Escola Superior do Ministério Público de S. Paulo

Bases constitucionais e evolução legislativa da tutela de interesses difusos e coletivos

Hugo Nigro Mazzilli – 2018

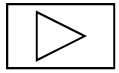
Material disponível em:

www.mazzilli.com.br

➔ **Notas breves**

Peculiaridades do processo coletivo

- ≠ processo civil tradicional
  1. conflituosidade de grupos
  2. legitimação para agir
  3. coisa julgada → solução coletiva
  4. destinação da indenização
- Garantia de acesso à Justiça
- Importância crescente forense



A CF ➔ acesso coletivo à jurisdição

CF, art. 5º, XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente

CF, art. 5º, XXV – a lei não excluirá da apreciação do P. Judiciário lesão ou ameaça a direito ➔ Capítulo "Dos direitos e deveres individuais e coletivos"!

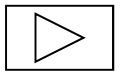
CF, art. 5º, LXX – mandado de segurança coletivo (p. ex., organização sindical, entidade de classe ou associação - em defesa de seus membros/associados)

CF, art. 5º, LXXIII – ação popular

CF, art. 8º, III – ao sindicato cabe defesa de int. coletivos da categoria

CF, art. 129, III – ACP ao MP – meio ambiente, patr. público e social e outros interesses difusos e coletivos

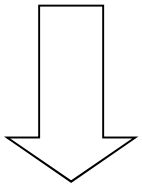
CF, art. 232 – índios, comunidades e organizações – defesa de seus direitos e interesses



Como essa defesa começou ?
A divisão clássica

Interesse público X Interesse privado

(Estado) (indivíduos)



→ **Mauro Cappelletti (década de 70)**

→ ***categoria intermediária*** **– interesses metaindividuais ou transindividuais**

1 - Antecedentes

Década de 1970

→ Mauro Cappelletti

(✞ 2004)

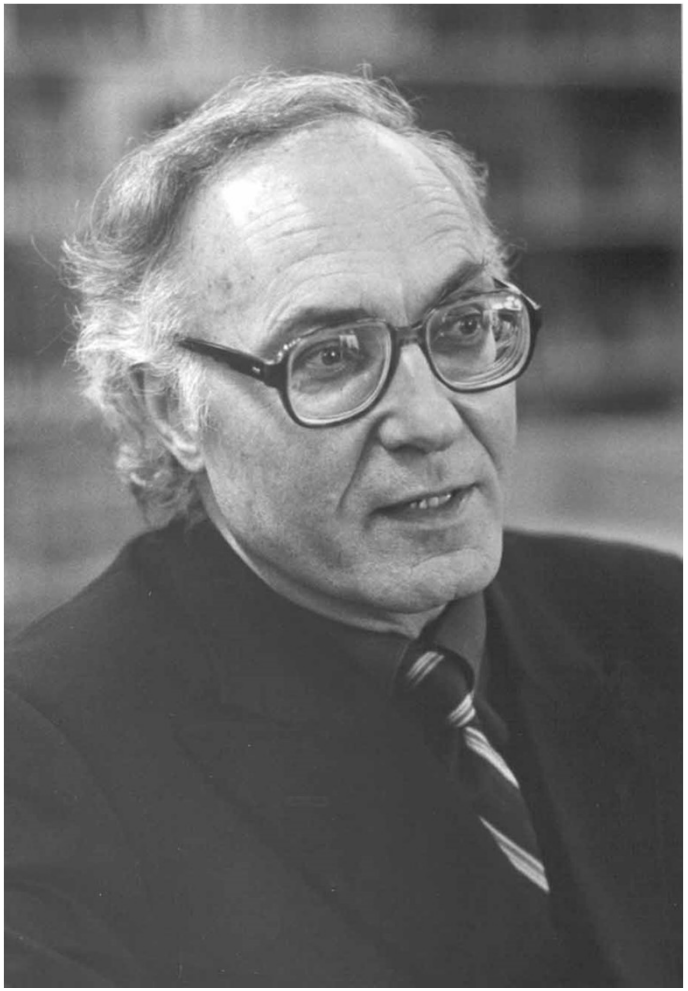


photo credit to Chuck Painter of the Stanford News Service

CAPPELLETTI ENTRE NÓS

3 - Antecedentes

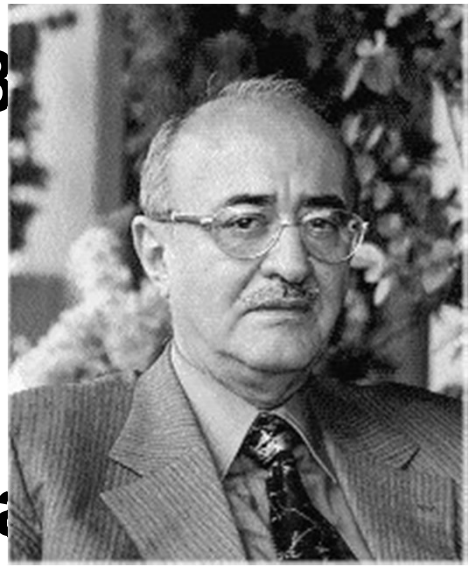
eprojeto pioneiro (8

Ada Grinover

Cândido Dinamarco

Kazuo Watanabe

Waldemar Mariz de Oliveira Jr.



Congresso Nacion
de DPC (83)

gestões de Barbosa Moreira (liminar

Projeto Bierrenbach

(PL – 84)

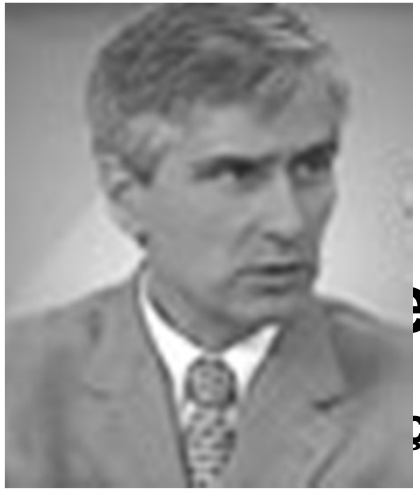
4 - Antecedentes

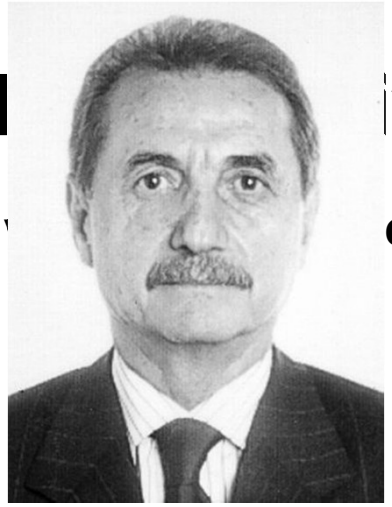
- **O Anteprojeto do MP-SP (84):**

Antônio Augusto Camargo Ferraz

Édis Milaré

Nélson Nery Jr.



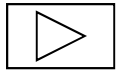


eto d vo (85)

ção e o extensão

As alterações / ampliações subsequentes – I

1. **CR 88 – arts. 5º, XXI (assoc. civis) e LXX (m. seg. coletivo); 8º, III (sindicatos); 129, III (MP); 232 (índios)**
2. **Lei n. 7.853/89 – pessoas port. deficiência**
3. **Lei n. 7.913/89 – invest. valores mobiliários**
4. **Lei n. 8.069/90 – ECA (tanto os interesses indiv. como coletivos → art. 201, V)**



As alterações / ampliações subsequentes – II

5. Lei n. 8.078/90 – CDC

a) alargamento do objeto da ACP/coletiva

b) distinção dos interesses transindividuais

c) melhor disciplina: competência, coisa julgada e execução

d) TAC - compromissos de ajustamento de conduta

e) litisconsórcio de MPs

f) completa integração da LACP + CDC (arts. 21 e 90)

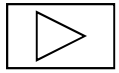
As alterações / ampliações subsequentes – III

6. Lei n. 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa → defesa do patrimônio público

7. Lei n. 8.884/94 – defesa da ordem econômica alter. Lei n. 12.529/11

8. Lei n. 10.257/01 – art. 1º, III (VI) → ordem urbanística

9. Lei n. 10.741/03 – art. 93 → Estatuto do Idoso – aplicação subsidiária da LACP (no Título Dos Crimes e não Do Acesso à Justiça…)



As alterações / ampliações subsequentes – IV

10. MP 1.570/97, 1.984-18, 2.088-35, 2.102-26, 2.180-35/01

a) MP 1.570 → Lei n. 9.494/97 – limitou a coisa julgada à "competência territorial" do juiz prolator…

b) limites territoriais → associação civil

c) alteração da ordem dos incisos do art. 1º da LACP

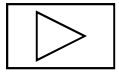
d) reconvenção e sanção contra promotores - MP 2.088-35-00 → alt. MP 2.088/36-01 e s. (nesse ponto foi revogada a MP 2.088-35/00)

e) restrições de objeto à LACP (art. 1º, par. único) (MP 2.180)

- **► contribuintes**
- **► questões previdenciárias, FGTS etc.**

As alterações / ampliações subsequentes – V

11. Lei n. 11.448/07 – legitimação da Defensoria Pública
12. Lei n. 12.966/14 – honra e dignidade de grupos raciais, étnicos e religiosos
13. Lei n. 13.004/14 – patrimônio público e social



As alterações / ampliações subsequentes – VI

11. <u>CPC de 2015</u>

➔ não disciplinou o processo coletivo…

- Quadro na época:

a) sucessivas medidas provisórias restringindo objeto ACP;

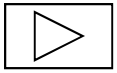
b) PL 5.139/09 para disciplinar o processo coletivo;

c) Comissão do Senado para novo CPC;

d) não disciplinar matérias previstas em leis especiais;

e) arquivamento (com recurso) do PC 5.139/09;

f) omissão de disciplina do processo coletivo no novo CPC.



As alterações / ampliações subsequentes – VII

11. CPC de 2015

Assim, não disciplinou o processo coletivo…

➔ **Entretanto**:

a) fez referências ao processo coletivo (139, X; 333 vetado etc.);

b) suspensão de processos nas arguições de relevância, RE e REsp;

c) incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR (313 etc.).

➔ **Problemas**:

a) o papel coativo dos precedentes (inconstitucionalidade);

b) a suspensão dos processos individuais (inconstitucionalidade);

c) a não correção dos erros atuais da LACP.

Vejamos o que são esses

INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS :

- grupo / classe / categoria de pessoas
- exemplos:
  - moradores de uma região
  - consumidores do mesmo produto
  - trabalhadores da mesma fábrica
  - alunos do mesmo estabelecimento

Conveniência social → defesa coletiva

Quais as espécies de Interesses transindividuais ?

(interesses coletivos *lato sensu*)

- **DIFUSOS**
- **COLETIVOS (s.s.)**
- **INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS**

Para distingui-los, tomamos 2 características básicas:

a) **Grupos determináveis ou não**

b) **Interesses divisíveis ou não**

Interesses transindividuais

Interesses	Grupo	Objeto	Origem
Difusos	indeterminável	indivisível	situação de fato
Coletivos	determinável	indivisível	relação jurídica
Ind. homog.	determinável	divisível	origem comum

Moradores de uma região / contrato de adesão / série com defeito

O que é ACP (sentido lato)
Exemplos de ACP

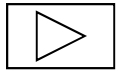
Constituição Federal:

- **ADIn (arts. 102, I, *a*; 103, VI; 129, IV)**
- **Ação declar. de const. (EC 3/93)**
- **Repres. interventiva (arts. 35, IV, 129, IV)**

➔ **Ação civil pública (art. 129, III) (sentido estrito)**

Outras leis:

- **LACP, CDC, ECA, CC etc.**



Qual a <u>natureza</u> da legitimação?

- **Seria defesa de direito próprio em nome próprio?**
- **Ou seria defesa de direito alheio em nome próprio?**
  - **Esta é excepcional / depende de lei**
  - **CPC, art. 18:**

→ ninguém poderá, <u>em nome próprio</u>, defender <u>direito alheio</u>, salvo quando autorizado pelo <u>orden. jurídico</u>:

1 - nome próprio

2 - direito alheio

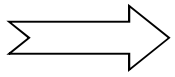
3 - autorização legal

Divergência doutrinária:

→ **Legitimação ordinária – interesse próprio**
p. ex. - a associação (Kazuo Watanabe)

→ **Legitimação autônoma (interessados indeterminados), salvo para a defesa de interesses individuais homogêneos, quando é substituição processual (Nelson e Rosa Nery , *CF Anotada*, notas à LACP);**

→ **"tipo misto"; "posição jurídica própria" (Rodolfo Mancuso, *Interesses difusos – conceito e legitimação para agir*)**



E NA ACP ?

1 - Legitimados pela lei (MP / Estado / associações etc.)

2 - Agem em nome próprio

3 - Defendem interesses alheios (titulares dispersos)

∴ **legitimação extraordinária**

Nossa conclusão…

Embora, de fato, não raro os legitimados à ACP <u>também</u> defendam direito próprio…

→ <u>PREDOMINANTEMENTE</u> defendem interesses alheios, coletivos, de titulares dispersos na coletividade (tanto que a <u>coisa julgada</u> é *erga omnes* / *ultra partes*…)

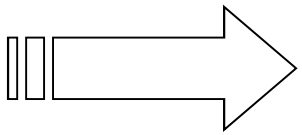
→ Isso é <u>legitimação extraordinária</u>

- **a lei brasileira não exige substituído determinado (CPC 18)**
- **até reconhece a substituição processual – art. 91 CDC**

E o Ministério Público ?

O MP está legitimado à defesa de interesses individuais homogêneos <u>que tenham expressão para a coletividade</u>

(CF, art. 127; Súm. n. 7 – CSMP)



A Súmula 7 CSMP-SP

Exemplos de incidência:

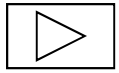
1 – saúde ou segurança das pessoas

2 – acesso à educação

3 – extraordinária dispersão de lesados

4 – funcionamento de um sistema social / econ. / jurídico

→ Aplicação a qq. interesse transindividual



Hoje, o objeto:

Art. 1º LACP:

I – meio ambiente

II – consumidor

III – patrimônio cultural

IV – qq outro interesse difuso ou coletivo (CDC)…

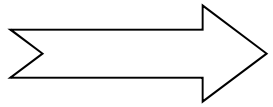
V – ordem econômica (Lei 12.529/11)

VI – ordem urbanística (Lei 10.257/01 + Med.Prov 2.180)

VI I – honra e dig. grupos raciais, étnicos, rel. (Lei 12.966/14)

VIII – patr. público e social (Lei 13.004/14)

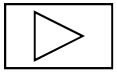
Parágrafo único – FGTS, tributos, contribuições previdenciárias, fundos sociais (MP 1.984/20 e s.; MP 2.102/26-00; 2.180 etc).



A vedação do acesso coletivo à jurisdição

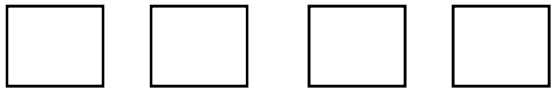
Parágrafo único – FGTS, tributos, contribuições previdenciárias, fundos sociais

➔ Está inviabilizada a defesa individual



- ***Este material:***

www.mazzilli.com.br

- ***Minhas aulas diversas aqui da ESMP:***
  ACP, interesses difusos, inquérito civil,
  processo coletivo no novo CPC

youtube.com