



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2012.0000168545

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação nº 0114879-51.2006.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DOS LOJISTAS DE SHOPPING (IDELOS) sendo apelados MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO e CET - COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO.

ACORDAM, em 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores FRANCO COCUZZA (Presidente) e FERMINO MAGNANI FILHO.

São Paulo, 16 de abril de 2012.

**XAVIER DE AQUINO
RELATOR**

Assinatura Eletrônica

APELAÇÃO CÍVEL N. 0114879-51.2006.8.26.0053



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SÃO PAULO

**APELANTE: INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DOS
LOJISTAS DE SHOPPING (IDELOS)**

**APELADO: CET – COMPANHIA DE ENGENHARIA DE
TRÁFEGO**

VOTO N. 21.982

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Associação de lojistas que formula pedido, em ação civil pública, totalmente diverso da finalidade para a qual foi criada – Inadmissibilidade – Questão substancial – Manifesta incompatibilidade entre o interesse tutelado na ação e a finalidade institucional do autor – Legitimidade de parte analisada com base no conceito de pertinência temática – Sentença mantida – Recurso improvido.

Trata-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA ajuizada pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DOS LOJISTAS DE SHOPPING (IDELOS) em face da MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO e CET – COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO, em que se busca impedir o uso de radares móveis e fixos para aplicação das multas de trânsito e a formação da chamada “indústria das multas”, bem como, ver declarada a responsabilidade da municipalidade pela ocorrência do trânsito caótico da Cidade de São Paulo.

A r. sentença de fls. 384/387, cujo relatório se adota, julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 267, VI, do CPC.

Inconformada, a autora apelou; busca a reforma da



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sentença, forte no argumento de que, entre suas finalidades institucionais inclui-se a atuação judicial e extrajudicial para proteção dos interesses dos lojistas de Shopping, no âmbito das relações de consumo e qualquer outra espécie de relação que lhe seja correlata.

Recurso admitido e respondido (fls. 417/429; 431/442), manifestando-se a d. Procuradoria de Justiça pelo improvimento (fls. 453/460).

É o relatório.

O recurso não merece provimento e, a respeito, a d. Procuradoria de Justiça tem inteira razão no que afirma com propriedade (fls. 453/460):

São legitimados para propor ação civil pública o Ministério Público, a Defensoria Pública, e as pessoas jurídicas mencionadas no art. 5º, incisos I a IV, da Lei n. 7347/85, bem assim as associações que concomitantemente estejam constituídas a pelo menos 1 (um) ano nos termos a lei civil inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção do meio ambiente, ao consumidor, a ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Verificando de fls. 23, artigo segundo, de seus estatutos, não está entre os objetivos do Instituto Idelos nenhum que permita traçar uma correlação com o disposto no inciso V, “a” e “b”, do referido art. 5º, de vez que sua criação é voltada para interesses dos lojistas de shopping.

Claramente quando de sua criação não fazia a Associação autora a menor menção a direito de consumidores. Em



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

verdade não preenche um dos requisitos necessários para tanto, qual seja, “a inclusão, dentre os seus fins institucionais, da defesa dos interesses e direitos protegidos pelo CDC” (art. 82, IV, do CDC) ou, ainda, “a inclusão, dentre suas finalidades institucionais, da proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (art. 5º, V, “b”, da Lei n. 7.347/85).

Aliás, consoante art. 1º, parágrafo primeiro, do ato fundacional, (fls. 23, que não foi alterado pela posterior emenda (fls. 37), que sua criação deu-se “com a finalidade precípua de defesa, orientação e apoio aos lojistas de shopping, na sua acepção mais ampla, representando-os nas relações jurídicas de qualquer espécie, visando viabilizar sua atividade comercial com o estabelecimento de uma relação contratual paritária com os empreendedores do Shopping”.

É ainda do artigo 2º, I, consistir seus objetivos, dentre outros, em buscar um equilíbrio nas relações entre lojistas de Shopping e os seus empreendedores, inclusive considerando os primeiros como partes 'hipossuficientes' nesta relação contratual e relações correlatas (fls. 23).

Com a alteração dos estatutos em 2005, o art. 3º passou a ter a seguinte redação, para fazer constar do inciso VI, “atuar judicial e extrajudicialmente em defesa dos lojistas, associados ou não, nas relações de consumo e quaisquer outra espécie de relação correlata, coletiva ou individualmente, com a propositura de medidas competentes, dentre elas a propositura de Ação Civil Pública, para a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, nos termos da legislação competente (Lei 7.347/85, artigos 1º a 5º)” (fls. 27).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Nada obstante a alteração nos estatutos, com o fito específico de alargar o espectro de abrangência do objeto do Instituto, isto não significa mudança na substância da sua existência. Ainda que com uma pincelada em seu rótulo, no que tange à defesa do consumidor, indubitavelmente o “Idelos” ainda tem como o seu objetivo precípuo a defesa de lojista de Shopping, conforme os inalterados artigos 1º. e 2º, de seus estatutos.

Aí se verifica que a r. decisão não poderia caminhar em outro sentido.

*Mesmo com a introdução da cláusula em princípio permissiva, falta à autora evidente pertinência temática ou finalística entre a sua existência e o objetivo perseguido nesta ação coletiva, desde que, consoante o Prof. KAZUO WATANABE, **“a autorização está ínsita na própria razão de ser das associações, enunciada nos respectivos atos constitutivos. Vale dizer, estão elas permanentemente autorizadas, desde a sua constituição, a agir em juízo desde que seja esse seu fim institucional”** (Com. Do Def. Consumidor, Forense Universitária, 6º edição, p. 738).*

E de fato, o termo “pertinência temática” está associado ao conceito de legitimidade ad causam (pertinência subjetiva da ação) de modo que a desobediência entre esses dois elementos referenciais – finalidade da associação e conteúdo material da lei ou ato normativo – descaracterizará o interesse de agir e enseja a carência da ação.

A propósito, vem a talho recente julgado do TJSP na Apelação Com Revisão 7990415800, Rel. Israel Góes dos Anjos, 6ª Câmara de Direito Público: com a seguinte ementa:



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

“INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL – Associação de lojistas que formula pedido, em ação civil pública, totalmente diverso da finalidade para a qual foi criada. ADMISSIBILIDADE: Não foi observada pela associação autora a denominada pertinência temática. O pedido efetuado na inicial não guarda relação com sua finalidade precípua, constante de seu estatuto, que é a defesa de lojistas de “shopping centers”. Dentre os pedidos, há o de devolução aos candidatos de taxa de inscrição em concurso público para Polícia Rodoviária Federal. Extinção mantida. RECURSO DESPROVIDO”.

No mesmo tema o v. acórdão da 33ª Câmara de Direito Privado, Apelação n. 1032295-0/4:

(...)

“3. A representatividade adequada sob esse enfoque tem merecido destaque na doutrina; senão vejamos:

“(...) A pertinência temática significa que as associações civis devem incluir entre seus fins institucionais a defesa dos interesses objetivados na ação civil pública ou coletiva por elas propostas, dispensada, embora, a autorização de assembleia. Em outras palavras, a pertinência temática é a adequação entre o objeto da ação e a finalidade institucional.

As associações civis necessitam, portanto, ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

juízo. Entretanto, essa finalidade pode ser razoavelmente genérica; não é preciso que uma associação civil seja constituída para defender em juízo especificamente aquele exato interesse controvertido na hipótese concreta. Em outras palavras, de forma correta já se entendeu, por exemplo, que uma associação civil que tenha por finalidade a defesa do consumidor pode propor ação coletiva em favor de participante que tenha desistido de consórcio de veículos, não se exigindo tenha sido instituída para a defesa específica de interesses de consorciados de veículos, desistentes ou inadimplentes. Essa generalidade 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”.

É o caso dos autos. Aliás, até por uma questão de lógica, uma mesma entidade não pode pretender ao mesmo tempo agir na defesa de um comerciante e o destinatário final de seus produtos, dada à potencialidade de conflito de interesses entre esses dois grupos.

Como se vê, o parecer esgota a matéria, mas não custa acrescentar:

Em última análise, o que se discute na presente ação civil pública é a política de planejamento urbano do Município de São Paulo relacionada à malha viária e ao transporte urbano como um todo. A partir desse pano de fundo, pleiteia a autora nada mais nada menos “que



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

seja condenada a Municipalidade como responsável pelo trânsito caótico da cidade de São Paulo em razão da falta de políticas públicas para melhoria da circulação de veículos, impondo ainda a obrigação de novas medidas para solução do problema tais como: construção de novas linhas de metro, melhoria das linhas de trem atualmente existentes e instituição de novas linhas de ônibus sob pena de ser aplicada multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)”.

Ora, não é preciso muito esforço para perceber que a questão em causa não atinge apenas o grupo restrito dos lojistas de “shopping center”, cujos interesses ao IDELOS foi dada a incumbência de defender. Muito além, a questão em causa afeta um número indefinido de indivíduos, que incluem os lojistas, certamente, mas que a eles não se limita, pois envolve todos os moradores da cidade de São Paulo, bem como os que aqui chegam ou passam, a turismo ou a negócios, e ainda aqueles que, em trânsito, utilizam de suas vias, todos, sem exceção, de alguma forma são atingidos pelas agruras e incômodos gerados pelo trânsito carregado e limitação dos transportes públicos.

Dentro desse horizonte, desponta bem evidente a incompatibilidade entre o interesse tutelado na ação, de cunho marcadamente transindividual, e a finalidade institucional do autor que, por definição de origem, ostenta natureza eminentemente privada, atada a interesse de classe profissional.

A legitimidade para agir, portanto, é questão substancial, de sorte que de nada adianta incluir novos objetivos no



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

estatuto (fls. 27), *com o fito específico de alargar o espectro de abrangência* dos fins colimados. Se a substância permanece inalterada, a alteração de forma não transforma em legitimados aqueles que, naturalmente, legitimados não são.

A r. sentença impugnada, em tais termos, resta incensurável.

Isso posto, nega-se provimento ao recurso.

XAVIER DE AQUINO
RELATOR