

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**Carlos Luiz de Barros Filho**

**O Princípio da Competência Adequada como garantia de acesso à justiça: uma análise**  
sob a ótica do devido processo legal coletivo

Juiz de Fora

2023

**Carlos Luiz de Barros Filho**

**O Princípio da Competência Adequada como garantia de acesso à justiça: uma análise  
sob a ótica do devido processo legal coletivo**

Trabalho de Conclusão de Curso, sob a forma de monografia, apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Aline Araújo Passos

Juiz de Fora

2023

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Barros Filho, Carlos Luiz de.

O princípio da competência adequada como garantia de acesso à justiça : uma análise sob a ótica do devido processo legal coletivo / Carlos Luiz de Barros Filho. -- 2023.

41 p.

Orientadora: Aline Araújo Passos  
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito, 2023.

1. Acesso à justiça. 2. Competência adequada. 3. Devido processo legal coletivo. 4. Efetividade da prestação jurisdicional. 5. Tutela coletiva. I. Passos, Aline Araújo, orient. II. Título.

**Carlos Luiz de Barros Filho**

**O princípio da competência adequada como garantia de acesso à justiça: uma análise  
sob a ótica do devido processo legal coletivo**

Trabalho de Conclusão de Curso, sob a forma de monografia, apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em 15 de dezembro de 2023

**BANCA EXAMINADORA**

---

Aline Araújo Passos - Doutora em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - Orientadora  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Karen Artur - Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos

---

Natália Chernicharo Guimarães - Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Agradeço ao meu pai, que, do plano espiritual, esteve sempre comigo nessa trajetória, e cujo exemplo de esforço e dedicação me motivam dia após dia. Agradeço a minha mãe, com quem tenho a sorte de passar os meus dias, sem me esquecer, é claro, de minha irmã, de ânimo e alegria intermináveis. Agradeço a Júlia, minha companheira de vida, de carinho e zelo ímpares: não há, no mundo, pessoa mais especial. Fica, ainda, o agradecimento aos amigos, em especial ao Peres, ao Caio, ao Rodrigo e ao Motha, que trouxeram leveza aos meus dias. Resta agradecer à professora Aline, de quem tive a honra da orientação neste trabalho, e, enfim, à Universidade Federal de Juiz de Fora, lugar de tanta paz e felicidade.

## RESUMO

Esta monografia tem, como propósito, demonstrar a compatibilidade do princípio da competência adequada à tutela coletiva, tendo em vista a sua capacidade de maximizar o princípio constitucional do acesso à justiça. Sob o marco teórico do formalismo-valorativo, que entende o processo enquanto vetor de realização da justiça material, partiu-se de uma análise sobre o instituto da competência, passando pelo seu modo de aplicação no processo coletivo, até chegar ao princípio da competência adequada. Foi possível compreender, assim, que o modelo tradicional de competência, ao relegar, a segundo plano, as peculiaridades do caso concreto, pode criar obstáculos à plena efetividade da jurisdição, sobretudo no direito processual coletivo, marcado pela vulnerabilidade da sociedade titular do direito em face dos agentes causadores de danos. O princípio da competência adequada aparece, então, como uma tentativa de solucionar esse problema: com amparo normativo no devido processo legal coletivo, este princípio adota, como escopo, a busca pelo juízo que seja dotado das melhores condições de efetivar os direitos dos jurisdicionados, flexibilizando as regras de competência. A proposta de encontrar o juízo mais apropriado ao julgamento da causa, isto é, o que tenha a maior aptidão para concretizar direitos, faz, do princípio da competência adequada, um meio de instrumentalizar a competência em benefício dos grupos afetados por danos coletivos. Em compasso com a leitura constitucional do processo, a competência é, enfim, posta a serviço de um efetivo acesso à justiça.

Palavras-chave: Acesso à justiça; Competência adequada; Devido processo legal coletivo; Efetividade da prestação jurisdicional; Tutela coletiva.

## **ABSTRACT**

This monograph aims to demonstrate the compatibility of the principle of adequate competence with collective procedure, considering its ability to maximize the access to justice. From the theoretical framework of value-formalism, which views the legal process as a means of achieving substantive justice, the analysis begins with an examination of the competence institute, followed by its application in collective proceedings, ultimately leading to the principle of adequate competence. It becomes evident that the traditional competence model, by downplaying the specificities of each case, can create obstacles to the full effectiveness of jurisdiction, especially in collective procedural law, characterized by the vulnerability of the society against those causing damages. The principle of adequate competence emerges as an attempt to address this issue. Under the normative support of collective due process, this principle aims to seek the best equipped court to enforce the rights of the litigants, flexibilizing competence rules. The proposal to find the most appropriate court for the case, one with the best conditions to realize rights, turns the principle of adequate competence into a means of instrumentalizing competence for the benefit of groups affected by collective harms. Aligned with the constitutional interpretation of the legal process, competence is ultimately placed for an effective access to justice.

Keywords: Access to justice; Adequate competence; Collective due process; Effectiveness of judicial relief; Collective Procedure.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 BREVES REFLEXÕES SOBRE A COMPETÊNCIA.....</b>	<b>12</b>
<b>3 A COMPETÊNCIA NO MICROSSISTEMA PROCESSUAL COLETIVO.....</b>	<b>14</b>
<b>4 A COMPETÊNCIA ADEQUADA.....</b>	<b>18</b>
4.1 A COMPETÊNCIA ADEQUADA NO PROCESSO COLETIVO.....	18
4.2 A COMPETÊNCIA ADEQUADA NA VISÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ).....	30
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>37</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, a competência não se insere entre os pilares da Teoria Geral do Processo, que abrangem a jurisdição, a ação e o processo. Não se nega, contudo, a sua relevância: a fixação da competência, ao delimitar o exercício da jurisdição, pode interferir diretamente na materialização do acesso à justiça, sobretudo no processo coletivo, dotado de particularidades que exigem, dos institutos, uma especial capacidade de adaptação.

Diferentemente do que ocorre no processo individual, no modelo de conflito coletivo os titulares de direito não têm participação direta em juízo, porque, usualmente, são substituídos por entes coletivos (legitimados extraordinários). Além do mais, a população afetada por danos coletivos apresenta-se em posição de vulnerabilidade, tendo em vista que os sujeitos que causam danos de ordem coletiva, como regra, dispõem de significativo poder econômico.

No direito processual coletivo, a fixação do órgão jurisdicional competente requer, pois, um olhar atento para toda e qualquer circunstância que possa comprometer o exercício, por parte dos jurisdicionados, do direito constitucional de acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CRFB/88). A depender do juízo onde será processada e julgada a causa, a coletividade afetada pode ficar distante das discussões relativas ao caso, a dinâmica probatória pode ser mais lenta que o usual e as decisões podem não ser tão efetivas.

Não se pode, então, interpretar as regras de competência com excessivo apego à literalidade da lei. A competência deve acompanhar o movimento da sociedade e do processo, adequando-se às especificidades de cada caso para melhor atender aos anseios da população atingida. Ocorre que o esquema de competência estabelecido no microsistema processual coletivo, como se verá, parece ser por demais rígido, pois não se admite, na determinação do órgão jurisdicional competente, uma análise mais precisa sobre a singularidade dos casos concretos.

Assim, dificulta-se, em muito, a conformação do juízo competente ao conflito a ser julgado. Esse quadro, em que as regras de competência podem representar obstáculo à realização da justiça, não é compatível com o texto constitucional, ao qual o processo deve se dirigir - conforme orienta, inclusive, o art. 1º do Código de Processo Civil. É justamente nesse plano que pode agir o princípio da competência adequada, o qual, para Didier e Zaneti (2020), é pensado sob a perspectiva da “melhor jurisdição”, qual seja, aquela que melhor assegure a concreção do direito material e a efetividade da prestação jurisdicional. É dizer: o

princípio da competência adequada parece estar apto a aprofundar o direito constitucional de acesso à justiça.

A partir de uma análise sobre as deformidades do atual modelo de competência e, ainda, pelo estudo do conceito, do modo de aplicação e dos fundamentos normativos que embasam a competência adequada, o que se pretende é demonstrar a compatibilidade do princípio em tela ao processo coletivo.

O estudo está lastreado no marco teórico do formalismo-valorativo, que, na linha dos estudos de Carlos Alberto Alvaro de Oliveira, supera um formalismo excessivo, inócuo. O formalismo-valorativo introduz os valores constitucionais ao processo, que passa, ele próprio, a ser encarado como um direito fundamental. Nesse modelo de processo, adequado ao Estado Democrático Constitucional, o fim último da marcha processual vem a ser a realização da Justiça, traduzida na “pretensão de correção em conformidade com a Constituição” (Zaneti; Gomes, 2011).

Assim, a ideia é ler a competência adequada diante da visão formalista-valorativa, com a convicção de que o princípio somente se legitima na medida em que seja capaz de fazer do processo um meio de robustecer o texto constitucional. É esse o pressuposto do trabalho, que vai estruturado da seguinte forma:

A princípio, procurou-se assentar as bases da competência, analisando, de forma crítica, o seu conceito e o seu modo de operar. Entendidos os deslizos e as contradições estruturais do instituto, segue-se para um exame da competência no microssistema processual coletivo, no qual se percebe a divergência entre as necessidades atuais do processo (lastreadas na Constituição) e as regras de competência previstas no art. 2º da Lei de Ação Civil Pública e no art. 93 do Código de Defesa do Consumidor. Nessa análise, compreende-se que o modo como é pensada a competência no microssistema processual coletivo parece não comportar ajustes essenciais para adequar o juízo aos litígios coletivos, tipicamente complexos.

Firmadas as premissas da competência e o modo como esta se exterioriza na tutela coletiva, explora-se, então, o princípio da competência adequada. E a constatação é que este, além de não oferecer qualquer risco ao princípio do juiz natural (cuja expressão simbólica é o respeito às regras formais de competência), se concerta, perfeitamente, com a tutela coletiva, encontrando no devido processo legal coletivo um forte alicerce.

A sintonia entre o processo coletivo e a competência adequada é vista, em seguida, em algumas decisões do Superior Tribunal de Justiça. Ainda que a Corte não tenha se pronunciado, expressa e definitivamente, sobre a aplicabilidade do princípio, o fato é que as

noções a ele afetas já têm incidência: não raro, além de uma mera subsunção do fato à norma, o Tribunal avalia, em concreto, qual o juízo mais apropriado para a resolução do conflito.

Enfim, a importância do princípio da competência adequada está no seu potencial de dinamizar e flexibilizar as regras de competência, harmonizando-as com a visão constitucional do processo coletivo.

## 2 BREVES REFLEXÕES SOBRE A COMPETÊNCIA

Não se pode tratar da competência adequada sem que, antes, estejam claros os limites e os fins da competência propriamente dita - afinal, como se verá, falar em competência adequada é falar da evolução do instituto, o qual entra, assim, em ritmo de máxima harmonia com o Estado Constitucional. Neste passo, sob o prisma do formalismo-valorativo, já se propõe que, na medida em que sejam expostos o conceito e o escopo da competência, fique latente, para o leitor, o seguinte questionamento: as atuais regras de fixação da competência são capazes de contribuir, significativamente, para a realização da justiça material?

Na visão clássica, a competência é conceituada enquanto “medida da jurisdição” ou “quantidade de jurisdição cujo exercício é atribuído a cada órgão ou grupo de órgãos”, para citar Liebman (2005). Mas esta é, em verdade, perspectiva há muito ultrapassada, uma vez que se compreende a jurisdição como una e indivisível. Não se pode repartir a competência em “fatias”, por assim dizer.

Em contraste, na linha da moderna teoria processual, a competência pode ser conceituada como “delimitação do exercício legítimo da jurisdição” (Neves, 2021), de modo que demarcar as regras de competência significa, em última análise, empreender uma “divisão de trabalho” da função jurisdicional (Ribeiro, 2023), racionalizando a jurisdição. Theodoro Júnior (1997), com clareza, define a competência como o “critério de distribuir entre os vários órgãos judiciários as atribuições relativas ao desempenho da jurisdição”.

Nesse sentido, delimitar a competência da jurisdição é estabelecer, de antemão, qual será o órgão competente para julgar determinada causa - o que, via de regra, é feito sem maiores considerações sobre o caso concreto a ser julgado. De acordo com o art. 42 do Código de Processo Civil (Lei 13.105, de 17 de março de 2015), “as causas cíveis serão processadas e decididas pelo juiz nos limites de sua competência, ressalvado às partes o direito de instituir juízo arbitral, na forma da lei” (Brasil, 2015).

Note-se, desde já, uma aparente contradição interna do instituto da competência: sob a premissa de racionalizar o exercício da jurisdição, confere-se, previamente, poder a um órgão jurisdicional específico para que venha a julgar um caso que sequer ocorreu, e cujas peculiaridades fáticas podem exigir, para o melhor andamento processual, o deslocamento da competência a órgão diverso. Incongruências do tipo são escancaradas no processo coletivo, como será exemplificado adiante.

Por ser pautada pela tipicidade e pela indisponibilidade, a competência não admite quaisquer modificações *ex post facto*, de modo que um quadro de inadequação do caso

concreto ao órgão jurisdicional previamente designado tende a se perpetuar. Está aí o que pode ser uma falsa racionalidade do sistema. A origem desse cenário remonta a um formalismo exacerbado e ilógico, que parece relegar, a segundo plano, o fato de que o processo é ferramenta, isto é, meio para a realização da justiça material, em linha com o princípio constitucional do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CRFB/88) e com a efetividade da jurisdição. Cabe ao processo se amoldar ao direito material, e não o oposto.

Esse modelo puramente formalista de competência está atrelado a uma leitura também meramente formal da garantia do juiz natural (Hartmann, 2018), princípio estampado no art. 5º, LIII, CRFB/88. Nessa concepção estanque e inflexível, o juiz natural se concretiza, tão somente, pela fixação prévia e abstrata do órgão jurisdicional competente, de forma a afastar eventuais arbitrariedades. Assim, entrelaçando os conceitos, pode-se dizer que a *ratio* da competência é controlar, isto é, refrear o poder jurisdicional a partir da garantia do juiz natural.

Ocorre que, como aponta Abelha Rodrigues (2017), a referência do juiz natural não pode, no atual estado das artes, configurar-se tal qual mero critério formal, preocupado unicamente com o respeito abstrato às normas. Sob a ótica constitucional, a competência deve ir além de uma mera restrição ao exercício do poder estatal. Em outros termos, pode-se dizer que a competência não é guiada, tão somente, por uma função que se pode chamar “negativa” (restritiva do poder). Isso porque fixar a competência jurisdicional é, também, imprimir organização e racionalização ao processo, de tal forma que há, igualmente, uma função “positiva”, isto é, focada no aperfeiçoamento, em concreto, do exercício da jurisdição. Este papel diretivo da competência tem o condão de reafirmar o caráter instrumental do processo, voltado à materialização do direito do jurisdicionado.

Fixadas as premissas conceituais da competência, segue-se para uma breve análise das normas que regem a competência no microssistema processual coletivo brasileiro.

### 3 A COMPETÊNCIA NO MICROSSISTEMA PROCESSUAL COLETIVO

Na esteira da segunda onda renovatória de acesso à justiça (Oliveira, 2023), o processo coletivo tem, por fio condutor, a finalidade de salvaguardar os direitos e interesses de coletividades (direitos metaindividuais), o que recebe destaque na moderna sociedade de massas, repleta de conflitos similares que são causados, em sua maioria, por grandes e poderosos conglomerados empresariais. O processo coletivo emerge, nessa medida, como tentativa de equalizar as forças em disputa, concretizando o postulado constitucional da isonomia (art. 5º, CRFB/88). Afinal, no modelo de litígios individuais, o cidadão torna-se parte vulnerável na relação jurídica processual, notadamente quando se têm, no polo passivo, as pujantes empresas que dominam o comércio nacional e internacional.

É essa uma interpretação bastante razoável da dogmática processual coletiva, em harmonia com o princípio do devido processo legal coletivo, que, para Vitorelli (2020), envolve “o estabelecimento de uma série de salvaguardas, a partir das quais se possa garantir que o titular do direito material não seja indevidamente privado de direitos no curso do processo”. Decerto, a boa aplicação das regras de competência pode ser encarada como uma dessas salvaguardas possíveis. Se mal instrumentalizadas, as regras de competência podem, até mesmo, impedir a materialização do acesso à justiça, seja pela dificuldade de participação dos jurisdicionados ou mesmo pelo desarranjo entre distintos juízos.

Neste ponto, vale o alerta: contemporaneamente, não se pode confundir acesso à justiça com acesso ao judiciário (Del Pupo, 2017). Assim, cumpre analisar as normas de competência que regem o microssistema processual coletivo a partir da seguinte indagação: essas regras conduzem, de fato, a um verdadeiro acesso à justiça para os cidadãos? É dizer, as regras de competência processual coletiva postas no ordenamento jurídico nacional contribuem para que sejam concretizados os direitos dos jurisdicionados? A competência está, de fato, a serviço da justiça?

Pois bem, em tema de competência, há duas normas essenciais no microssistema processual coletivo. São elas: (I) o art. 2º da Lei de Ação Civil Pública (Lei 7347/85) e (II) o art. 93 do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8078/90). As duas normas são lidas em sintonia, dada a complementaridade existente no microssistema.

O art. 2º da Lei de Ação Civil Pública estipula que “as ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa”. É essa uma competência “territorial-funcional” (Del Pupo, 2017), cuja origem está marcada por um desvio de técnica legislativa: compreende-se,

doutrinariamente, que objetivou o legislador a criação de uma competência territorial absoluta (Didier; Zaneti, 2016). A partir da caracterização enquanto competência funcional (e, portanto, absoluta), o dispositivo deu contornos absolutos à competência territorial, ordinariamente relativa.

Com o enfoque na proximidade do juízo ao local do dano, vislumbra-se uma tentativa de adequar a competência às especificidades fáticas do caso (Del Pupo, 2017). No entanto, conforme será ainda explorado neste texto, a empreitada do legislador pode ter sido insuficiente, não apenas em razão do estado de indefinição quanto ao conceito de “local do dano” (afinal, é o local de origem do dano? ou onde o dano foi mais significativo? ou, ainda, onde está localizada a maior parte da população cujos direitos foram violados?), mas também por conta do parágrafo único deste mesmo art. 2º, o qual estabelece, unicamente, o critério cronológico para a prevenção do juízo. Observe-se que qualquer tentativa de adequação da causa ao juízo, na linha da Lei de Ação Civil Pública, será obstada pela questão cronológica, notadamente em caso de conflito de competência: havendo conflito entre dois juízos, ainda que um deles seja dotado de condições substancialmente melhores para o processo e julgamento da causa, prevalecerá o juízo onde houver sido primeira proposta a ação (prevento), independentemente da adequação ao julgamento da causa.

É, assim, legítima a reflexão: à vista da proximidade do juízo ao local do dano, o cidadão pode até ter acesso ao Judiciário, mas, por vezes, não tem acesso à justiça, no sentido de realizar a justiça material em compasso com a isonomia constitucional.

Seguindo, o art. 93 do CDC, por sua vez, repete, no inciso I, o preceito do art. 2º da Lei de Ação Civil Pública, com a especificidade de que o foro do “local do dano” terá aplicabilidade restrita aos casos que envolvam danos de “âmbito local”. Já no inciso II o dispositivo estipulou uma competência concorrente em razão do local do dano (Del Pupo, 2017), pois é fixada a competência “no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente”.

Em primeiro lugar, é de se notar que não existe qualquer definição relativa aos conceitos de “dano local”, “dano nacional” e “dano regional”, tendo sido reiterado o equívoco relativo à indeterminação terminológica da acepção de “local do dano”. Em tentativa de sistematizá-los, Bastos (2022), assim os define: a) dano local: cuja repercussão seja adstrita a um só Estado, independentemente se circunscrito a uma ou mais comarcas, contanto que não extrapole alguma região definida (como região metropolitana ou região litorânea); b) dano regional: são aqueles que afetam mais de um estado ou, ainda, um ou mais estados e o Distrito

Federal, desde que não ultrapasse uma região do país (tendo em vista a tradicional divisão geopolítica das regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste); c) dano nacional: atinge, potencialmente, todo o território nacional, produzindo efeitos em ao menos duas regiões.

Há, na doutrina, outras tentativas de identificar os danos “locais”, “nacionais” e “regionais”. Embora se reconheça a relevância de trabalhos do tipo, a verdade é que apenas essa categorização não basta. Ainda que se tenha o melhor e mais preciso conceito de dano local, regional e nacional, é necessário um arcabouço normativo que proporcione a delimitação do juízo mais apropriado ao caso concreto, isto é, o juízo que tenda a melhor efetivar o direito dos jurisdicionados.

Note-se que, mesmo na hipótese de um dano considerado local, podem ser atingidos pontos de diversos municípios (Del Pupo, 2017), de tal modo que a delimitação do juízo competente não será tarefa das mais simples. Além disso, a estipulação prévia e abstrata da competência nas capitais, em caso de danos regionais ou nacionais, pode não ser o melhor caminho, haja vista que a condição de capital, por si só, não confere à comarca maior adequação para julgar os conflitos coletivos. Ressalte-se, aliás, que, em se tratando de dano de âmbito nacional, a ação pode ser ajuizada em qualquer capital nacional, conforme posição consolidada no Superior Tribunal de Justiça no Conflito de Competência n. 112.235/DF, de relatoria da Ministra Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, julgado em 9/2/2011, DJe de 16/2/2011).

Nesse quadro, inúmeros critérios relevantes para a fixação da competência podem ser deixados de lado, como a proximidade às comunidades afetadas (comumente em situação vulnerável em face do causador do dano) e a facilidade de produção probatória. Nada impede que se tenha, por exemplo, uma capital que sequer tenha sentido as repercussões do dano. Do mesmo modo, ainda que a capital tenha sido afetada pelo ato ilícito, outra localidade com boa estrutura judiciária pode estar mais próxima da população atingida, cuja participação tem o potencial de substancializar o devido processo legal coletivo, imprimindo real efetividade ao princípio constitucional do acesso à justiça.

Por todo o exposto, é fácil constatar que a forma como está estruturada a competência no microsistema processual coletivo mostra-se por demais estanque, porquanto não há ferramentas para melhor amoldar a competência aos relevantes litígios coletivos que pululam pela sociedade, carente de soluções que realizem a multiplicidade de direitos consagrados no ordenamento jurídico.

Para funcionalizar a competência em concordância com o devido processo legal coletivo e instrumentalizá-la em favor da máxima efetividade do acesso à justiça, apresenta-se o princípio da competência adequada, cujos contornos são a seguir delineados.

## 4 A COMPETÊNCIA ADEQUADA

### 4.1 A COMPETÊNCIA ADEQUADA NO PROCESSO COLETIVO

A natureza jurídica da competência adequada é de princípio, ou seja, trata-se de “verdade fundante” (para lembrar Miguel Reale) do direito processual coletivo, que direciona o intérprete na revelação da norma concreta, tal como um guia hermenêutico. É bem verdade que não se fala de um princípio já positivado no ordenamento jurídico, ainda que esteja em perfeita harmonia com a dogmática processual coletiva. Mas, de todo modo, não mais cabe prestigiar um positivismo antiquado, que se importa, única e exclusivamente, com a letra fria da lei, sobretudo quando se leva em consideração o espraiamento das normas e valores constitucionais que, a partir do neoconstitucionalismo, passam a traçar os rumos de toda a ordem jurídica. Estão nesse sentido as palavras de Canotilho (2002), para quem:

há que se densificar, em profundidade, as normas e princípios da constituição, alargando o ‘bloco de constitucionalidade’ a princípios não escritos desde que reconduzíveis ao programa normativo-constitucional como formas de densificação ou revelação específicas de princípios ou regras constitucionais positivamente plasmadas.

Neste ângulo, o princípio da competência adequada se legitima na medida em que se mostra capaz de conferir substância constitucional ao processo coletivo, prestando-se a fazer da competência um vetor para a materialização do tão festejado acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CRFB/88).

Essa aptidão para maximizar o acesso à justiça somente existe porque a competência adequada está intimamente ligada - e, como será adiante detalhado, ancorada - no devido processo legal coletivo, princípio vital de toda a tutela coletiva. O propósito (característico do devido processo legal coletivo) de assegurar que os titulares de direito sejam efetivamente capazes de usufruí-lo, é conduzido para a competência, que vai ser entendida como um instrumento para a garantia dos direitos da coletividade. Sob a batuta do devido processo legal coletivo, a competência não será, jamais, um entrave para a concreção de direitos, mas sim um verdadeiro catalisador.

Antes de partir para a precisa delimitação da competência adequada, é válida a retomada do que já se explorou: a estruturação da competência no processo coletivo segue um modelo que vai se tornando cada vez mais obsoleto, seja por conta de indefinições terminológicas, seja porque, sendo sobremaneira estanque e inflexível, é incapaz de

concretizar os anseios de uma sociedade em constante movimento. O princípio da competência adequada vai, então, dar ao instituto da competência o papel de servir à teleologia do processo coletivo, conferindo efetividade à tutela jurisdicional.

A ideia de uma competência adequada no processo coletivo moderniza a dogmática processual, uma vez que a dinamiza e flexibiliza, rompendo com uma tipicidade hermética, que não concede a devida relevância às peculiaridades fáticas de cada caso. O mérito do princípio é, justamente, ajustar o processo às necessidades concretas dos jurisdicionados. E esse ajuste consubstancia, em última análise, verdadeira garantia do acesso à justiça, o qual, repise-se, não pode se limitar ao mero acesso ao Judiciário. Nas palavras de Villas Bôas Cueva (2020), o acesso à justiça deve ser encarado como uma forma de entregar, aos cidadãos, “uma solução justa para seus problemas”. Significa dizer, pois, que o acesso à justiça tem de ser entendido sob a perspectiva de uma efetividade “virtuosa”, atenta aos fundamentos da disciplina processual (Alvaro de Oliveira, 2010).

Entretanto, não se pode alcançar a efetividade, pela ótica da competência, quando esta se apresenta a partir de uma contradição, qual seja: embora os fenômenos sociais que deêm origem a danos de ordem coletiva sejam complexos e multifacetados, o modelo de competência do direito processual coletivo é, por seu turno, por demais fechado, sendo inapto a enxergar o juízo mais adequado.

É, enfim, por este caminho que se vem a falar de um princípio da competência adequada, cuja conceituação passa-se a expor.

Com origem em remotas decisões judiciais escocesas (em especial o caso *Vernor v. Elvies*, que data de 1610) (Hartmann, 2018), este princípio tem, como premissa, a coexistência de juízos competentes - afinal, em havendo uma única possibilidade, não há mesmo que se falar em adequação da competência. De acordo com Sarno Braga (2013), diante da viabilidade de dois ou mais juízos competentes, “deve predominar o exercício da jurisdição daquele que, no caso concreto, teria competência adequada para julgar a causa – por estar, por exemplo, mais próximo do local do fato ou por facilitar a defesa do réu etc”. Concede-se primazia àquele juízo que, em razão de um conjunto de fatores, reúne melhores condições de processar e julgar a causa.

A busca é pelo juízo que seja não apenas abstrata, mas também concretamente competente (Braga, 2013). A moderna processualística não mais se coaduna com o “processo pelo processo”, quer dizer, não se basta pelo respeito abstrato às normas, porque de nada adianta o rigorismo formal se não for possível a real satisfação do direito dos jurisdicionados. Essa perspectiva é especialmente relevante em tema de tutela coletiva, já que, diante de um

mau funcionamento do sistema, a tendência é a reiteração de lesões, dada a vulnerabilidade dos titulares dos direitos.

Fala-se, no Direito estadunidense, na procura pelo juízo que tenha maior “conexão” com o litígio (Braga, 2013), conceito no qual podem ser incluídos diversos fatores, como a proximidade do local do dano ou mesmo a possibilidade de participação da população. Nesse sentido, diz o professor Hartmann (2018): “A competência adequada atua no sentido de estabelecer uma relação de adequação legítima entre o órgão jurisdicional (competência) e a atividade por ela desenvolvida (processo), em expediente voltado à definição do órgão que melhor decidirá a causa”.

Nesse ângulo, o juiz competente é aquele que tem melhores condições de efetivar e revelar a norma concreta, de tal modo que devem ser avaliados o potencial de eficácia social dos provimentos jurisdicionais, a celeridade e o alcance da tutela (Abelha, 2017). Pela aplicação do princípio da competência adequada, será competente aquele juízo onde se encontrarem as melhores perspectivas de realização da justiça material.

Fala-se, portanto, em verdadeira adequação jurisdicional do processo. Com suporte nas circunstâncias concretas de cada caso, a competência adequada configura-se enquanto diretriz para o controle de admissibilidade da lide a partir da competência do juízo. (Hartmann, 2018). Assim, pode o juiz avaliar se o órgão jurisdicional onde foi ajuizada a ação coletiva é, mesmo, o que pode melhor decidir a causa.

Já não é difícil entender o ideário por trás do princípio da competência adequada: trata-se de orientação para que se visualize, em concreto, qual o juízo com melhores condições de processar e julgar a demanda, com vistas à melhor solução possível para o conflito. Assim, adequa-se o juízo à causa, para que a competência seja não apenas abstrata, mas também material, atenta à realidade social. Tome-se, como um exemplo hipotético, um dano ambiental em parte considerável da vegetação de mata atlântica na Zona da Mata mineira: em vez de se buscar a precisa (e impossível) delimitação dos locais atingidos ou mesmo conduzir o caso à capital, pode-se apurar, com base em critérios como maior aptidão probatória, melhor infraestrutura judiciária e proximidade do juízo à comunidade, o foro adequado para o processo.

O exemplo é válido, ainda, para repisar a premissa central da competência adequada, qual seja, a coexistência de juízos competentes - ou, em termos processuais, a competência concorrente.

Segundo Neves (2021), “haverá foros concorrentes sempre que a lei prever abstratamente mais de um foro competente para a demanda”. No processo coletivo, essa

concorrência é sempre lembrada no art. 93, II, CDC, que aponta serem competentes as capitais dos Estados e do Distrito Federal em caso de danos nacionais e regionais. Não obstante, também a “competência territorial absoluta” do local do dano, em caso de danos locais (art. 2º, LACP c/c art. 93, I, CDC), admite foros concorrentes. Isso porque, considerando a aptidão dos danos locais para atingir diversos municípios, até mesmo o “local do dano” pode ser contemplado pela jurisdição de dois ou mais juízos. Percebe-se, então, que todas as categorias de danos podem ensejar a existência de foros concorrentes.

Há de se fazer, neste ponto, um breve esclarecimento. Como dito, no microsistema processual coletivo a competência assume contornos absolutos. Mas, ao contrário do que se vê nos processos individuais, em que a competência absoluta aponta, via de regra, para um único juízo, no processo coletivo a competência será, não raro, absoluta e concorrente, o que se dá, sobretudo, pela potencial amplitude dos danos. É esta uma particularidade encontrada no direito processual coletivo.

Diante da coexistência de foros competentes, haverá um direito potestativo do autor de optar por ajuizar a demanda em qualquer um deles (Neves, 2021), razão pela qual se fala em “*forum shopping*”. A expressão é evidentemente metafórica: se num *shopping center* o consumidor pode escolher em qual das lojas comprar, na concorrência de foros o autor poderá escolher em qual deles ajuizar a ação. Exemplificando, em eventual dano ambiental que tenha potencial para agravar a poluição em todo o território nacional (portanto, um dano nacional), terá o autor a faculdade de ajuizar a demanda em qualquer das capitais nacionais: ainda que o dano tenha tido origem no rio Amazonas, nada obsta que o autor proponha a ação no Rio Grande do Sul, banhado pelo Rio Uruguai. A hipótese, teratológica, é para demonstrar o tamanho da autonomia que terá a parte autora - autonomia essa que, como se percebe, parece exigir certa moderação.

Como indica o já citado professor Neves (2021), “a partir do momento em que exista essa variedade de foros abstratamente competentes, passa a ser importante a definição da extensão da vontade do autor na escolha daquele foro que será o concretamente competente”. Decerto, essa potente faculdade conferida ao autor pode gerar inconsistências, em especial no processo coletivo, marcado não só pela vulnerabilidade dos jurisdicionados, mas também pela particularidade de ter, no polo ativo, um legitimado extraordinário (substituto processual) que não se confunde com o grupo que titulariza o direito a ser defendido. Também por isso, há a necessidade de se combater um possível abuso de direito (art. 187, CC/02), isto é, um ato ordinariamente lícito (*in casu*, a opção pelo foro competente) que pode ser praticado de maneira irregular, em desacordo com o fim social da norma (Tartuce, 2020).

A fim de regular o *forum shopping*, desponta a noção de *forum non conveniens*. Este consiste no “poder de recusa do juízo”, isto é, no controle judicial do *forum shopping*, de tal maneira que o próprio julgador, à luz do caso concreto, pode entender (e, por óbvio, decidir) no sentido de que aquele juízo não é o mais adequado para tanto. Del Pupo (2017), citando Didier e Zaneti (2016), sugere que, pela aplicação do *forum non conveniens*, evita-se que o juiz venha a “julgar causas para as quais não fosse o juízo mais adequado, quer em razão do direito ou dos fatos debatidos (p. ex.: extensão e proximidade com o ilícito), quer em razão das dificuldades de defesa do réu”.

Não por acaso, o *forum non conveniens* é, na visão de Gasparetti (2011), “critério de exclusão de competência”. De fato, a incidência do preceito é para que o próprio juiz possa manifestar-se pela incompetência do órgão jurisdicional, tendo em vista eventual inadequação do foro escolhido pelo autor. Trata-se de importante ferramenta de controle (Hartmann, 2018) para que o *forum shopping* não seja ilimitado. Significa dizer, pois, que o *forum non conveniens* contrabalança o *forum shopping*, com vistas à ampliação do acesso à justiça e à máxima efetividade da jurisdição.

Em matéria de tutela coletiva, cabe ao juiz questionar se o órgão por meio do qual a competência é exercida é, de fato, o que melhor pode atender aos anseios da categoria substituída pelo autor da ação (legitimado extraordinário). É dizer: o julgador tem de refletir sobre a real aptidão do juízo para solucionar, em definitivo, a controvérsia que lhe foi apresentada, de forma que a jurisdição seja capaz de alcançar, em termos efetivos, a comunidade.

Não há dúvidas de que o *forum non conveniens* pode ser aplicado de ofício, conduta que tem lastro na regra Kompetenz-Kompetenz (todo juiz é competente para analisar a própria competência). E, se a Kompetenz-Kompetenz tem lugar no modelo de processo individual, com ainda mais razão é aplicável aos processos coletivos, nos quais, por estarem os titulares de direito representados via substituição processual, afigura-se apropriada uma maior intervenção do juiz. Assim, independentemente de provocação, pode - e deve - o juiz controlar a opção de foro promovida pelo autor, averiguando a adequação da competência (Hartmann, 2018).

Ao fim e ao cabo, o *forum non conveniens* parece representar a expressão judicial do princípio da competência adequada, concedendo prestabilidade a este. Não significa, contudo, que o *forum non conveniens* seja o único e exclusivo modo de aplicação da competência adequada, notadamente porque esta pode ser instrumentalizada a partir de normas postas no ordenamento jurídico. Nesse sentido, pode a lei estipular, por exemplo, as condições

necessárias para que determinado órgão jurisdicional possa julgar ações coletivas. Aliás, já há projetos de lei que parecem se atentar para algumas das circunstâncias que indicam a adequação do juízo para o processamento e julgamento de ações coletivas. São os Projetos de Lei 4441/2020 e 1641/2021, em tramitação no Congresso Nacional, que intentam fazer emergir uma “Nova Lei de Ação Civil Pública”.

A lei pode, inclusive, contribuir para uma melhor análise do juiz, que, sob a guarida da *Kompetenz-Kompetenz*, avalia a escolha do foro de acordo com o princípio da competência adequada. Os textos normativos podem reforçar o *forum non conveniens*, o que fica claro na redação do art. 7º, §2º, do PL 4441/2020, senão vejamos: “Ao analisar os requisitos da petição inicial, o juízo controlará de ofício a sua competência, e declinará dela se considerar haver outro foro, que, em razão das peculiaridades do caso, possa conduzir o processo com mais efetividade para a tutela coletiva”. O dispositivo está, de fato, permeado pelas noções do *forum non conveniens* e da competência adequada, porquanto propõe o controle judicial da competência na hipótese de existirem circunstâncias práticas que recomendem o deslocamento do processo para foro diverso, com o objetivo de incrementar a efetividade da prestação jurisdicional.

O projeto vai além. O §3º do mesmo art. 7º elenca uma série de critérios a serem observados pelo juiz no controle da adequação da competência ao caso. A redação é clara:

Para os fins do §2º, o juízo deverá considerar, dentre outros parâmetros, o local da ocorrência dos fatos, a abrangência nacional, regional ou local do ilícito ou dano coletivo, a facilidade na obtenção e produção das provas, a proximidade da residência dos membros do grupo, as exigências de publicidade e divulgação dos atos processuais, a facilitação da adequada notificação aos membros do grupo, a estrutura e acervo da serventia judiciária, a especialização dos juízes na matéria objeto do litígio, bem como a facilitação do exercício das garantias fundamentais processuais do réu. (Brasil, 2020)

Em convergência com o devido processo legal coletivo, este parágrafo orienta o aplicador da norma na procura pelo juízo mais apropriado. São indicados não apenas fatores materiais, como a facilidade na obtenção das provas, a estrutura e o acervo da serventia judiciária e a proximidade da residência dos membros do grupo, mas também jurídicos, tais quais a especialização dos juízes na matéria objeto do litígio e o exercício das garantias fundamentais processuais do réu. Todos esses elementos são de extrema relevância para a definição da competência adequada, uma vez que direcionam a fixação do juízo a partir dos nortes da facilitação do acesso à justiça e da eficiência jurisdicional (Hartmann, 2018).

Também o PL 1641/2021 incorpora o instituto da competência adequada. Em seu art. 8º, §1º, I, é estabelecida, em caso de competência concorrente, a preferência do “foro que possua melhor estrutura, nos termos do §2º”. O conceito de “melhor estrutura” engloba os critérios colocados pelo §2º, quais sejam, os mesmos estipulados no PL 4441/2020 para o controle da competência adequada.

Já o art. 8º, §2º do mesmo PL 1641 oferece um outro contributo, uma vez que prevê solução inovadora para conflitos de competência no processo coletivo, senão vejamos:

Havendo conflito de competência, sua solução deverá considerar como parâmetros, o local da ocorrência dos fatos, a abrangência nacional, regional ou local do ilícito ou dano coletivo, a facilidade na obtenção e produção das provas, a proximidade da residência dos membros do grupo, as exigências de publicidade e divulgação dos atos processuais, a facilitação da adequada notificação aos membros do grupo, a estrutura e acervo da serventia judiciária, a especialização dos juízes na matéria objeto do litígio, bem como a facilitação do exercício das garantias fundamentais processuais do réu.

O legislador parece ter compreendido que o princípio da competência adequada está habilitado a dispensar o critério cronológico da prevenção. Em vez de se definir o juízo que conduzirá todo o complexo e longo processo com base na data da propositura da ação, muito mais legítimo é decidir o conflito de competência com base na potencial aptidão do órgão jurisdicional para alcançar, com eficácia, a justiça objetivada pela população.

O parágrafo terceiro do art. 8º confere caráter “residual” à prevenção, aplicável apenas “nos casos em que os órgãos jurisdicionais envolvidos forem considerados igualmente adequados”. Aparentemente, o legislador quis mencionar a prevenção em seu fundamento cronológico, já que a determinação do juízo competente a partir dos critérios de adequação não deixa de ser prevenção, entendida como “concentração, em um órgão jurisdicional, da competência que abstratamente já pertencia a dois ou vários, inclusive a ele” (Dinamarco, 2004). Nesse viés, o - ultrapassado - critério cronológico da prevenção terá uso tão somente nos casos em que o juízo de adequação não for suficiente para definir a competência adequada.

Trata-se de uma “prevenção especial”, para usar a terminologia de Del Pupo (2017). Em vez de se observar a regra - fixa e engessada (Abelha, 2017) - segundo a qual “a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto” (art. 2º, parágrafo único, LACP), permite-se a aplicação do princípio da competência adequada.

Sem dúvidas, tais propostas são benéficas ao processo coletivo e à sociedade. Com a institucionalização de um sistema de competência arraigado na competência adequada, mitiga-se, até mesmo, a infundável discussão relativa às categorias de “dano local”, “dano regional” e “dano nacional”, tendo em vista que a fixação da competência passa a ser guiada por diversos outros fatores. Determinar o órgão jurisdicional competente para processar e julgar ações coletivas é mais que dimensionar o efeito do dano ou do ato ilícito: há que se buscar, sob o crivo da efetividade da jurisdição, o juízo mais apropriado, material e juridicamente, para o julgamento da causa.

Sob o prisma da competência adequada, instiga-se que o exame relativo ao foro mais propício para o julgamento da causa seja feito com amparo em elementos como proximidade do ato ilícito, aptidão para produção probatória, possibilidade de participação do grupo atingido, celeridade da atuação jurisdicional, entre outros, conforme se depreende, inclusive, dos projetos de lei ora analisados.

Com efeito, essa avaliação “casuística” pode conduzir à percepção de que o princípio da competência adequada representa afronta ao princípio do juiz natural, sendo, pois, incompatível com o direito processual coletivo. Contudo, não é esse o entendimento correto, principalmente quando se leva em conta a releitura do juiz natural (Hartmann, 2018), que há de estar em compasso com a principiologia constitucional, voltada à ampliação do acesso à justiça.

O princípio do juiz natural, verdadeira “diretriz normativa sobre a competência” (Hartmann, 2018), está previsto na Constituição Federal (art. 5º, incisos XXXVI e LII), sendo considerado um vício rescisório pelo Código de Processo Civil (art. 966, II). Note-se: tamanha é a importância do juiz natural que o desrespeito ao princípio possibilita, até mesmo, a relativização da coisa julgada. Desse modo, não se pretende, aqui, minorar o significado do juiz natural, mas tão somente compreendê-lo a partir da perspectiva neoconstitucional, marcada, no processo, pela teoria formalista-valorativa.

Em sentido formalista, o juiz natural é aquele previsto abstratamente para o caso, sendo inadmissível uma definição *ad hoc* ou *ex post facto* do juiz competente (Hartmann, 2018). Assim, na fixação da competência, o olhar é puramente para a lei, de modo que qualquer peculiaridade do caso concreto será irrelevante. Conseqüência dessa visão formal do juiz natural é o critério cronológico da prevenção (art. 2º, parágrafo único, LACP), que atua para impossibilitar futuras alterações de competência.

Esse enfoque não se coaduna com a moderna processualística, na qual o juiz natural deve estar a serviço do devido processo legal coletivo, fortalecendo a tutela jurisdicional.

Tem-se, hoje, uma perspectiva material do juiz natural: privilegia-se o sentido substancial do princípio, com a fuga de um exame da competência a partir da legalidade estrita (Cabral, 2017). A nova leitura do juiz natural importa, mesmo, flexibilizá-lo, atentando-se menos a critérios meramente objetivos e mais à capacidade do juízo para garantir a justiça material (Braga, 2013). Nessa medida, é valioso o pensamento de Cabral (2017), para quem o juiz natural deve incorporar a eficiência processual. E, à luz da Constituição, não se pode entender que essa eficiência se dê apenas pelo respeito às regras estanques do ordenamento jurídico.

A ideia que sustenta o juiz natural consubstancia-se, justamente, na garantia de julgamento pela autoridade competente (Neves, 2021). Ora, como se tem percebido, a competência na tutela coletiva não se satisfaz pela simples observância dos preceitos legais, haja vista a imprescindibilidade do exame relativo ao juízo mais apropriado ao julgamento da causa, ou seja, com as melhores condições jurídicas e materiais para satisfazer o direito e as expectativas da coletividade. Dessa forma, o princípio do juiz natural é, em verdade, fortalecido pelo ideário da competência adequada, porque o juízo será não apenas formal, como materialmente competente para o deslinde do conflito.

Trata-se de flexibilizar para fortalecer: com menos apego às estritas regras de competência, é possível alcançar o juízo que melhor assegure o cumprimento dos valores constitucionais que permeiam o processo, fazendo deste um acurado instrumento de concretização de direitos. Sobre isso, é válida a menção a Braga (2013):

O que ora se propõe não é violação, mas, sim, uma mais profunda concretização do juiz natural. Advoga-se a tese de que é necessário compreender-se que não basta que o órgão (ou Estado) seja previamente constituído e individualizado como aquele objetiva e abstratamente competente para a causa. Deve ser, também, concretamente competente, i.e., o mais conveniente e apropriado para assegurar a boa realização e administração da justiça.

Reitere-se: a releitura do juiz natural não suprime esse direito fundamental do jurisdicionado (Hartmann, 2018). O princípio é ressignificado para que a competência do juízo não se restrinja à observância fria das normas, mas esteja direcionada à potencialização do acesso à justiça. Não é demais afirmar, assim, que a readequação do juiz natural está intimamente ligada à concreção do princípio da competência adequada. Numa dimensão material, o juiz natural é aquele que garante a realização da justiça (Braga, 2013).

Para além, cumpre assinalar que a submissão às normativas do juiz natural não é o único modo de assegurar a imparcialidade do juízo, noção essencial por trás do princípio

(Paschoal, 2020). O próprio sistema processual oferece outras balizas cujo objetivo não é outro senão o julgamento do feito por um juiz imparcial e independente.

A aplicação do princípio da competência adequada há de ser feita a partir de uma conduta proba, seja do juiz ou das partes, sustentando-se na boa-fé objetiva, consagrada no art. 5º do CPC. Além disso, e ainda mais importante, a decisão que fizer incidir o princípio deve contar com adequada e sólida fundamentação, conforme os parâmetros do art. 489 do CPC. Fazendo nova menção a Braga (2013), “a exigência de adequada fundamentação é a forma de resolver esse conflito entre segurança jurídica (regras apriorísticas de competência) e a justiça do caso concreto”. Vale lembrar, a motivação das decisões judiciais é orientação inculpada na própria Constituição Federal, consoante art. 93, IX, do texto constitucional.

Destaque-se, ainda, como lembra Hartmann (2018), a exigência do respeito ao prévio contraditório, na forma do art. 9º do CPC, de maneira que, antes de promover o deslocamento de competência, incumbe ao juiz fomentar a participação dos demais sujeitos processuais, ouvindo-os e enfrentando os argumentos deduzidos.

Além de não violar a garantia do juiz natural (máxime quando se leva em consideração a atualização conceitual da garantia), a competência adequada vai ao encontro de princípios informadores do processo coletivo, como o amplo acesso à justiça, que, para Milaré e Milaré (2020), “não se resume ao abrir de portas ao Poder Judiciário – na linha, é certo, do disposto no art. 10 da Declaração do Rio (1992), que fala em ‘acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos’”.

Bem assim, a competência adequada está em plena consonância com o princípio da flexibilidade procedimental, que assume a indispensabilidade da flexibilização de técnicas processuais a fim de “conferir maior efetividade à tutela do direito” (Milaré; Milaré, 2020). Como afirma Carneiro (2016), “não se admite mais o procedimento único, rígido, sem possibilidade de adequação às exigências do caso concreto. Muitas vezes a maior ou menor complexidade do litígio exige que sejam tomadas providências diferentes, a fim de se obter o resultado do processo”. Na mesma direção, Oliveira (2018) é certo:

diante da ineficiência da rigidez do procedimento para a adequada tutela das mais diversas situações materiais que podem surgir e da evolução dos ideais democráticos a exigirem uma maior participação dos cidadãos no exercício do poder estatal, a conformação processual, que densifica o ideal de segurança processual no Estado Constitucional, caminha no sentido de um procedimento adaptável, sujeito a definições pelo juiz e/ou pelas partes à luz das circunstâncias dos casos concretos, com especial respeito ao direito de participação dos jurisdicionados na definição dos rumos do processo.

A fortificar a competência adequada, está, ainda, o princípio da primazia da tutela coletiva adequada, o qual visa à “melhor solução coletiva para o litígio” (Zaneti; Gomes, 2011). É a fim de alcançar a “melhor solução” do conflito que se admite uma “flexibilização interpretativa” (Lino, 2018) das regras de competência, com o exame do órgão jurisdicional mais adequado. A ideia é parecida com o que se vislumbra a partir do princípio da flexibilidade procedimental, já que se admite, em acordo também com o princípio adequação formal, “a possibilidade de amoldar o procedimento às especificidades da causa, por meio da prática de atos que melhor se prestem à apuração da verdade e acerto da decisão” (Alvaro de Oliveira, 2003).

O encaixe da competência adequada ao direito processual coletivo mostra-se ainda mais evidente em face do devido processo legal coletivo, princípio que, segundo Vitorelli (2020), “estrutura a operação do processo coletivo, tanto no âmbito intraprocessual, quanto, especialmente, na esfera extraprocessual, para garantir que a sociedade titular do direito material não seja dele indevidamente privada”. Trata-se de princípio central para toda a tutela coletiva, cujo objetivo maior é, em síntese, afirmar a efetividade da tutela jurisdicional, com a realização de justiça para as coletividades substituídas no processo coletivo.

É pela via do devido processo legal coletivo que se possibilita a concretização da isonomia nos processos coletivos, equalizando as forças em disputa. Nesse sentido, aponta Vitorelli (2020), citando Antonio Gidi e Mauro Capelletti: “em lugar do devido processo legal tradicional, de natureza individual, o que deve ser estabelecido é um devido processo legal coletivo, de cunho social, que evita o risco de se dar aos poderosos uma arma contra os mais fracos”. Esse princípio orienta o processo coletivo a fim de que este consiga, em termos reais, levar a cabo o mandamento constitucional da inafastabilidade da jurisdição, no intuito de efetivar os direitos titularizados pelos jurisdicionados (Noya, 2010).

O princípio do devido processo legal coletivo é, no limite, garantia de que a sociedade não seja alijada de seus direitos. E é justamente neste propósito que age a competência adequada: traçar o órgão jurisdicional mais adequado ao julgamento de determinada causa é indispensável para possibilitar a participação da sociedade nos debates, proporcionar um julgamento devidamente célere e viabilizar uma ampla e completa produção probatória.

A fixação da competência é determinante para a expansão e o aprofundamento da tutela coletiva, tendo em vista que a escolha do juízo adequado pode afetar, em muito, a qualidade da tutela jurisdicional.

A competência adequada exerce a função de impedir que o órgão jurisdicional transforme-se em um entrave para a materialização dos anseios da população. O princípio

funciona tal qual um catalisador processual, tendo como escopo propiciar o julgamento pelo órgão que detenha os melhores recursos - jurídicos e materiais - para a realização da justiça material.

Pode-se afirmar, então, que, assim como o devido processo legal coletivo, a competência adequada age no intento de repelir quaisquer práticas ou condutas que possam tolher os direitos titularizados pelos jurisdicionados. Nesse sentido, pode-se compreender, inclusive, que a competência adequada está, na verdade, amparada normativamente pelo devido processo legal coletivo, sendo este último o alicerce de todo o direito processual coletivo. É dizer: o devido processo legal coletivo é marco normativo do princípio da competência adequada em tema de tutela coletiva, o que explica a total afinidade teórica do instituto com a disciplina. Como ensinam Didier e Zaneti (2020), o devido processo impõe um processo adequado, o qual, obrigatoriamente, começa em juízo “adequadamente competente”. Os autores, que, inclusive, classificam a competência adequada enquanto um dos mais relevantes princípios do devido processo legal coletivo, confirmam que “não é possível aplicar as regras legais de competência sem fazer o juízo de ponderação a partir do exame das peculiaridades do caso concreto. A natureza da tutela jurisdicional coletiva exige uma interpretação mais flexível das regras de competência”.

A competência adequada apresenta-se, assim, enquanto aplicação do devido processo legal coletivo em matéria de competência, já que tem, como escopo, a não privação dos direitos dos jurisdicionados, visando à ampliação da tutela jurisdicional e à realização de justiça. Se a competência adequada ajusta-se aos parâmetros da tutela coletiva é, justamente, porque está fincada no devido processo legal coletivo.

Estipular o órgão material e formalmente competente é, na tutela coletiva, garantir que o direito de uma infinidade de pessoas não esvaeça - na contramão do movimento que impulsiona a sociedade de massas, marcada pela supressão (até mesmo tácita) de direitos historicamente conquistados.

Compreendida a acepção da competência adequada, suas balizas, elos e fundamentos, pode-se perquirir, então, a respeito de sua incidência na praxe. Conquanto existam projetos de lei que estipulem noções afetas ao instituto, o fato é que, até o presente momento, o princípio não está positivado. Mas, por todo o exposto, não é certo dizer que a competência adequada careça de substrato jurídico. Pelo contrário, arrimado no devido processo legal coletivo, o princípio está em perfeita coesão com a dogmática processual coletiva.

Resta, então, questionar: já há decisões judiciais que façam incidir, no plano concreto, o princípio da competência adequada? É o que se explora a seguir, a partir de alguns casos levados ao Superior Tribunal de Justiça.

#### 4.2 A COMPETÊNCIA ADEQUADA NA VISÃO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)

Não há, no STJ, um posicionamento expresso a respeito da competência adequada, até mesmo porque o princípio não conta, ainda, com efetiva normatização. Mas já se encontram, naquela corte, alguns julgados que, ao menos indiretamente, versam sobre o tema. É o caso, por exemplo, do Recurso Especial 1.633.275/SC, de 2009, no qual se rejeitou o emprego do *forum non conveniens* sob a premissa de que não há, no ordenamento jurídico, norma específica a respaldá-lo.

Entretanto, o caso não é representação fiel da tendência do Tribunal em relação à competência adequada, seja porque envolve jurisdição internacional (o que dá um desenho por demais específico ao julgado), seja porque a decisão mostra-se, a princípio, isolada.

No mesmo ano (2009), é possível encontrar precedente do STJ em direção diversa, como o Conflito de Competência 97.351/SP, cuja ementa se transcreve:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LOCAL DO DANO - ART. 2º DA LEI 7.347/85. DIVERGÊNCIA QUANTO À AMPLITUDE DO DANO. PREVALÊNCIA DA LOCALIDADE ONDE SE LOCALIZAM A MAIOR PARTE DOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS. PREJUÍZOS MAIS GRAVES SOBRE A SEDE DE TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ENVOLVIDOS. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. CELERIDADE PROCESSUAL, AMPLA DEFESA E RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO.

1. Discute-se nos autos a competência para processar e julgar ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal contra servidores públicos e particulares envolvidos na prática de crimes de descaminho de cigarros oriundos do Paraguai e destinados ao Estado de Sergipe.

2. Não há na Lei 8.429/92 regramento específico acerca da competência territorial para processar e julgar as ações de improbidade. Diante de tal omissão, tem-se aplicado, por analogia, o art. 2º da Lei 7.347/85, ante a relação de mútua complementaridade entre os feitos exercitáveis em âmbito coletivo, autorizando-se que a norma de integração seja obtida no âmbito do microsistema processual da tutela coletiva.

3. A ratio legis da utilização do local do dano como critério definidor da competência nas ações coletivas é proporcionar maior celeridade no processamento, na instrução e, por conseguinte, no julgamento do feito, dado que é muito mais fácil apurar o dano e suas provas no juízo em que os fatos ocorreram.

4. No caso em análise, embora haja ilícitos praticados nos Estados do Paraná, São Paulo e Sergipe, o que poderia, a princípio, caracterizar a abrangência nacional do dano, deve prevalecer, na hipótese, a informação fornecida pelo próprio autor da demanda de que a maior parte dos elementos probatórios da ação de improbidade encontra-se situada em São Paulo. Ressalte-se, ainda, ser tal localidade alvo da

maioria dos atos ímprobos praticados e sede dos locais de trabalho dos servidores públicos envolvidos.

5. Interpretação que se coaduna com os princípios da celeridade processual, ampla defesa e duração razoável do processo.

6. Conflito conhecido para declarar competente o juízo federal de São Paulo, o suscitante.

(CC n. 97.351/SP, relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 27/5/2009, DJe de 10/6/2009.)

Na ação de improbidade administrativa que deu origem ao caso, com repercussão em três estados da federação (com competência concorrente das três capitais), foi privilegiado o juízo onde estaria a “maior parte dos elementos probatórios” e onde teria sido praticada a “maioria dos atos ímprobos”, considerando que o pano de fundo do critério do local do dano (art. 2º, LACP) é, justamente, “proporcionar maior celeridade”. Note-se que, apesar de não se valer, em termos expressos, da competência adequada, o Tribunal solucionou o conflito de competência sob a ótica do princípio. Mitigou-se o critério cronológico para fazer incidir uma “prevenção especial” (para citar Del Pupo), pautada na atribuição de competência ao órgão jurisdicional onde confluem os fatores que possibilitam um julgamento mais efetivo e facilitam o acesso à justiça.

Pelo mesmo rumo encontra-se o julgamento do Agravo Regimental no Conflito de Competência 116.815/DF, julgado em 2012. Também em ação de improbidade administrativa, conflitaram duas varas federais, sendo uma do Distrito Federal e outra do Rio de Janeiro, tendo sido a competência fixada nesta última. A decisão sustentou-se na constatação de que a maior parte dos fatos apurados ocorreram no estado fluminense - o que, por óbvio, facilita a atuação jurisdicional. Nesse sentido, o Ministério Público Federal, em parecer, manifestou-se no sentido de que o juízo do local dos fatos teria “melhores condições” para avaliar os acontecimentos relacionados à ação.

Já em 2016, em caso emblemático, chegou ao Superior Tribunal de Justiça o Conflito de Competência 144.922, oriundo de ações civis públicas ajuizadas após o rompimento da barragem do Fundão e o transbordamento da barragem de Santarém, que provocaram o despejo de milhões de metros cúbicos de rejeitos minerais nas margens do Rio Doce, o qual corta os estados de Minas Gerais e Espírito Santo. A Samarco Mineração S.A, então ré em duas ações civis públicas que intentavam determinar a distribuição de água e promover o monitoramento da água do Rio Doce, suscitou conflito de competência entre o Juízo de Direito da 7ª Vara Cível de Governador Valadares e o Juízo Federal da Subseção Judiciária de Governador Valadares; o MPF, por seu turno, entendeu ser competente o Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em Belo Horizonte (Lino, 2018).

A complexidade do conflito revela a importância de um princípio da competência adequada: um sistema fechado de competência é incapaz de se ajustar às necessidades de cada caso concreto, com significativo prejuízo à população atingida, especialmente vulnerável em face de empresas de tamanho poder e influência.

Para decidir a questão, a Corte teve de ir além da estante regra de prevenção do art. 2º, parágrafo único, da Lei 7347/1985. O STJ voltou-se, então, ao critério da efetividade dos provimentos jurisdicionais (Lino, 2018), entendendo que a competência deveria ser fixada no foro de Belo Horizonte. Na decisão, levou-se em consideração a maior abrangência da ação que lá tramitava, cujos pedidos já englobavam as pretensões veiculadas nos demais processos (Lino, 2018). Além disso, ponderou-se que, por existirem outros processos similares em Belo Horizonte, estaria o juízo dotado de “visão macroscópica” dos danos, condição que proporcionaria maior efetividade às decisões, atingindo, ainda, um maior número de vítimas.

Além de uma mera subsunção da hipótese concreta às normativas legais, os Ministros se propuseram a investigar qual seria o foro mais adequado para processar e julgar a demanda, o que fica claro a partir da leitura do seguinte trecho, extraído da ementa do julgado:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AFORADAS NO JUÍZO ESTADUAL E NA JUSTIÇA FEDERAL DE GOVERNADOR VALADARES/MG. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO EM MARIANA/MG. FORNECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL. DANOS SOCIOAMBIENTAIS. RIO DOCE. BEM PÚBLICO PERTENCENTE À UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FORO COMPETENTE. SITUAÇÃO DE MULTICONFLITUOSIDADE. IMPACTOS REGIONAIS E NACIONAL. CONEXÃO ENTRE AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS OBJETO DO CONFLITO E OUTRAS QUE TRAMITAM NA 12ª VARA FEDERAL DE BELO HORIZONTE/MG. PREVENÇÃO. APLICAÇÃO DA REGRA ESTABELECIDNA NA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

[...]

17. Dessas circunstâncias, observa-se que a 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais possui melhores condições de dirimir as controvérsias aqui postas, decorrentes do acidente ambiental de Mariana, pois além de ser a Capital de um dos Estados mais atingidos pela tragédia, já tem sob sua análise processos outros, visando não só a reparação ambiental *stricto sensu*, mas também a distribuição de água à população dos Municípios atingidos, entre outras providências, o que lhe propiciará, diante de uma visão macroscópica dos danos ocasionados pelo desastre ambiental do rompimento da barragem de Fundão e do conjunto de imposições judiciais já direcionadas à empresa Samarco, tomar medidas dotadas de mais efetividade, que não corram o risco de ser neutralizadas por outras decisões judiciais provenientes de juízos distintos, além de contemplar o maior número de atingidos.

(CC n. 144.922/MG, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora Convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 22/6/2016, DJe de 9/8/2016.)

No mesmo passo estão as palavras do Ministro Benedito Gonçalves, de cujo voto se retira a seguinte passagem: “Logo, a Justiça Federal de Belo Horizonte, na Capital do Estado,

revela-se mais adequada para processar e julgar as demandas envolvendo o desastre ecológico em questão, levando em conta a questão da extensão do dano e da territorialidade”.

Ainda sob a premissa da adequação da competência ao caso concreto, a Corte fez uma importante ressalva: para certas ações (notadamente aquelas em que se destaquem peculiaridades locais), não será adequada a competência da Justiça Federal de Belo Horizonte, sendo exigível maior proximidade em relação às vítimas e ao local do dano (Lino, 2018). O próximo excerto, também extraído da ementa, esclarece esta reserva, que foi denominada como “exceção” à regra geral:

18. Há que se ressaltar, no entanto, as situações que envolvam aspectos estritamente humanos e econômicos da tragédia (tais como o ressarcimento patrimonial e moral de vítimas e familiares, combate a abuso de preços etc) ou mesmo abastecimento de água potável que exija soluções peculiares ou locais, as quais poderão ser objeto de ações individuais ou coletivas, intentadas cada qual no foro de residência dos autores ou do dano. Nesses casos, devem ser levadas em conta as circunstâncias particulares e individualizadas, decorrentes do acidente ambiental, sempre com base na garantia de acesso facilitado ao Poder Judiciário e da tutela mais ampla e irrestrita possível. Em tais situações, o foro de Belo Horizonte não deverá prevalecer, pois significaria óbice à facilitação do acesso à justiça, marco fundante do microsistema da ação civil pública.

(CC n. 144.922/MG, relatora Ministra Diva Malerbi, Desembargadora Convocada TRF 3ª Região, Primeira Seção, julgado em 22/6/2016, DJe de 9/8/2016.)

Assim, embora não reconheça expressamente o princípio da competência adequada, o Tribunal, aparentemente, compreende a necessidade de ler a competência à luz das especificidades de cada caso. Aliás, A própria relatora, Ministra Diva Malerbi (desembargadora convidada do TRF da 3ª Região), admitiu a presença de “outras questões mais amplas” a serem analisadas na empreitada de resolver o conflito.

Em outro Conflito de Competência, o STJ, já no ano de 2019, procedeu de maneira similar: sem fazer menção ao princípio da competência adequada, a decisão do Tribunal foi norteada pela efetividade da prestação jurisdicional e pela defesa do bem jurídico tutelado (no caso, também o meio ambiente). Tratava-se de uma ação popular movida em razão dos danos ambientais causados pelo rompimento da barragem da Vale, em Brumadinho/MG, na qual se travou conflito negativo de competência entre o Juízo da 2ª Vara Federal de Campinas (SP) - domicílio do autor - e o da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais - local do dano. Segue a ementa:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. DIREITO AMBIENTAL. DESASTRE DE BRUMADINHO. ROMPIMENTO DE BARRAGEM DA EMPRESA VALE DO RIO DOCE. AÇÃO POPULAR. LEI 4.717/1965. COMPETÊNCIA PARA JULGAR A AÇÃO POPULAR QUANDO JÁ EM ANDAMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICO COM OBJETO ASSEMBELHADO.

DISTINGUISHING. TEMA AMBIENTAL. FORO DO LOCAL DO FATO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Trata-se, na origem, de Ação Popular proposta por Felipe Torello Teixeira, advogado qualificado nos autos, contra a União, o Distrito Federal, o Estado de Minas Gerais e a Vale S.A., objetivando liminarmente o bloqueio de ativos financeiros dos réus, no valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) e, ao final, a confirmação da tutela liminar, cumulada com a declaração de nulidade dos atos comissivos da Vale S.A. e omissivos da União, do Distrito Federal e do Estado de Minas Gerais, bem como a condenação dos réus a: a) recuperar o meio ambiente degradado pelo rompimento da barragem da Vale S.A. no Município de Brumadinho - MG; b) pagar indenização pelos danos materiais e morais decorrentes do desastre, no valor de R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais); c) a pagar multa civil por dano ambiental, em montante a ser arbitrado por este Juízo.

Neste momento, o STJ aprecia apenas o Conflito de Competência.

2. O juiz suscitado entendeu que o foro competente, na situação específica dos autos, não se enquadraria na regra geral do domicílio do autor, haja vista que, em virtude da defesa do interesse coletivo, o processamento da ação seria mais bem realizado no local da ocorrência do ato que o cidadão pretende ver anulado. O juiz suscitante, por sua vez, defende que o julgamento poderá ser atribuído à Vara Federal do domicílio do peticionante. A JURISPRUDÊNCIA DO STJ À LUZ DAS CIRCUNSTÂNCIAS PECULIARES DO CASO CONCRETO 3. Não se desconhece a jurisprudência do STJ favorável a que, sendo igualmente competentes o juízo do domicílio do autor popular e o do local onde houver ocorrido o dano (local do fato), a competência para examinar o feito é daquele em que menor dificuldade haja para o exercício da Ação Popular. A propósito: CC 47.950/DF, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Seção, DJ 7/5/2007, p. 252; CC 107.109/RJ, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 18/3/2010.

4. Malgrado isso, as circunstâncias do caso concreto devem ser analisadas de forma que se ajuste o Direito à realidade. Para tanto, mister recordar os percalços que envolveram a definição da competência jurisdicional no desastre de Mariana/MG, o que levou o STJ a eleger um único juízo para todas as ações, de maneira a evitar decisões conflitantes e possibilitar que a Justiça se realize de maneira mais objetiva, célere e harmônica.

5. A hipótese dos autos apresenta inegáveis peculiaridades que a distinguem dos casos anteriormente enfrentados pelo STJ, o que impõe adoção de solução mais consentânea com a imprescindibilidade de se evitar tumulto processual em demanda de tamanha magnitude social, econômica e ambiental. Assim, necessário superar, excepcionalmente, a regra geral contida nos precedentes invocados, nos moldes do que dispõe o art. 489, § 1º, VI, do CPC/2015. De fato a tragédia ocorrida em Brumadinho/MG invoca solução prática diversa, a fim de entregar, da melhor forma possível, a prestação jurisdicional à população atingida. Impõe-se, pois, ao STJ adotar saída pragmática que viabilize resposta do Poder Judiciário aos que sofrem os efeitos da inominável tragédia. DISTINGUISHING: AÇÃO POPULAR ISOLADA E AÇÃO POPULAR EM COMPETIÇÃO COM AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM OBJETO ASSEMELHADO 6. A solução encontrada é de distinguishing à luz de peculiaridades do caso concreto e não de revogação universal do entendimento do STJ sobre a competência para a ação popular, precedentes que devem ser mantidos, já que lastreados em sólidos e atuais fundamentos legais e justificáveis argumentos políticos, éticos e processuais.

9. Assim, a regra geral do STJ não será aplicada aqui, porque deve ser usada quando a Ação Popular for isolada. Contudo, na atual hipótese, tem-se que a Ação Popular estará competindo e concorrendo com várias outras Ações Populares e Ações Cíveis Públicas, bem como com centenas, talvez milhares, de ações individuais, razão pela qual, em se tratando de competência concorrente, deve ser eleito o foro do local do fato.

AÇÃO POPULAR EM TEMAS AMBIENTAIS 8. Deveras a Lei de Ação Popular (Lei 4.717/1965) não contém regras de definição do foro competente.

À época de sua edição, ainda não vigorava a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985); portanto se utilizava, até então, o CPC, subsidiariamente. Todavia, com

a promulgação da retromencionada Lei 7.347/1985, a aplicação subsidiária do CPC passou a ser reservada àqueles casos para os quais as regras próprias do processo coletivo também não se revelassem suficientes.

9. Nesse contexto, a definição do foro competente para a apreciação da Ação Popular, máxime em temas como o de direito ambiental, reclama a aplicação, por analogia, da regra pertinente contida no artigo 2º da Lei da Ação Civil Pública. Tal medida se mostra consentânea com os princípios do Direito Ambiental, por assegurar a apuração dos fatos pelo órgão judicante que detém maior proximidade com o local do dano e, portanto, revela melhor capacidade de colher as provas de maneira célere e de examiná-las no contexto de sua produção.

10. É verdade que, ao instituir a Ação Popular, o legislador constituinte buscou privilegiar o exercício da fiscalização e da própria democracia pelo cidadão. Disso não decorre, contudo, que as Ações Populares devam ser sempre distribuídas no foro mais conveniente a ele; neste caso, o de seu domicílio. Isso porque, casos haverá, como o destes autos, em que a defesa do interesse coletivo será mais bem realizada no local do ato que, por meio da ação, o cidadão pretenda ver anulado. Nessas hipóteses, a sobreposição do foro do domicílio do autor ao foro onde ocorreu o dano ambiental acarretará prejuízo ao próprio interesse material coletivo tutelado por intermédio desta ação, em benefício do interesse processual individual do cidadão, em manifesta afronta à finalidade mesma da demanda por ele ajuizada.

AUSÊNCIA DE PREJUÍZO PARA O AUTOR DA AÇÃO POPULAR 11. Cumpre destacar que, devido ao processamento eletrônico, as dificuldades decorrentes da redistribuição para local distante do domicílio do autor são significativamente minimizadas, se não totalmente afastadas, em decorrência da possibilidade de acesso integral aos autos por meio do sistema de movimentação processual.

COMPETÊNCIA DO LOCAL DO FATO 12. Na presente hipótese, é mais razoável determinar que o foro competente para julgamento desta Ação Popular seja o do local do fato. Logo, como medida para assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e a defesa do meio ambiente, entende-se que a competência para processamento e julgamento do presente feito é da 17ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais.

CONCLUSÃO 13. Conflito de Competência conhecido para declarar competente o Juízo suscitante.

(CC n. 164.362/MG, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 12/6/2019, DJe de 19/12/2019.)

Como regra, em casos tais, o STJ aponta a competência para o local onde haja menor dificuldade para o exercício da ação popular - o que, na hipótese, levaria o julgamento à 2ª Vara Federal de Campinas (SP). Todavia, neste caso, deu-se solução diversa, o que foi fundamentado em uma semântica muito próxima a da competência adequada, como se nota nas palavras do relator:

De fato a tragédia sem precedentes ocorrida em Brumadinho/MG traz à tona a necessidade de solução prática diversa, a fim de entregar, da melhor forma possível, a prestação jurisdicional à população atingida. Impõe-se ao STJ adotar saída pragmática que viabilize uma resposta do Poder Judiciário aos que sofrem os efeitos da inominável tragédia.

Frise-se: a definição da competência orientou-se pelo desígnio de “entregar, da melhor forma possível, a prestação jurisdicional à população atingida”, exatamente o que sugere o princípio da competência adequada. O Ministro Herman Benjamin enfatizou, ainda, que “as

circunstâncias do caso concreto devem ser analisadas de forma que se ajuste o Direito à realidade”.

O que se vê, tanto nesta quanto nas outras decisões, é a pura realização do princípio da competência adequada na tutela coletiva: à luz da concretude da realidade, fixa-se a competência no juízo provido das melhores condições e recursos para uma tutela jurisdicional de excelência, com benefícios substanciais à sociedade.

Os casos demonstram que, no processo coletivo, fixar a competência de forma abstrata e genérica é tarefa não apenas árdua, como também prejudicial ao jurisdicionado, a quem o texto constitucional prometeu isonomia e efetivo acesso à justiça.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A forma como a competência foi estruturada no microsistema processual coletivo tem, na excessiva rigidez, o seu principal gargalo: a determinação abstrata e por demais formalista do juízo competente não supre as necessidades da tutela coletiva, sobretudo quando visualizada a partir das lentes do formalismo-valorativo, o qual adota, como fim último, a busca por justiça, incorporando os valores constitucionais ao processo.

A fim de dinamizar as regras de competência, emerge, então, o princípio da competência adequada. A partir de um olhar para as peculiaridades de cada caso, é possível aferir a adequação do órgão jurisdicional à realidade material, fortificando a competência enquanto elemento essencial para a efetividade da jurisdição.

Decerto, a competência adequada demanda alguma flexibilidade na interpretação das normas de competência, usualmente marcadas pela tipicidade e indisponibilidade. Essa flexibilização, aliás, poderia ser um desafio para a aplicação do princípio da competência adequada, já que a observância, em abstrato, das formas legais, é vista como verdadeira expressão da garantia constitucional do juiz natural.

Mas é preciso que se entenda os conceitos a partir de uma nova perspectiva. Como se viu, ajustar a competência às peculiaridades da causa não significa violar o juiz natural, especialmente quando lido em sua concepção material. Pelo contrário, cuida-se de aprofundar a garantia, pois o que se propõe é a estipulação de um juízo cuja competência seja verificada não apenas abstrata, mas também concretamente. Além do que, o próprio sistema processual, a partir do respeito à boa-fé objetiva, ao dever de motivação das decisões e ao princípio do contraditório, é capaz de fazer valer a imparcialidade do juízo, essência do juiz natural.

Mais do que não colidir com a disciplina vinculada à competência, o princípio da competência adequada mostra plena conformação ao processo coletivo, notadamente em face do princípio do devido processo legal coletivo. Se o devido processo legal coletivo - espinha dorsal da Tutela Coletiva - objetiva a salvaguarda dos direitos dos jurisdicionados, a competência adequada parece ser, ao fim e ao cabo, a sua autêntica manifestação em matéria de competência. Isso porque, ao funcionalizar a competência em serviço da realização da justiça material, o princípio da competência adequada tem o condão de evitar que a fixação do órgão jurisdicional torne-se um entrave para a concreção de direitos.

O ideário da competência adequada já é, inclusive, aplicado pelo Superior Tribunal de Justiça em alguns processos coletivos. Embora o princípio não seja expressamente reconhecido, há, nas decisões da Corte, um claro ponto de convergência: no processo coletivo,

a competência há de ser fixada no juízo que reúna as melhores condições para efetivar o direito da coletividade.

Não se pode submeter o processo coletivo, gerado no seio de uma sociedade complexa e dinâmica, a um modelo de competência arcaico, fundado em regras estanques e herméticas. A competência tem de se ajustar às individualidades de cada caso, a fim de impulsionar a tão sonhada efetividade da jurisdição. O princípio da competência adequada deve, portanto, ser o vetor estruturante da competência no processo coletivo, fazendo cumprir a promessa constitucional do acesso à justiça.

## REFERÊNCIAS

- Acesso à justiça não se limita a acesso ao Judiciário, defendem debatedores.** Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em:  
<https://www.cnj.jus.br/acesso-a-justica-nao-se-limita-a-acesso-ao-judiciario-defendem-debatedores/#>. Acesso em: 04 out. 2023.
- ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. **Efetividade e processo de conhecimento.** In: Do formalismo ao processo civil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2003
- ALVARO DE OLIVEIRA, Carlos Alberto. **Do formalismo no processo civil.** Proposta de um formalismo-valorativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BASTOS, Fabrício. **Curso de processo coletivo.** 3. ed. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2022.
- BRAGA, Paula Sarno. **Competência adequada.** Revista de Processo, v. 219, p. 13-42, 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República.
- BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. **Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1985.
- BRASIL. Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.
- BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2015.
- BRASIL. PL 1641/2021. **Disciplina a ação civil pública.** Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2001406&filename=PL%201641/2021](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2001406&filename=PL%201641/2021).
- BRASIL. PL 4441/2020. **Disciplina o procedimento da Nova Lei de Ação Civil Pública.** Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1927512&filename=PL%204441/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1927512&filename=PL%204441/2020).
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **CC 97.351/SP**, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 27/5/2009, DJe de 10/6/2009.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **CC n. 112.235/DF**, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Segunda Seção, julgado em 9/2/2011, DJe de 16/2/2011.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no CC n. 116.815/DF**, relator Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, julgado em 28/3/2012, DJe de 3/4/2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **CC 144.922/MG**, Rel. Ministra Diva Malerbi, Desembargadora Convocada TRF 3ª REGIÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/06/2016, DJe 09/08/2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **CC 164.362/MG**, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 12/6/2019, DJe de 19/12/2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.633.275/SC**, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 8/11/2016, DJe de 14/11/2016.

CABRAL, Antônio do Passo. **Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil**. Tese apresentada no concurso de Professor Titular de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. Comentários ao artigo 15. **Breves comentários ao novo código de processo civil**. Teresa Arruda Alvim Wambier et al. (coords.). 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

DEL PUPO, Thaís Milani. **Características da competência nas ações coletivas**. II Congresso de Processo Civil Internacional: A Jurisdição e a Cooperação Jurídica Internacional e os Métodos Adequados de Tratamento de conflitos na América Latina., 2017, Vitória. Anais do Congresso de Processo Civil Internacional, 2017. v. 2. p. 414-426.

DIAS, Luciano Souto; OLIVEIRA, N. F. . **O Formalismo-Valorativo no Novo Código de Processo Civil**. Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça, v. 1, p. 143, 2016.

DIDIER, Fredie; ZANETTI, Hermes. **Princípio da Competência Adequada, conflitos coletivos multipolares e competências materiais distintas**. Revista de Direito do Consumidor, vol. 128/2020, p. 403 – 414.

DIDIER JR., Fredie; ZANETTI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. processo coletivo. 10ª. ed, v. 4. Salvador: Juspodivm, 2016.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros 2004.

DUARTE, Antonio Aurélio Abi Ramia. **Formalismo e Processo - uma brevíssima visão**. **Revista Justiça & Cidadania**, v. 10, p. 17-57, 2013.

GASPARETTI, Marco Vanin. **Competência internacional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

HARTMANN, Guilherme. **Controle da competência adequada no processo civil**. 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

JREIGE, Camilo; FILHO, Davi da Silva. **Ressignificação do juiz natural: a busca por uma jurisdição efetiva por meio de ato concertante para organizar demandas decorrentes da Covid-19.** Revista Caderno Virtual, 2020.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. vol. I.

LINO, Daniela Bermudes. **Competência Territorial Adequada nas Ações Coletivas Socioambientais: Considerações sobre o CC 144.922/Mg no desastre do Rio Doce.** Revista De Direito Ambiental, v. 92, p. 285-303, 2018.

MILARÉ, Édís; MILARÉ, Lucas Tamer. **Princípios informadores do processo coletivo.** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontificia Universidade Católica de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/377/edicao-1/principios-informadores-do-proceso-coletivo>.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil.** Volume único. Salvador: Jus Podivm, 2021.

NOYA, Felipe Silva. **Devido processo coletivo - um esboço sobre a identificação e o controle da substituição adequada das massas.** Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, v. 72, p. 203-256, 2010.

OLIVIERA, Marcos Martins de. **As sete ondas renovatórias de acesso à justiça por Capelletti e Garth e o papel da Defensoria Pública na efetivação dessas ondas.** Lawinter Review, v. 14, p. 93-122, 2023.

OLIVEIRA, Paulo Mendes de. **Segurança jurídica e processo: Da rigidez à flexibilização processual.** São Paulo: Thomsom Reuters Brasil, 2018, p. 175.

PASCHOAL, Thaís Amoroso. **Coletivização da prova [livro eletrônico]: técnicas de produção coletiva da prova e seus reflexos na esfera individual.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PEDROSA, Juliana Mendes. **A modificação da competência nas ações estruturais por ato de concertação: a análise realizada pelo próprio juiz natural diante da vedação da criação de juízos de exceção.** REVISTA ELETRÔNICA DO GRUPO DE ESTUDOS DA EJEF, v. 01, p. 01-24, 2021.

QUEIROZ, Pedro Gomes de. **A competência para processar e julgar a ação civil pública no Brasil.** RJLB - REVISTA JURÍDICA LUSO-BRASILEIRA, v. ano 5, p. 1807-1857, 2019.

RIBEIRO, Marcelo. **Processo Civil.** 3. ed. Rio de Janeiro:Método, 2023.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Fundamentos da Tutela Executiva.** 1. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**. 10 ed. São Paulo: Método, 2020.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. Vol. II. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

VENTURI, Elton. **A competência jurisdicional na tutela coletiva**. In: Ada Pelegrini Grinover; Aluisio Gonçalves de Castro Mendes; Kazuo Watanabe. (Org.). *Direito processual coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de Pcessos Coletivos*. 1ªed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

VITORELLI, Edilson. **Devido processo legal coletivo**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em:  
<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/321/edicao-1/devido-processo-legal-coletivo>.

VITORELLI, Edilson. **Devido processo legal coletivo: representação, participação e efetividade da tutela jurisdicional**. 2015. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

ZANETI JUNIOR, Hermes; GOMES, Camilla de Magalhães. **O processo coletivo e o Formalismo-Valorativo como Nova Fase Metodológica do Processo Civil**. *Revista de Direitos Difusos*, v. 53, p. 13-32, 2011.