao agravo interno.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.^a MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS**, **DES. SÉRGIO FERNANDO SILVA DE VASCONCELLOS CHAVES**, **DES. JOSÉ ANTÔNIO CIDADE PITREZ**, **DES. GUINTHER SPODE**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.^a MATILDE CHABAR MAIA**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. ROGÉRIO GESTA LEAL**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES.^a LIZETE ANDREIS SEBBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN**, **DES. ALBERTO DELGADO NETO** E **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT**.

Porto Alegre, 20 de outubro de 2023.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL,
Relator.

RELATÓRIO

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

Trata-se de Agravo Interno interposto pela **ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE (UNIDOS)** em oposição à decisão monocrática que extinguiu, sem resolução do mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085738805.

Na petição inicial, a agravante alegou que é legitimada para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, com base no artigo 95, §2º, incisos IX e X, da Constituição Estadual, visto ser considerada entidade associativa. Aduziu que seu objetivo é a defesa dos interesses comunitários do Município de São Leopoldo e que foi devidamente constituída com inscrição dos respectivos atos constitutivos no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Consignou que há pertinência temática entre sua esfera de atuação e objeto da legislação questionada (fls. 07/11).

A Câmara Municipal de Vereadores de São Leopoldo apresentou contrarrazões. Ponderou que a agravante apresenta extenso objeto, que ultrapassa os limites da defesa dos interesses de seus associados. Argumentou que a agravante pretende se qualificar como legitimada universal por meio de amplo e irrestrito objeto social, que teria pertinência temática com qualquer assunto. Apontou que a agravante se propõe a defender interesses difusos, coletivos e individuais, atribuições típicas do Ministério Público. Informou que o Ministério Público, nos autos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085739522, se manifestou pela ilegitimidade da agravante (fls. 35/49).

O Município de São Leopoldo deixou transcorrer, *in albis*, o prazo para manifestação (fl. 53).

É o relatório.

VOTOS

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

A agravante ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085738805 no intuito de obter a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 9.574 "A", de 12 de maio de 2022, do Município de São Leopoldo.

Na ocasião, este relator proferiu decisão monocrática no sentido de extinguir, sem resolução do mérito, a ação constitucional, ante a ausência de condição da ação, por entender que a proponente, ora agravante, não possuía legitimidade ativa para tanto.

A referida decisão foi assim ementada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA. EXTINÇÃO DA AÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta por UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE.

2. Associação privada que não se enquadra no rol taxativo constante do artigo 95, §2º, da Constituição Estadual. Estatuto genérico. Não verificada a pertinência temática. Ausência de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

legitimidade ativa ad causam. Carência de condição da ação.

3. Necessidade de extinção do feito sem resolução do mérito.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
JULGADA EXTINTA.**

A Lei Municipal nº 9.574 "A"/2022 trata da revisão geral anual dos subsídios dos vereadores de São Leopoldo, com o escopo de compensar a variação inflacionária referente ao período entre abril de 2021 e abril de 2022. Para tanto, foi aplicado o índice nacional de preços ao consumidor (INPC).

Nesse contexto, a decisão recorrida consignou que a UNIDOS não possui legitimidade ativa para figurar como proponente em ação direta de inconstitucionalidade, dada a ausência de pertinência temática entre o objeto associativo e a matéria de que cuida a Lei vergastada.

Mantenho tal posicionamento.

Consta do artigo 95, §2º, da Constituição Estadual, o índice de legitimados a suscitar o controle concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul quando o objeto for lei municipal e o parâmetro for a Constituição Estadual. Vejamos:

Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...)

§ 2.º Podem propor a ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, ou por omissão:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

- I - o Governador do Estado;*
- II - o Procurador-Geral de Justiça;*
- III - o Prefeito Municipal;*
- IV - a Mesa da Câmara Municipal;*
- V - partido político com representação na Câmara de Vereadores;*
- VI - entidade sindical;*
- VII - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;*
- VIII - o Defensor Público-Geral do Estado; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 50, de 24/08/05)*
- IX - as entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores legalmente constituídas;*
- X - associações de bairro e entidades de defesa dos interesses comunitários legalmente constituídas há mais de um ano. (Grifei).*

O rol do artigo 95, §2º, da Constituição Estadual, assim como aquele do artigo 103 da Constituição Federal, é *numerus clausus*, não podendo ser alargado pelo intérprete.

Nesse passo, o Supremo Tribunal Federal:

“O rol do artigo 103 da Constituição Federal é exaustivo quanto à legitimação para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade” (ADI 641, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 11-12-91, DJ de 12-3-93) (Grifei).

A agravante sustenta sua legitimidade com fundamento nos incisos IX e X do §2º do artigo 95 da Constituição Estadual.

Nada obstante ser entidade associativa, entendo que a agravante não preenche o requisito da pertinência temática.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Da leitura do **Estatuto Social** da agravante (**fls. 19/41 dos autos nº 70085738805**), a enumeração dos objetivos da proponente reúne a defesa dos mais variados direitos constitucionais, o que vem sendo utilizado pela referida associação como substrato para questionar, na via especial do controle concentrado de constitucionalidade, diversas leis do Município de São Leopoldo, como se legitimada universal fosse.

Ou seja, o amplo rol de objetivos e finalidades indica tentativa de burlar o requisito da pertinência temática.

Uma associação nada mais é que uma organização de pessoas para a consecução de interesses em comum.

A legislação pátria não veda que associação possua objetivos diversos, desde que não se trate de entidade que reúna pessoas sem vínculo específico, tutelando todo e qualquer direito fundamental.

Nesse sentido, colaciono julgado exarado pelo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. DECRETAÇÃO DE NULIDADE, SEM QUE TENHA HAVIDO PREJUÍZO. DESCABIMENTO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. AÇÃO COLETIVA. RECONHECIMENTO PELO MAGISTRADO, DE OFÍCIO, DE INIDONEIDADE DE ASSOCIAÇÃO, PARA AFASTAMENTO DA PRESUNÇÃO LEGAL DE LEGITIMIDADE. POSSIBILIDADE. É PODER-DEVER DO JUIZ, NA DIREÇÃO DO PROCESSO, PREVENIR OU REPRIMIR QUALQUER ATO CONTRÁRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. ADEMAIS, O OUTRO FUNDAMENTO AUTÔNOMO PARA NÃO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)

2023/CÍVEL

RECONHECIMENTO DA LEGITIMAÇÃO, POR SER O ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DESMESURADAMENTE GENÉRICO, POSSUINDO REFERÊNCIA GENÉRICA A MEIO AMBIENTE, CONSUMIDOR, PATRIMÔNIO HISTÓRICO, TAMBÉM PATENTEIA A AUSÊNCIA DE LEGITIMAÇÃO DA AUTORA PARA DEFESA DE INTERESSES COLETIVOS DE CONSUMIDORES.

1. *As ações coletivas, em sintonia com o disposto no artigo 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, ao propiciar a facilitação da tutela dos direitos individuais homogêneos dos consumidores, viabilizam otimização da prestação jurisdicional, abrangendo toda uma coletividade atingida em seus direitos.*

2. *Dessarte, como sabido, a Carta Magna (art. 5º, XXI) trouxe apreciável normativo de prestígio e estímulo às ações coletivas ao estabelecer que as entidades associativas detêm legitimidade para representar judicial e extrajudicialmente seus filiados, sendo que, no tocante à legitimação, "[...] um limite de atuação fica desde logo patenteado: o objeto material da demanda deve ficar circunscrito aos direitos e interesses desses filiados. Um outro limite é imposto pelo interesse de agir da instituição legitimada: sua atuação deve guardar relação com seus fins institucionais" (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: RT, 2014, p. 162).*

3. *É digno de realce que, muito embora o anteprojeto da Lei n. 7.347/1985, com inspiração no direito norte-americano, previa a verificação da representatividade adequada das associações (adequacy of representation), propondo que sua legitimação seria verificada no caso concreto pelo juiz, todavia, essa proposta não prevaleceu, pois o legislador optou por indicar apenas quesitos objetivos (estar constituída há pelo menos 1 (um) ano e incluir, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico). Com efeito, o legislador instituiu*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

referidas ações visando tutelar interesses metaindividuais, partindo da premissa de que são, presumivelmente, propostas em prol de interesses sociais relevantes ou, ao menos, de interesse coletivo, por legitimado ativo que se apresenta, ope legis, como representante idôneo do interesse tutelado (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores - Lei 7.347/1985 e legislação complementar. 12 ed. São Paulo: revista dos Tribunais, 2011, p. 430).

4. Por um lado, é bem de ver que, muito embora a presunção iuris et de iure seja inatacável - nenhuma prova em contrário é admitida -, no caso das presunções legais relativas ordinárias se admite prova em contrário. Por outro lado, o art. 125, III, do CPC [correspondente ao art. 139, III, do novo CPC] estabelece que é poder-dever do juiz, na direção do processo, prevenir ou reprimir qualquer ato contrário à dignidade da Justiça. Com efeito, contanto que não seja exercido de modo a ferir a necessária imparcialidade inerente à magistratura, e sem que decorra de análise eminentemente subjetiva do juiz, ou mesmo de óbice meramente procedimental, é plenamente possível que, excepcionalmente, de modo devidamente fundamentado, o magistrado exerça, mesmo que de ofício, o controle de idoneidade (adequação da representatividade) para aferir/afastar a legitimação ad causam de associação.

*5. No caso, a Corte de origem inicialmente alinhavou que **"não se quer é a montagem de associações de gaveta, que não floresçam da sociedade civil, apenas para poder litigar em todos os campos com o benefício do artigo 18 da Lei de Ação Civil Pública"**; **"associações, várias vezes, surgem como máscaras para a criação de fontes arrecadoras, que, sem perigo da sucumbência, buscam indenizações com somatório milionário, mas sem autorização do interessado, que depois é cobrado de honorários"**. Dessarte, o Tribunal de origem não reconheceu a legitimidade ad causam da*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

recorrente, apurando que "há dado revelador: supostamente, essa associação autora é composta por muitas pessoas famosas (fls. 21), mas todas com domicílio em um único local. Apenas isso já mostra indícios de algo que deve ser apurado. Ou tudo é falso, ou se conseguiu autorização verbal dos interessados, que entretanto nem sabem para que lado os interesses de tais entidades voam".

*6. Ademais, o outro fundamento autônomo adotado pela Corte de origem para não reconhecer a legitimação ad causam da demandante, anotando que **o estatuto da associação, ora recorrente, é desmesuradamente genérico, possuindo "referência genérica a tudo: meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, e é uma repetição do teor do art. 5º, inciso II, da Lei 7.347/85"** tem respaldo em precedente do STJ, assentando que as associações civis necessitam ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Embora essa finalidade possa ser razoavelmente genérica, "não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado". (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe 16/03/2009) 7. Recurso especial não provido. (REsp n. 1.213.614/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 1/10/2015, DJe de 26/10/2015.) (Grifei).*

Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA – Ação civil pública – Associação civil Centro de Estudos da Liberdade (CEL) que pretende impor o fornecimento do serviço público de educação de forma presencial e a abstenção do Município de São Paulo de impor restrições ao funcionamento



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

*de estabelecimentos educacionais no contexto do combate à pandemia da Covid-19 – Sentença que extinguiu o feito sem resolução de mérito por ilegitimidade ativa da associação (art. 485, VI, CPC/15) – Irresignação da parte autora – O art. 5º da Lei nº 7.347/1985 estabeleceu que associações civis podem figurar como autoras em ação civil pública desde que preencham dois requisitos: (i) estejam constituídas há pelo menos um ano (ressalvada a dispensa estabelecida pelo §4º do mencionado art. 5º); e (ii) tenham em seus fins institucionais a defesa dos mesmos tipos de interesses objeto da ação (pertinência temática) – No caso dos autos, não se comprovou que a associação encontra-se constituída há pelo menos um ano, de acordo com a documentação apresentada – **No mais, o estatuto da associação autora traz conjunto de finalidades extremamente genérico e que se refere à possibilidade de defesa de interesses que dizem respeito a matérias bastante diversas** – Apesar de o ordenamento jurídico adotar o controle ope judicis da representatividade adequada das associações na tutela de direitos coletivos, o STJ admitiu, em caso semelhante, sua relativização – Precedentes desta Câmara de Direito Público e desta Corte de Justiça – **Manutenção da sentença de extinção do processo sem resolução de mérito** – Desprovidimento da remessa necessária e do recurso interposto.*

(TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1027323-66.2021.8.26.0053; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 22/11/2021; Data de Registro: 22/11/2021) (Grifei).

Embora os julgados supratranscritos se refiram à legitimidade para propor ação coletiva, as razões de decidir são perfeitamente aplicáveis à legitimidade para iniciar controle abstrato de constitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Tanto as ações de controle de constitucionalidade como as ações coletivas são demandas que resultam em decisões cujos efeitos são *erga omnes* – ou, ao menos, *ultra partes*, no que toca às ações coletivas –, e que apresentam rol taxativo de legitimados¹ para a propositura, justamente para concentrar a defesa dos interesses metaindividuais.

Ou seja, a instituição apta a defender direitos titularizados pela coletividade, em processo cujo resultado pode afetar um número incerto de pessoas, há de comprovar que possui representatividade adequada, que, no caso das associações em processos de controle de constitucionalidade, é aferida pela relação de pertinência entre seu objeto associativo e a matéria que trata a lei.

Além do objeto social amplo, a agravante reúne associados que exercem as mais diversas profissões (**fl. 46**). Assim sendo, não há delimitação de interesse comum a ser perseguido, tampouco existe característica específica que vincule os associados.

Nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085739522, de relatoria do Em. Des. Luiz Felipe Brasil Santos, a qual foi apreciada na sessão de julgamento que se encerrou no dia 23/06/2023, este Tribunal de Justiça, à unanimidade, julgou extinta a ação, proposta pela UNIDOS, por entender que a proponente não teria legitimidade para questionar lei municipal que cuida de tributos locais:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.047/2001. MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. TAXA DE

¹ A título exemplificativo: artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, artigo 82 da Lei nº 8.078/1990, artigo 21 da Lei nº 12.016/2009, e artigo 12 da Lei nº 13.300/2016.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

EXPEDIENTE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA ACOLHIDA. ASSOCIAÇÃO. LEGITIMAÇÃO ESPECIAL. ESTATUTO GENÉRICO. ABRANGÊNCIA DESARRAZOADA. NÃO VERIFICADA PERTINÊNCIA TEMÁTICA. 1. UNIDOS – Associação Unidos pela Educação e Liberdade pleiteia a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 107, caput, 108, caput e §1º, incisos I, II, III e IV, 109, 110, e dos números 1, 2, 3, 4, 4.1, 4.2, 5, 6, 7, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 8, 9, 10, 11 e 12, do Anexo I, Tabela II, do Código Tributário do Município de São Leopoldo (Lei Municipal nº 5.047/2001). 2. Associações são legitimados especiais, portanto, têm sua legitimidade condicionada à constatação de que o conteúdo da lei ou ato normativo esteja contido no círculo de interesses de seus associados/filiados. O estatuto social da proponente, especialmente nas fls. 19/24, revela objeto social genérico que abarca a defesa de uma vastidão de interesses e causas relacionadas às mais diversas áreas. Dada a extrema abrangência desse rol de finalidades e objetivos da associação, a proponente consegue esquivar-se do filtro imposto pela sua qualificação como legitimada especial, equiparando-se de forma artificial aos legitimados universais, ao arripio da ordem constitucional. Situação que não é razoável e defrauda a razão de ser do exame de pertinência temática. Inexistência de conexão direta que comprove a pertinência temática. 3. Verificada a ilegitimidade ativa, impõe-se a extinção do feito, sem resolução do mérito, com espeque no artigo 485, VI, do CPC. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085739522, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 23-06-2023) (Grifei).

Por julgar oportuno, transcrevo parte do voto do Relator:

(...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

*A legitimidade ativa, no plano do controle concentrado de constitucionalidade, se divide em legitimidade universal – em que o interesse subjetivo na causa é presumido – e **legitimidade especial** – na qual é necessário demonstrar pertinência temática entre o objeto institucional da entidade proponente e a matéria tratada na lei objurgada.*

*É de conhecimento geral que os sindicatos, entidades de classe, e **associações são legitimados especiais**, portanto, têm sua legitimidade condicionada à constatação de que o conteúdo da lei ou ato normativo esteja contido no círculo de interesses de seus associados/filiados.*

Quanto aos legitimados, o STF prescreve que alguns devem demonstrar interesse na aludida representação, em relação à sua finalidade institucional. Todos os membros acima citados são neutros ou universais, possuidores de legitimação ativa universal, ou seja, não precisam demonstrar a pertinência temática, exceto os dos incisos IV — Mesa de Assembleia Legislativa de Estado (e, como vimos, também a Mesa da Câmara Legislativa); V — Governador de Estado (também o Governador do DF) e IX — confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional, que são autores interessados ou especiais, ou seja, devem demonstrar o interesse na propositura da ação relacionado à sua finalidade institucional.

Ao examinar o estatuto social da proponente, especialmente as fls. 19/24, percebo que possui objeto social genérico que abarca a defesa de uma vastidão de interesses e causas relacionadas às mais diversas áreas, como: cidadania, educação, pesquisa, desenvolvimento científico, proteção ao patrimônio público e social, liberdades individuais e coletivas, paz, ética, justiça social, desenvolvimento econômico, princípios que regem a administração pública,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

desburocratização, incentivo as micro e pequenas empresas, educação tributária e financeira, liberdade de expressão, liberdade econômica, combate à corrupção, proteção ambiental, cultura, proteção de crianças e adolescentes, apoio às escolas cívico-militares, homeschooling, desenvolvimento sustentável, direitos relativos à propriedade, posse, porte e uso de armas de fogo; liberdade de associação, proteção ao contribuinte, propriedade privada, meio ambiente, direito de petição e de obter certidões, concurso público, contratação temporária, cargos comissionados, direitos transindividuais, dentre outros mais.

Dada a extrema abrangência do rol de finalidades e objetivos da associação, a proponente consegue esquivar-se do filtro imposto pela sua qualificação como legitimada especial, equiparando-se de forma artificial aos legitimados universais, ao arrepio da ordem constitucional.

Em outras palavras, o fato de o estatuto social prever um extenso rol de objetos com variadas áreas de atuação faria com que a associação pudesse iniciar o controle concentrado de constitucionalidade em relação a qualquer normativa. O que, por suposto, não é razoável e defrauda a razão de ser do exame de pertinência temática.

(...)

Ora, se os objetivos e finalidades descritos no estatuto social perpassam pelos principais títulos do texto constitucional, a entidade astutamente se qualificaria para litigar em todas os campos.

*Tal conseqüente não pode ser admitido.
(...) (Grifei).*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

A ampla dimensão das finalidades da UNIDOS inviabiliza a análise de pertinência temática, consoante esclarece trecho do parecer de fls. 287/290, relativo à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085739522, mas que bem explana as circunstâncias analisadas também neste feito:

(...)

O direito de propositura de ação direta de inconstitucionalidade por associações de bairro e entidades de defesa dos interesses comunitários, previsto no artigo 95, § 2º, inciso X, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, está condicionado, como se sabe, à demonstração de pertinência temática, ou seja: um elo entre os objetivos sociais da parte autora e o alcance da norma que esta pretende ver fulminada.

Na hipótese vertente, a denominação da autora (que remete aos valores da educação e da liberdade) e seu amplo objeto social não permitem delimitar a congruência entre as finalidades institucionais da entidade e o conteúdo material da norma questionada, notadamente porque o amplo rol de objetivos da associação não tem – e nem poderia ter – o condão de torná-la uma legitimada universal, contornando assim requisito essencial para a demanda.

(...)

Sendo assim, o caso é de extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil (...).

Nessa senda, a proponente não atende aos requisitos exigidos para demonstrar legitimidade ativa.

Trata-se de entendimento que vem sendo reiterado por este Órgão Especial:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 9.6145/22 DE SÃO LEOPOLDO. UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. ENTIDADE ASSOCIATIVA. LEGITIMADA ATIVA NÃO-UNIVERSAL. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA ENTRE A SUA ÁREA DE ATUAÇÃO E O CONTEÚDO DA LEGISLAÇÃO INQUINADA. INEXISTÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE SE ADMITIR PREVISÃO ESTATUTÁRIA SOCIAL DE LEGITIMAÇÃO ATIVA GENÉRICA E AMPLA, SOBRE MATÉRIA DESCONEXA DO OBJETO SOCIAL. PRECEDENTES. CARÊNCIA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO. EXTINÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, COM BASE NO ART. 485, VI, DO CPC.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085749547, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ícaro Carvalho de Bem Osório, julgado em: 14-07-2023) (Grifei).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE. ILEGITIMIDADE ATIVA. RECONHECIMENTO. EXTINÇÃO DA AÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta por UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE, com o objetivo de ver reconhecida a inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º, “caput”, da Lei Municipal nº 9.815/2023, do Município de São Leopoldo/RS. 2. Associação privada que não se enquadra no rol taxativo constante do artigo 95, §2º, da Constituição Estadual. Estatuto genérico. Não verificada a pertinência temática. 3. Ausência de legitimidade ativa “ad causam”. Carência de condição da ação. 4. Necessidade de extinção do feito sem resolução do mérito. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA, EM DECISÃO MONOCRÁTICA.(Direta de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Inconstitucionalidade, Nº 70085763738,
Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,
Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 04-
08-2023) (Grifei).

Dessarte, a extinção do feito, sem resolução do mérito, deve ser mantida, ante a carência de condição da ação, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil:

*Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:
(...)
VI - verificar ausência de legitimidade ou de
interesse processual; (...)*

Ante tudo o que foi exposto, voto por **NEGAR PROVIMENTO** ao presente agravo interno.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Cuida-se de agravo interno interposto nos autos da ação direta de inconstitucionalidade proposta por UNIDOS – ASSOCIAÇÃO UNIDOS PELA EDUCAÇÃO E LIBERDADE em oposição à decisão monocrática que extinguiu, sem resolução do mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085738805.

O artigo 95, §1º, da Constituição Estadual, traz rol taxativo dos legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade no âmbito deste Tribunal de Justiça.

Conforme bem ponderado pelo Relator, as associações que representam fração de categoria profissional não são legitimadas para instaurar controle concentrado de constitucionalidade de norma que



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

extrapole o universo de seus representados, como é o caso do requerente.

Acompanho o voto do eminente Relator, e peço vênica para acrescentar jurisprudência desta Corte em julgado da espécie:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.669/2020. MUNICÍPIO DE SÃO BORJA. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. SINDICATO MÉDICO DO RIO GRANDE DO SUL (SIMERS). ILEGITIMIDADE ATIVA. 1. O proponente não preenche o requisito da pertinência temática, porquanto representa apenas ínfima fração dos profissionais afetados pela Lei Municipal nº 5.669/2020. Ausência de legitimação ativa especial. Jurisprudência do STF e desta Corte. 2. Verificada a ilegitimidade ativa, impõe-se a extinção do feito, sem resolução do mérito, com espeque no artigo 485, VI, do CPC. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084793363, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, julgado em: 30-11-2020)

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. LEGITIMAÇÃO ATIVA. PROPONENTE NÃO ELENCADE NO ROL DO ARTIGO 95, § 2º, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. EXTINÇÃO DO FEITO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARTIGO 485, VI, CPC/15. Verificando-se que a proponente, ao contrário do que sustenta, não está dentre as pessoas, órgãos e entidades com legitimação ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, elencadas taxativamente no artigo 95, § 2º, Constituição Estadual, é caso de extinção do feito, sem resolução de mérito, com



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085774305 (Nº CNJ: 0004530-37.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

base no artigo 485, VI, CPC/15."(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082475385, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 28-08-2019)

Com os acréscimos, acompanho o voto condutor.

É o voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Agravo Interno nº 70085774305, Comarca de Porto Alegre: "NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: JORGE LUIS DALL AGNOL Nº de Série do certificado: 4730CC30ADF435BB Data e hora da assinatura: 27/10/2023 17:24:30</p> <p>Signatário: GIOVANNI CONTI Nº de Série do certificado: 0BE26B923A751964 Data e hora da assinatura: 06/11/2023 14:55:47</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---