

*Escola Superior do Ministério Público de S. Paulo*  
*com apoio da Associação Paulista do Ministério Público*

*Curso sobre*  
*a Tutela coletiva*  
*(2009)*

**Hugo Nigro Mazzilli**

# Por que este Curso ?

✱ **Não bastaria estudar a matéria na disciplina de Direito Processual Civil ?**

→ **Depende do grau de profundidade :**

- ✱ **Nos concursos → mais questões (escrito / oral)**
- ✱ **O que se pede → mais aprofundamento (MP)**
- ✱ **Também na atuação profissional → adv., MP, juiz, oficiais de Promotoria, servidores – IC / ACP etc.**
- ✱ **Questões muito específicas → peculiaridades**  
(legitimação / coisa julgada / competência / liquidação / execução / destinação do produto da indenização...)



# Visão geral do curso

## 1 – Ação civil pública

- \* interesse e legitimação
- \* papel do MP e colegitimados
- \* o objeto da ACP
- \* competência, legitimação, recursos etc.
- \* coisa julgada, execução

## 2 – Inquérito civil, compromisso de ajustamento e audiências públicas

## 3 – Responsabilidade do membro do MP



# Material de estudo

- ✱ *os slides – na Internet*
- ✱ *rever o material via **webcast***
- ✱ **livros e artigos sobre a matéria**



# Livros / artigos

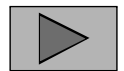
- ✱ **A defesa dos interesses difusos em juízo – Hugo Nigro Mazzilli**
- ✱ **Ação civil pública – J. S. Carvalho Fº – Freitas Bastos**
- ✱ **Cód. Bras. Def. Cons. – Ada etc. Forense**
- ✱ **Ação civil pública // Interesses difusos – Mancuso – RT**
- ✱ **Nery e Rosa // Vigliar // Smanio**

**Como escolher ?**

Artigos e estudos

***google.com.br***

***www.mazzilli.com.br***



[Apresentação](#)

[Artigos](#)

[Breve Currículo](#)

[Informações](#)

[Links](#)

[Livros](#)

[Programas](#)

[O autor](#)

## Notas

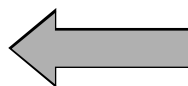
- ♦ [Breves](#) **novo!**
- ♦ [Programa do curso de Interesses Difusos](#)

## Informações e outros escritos

- ♦ [Anteprojeto de Lei para órgãos de apoio \(MP-PE\)](#)
- ♦ [Anteprojeto de LOEMP-PE \(Exposição de Motivos\)](#)
- ♦ [Anteprojeto de LOEMP-PE](#)
- ♦ [Curso sobre o Ministério Público](#)
- ♦ [Curso sobre a Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos](#)



***www.mazzilli.com.br***



# Estarei aqui (2009)

★ Quintas-feiras a partir 8:30 h

★ Horário:

Aula: 9:00 às 9:50  
Aula: 9:50 às 10:40  
Intervalo: 10:40 às 11:00  
Aula: 11:00 às 12:00

Aula: 9:00 às 10:20  
Intervalo: 10:20 às 10:40  
Aula: 10:40 às 12:00



# Assim:

- ✱ Quintas-feiras a partir 8:30 h
- ✱ perguntas necessárias x e-mail

*[duvidas@esmp.sp.gov.br](mailto:duvidas@esmp.sp.gov.br)*



# As perguntas

- ★ alunos presenciais:

- ★ antes da exposição (dúvidas pessoais);
- ★ durante a exposição (necessárias, de interesse comum)

- ★ demais perguntas:

- ★ e-mail da Escola (inclusive via *webcast*, para serem respondidas no decorrer do curso)



# **A TUTELA DOS INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS**

- Difusos**
- Coletivos**
- Individuais homogêneos**



# Peculiaridades

- ✱ ensino superficial nas Faculdades
- ✱ importância crescente forense
- ✱ concursos PGE, DP, MP etc.
- ✱ ≠ processo civil tradicional
  1. conflituosidade de grupos ✓
  2. legitimação para agir ✓
  3. solução coletiva → coisa julgada ✓
  4. destinação da indenização ✓
- ✱ É preciso → *entender* o porquê



*(Ponto 1)*

# **INTERESSE E LEGITIMAÇÃO**

# Posição clássica: Divisão dos interesses

**Interesse público**

Estado x indivíduo  
Interesses indisponíveis  
*ex. ius puniendi*



**X**

**Interesse privado**

Indivíduo x indivíduo  
Direitos disponíveis  
*ex. contrato dto. privado*

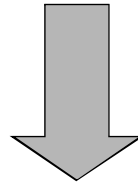
Subdivisão do interesse público em:  
primário X secundário (Renato Alessi)



# Mas entre os dois grupos...

Interesse público

(Estado)



Interesse privado

(indivíduos)

→ Mauro Cappelletti (década de 70)

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

→ necessidade de sua ***tutela coletiva***



# Vamos cuidar dessa “categoria intermediária”

Interesses **trans**individuais  
ou **meta**individuais

- ✱ Qual o nome correto ?
- ✱ E o que são eles ??
- ✱ E por que regras próprias para sua defesa ???



# **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**



# **DISTINÇÃO (CDC)**

## **Interesses transindividuais**

- \* DIFUSOS**
- \* COLETIVOS**
- \* INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS**



# Para distingui-los, tomamos 2 características básicas:

*a)* Grupos determináveis ou não

*b)* Interesses divisíveis ou não



# Interesses transindividuais

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

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



# Na prática...

**Para identificar a natureza de interesses transindividuais, devemos, pois, responder a estas questões:**

**a) O dano provocou lesões divisíveis, individualmente variáveis e quantificáveis?**

**Se sim, estaremos diante de interesses individuais homogêneos;**

**b) O grupo lesado é indeterminável e o proveito reparatório, em decorrência das lesões, é indivisível?**

**Se sim, estaremos diante de interesses difusos;**

**c) O proveito pretendido em decorrência das lesões é indivisível, mas o grupo é determinável, e o que une o grupo é apenas uma relação jurídica básica comum, que deve ser resolvida de maneira uniforme para todo o grupo?**

**Se sim, então estaremos diante de interesses coletivos.**



# Memorizar os exemplos :

- ✱ **Difusos**: lesão ao meio ambiente, propaganda enganosa
- ✱ **Coletivos**: nulidade de cláusula em contrato de adesão
- ✱ **Ind. homogêneos**: produto em série com o mesmo defeito



# É importante lembrar que :

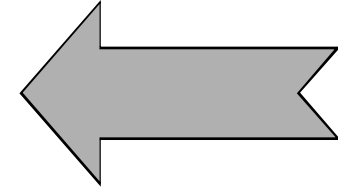
## 1. Situação de fato e relação jurídica

– sempre coexistem...

## 2. Qual o tipo de interesse numa ACP ?

– examina-se o pedido

– importância na liquidação e execução



## 3. Na mesma ação

– mais de um tipo de interesse em jogo

**ex: indenizar os consumidores em razão do defeito do produto + a proibição da venda do produto**

**→ interesses individuais homogêneos + difusos**



# E a ação penal para defesa de interesses transindividuais ?

## ✱ O direito de punir do Estado

- ✱ Interesse público, em sentido estrito
- ✱ Não é difuso / coletivo / individual homogêneo
- ✱ Portanto, a proteção penal de interesses transindividuais não é interesse transindividual

## ✱ Assim como o Estado protege interesses

- ✱ Privados (posse, propriedade)
- ✱ Públicos (patr. público - peculato, desacato, desobediência)
- ✱ **Também** protege interesses transindividuais (propaganda enganosa, crimes ambientais etc.)



*(Ponto 2)*

# **Legitimação ordinária e extraordinária**

# **Legitimação ordinária**

## **Solução clássica**

**cada lesado defende seu interesse**

## **Exemplos:**

**ação penal pública (MP → Estado X indivíduo)**

**ação individual (Caio X Tício)**



# Legitimação extraordinária

✱ Excepcional

✱ CPC, art. 18:

→ ninguém poderá, em nome próprio, defender direito alheio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico:

1 - nome próprio

2 - direito alheio

3 - autorização legal



# **E NA ACP ?**

- 1 - Legitimados pela lei (MP / Estado / associações etc.)**
- 2 - Agem em nome próprio**
- 3 - Defendem interesses alheios (titulares dispersos)**

→ **legitimação extraordinária**



# Entretanto...

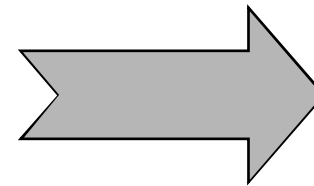
## **Crítica:**

- **MP / Estado** ← direito próprio
- **Associações civis** ← direito próprio

## **A reintegração do direito garantido é...**

- legitimção ordinária...
- legitimção autônoma...
- legitimção mista...

**Discussão do problema...**



# Qual a natureza da legitimação?

- 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* , 5<sup>a</sup>. ed., p. 230)



# E como ficamos ?

Embora, de fato, não raro os legitimados à **ACP também defendam direito próprio...**

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

→ Isso é **legitimação extraordinária**

- a lei brasileira não exige substituído determinado
- até reconhece a substituição processual – art. 91 CDC



*(Ponto 3)*

# **Ação Civil Pública**

# Distinguiremos:

- ✱ O que é ação civil pública
- ✱ O que é ação coletiva



# Conceito de ACP

## 1. CONCEITO DOUTRINÁRIO

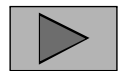
Ação civil pública é a ação movida pelo MP / objeto não penal  
(pública pela titularidade ativa)

## 2. CONCEITO DA LACP → Lei 7.347/85

ACP é a ação para defesa de interesses difusos / coletivos (l.s.),  
proposta por MP, Estado, Associações civis etc.  
(pública pela titularidade + objeto da LACP)

## 3. CONCEITO DO CDC → Lei 8.078/90

Mais técnico → Ação coletiva é a ação para a defesa de inter.  
transindividuais (coletivos, difusos e ind. homog.)  
(coletiva pelo objeto; será ACP ou não, cf. a titularidade)



# Para não errar:

- a) Se LACP → ação civil pública
- b) Se CDC → ação coletiva
- c) Se movida pelo MP → ACP



# Exemplos de ACP (sentido lato)

## *Constituição Federal:*

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



# ***CC de 2002***

- ✱ **Defesa de fundações (art. 66)**
- ✱ **Extinção de fundações (art. 69)**
- ✱ **Anulação de atos simulados (art. 168)**
- ✱ **Nulidade de casamento (art. 1.548-9)**
- ✱ **Susp. / destit. poder familiar (arts. 1.637-8)**
- ✱ **Interdição (art. 1.768)**



# ***Código de Processo Civil***

- **Rescisória (487 III)**
  - **qdo. o MP não interveio**
  - **qdo. tenha havido colusão das partes**
- **Jurisdição voluntária (art. 1103-4)**



## ***Código de Processo Penal***

- ✱ **Ação civil *ex delicto* (art. 68)**
- ✱ **Ação para deslinde de controvérsia sobre estado civil das pessoas, pressuposto de julgamento criminal (art. 92)**
- ✱ **Hipoteca legal (arts. 134, 142 e 144)**

## ***Estatuto da Criança e Adolescente (ECA)***

- ✱ **Alimentos (art. 102, III)**
- ✱ **Mand. segurança, injunção, ACP (201).**



# ***Leis diversas***

- ✱ **Defesa de investidores no mercado de valores mobiliários (Lei n. 7.913/89)**
- ✱ **Defesa das pessoas port. de deficiência (Lei n. 7.853/89)**
- ✱ **Lei n. 7.347/85 (LACP)**
- ✱ **Lei n. 8.078/90 (CDC)**
- ✱ **Ação de investigação de paternidade de filhos havidos fora do casamento (Lei 8.560/92)**
- ✱ **Mandado de segurança (LONMP, art. 32, I)**
- ✱ **LIA (Lei n. 8.429/92); Est. Idoso (Lei n. 10.741/03)**
- ✱ **Leis 12.966/14 e 13.004/14 (grupos étnicos, patrimônio público etc.)**



*(Ponto 4)* **A atuação do MP  
no processo civil**

# A atuação do MP no processo civil

## Grandes controvérsias

- *custos legis* ou parte ?
- se é parte, é parte parcial? (oximoro)
- age vinculado ou tem independência funcional ?
- Pode opinar contra o incapaz?
- Quais seus limites de atuação (ação, desistência, recursos)?
- A partir de quando se contam os seus prazos (intimação pessoal ou entrada dos autos na Promotoria?)



# Análise desses pontos

- ✱ **Posição clássica e usual:**

- ✱ parte **X** fiscal da lei (*custos legis*)

→ **inutilidade desse posicionamento**

- ✱ ser parte não quer dizer que não fiscalize o cumprimento da lei e vice-versa

- ✱ **Mais útil é buscar** {
  - a forma
  - a causa
  - a finalidade



# A classificação pela FORMA de atuação

- 1 – Autor – como legitimado ordinário  
(ação de nulidade de casamento - 1.549 CC)
- 2 – Autor – como substituto processual  
(ação civil pública – LACP e CDC)
- 3 – Interveniente – em razão da natureza da lide  
(p. ex. nulidade de casamento; anal. Art. 1.549 CC)
- 4 – Interveniente – em razão da qualidade da parte  
(incapaz, fundação, grupos indígenas etc.)
- 5 – Réu – excepcionalmente  
(embargos devedor, 3º, rescisória em ACP)



# Melhor ainda: classificação pela CAUSA da atuação

- 1 – indisponibilidade de interesse ligado a uma pessoa  
Ex.: incapaz (assistência)
- 2 – indisponibilidade de interesse ligado a uma relação jurídica  
Ex.: nulidade de casamento
- 3 – abrangência ou repercussão social do interesse em  
questões cuja solução convenha a toda a coletividade  
Ex.: consumidor, ambiente, interesse social



# Assim, pela causa → finalidade

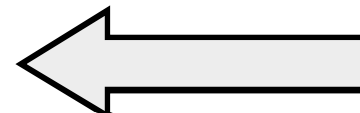
- 1 – zelar pela indisponibilidade de interesse ligado a uma pessoa (ex.: incapazes)
- 2 – zelar pela indisponibilidade de interesse ligado a uma relação jurídica (ex: nulidade de casam.)
- 3 – zelar por interesses de larga abrangência ou repercussão social (ex.: interesses difusos)

Atuação protetiva em relação à defesa do interesse que o trouxe ao processo

Existe o interesse? → tem de defendê-lo



## **Nessa linha → Informativo STF, 319**



### **MP e Ação de Investigação de Paternidade (Transcrições)**

RE N. 248.869-SP\*

RELATOR: MIN. MAURÍCIO CORRÊA

**Relatório:** O presente recurso extraordinário tem origem em ação de investigação de paternidade cumulada com pedido de alimentos, cuja inicial vem subscrita pelo representante do Ministério Público

12. A respeito da atuação do Ministério Público na defesa dos interesses indisponíveis, oportuno registrar a lição de HUGO NIGRO MAZZILLI:

*“Já temos defendido que a tônica da intervenção do Ministério Público consiste na indisponibilidade do interesse. Hoje vamos mais além. A par dos casos em que haja indisponibilidade parcial ou absoluta de um interesse, será também exigível a atuação do Ministério Público se a defesa de qualquer interesse, disponível ou não, convier à coletividade como um todo.*

*(...)*

*Num sentido lato, portanto, até o interesse individual, se indisponível, é interesse público, cujo zelo é cometido ao Ministério Público ...”.*

# O que é mais importante?

1 – Ser parte ?

2 – Ser fiscal da lei ?

3 – Ser agente ou interveniente ?

→ igual importância



# Peculiaridades na atuação

1 – não presta depoimento pessoal

2 – não confessa

3 – não transige

4 – não paga custas (mais adiante)

5 – não sucumbe

6 – não sofre reconvenção (partes / conexão)

(Med. Prov. 2.088/35, dez. 00)

7 – não responsabiliza a si, mas ao Estado

Não dispõe



O membro do MP é um “**mini-juiz**”?

✱ Imparcial?

✱ Indiferente ao resultado do processo?

▪ **Não.**

▪ Tem **garantias** de juiz, mas a **ação** de advogado

▪ Tem um **interesse** a defender:

→ indisponibilidade ligada a uma pessoa

→ indisponibilidade ligada a uma relação jurídica

→ interesse de abrangência ou relevância social  
(interesse público primário)



# Princípio da obrigatoriedade

**Em que consiste o dever de agir ?**

**Calamandrei → não se compreenderia que o MP, identificando uma hipótese em que a lei exija sua atuação, se recusasse a agir**

**Entretanto → tem liberdade para identificar ou não, fundamentadamente, a hipótese de agir**



# Quais os limites do poder de agir?

Como conciliar independência funcional **X**  
vinculação ao interesse defendido?

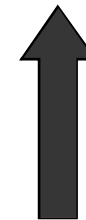
→ O MP tem plena liberdade para  
identificar a hipótese de atuação  
isto é, reconhecer ou não sua existência,  
fazendo-o fundamentadamente (controle)



# **Liberdade para identificar a hipótese (atividades-fim) ←**

**Mas, identificada a hipótese de agir, não há liberdade para propor a ação ou interpor o recurso, salvo se a lei a própria lei a conceder**

**Não confundir com a vinculação nas atividades-meio**



# O MP age vinculadamente à parte?

- ✱ Ao incapaz? ...

- ✱ À defesa da questão de estado?

→ Não exatamente: vinculação do MP à defesa do interesse que o trouxe ao processo (CAUSA)

- ✱ ~~Indisponibilidade, defesa de interesse social etc.~~

- ✱ Identificou → tem de defender



# E a desistência?

✱ LACP, art. 5º, § 3º → associação civil...

→ Sob desistência infundada, MP assume a ação

✱ Portanto, existem 2 tipos de desistências:  
fundadas e infundadas

✱ As 1ªs não obrigam a assumir a ação;

✱ As 2ªs obrigam a assumir a ação.

✱ E os colegitimados? Afora a associação, os demais legitimados tb. podem desistir?



# E quanto ao MP ?

## ✱ o MP pode desistir?

✱ posição clássica X Nery + Márcio + Hugo

✱ quem controla a desistência? { Juiz ? PGJ ?  
CSMP +  
colegitimados



# Pluralidade de membros do MP no mesmo processo

- ✱ Até fins da década 1980: pluralidade
- ✱ Nos últimos anos, um só membro...
  - a) Salvo atuação conjunta e integrada (art. 114 LC 734/93-SP)
  - b) Salvo litisconsórcio de MPs (LACP, ECA, Est. Idoso)
- ✱ Haveria outras situações excepcionais ?
  - ACP x incapaz



# A solução dos conflitos de atuação entre vários membros do mesmo MP :

Quem decide?

→ Solução dos conflitos: PGJ / Câm. Coord. Revisão

Examinaremos a matéria mais à frente...

**critérios**

- a) atribuição mais abrangente  
meio ambiente x consumidor
- b) atribuição mais especializada  
promotor de família x cível
- c) prevenção

(LOEMP art. 114)



# Ministério Público e interesses transindividuais

**Difusos → sempre atua**

**Individuais homogêneos**

**Coletivos (analogia)**



**Nem sempre:**

**Súm. 7 CSMP**



# ***A Súmula 7 CSMP-SP***

**O MP está legitimado à defesa de interesses individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade**



# ***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**

**(Pt 15.939/91-CSMP)**



# O MP pode ser réu ?

**Normalmente → não**

(Estado → organicidade)

**Algumas ações → sim**

(parte formal → embargos à execução, rescisória de ACP)

**E o Promotor?**

**Responsabilidade pessoal (dolo / fraude) (+ adiante)**

**Reconvenção ? (Med. Prov. 2.088-35/00 - revogada)**



# Falta de intervenção do Ministério Público

→ impossibilidade de nomear *ad hoc*

- ✱ art. 129, § 2º, da CF
- ✱ nulidade ou inexistência ?  
o problema do prejuízo
- ✱ intimação X preclusão
- ✱ controle de sua inércia → colegitimados



# Novas controvérsias sobre a atuação do MP (racionalização)

- ✱ **habilitação de casamentos**
- ✱ **mandado de segurança**
- ✱ **usucapião**
- ✱ **jurisdição voluntária**
- ✱ **incapazes...**
- ✱ **divórcio e separação judicial com partes maiores e capazes, acid. trabalho**  
(Ato 313-03, 354-04, 536/08 etc. PGJ-CGMP)
- ✱ **falência (Lei 11.101/05, art. 4º → vetado)**



# Como se contam os prazos do Ministério Público?

***- prazos dilatados (art. 180 CPC)  
em dobro para manifestar-se***

***NOTA: direito à intimação pessoal (art. 41, IV, LONMP; 180 CPC) a contar da entrada dos autos na secretaria do órgão (HC 83.255-STF, Pleno, m.v., j. nov. 2003)***



*(Ponto 5)*

# **Origens da LACP**

## **– 7.347/85**

# Origens da LACP – 7.347/85

## *Veremos:*

- ✱ Antecedentes
- ✱ Veto
- ✱ Legislação subsequente



Tudo começou na década de  
1970...

**Cappelletti ...**



# 1 - Antecedentes

Década de 1970

→ **Mauro  
Cappelletti**

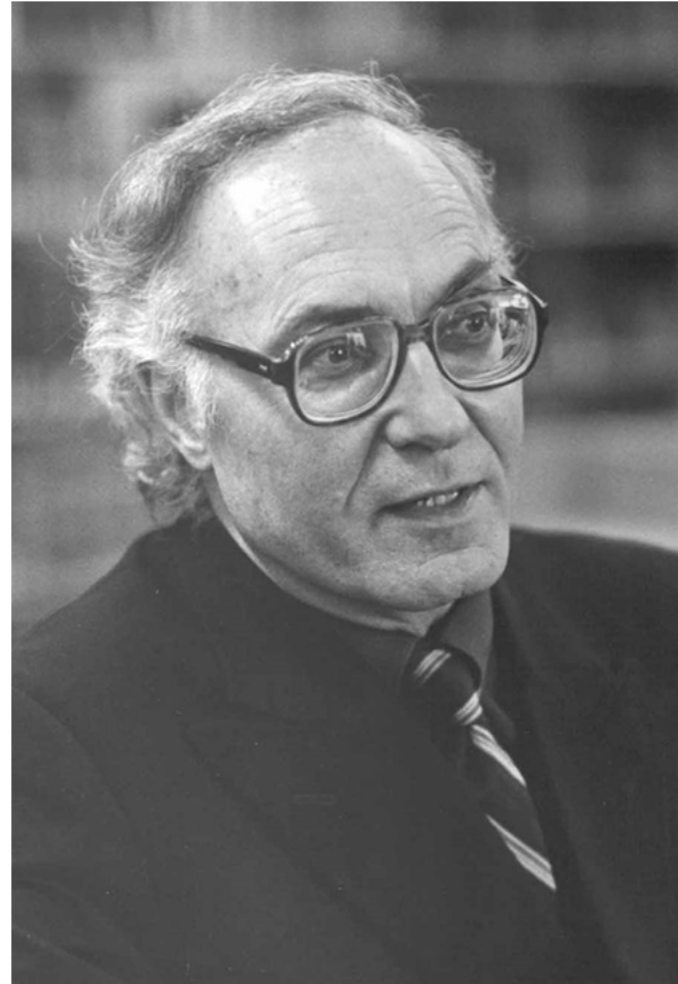


photo credit to Chuck Painter of the Stanford News Service

# 2 - Antecedentes



**Projeto pioneiro (83)**

**Ada Grinover**

**Cândido Dinamarco**

**Kazuo Watanabe**

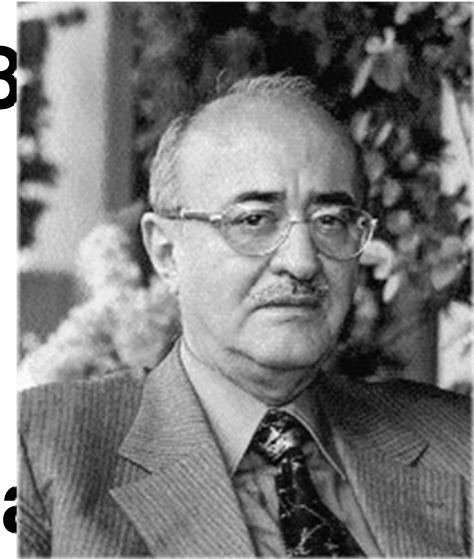
**Waldemar Mariz de Oliveira Jr.**

**Congresso Nacional  
de DPC (83)**

**Questões de Barbosa Moreira (liminar)**

**Projeto Bierrenbach**

**(PL – 84)**



# CAPPELLETTI ENTRE NÓS



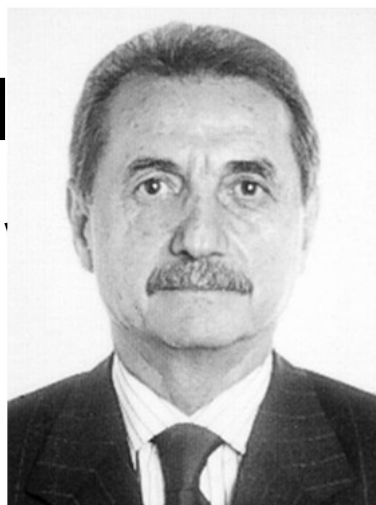
# 3 - Antecedentes

- O Anteprojeto do MP-SP (84):

**Antônio Augusto Camargo Ferraz**

**Édis Milaré**

**Nélson Nery Jr.**



eto d  
ção e o

ivo (85)  
extensão



## **2 Principais diferenças entre os projetos**

- a) Abrangência (objeto)**
- b) Criação do Inquérito Civil**



# Hoje, o objeto:

## **Art. 1º LACP:**

**I – meio ambiente**

**II – consumidor**

**III – patrimônio cultural**

**IV – outros interesses difusos ou coletivos (CDC)**

**V – x a ordem econômica (Lei 12.529/11 + M Prov. 2.180)**

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

**VII – x honra e digni// de grupos raciais, étnicos e relig. (Lei 12.966/14)**

**VI – x o patrimônio 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).**



# **As alterações / ampliações subsequentes à LACP – 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 – depois alterada pela 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 – III

## 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.

## 11. Lei n. 11.448/07 – legitimação da Defensoria Pública

## 12. Lei n. 12.966/14 – defesa de grupos étnicos, raciais, religiosos

## 13. Lei n. 13.004/14 – defesa do patrimônio público e social



*(Ponto 6)*

**Objeto da  
LACP –  
7.347/85**

# **Objeto da LACP – 7.347/85**

**Inicialmente – art. 1º da LACP:**

**I – meio ambiente**

**II – consumidor**

**III – patrimônio cultural**

**IV – outros interesses difusos ← VETO!**

# Hoje, o objeto:

## **Art. 1º LACP:**

**I – meio ambiente**

**II – consumidor**

**III – patrimônio cultural**

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

**V – ordem econ. e economia popular (Lei 12.529/11)**

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

**VII – grupos raciais, étnicos e religiosos (Lei 12.996/14)**

**VIII – patrimônio 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).**



## → Há, porém, o problema do acesso coletivo à jurisdição :

★ **Art. 5º, da CF** → tutela dos direitos e deveres individuais *e coletivos*

★ **Art. 5º, XXXV** → lesão ou ameaça de lesão “a direito” ← individual ou coletivo

É garantia constitucional: arts. 5º, XXI (assoc. civis) e LXX (mandado de segurança coletivo); 8º, III (sindicatos); 129, III (MP); 232 (índios)



# Casos especiais – I

Nem sempre são interesses “transindividuais”

## ✱ ações fundadas no ECA (inter. indiv. indispon.)

- Algs. decisões contrár. STJ - REsp 485.969-SP; Resp 466.861-SP (MP não poderia ajuizar ações individuais pelo ECA... X art. 201, V)
- Pode: Súmula 45 CSMP (2005); REsp 212.961, 738.782 etc. STJ

## ✱ patrimônio público e social (interesse público)

- em parte → fora da LACP
- mas: CF, art. 129, III + LONMP, art. 25, IV + LOMPU, art. 6º, VII + LIA art. 17
- Posição do STF / STJ (Súm. 329/STJ – legitimidade do MP)

## ✱ improbidade administrativa (interesse público)

- Lei 8.429/92 (art. 17) → ACP do Ministério Público
- a questão da prescrição (CF, art. 37, § 5º - imprescritibilidade; MP 2.180-35/01; LIA art. 23, I → 5 anos...; STJ: imprescritibilidade só nos casos de improbidade: REsp 764.278-SP)



# Casos especiais – II

## Ato administrativo → controle judicial:

### 1. ato vinculado / discricionário

- competência e legalidade

### 2. ato vinculado

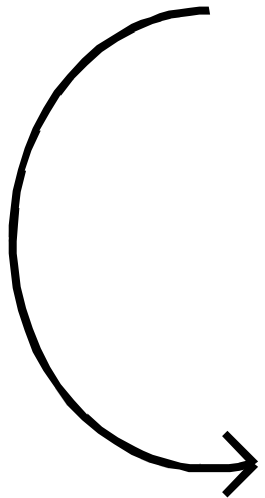
- fundamentação / desvio de poder / finalidade

### 3. ato discricionário

- no mérito, se motivado (“motivos determinantes”)
- eficiência, moralidade, desvio ou abuso de poder / falta de razoabilidade

### 4. ato administrativo de reação impositiva

- infração à lei (ex.: invasão de bem público)



# Casos especiais – III

★ ACP { não pode ser usada para  
substituir ADIn

## Ex.: contribuintes

- MP 1.984/18 e s.; 2.102/00, 2.180 e s. → não
- Tribunais → não
- CSMP Súm. 44 (2005) → sim (matéria tributária) – revogada (2012)

## Mas...

- combater danos determinados tendo como causa de pedir a inconstitucionalidade → sim
- lei de efeitos concr. (ex. aumento nº / \$ vereadores) → sim

**O que não pode** : usá-la para substituir verdadeira ADIn



# Casos especiais – IV

## ACP ≠ Ação popular

### Legitimação ativa

ACP – órgãos públicos legitimados e associações

AP – cidadão

### Legitimação passiva

ACP – qq pessoa

AP – autoridades, funcionários, administradores

### Objeto

ACP – mais amplo (MA, consumidor, patr. cultural...)

AP – patrimônio público (tb. valores econômicos)

### Competência

ACP – local do dano + art. 93 CDC

AP – juiz da Fazenda

### Coisa julgada

ACP – *erga omnes*, salvo improcedência, se favorável (→ divisível?)

AP – *erga omnes*, salvo improcedência → Fazenda



# Casos especiais – V

## ACP ≠ Mand. segurança coletivo

### Legitimação ativa

ACP – órgãos públicos legitimados e associações

MS – partido político com representação Congresso; organiz. sindical; entidade de classe ou associação constituída há mais de 1 ano em defesa dos associados

### Legitimação passiva

ACP – qq pessoa

MS – ato de autoridade ou agente de pes. jur. no exercício de atrib. do Poder Público

### Objeto

ACP – mais amplo (MA, consumidor, patr. cultural...)

MS – direito líq. e certo (fatos incontroversos; prova pré-constituída)

### Competência

ACP – local do dano; juízes locais

MS – competência originária, cf. o caso

### Coisa julgada

ACP – *erga omnes*, salvo improcedência, se favorável (→ divisível?)

MS – analogicamente à ACP – cf. Nery

### Liminares (ponto comum: mesmo sistema p/ concessão e cassação)



# **Proteção ao meio ambiente e ao patrimônio cultural**

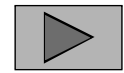
*(Ponto 7)*

# Meio ambiente

1. **Meio ambiente natural** → (art. 3º, I, Lei 6.938/81)  
conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.
2. **Meio ambiente artificial**  
espaço urbano construído → ordem urbanística
3. **Meio ambiente cultural**  
patrimônio histórico, artístico, turístico, arqueológico, paisagístico etc.



• integração do homem com o meio ambiente  
• conceitos em parte coincidentes

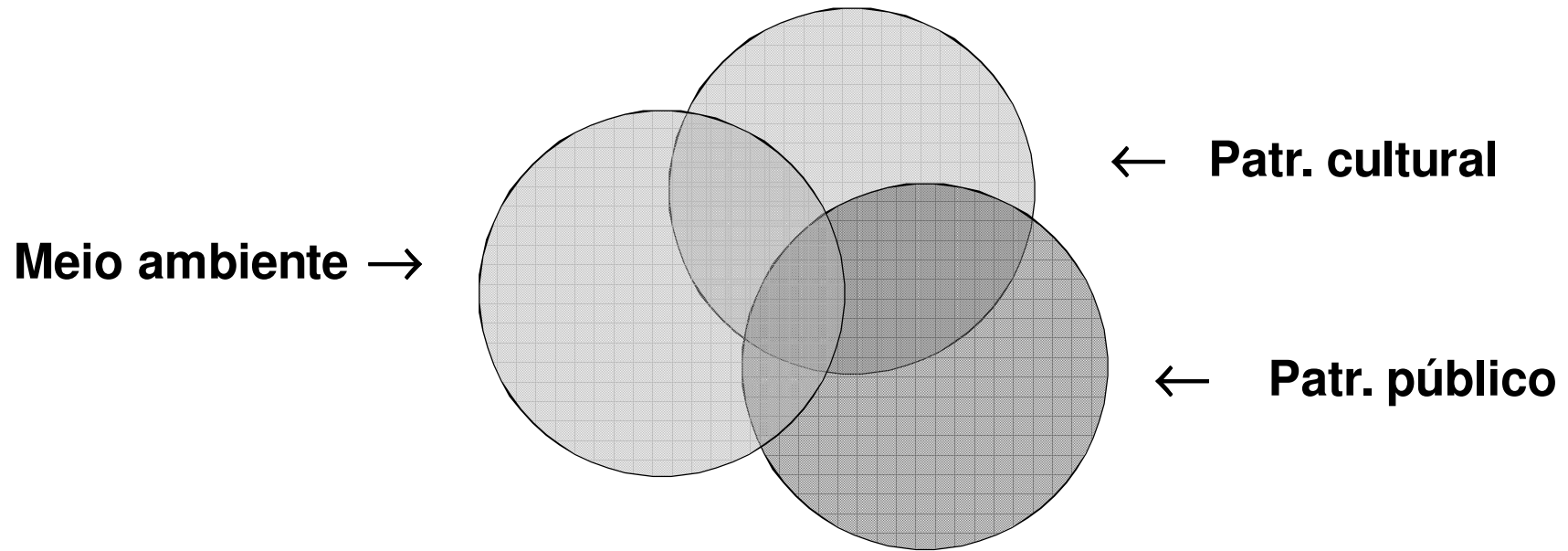


# Referências legais:

1. **Meio ambiente** – art. 3º, I, Lei 6.938/81
2. **Patrim. cultural** – arts. 215/6 CF + art. 1º, III, LACP
3. **Patrimônio público** – CF art. 5º, LXXIII + art. 1º LAP
4. **Patrimônio social** – CF, art. 129, III
  - a) interesse social – proteção a grupos hipossuficientes
  - b) interesses da coletividade como um todo



# Pontos comuns



# Não confundir

✱ Meio ambiente natural e patrimônio público

→ Pois o patrimônio público inclui também valores estritamente econômicos, portanto nem sempre é valor ambiental ou cultural

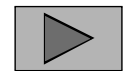


# Patrimônio cultural

**1 → bens e interesses artísticos, estéticos, históricos, turísticos, paisagísticos (LACP, art. 1º, III)**

**✱ tb. chamado “meio ambiente cultural” (J.A. Silva)**

**2 → bens materiais / imateriais ref. aos grupos formadores da sociedade brasileira etc. (CF, 215-6)**



# Exemplos de cada tipo:

→ meio ambiente { natural (solo / ar / água / vida)  
artificial (espaço urbano constr. / ordem urbaníst.)  
cultural (monum. hist. / valores artísticos etc.)



# Responsabilidade (M.A.)

- 1) responsabilidade objetiva (art. 14 da Lei n. 6.938/81);**
- 2) necessidade de nexo causal (Súmula n. 18 – CSMP);**  
ex. o raio que cai numa floresta → ã há nexo causal
- 3) desconsideração da personalidade jurídica (Lei 9.605/98, art. 4º;  
CC art. 50)**  
**(sempre que sua personalidade for obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados à qualidade do meio ambiente)**



# Teoria e princípios (M.A.)

**1) Teoria do risco da atividade — seu mero exercício envolve responsabilidade**

**(ex.: o raio que cai numa usina atômica  
≠ do raio que cai numa floresta)**

**2) Princípio da prevenção (causas de efeitos conhecidos) x**

**3) Princípio da precaução (causas de efeitos desconhecidos)**

**(ex.: cuidados contra explosão usina nuclear  
≠ cuidados na manipulação genética)**



*(Ponto 8)*

# **Tombamento**

# Tombamento

Origem da expressão: → Torre do Tombo

E **tombo**? (≠ tombo onomatopeia ← Grand Robert)

Origem controvertida:

→ **tomus**, Latim (tomo, pedaço, volume, obra  
→ arquivo)

→ **tumulum**, Latim (elevação, morro – elevação  
de terra sobre uma sepultura) ← celta e grego  
(*tumbos, tumba*) → amontoado → monte de  
livros, arquivos e documentos → cadastro de  
propriedades ou direitos



# Mas o que é a “Torre do Tombo” ?

- Uma das torres do Castelo de Lisboa
  - Torre original até incêndio de 1755
- Mosteiro de S. Bento até 1990
- Edifício atual (Torre do Tombo)









# Sob o aspecto jurídico: Tombamento

- ✱ Forma de proteção administrativa (há outras, como áreas de preservação ambiental — APA; áreas de preservação permanente — APP; reservas ecológicas)
- ✱ Não é pressuposto necessário para a proteção judicial do bem de valor cultural.
- ✱ Natureza declaratória do tombamento



*(Ponto 9)*

**Proteção ao  
consumidor  
e a outros interesses  
transindividuais**

# Consumidor

**Art. 2º CDC: a pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produtos ou serviços como destinatária final**

Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.



# Pontos a anotar (consumidor) - 1

## 1) o problema dos interesses individuais homogêneos

Qual o papel do Ministério Público? → Súmula 7 CSMP-SP

→ necessidade de suficiente expressão para a coletividade;

→ aplicação da Súm. 7 tb. em caso de interesses coletivos

## 2) responsabilidade objetiva / solidária : CDC, arts. 7º, 12-14 e 18;

## 3) Inversão do ônus da prova: CDC, art. 6º, VIII

- hipossuficiência do lesado ou verossimilhança da alegação
- momento: sentença (Nery); na instrução (Gidi)\*
- a aplicação analógica da regra processual a outros inter. coletivos (Nery etc.)



# Pontos a anotar (consumidor) - 2

**4) direitos do consumidor no art. 6º CDC: rol não exaustivo, cf. art. 7º CDC**

- ex.: cláusulas abusivas → Secretaria de Direito Econômico

**5) Desconsideração da personalidade (art. 28 CDC; art. 50 CC):**

- a) abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito, violação dos estatutos ou do contrato social;
- b) falência, insolvência por má administração ;
- c) qdo. a personalidade jurídica for obstáculo ao ressarcimento (§ 5º).



# Outros interesses transindividuais

**CDC — art. 1º, IV, LACP**

**norma de extensão ou residual**

**Outras leis (ECA, Estatuto do Idoso, Estatuto da Cidade, pessoas com deficiência, investidores no mercado de valores mobiliários etc.)**

**Análise específica — mais adiante**



*(Ponto 10)*

# **Tutela definitiva e provisória e ações individuais**

# Ações principais e cautelares

LACP → cabem ações civis públicas ou coletivas:

## **1) *conhecimento***

- condenatórias (reparatórias ou indenizatórias)
- constitutivas
- declaratórias

## **2) *execução* (título extrajudicial – TAC)**

Precedidas, se necessário, de liquidação

## **3) *cautelares* (*preparatórias* ou *incidentes*)**

*periculum in mora + fumus boni iuris*



# Portanto: podem ser propostas ações civis públicas ou coletivas:

*a) principais:* condenatórias (reparatórias ou indenizatórias), constitutivas ou declaratórias;

*b) de execução:* TAC

*c) cautelares* (preparatórias ou incidentes);

*d) E as chamadas “cautelares satisfativas” ?*

*Ex.: ação com pedido de liminar p/ impedir um dano*

*(são verdadeiras tutelas antecipadas...)*

→ *quaisquer ações*



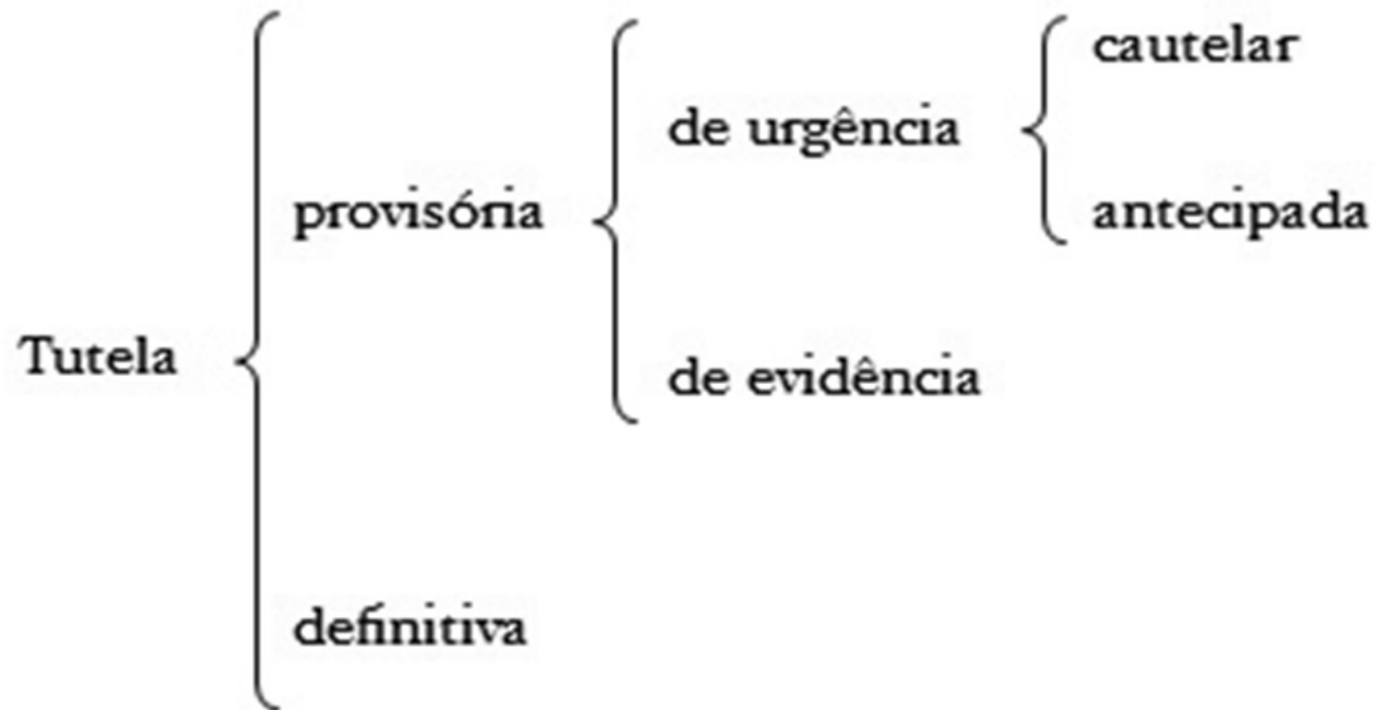
## **E quanto ao rito ?**

✱ Na defesa de interesses transindividuais, por meio de ações civis públicas ou coletivas, admite-se, em tese, qualquer rito (procedimento ordinário ou sumário)

✱ Mas, nos juizados especiais na Just. Federal – há proibição expressa para a propositura de ACP – Lei n. 10.259/01, art. 3º, I



# Tutelas possíveis



# Tutela provisória

- ✿ Essa tutela provisória pode ser de urgência ou de evidência (CPC, art. 294). A tutela de urgência subdivide-se em tutela cautelar ou antecipada. Por fim, a tutela provisória de evidência não supõe perigo de dano nem risco ao resultado útil do processo (CPC, art. 311), e sim se contenta com a verossimilhança do direito, como quando fique caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte, ou quando a petição inicial vier instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável (CPC, art. 311, I e IV).

# **Execução?** (Lei n. 11.232/05)

- a) Título executivo judicial → cumprimento de sentença**
- b) Título executivo extrajudicial → ação de execução**

- ▶ **A execução será coletiva ou individual, cf. o caso (arts. 98 e 100 CDC)**
- ▶ **em tese, cabe execução de qq. espécie**

**(veremos a execução mais adiante)**



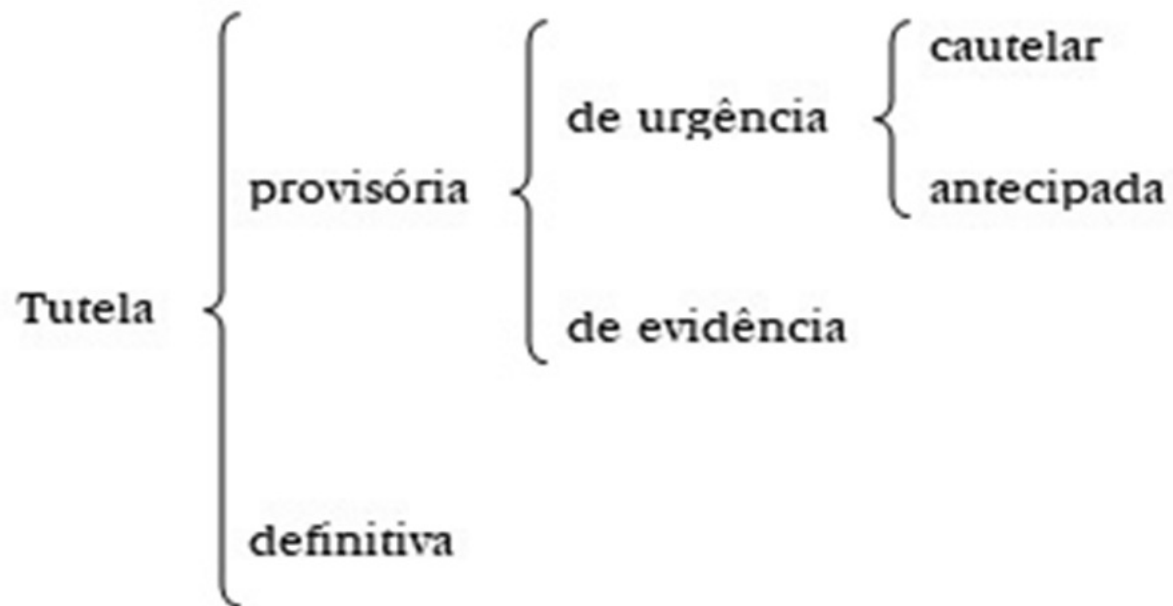
# A LACP: “ação cautelar”

LACP: “cautelar para evitar\* o dano” (arts. 4º e 5º)

- cautelar instrumental (preventiva), de caráter preparatório ou incidente (é a verdadeira cautelar)
- ou “cautelar satisfativa” \* (preventiva e definitiva) → principal



# CPC de 2015



# **Tutela cautelar** ≠ **Tutela antecipada**

- **Tutela cautelar** → (*caráter instrumental*) - destina-se a assegurar o resultado prático do processo ou a viabilidade da realização do direito

Ex.: arresto no curso de ação principal, produção antecipada de provas

- **Tutela antecipada** → busca conceder, antecipadamente, *o próprio provimento jurisdicional* ou seus efeitos

→ Ex.: em ACP, o juiz provisoriamente proíbe a destruição do bem objetivado na ação / proíbe uso de um agrotóxico prejudicial ao homem

→ tem caráter liminar satisfativo.

→ Como é decisão interlocutória, não se confunde com o julgamento antecipado da lide (sentença de mérito)



***Lembrar:***

**ACP ≠ mand. de segur. coletivo**

- **≠ Pressupostos** (ACP não supõe direito líquido e certo...)
- **≠ Regras de competência originária (...)**
  - salvo se importar verdadeira ação por crime de responsabilidade
  - Projeto de EC no Congresso / posição STF ...
- **Mas** → **aplicação do sistema do mandado de segurança nas liminares / cassação**
  - Lei n. 8.437/92; tb. Lei n. 9.494/97; MP n. 1984/21, 2.180/35 e s. (privilégios da Fazenda)



# Ações individuais

## Continuam como antes

→ Acesso individual à jurisdição garantido

a) conveniência de suspender o processo em caso de interesses individuais homogêneos (30 dias → arts. 94 e 104 CDC)

b) igual regra para a defesa de interesses coletivos (arts. 94 e 104 CDC)

c) a questão dos interesses difusos é diferente

→ Tb. o acesso coletivo à jurisdição é garantido  
(CF, 5º, XXXV)



*(Ponto 11)*

# **Ações declaratórias e constitutivas**

# Ações declaratórias e constitutivas

- ✱ Originariamente LACP: { condenatórias  
cautelares  
execução

**Hoje:**

**a) Em tese: quaisquer ações, qq rito – CDC, 83 e 110  
CDC + 21 LACP e 90 CDC (qq. objeto ou pedido)**

**b) Entretanto, não cabem ações contra a coletividade  
no pólo passivo**

→ Assim, p. ex., tb. não cabe reconvenção (cf. Med.  
Prov. 2.088-35/00, revogada nesse ponto)

→ Salvo embargos à execução, rescisória p. ex.



# Consequência

- ✱ **Portanto tb. cabem ações declaratórias e constitutivas**
  - ✱ **Ex. de ação declaratória: art. 51, § 4º, CDC (nulidade de cláusula contratual)**
- ✱ **Não só para a defesa do consumidor, mas p/ a defesa de qualquer interesse transindividual (meio ambiente, idosos etc.)**

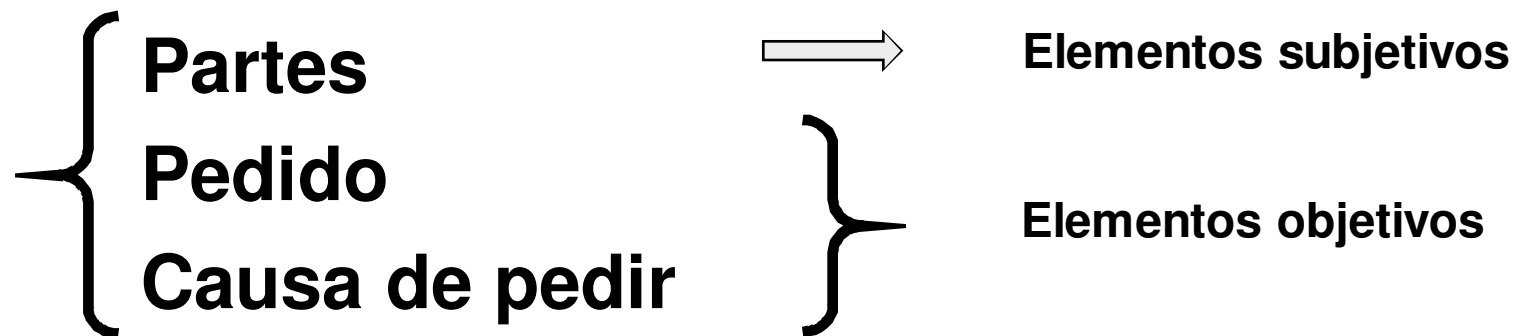


*(Ponto 12)*

**Conexidade  
continência  
litispendência**

# Para comparar 2 ou + ações

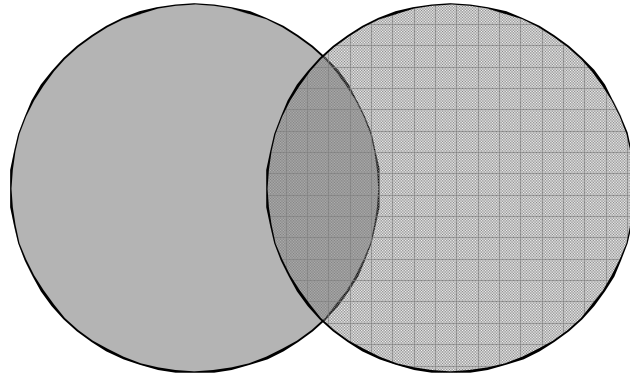
## Elementos identificadores da ação



**Particularidades  
da ACP e da ação coletiva**



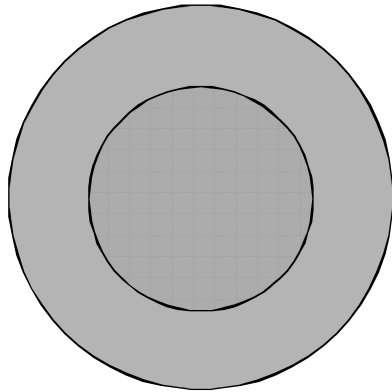
# Conexão



- **Associação → ACP p/ fechar empresa que polui**
- **MP → ACP p/ pôr filtro na empresa que polui**



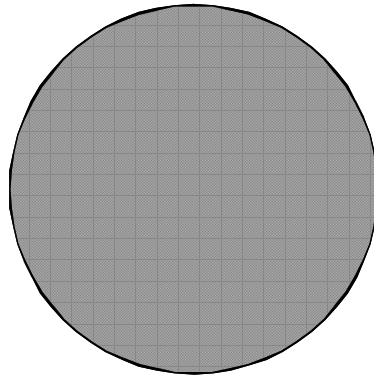
# Continência



- Associação → ACP p/ fechar empresa que polui
- MP → ACP p/ fechar E pedir indenização pelo dano causado pela empresa q polui



# Litispêndênciã



- Associação → ACP p/ fechar empresa que polui
- MP → ACP p/ fechar empresa que polui



# Mas seria a mesma ação ?

1 - Mesmo pedido

2 - Mesma causa de pedir

3 - Mesmas partes ? (\*\*)

- Substituição processual (\*)
- Assim tb. na coisa julgada
- Como na ação popular

(\*) Mancuso, *Interesses difusos – conceito e legitimação para agir* (“tipo misto”; “posição jurídica própria”); Nery; K. Watanabe etc.

(\*\*) Sim – Antonio Gidi, *Coisa julgada...*



# Pluralidade de processos ?

✱ **Cabe extinção ou reunião de processos nos casos de litispendência em ACP ?**

(extinção da 2ª ação)

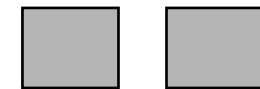
✱ **E nos casos de conexidade ou continência ?**

1. Se cabível/oportuno → unidade de processos e julgamento
2. Atuação dos interessados como assistentes litisconsorciais
3. O juiz pode recusar litisconsórcio excessivo (art. 113, § 1º CPC)



## E com ações individuais?

- ✱ Não há litispendência (art. 104 CDC)
- ✱ Pode haver conexão ou continência
  - Indivíduo deverá suspender a ação individual para se beneficiar da ACP/Colet.
  - ✱ edital (arts. 94 e 104 CDC)
  - ✱ intimação nos autos da ação individual (30 dias)
  - ✱ se a ação coletiva for favorável... (*in utilibus*)
- ✱ Pode haver litispendência entre ACP e ação popular



*(Ponto 13)*

# Competência

# Competência

## 8 Regras :

### 1ª) Danos em geral

difusos e coletivos

→ lugar do dano (art. 2º da LACP c/c art. 93 do CDC)

\* competência funcional .º. absoluta (art. 2º LACP)

\* Escopo: facilitar o ajuizamento da ação e a coleta da prova → o juízo de maior contato com o dano

\* Não quer dizer que seja o juiz “da comarca” e sim o juiz que tenha competência sobre o local do dano (pode ser um juiz federal c/ competência sobre a região)

...

# Regras ...

## 2ª) Danos regionais ou nacionais

→ interesses individuais homogêneos (analogia para outros casos)

\* danos regionais } Capital do DF ou do      ← Faculdade do A.  
\* danos nacionais } Estado

→ competência territorial (relativa) → art. 93 CDC – Mas ã foro eleição...

→ o art. 2º-A Lei 9.494/97 (MP 2.180-35)

- sede da associação
- indivíduos associados
- análise já feita

...

## Regras ...

### **3ª) Ações de responsabilidade do fornecedor de produtos e serviços**

- \* domicílio do autor (CDC, art. 101, I)
- \* esta sim → competência relativa
- \* **Mas...** é irrenunciável // não cabe eleição de foro

...

# Regras...

## 4ª) ECA

- ✱ local da ação ou omissão (absoluta)
- ✱ ECA 209 (ressalvada expressamente a competência da Justiça Federal)

...

# Regras...

## 5ª) Interesse da União

- \* ECA e CDC ressalvam expressamente a compet. da Justiça Federal
- \* Art. 2º LACP não ressalva a competência da Justiça Federal
- \* Súm. 183 STJ ← Cancelada !!!
- \* STF Pleno, v.u., RE 228.955-9-RS, j. 20-2-00  
EDcl no CC 27.676-BA, 8-11-00

Assim, havendo interesse da União → art. 109, I CF

E interesse de grupo indígena ? → art. 109, XI, CF

(não interesse individual ou particular - CC 39.818-SC, STJ)

...

# Regras...

## 6ª) Justiça do Trabalho

- \* Antes: dissídios individuais ou coletivos e “na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho” (CR, art. 114)
- \* Hoje: EC 45/04 - Reforma do Judiciário: competência específica: “as ações oriundas da relação de trabalho” (inclusive dano moral).
- \* E o meio ambiente do trabalho ?
  - respeito às normas de proteção do trabalho (ampliação)
  - RE 206.220-MG, 2ª T, 16-3-99, Inform. STF, 142 e 62 → JTrab.
  - Súm. 736 STF - Compete à Just. Trab. julgar ações q tenham como causa de pedir o descumprimento de normas trabalhistas relativas à segurança, higiene e saúde dos trabalhadores
  - Tendência... (Súm. 39 – CSMP/SP → ao MP Trabalho)

...

# Regras ...

## 7ª) Execução por lesão a interesses individuais homogêneos

- \* **Art. 97, par. ún., CDC – foi VETADO**
  - nas ações coletivas, a liquidação da sentença seria por artigos, e poderia ser promovida no foro do domicílio do liquidante, cabendo-lhe provar, apenas, o nexo de causalidade, o dano e seu montante
- \* **Mesmo suprimida – persistem as razões**
- \* **Jurisprudência pacífica, cf. nosso entendimento**
- \* **domicílio do autor (CDC, art. 101, I, analogicamente)**
- \* **esta sim → competência relativa...**

# Última regra...

## 8ª) Competência originária dos juízes, não tribunais

- \* como ação popular (não c/o mandado de segurança)
  - \* RTJ, 159/28
  - \* Informativo STF, 172
- \* **QUESTÃO: foro por prerrogativa de função**
  - \* O que aconteceu com a Lei n. 10.628/02 (art. 84 CPP)



# A Lei n. 10.628/02

## ☀ Dispositivos - §§ 1º e 2º, do art. 84 CPP:

- ☀ § 1º - A competência especial por prerr. de função prevalece ainda que o inquérito ou ação judicial sejam iniciados após a cessação do exercício da função pública.
- ☀ § 2º - A ação de improbidade da Lei 8.429/92 será proposta perante o Tribunal competente para processar e julgar criminalmente o funcionário ou autoridade na hipótese de prerrogativa de foro em razão do exercício da função pública.

## ☀ Inconstitucionalidade já reconhecida da Lei n. 10.628/02

### ➔ Precedentes isolados do STF

- ADIn 1.901-MG, j. 03, Inf. 296 – crime de resp. seria penal e não polít.
- PET 3.923 e 4.497 (condutas LIA não são crimes respons., j. 07 e 09)

### ➔ Posição definida do STF:

- ACP é como ação popular → 1º grau
- ADIn 2.797 (Conamp) - inconst. das alterações da Lei n. 10.628/02

■ ■ ■

# Observações finais - 1

## Art. 16 da LACP (alt. Lei 9.494/97 ← M. P. 1.570/97)

- ✱ Os limites da “competência territorial” do juiz prolator
- ✱ Não é competência territorial (relat.) : é funcional (abs.) LACP, art. 2º
- ✱ Posição da doutrina
  - inconstitucionalidade → Vigliar (intolerável dar solução ≠)
  - ineficácia → Ada, Hugo, Mancuso, Nery
- “Caráter nacional” da jurisdição do STF/STJ
- Ineficácia da alteração em face da LACP c/c CDC
- Art. 93 I e II do CDC
- REsp n. 1.243.887-PR, CEsp STJ, j. 2011 (repetitivo): alcance da sentença depende da extensão dos danos, não de limites geográficos .



# **Observações finais - 2**

**Na prática, para determinar o foro competente em ACP, considerar:**

**a) Se a competência é da Justiça Federal ou Estadual (art. 109, I, da CR – União, entidade autárquica, empresa pública federal como A., R., assistente ou oponente)**

**b) Se a competência é em razão do local do dano (LACP) ou da ação ou omissão (ECA)**

**c) Se é caso de ajuizar a ação no foro do domicílio do autor (ação de responsabilidade do fornecedor de produtos ou serviços ou execução por interesses individuais homogêneos)**



*(Ponto 14)* **Legitimação  
ativa e passiva**

# Legitimados ativos

**Arts. 5º LACP + 82 CDC**

**I – Ministério Público**

**II – Defensoria Pública (Lei n. 11.448/07)**

**III – União, Estados, Municípios, DF**

**IV – Autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista**

**V – órgãos públicos sem personalidade jurídica (CDC)**

**VI – associações civis**



# Qual a natureza dessa legitimação ?

- ✱ concorrente ✓
- ✱ disjuntiva ✓

Predominantemente  
extraordinária

- ✱ **Mas seria ordinária, extraordinária  
ou autônoma (interessados indeterminados) ? \***

(\*) Mancuso, *Interesses difusos – conceito e legitimação para agir* (“tipo misto”; “posição jurídica própria”); Nery; K. Watanabe etc.

Não só nos int. indiv. homogêneos – mas em qq. interesse transindividual, a coisa julgada vai além das partes



# Particularidades

**Arts. 5º LACP e 82 CDC**

- União**
  - Estados**
  - Municípios**
  - DF**
- ← **Legitimidade sim**
- ← **Interesse ?**  
**(concreto)**



# Associações civis

**Representatividade adequada :**

**1. Pré-constituição (ao menos 1 ano)**

Tempo mínimo de existência para conferir-se a representatividade do grupo

**2. Pertinência temática (fins institucionais)**

■ **A pré-constituição**

→ dispensa pelo juiz por interesse social

- cf. dimensão ou características do dano
- cf. relevância do bem jurídico

**Tb. para outros legitimados?**

- posição da doutrina / jurisprudência
- princípio da especialidade (*D. Adm.* – Prof. Márcio F. E. Rosa)
- Lei n. 11.448/07 – fez a distinção mais claramente



**Assim:**

**→ representatividade adequada  
para outros legitimados?**

**Fundações ← públicas X privadas ?**

**Empresas públicas ← pré-constituição? Finalidades?**

- Nova redação da LACP (Lei n. 11.448/07)
- REsp 236.499-STJ, rel. Min. Garcia Vieira :
  - A legitimidade de empresa pública para ACP dispensa os requisitos do art. 5º, I e II, LACP
  - mas... princípio da especialidade



# Associações civis

## Alcance da sentença

- MP 1.798, 1.984, 2.102, 2.180 → Art. 2º-A Lei n. 9.494/97  
→ Só os associados c/ domicílio no âmbito da competência territorial do juiz prolator, na data da propositura da ação
- Ata da assembleia + Relação nominal dos associados + seus endereços (MP 2.102, 2.180 → alt. art. 2º-A Lei 9.494/97)
- **Necessidade de autorização dos associados?**
  - STF: sim para art. 5º, XXI, CF; não para mand. seg. coletivo:  
→ 5º, LXX (*Inform. STF*, 357, RE 364.051-SP)
  - Só para interesses individuais homogêneos ou coletivos
- STF: exigência não se aplica aos “órgãos com jurisdição nacional”, pois estes abrangem todos os substituídos no País (RMS 23.566-DF, *Inf.*, 258)
- O problema da denegação do acesso coletivo à jurisdição  
→ inconstitucionalidade



# Outros legitimados ?

- ✱ **Sociedades cooperativas** → não
  - ✱ (destinadas à atividade econômica)
- ✱ **Sindicatos ?** → sim (centrais sindicais ← Lei 11.648/08)
  - ✱ Foi revogada a Súm. 310 TST
- ✱ **Partidos políticos?** → sim
  - ✱ CF, art. 17, § 2º → “personalidade jurídica na forma da lei civil”
  - ✱ não se exige pertinência temática
- ✱ **OAB ?** → sim, dentro de seus fins (amplos):
  - defender CF, ordem jurídica do estado democrático de direito, dtos. humanos, boa aplicação das leis, rápida administr. da Justiça, defesa dos advog. (art. 44 EOAB)



# E o indivíduo ?

- ✱ **Interesses difusos → não, salvo ação popular (cidadão)**
- ✱ **Interesses individuais homogêneos e coletivos**
  - **propõe ação própria**
  - **suspende a ação individual e intervém na ACP**



# Legitimação passiva

- ✱ Em princípio não há limitações
- ✱ Discussão sobre a legitimação passiva do substituto processual



# Legitimados passivos

- ✱ Em princípio – qualquer pessoa (exceções adiante...)
- ✱ **desconsideração da personalidade jurídica**

- CDC, 28 : a) abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, prática de fato ou ato ilícito, violação de estatutos ou do contrato social; b) falência, insolvência etc. provocadas por má administração; c) quando a personalidade for obstáculo ao ressarcimento dos consumidores;

- Lei n. 9.605/98, art. 4º – quando a personalidade for obstáculo à reparação do meio ambiente

- CC 2002 art. 50: abuso caracterizado por desvio de finalidade ou confusão patrimonial etc.

- ✱ **Ato ilícito → responsabilidade solidária**

- ✱ **Em regra MP não é réu ← salvo emb. à exec. etc.**

- ✱ **O Estado no pólo passivo ← cautelas**

(RT 655/83)



# Legitimados passivos

✱ qualquer pessoa?

✱ Exceto a coletividade lesada,

✱ Salvo: ação rescisória de ACP

ação anulatória de CAC

embargos do executado

embargos de terceiro

✱ E reconvenção em ACP?

✱ Art. 343 § 5º - refere-se a reconvenção contra substituto processual e substituído pessoa certa (“do substituído”), não contra coletividades abstratas.



*(Ponto 15)*

# **Litisconsórcio e Assistência**

# Litisconsórcio e Assistência

- ★ **Litisconsórcio** (ativo)  $\left\{ \begin{array}{l} \text{inicial} \\ \text{ulterior} \end{array} \right.$

O **Litisconsórcio facultativo** (pólo ativo)

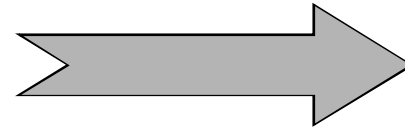
→ **Legitimação concorrente e disjuntiva**

- ★ **Assistência** → ingresso, sem modificação do pedido, de quem tem interesse jurídico

- ★ **Assistência litisconsorcial** → ingresso, sem modificação do pedido, mas de quem poderia ter sido litisconsorte e não foi (nem inicial nem ulterior)



**E o cidadão ou o indivíduo?  
Podem ser litisconsortes  
ou assistentes em ACP?**



**Embora não estejam no rol da lei (5º LACP e 82 CDC), apesar disso ...**

- O cidadão poderá ser litisconsorte ou assistente litisconsorcial: se o objeto da ACP for idêntico ao que ele poderia pedir em ação popular

- E o indivíduo pode ser assistente litisconsorcial:

Em matéria de interesses coletivos ou individuais homogêneos (art. 94 CDC); e tb. nos difusos para aproveitar *in utilibus* a coisa julgada da ACP, desde que haja pedido correspondente (art. 104).

• Mas o juiz pode limitar o litisconsórcio ou a assistência (art. 113, § 1º)



# Em suma: cabe assistência litisconsorcial da pessoa física :

- a) cidadão – qdo. no caso concreto couber ação popular
- b) indivíduo – no caso de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, dependendo do pedido, se quiser se beneficiar *in utilibus* do julgamento coletivo

→ não é necessário que intervenha na ACP, mas se quiser se beneficiar *in utilibus*, deverá requerer suspensão da ação individual (art. 94 CDC). Se intervier, ficará vinculado ao resultado do desfecho da ação

**P/ o indivíduo – é litisconsórcio (94 CDC) ?**  
→ **Assistência litisconsorcial qualificada**



# Litisconsórcio de MPs

★ **CDC: art. 82, § 2º ← VETO**

**Motivos do veto:**

- **organização do MP só por LC**
- **só se cada MP pudesse agir isoladamente**

★ **Vicente Greco** {  
★ **atuação limitada à Justiça respectiva**  
★ **violação ao princípio federativo**

★ **Nery e Watanabe:** {  
**mera questão de divisão de atribuições do MP**



# Entretanto:

- \* Sanção do art. 113 CDC ( → art. 5º, § 5º LACP)
- \* Sanção do art. 210 ECA
- \* Sanção do art. 81, § 1º Lei 10.741/03 (Idoso)

## Além disso: os motivos do veto improcedentes

- ▶ Atribuições do Ministério Público → Lei ordinária
- ▶ Atribuições concorrentes (v.g. art. 37, par. ún. LOMPU)
- ▶ Não há violação do princípio federativo (teoria da organicidade)

**Tribunais → resistências quanto à possibilidade de o Ministério Público atuar fora do âmbito da Justiça respectiva (RE 262.178-DF)**

**Solução STF: RE 985.392 – com Rep. Geral – MP dos Estados pode officiar no STF e no STJ, se originariamente funcionou**



*(Ponto 16)*

**Interesse  
processual**

# Interesse do Ministério Público:

- ✱ **Interesse de agir (presumido)** → em tese
  - ✱ expresso pela própria norma que lhe impõe a ação (desde que → compatibilidade c/ CF)
- ✱ **Interesse processual** → em concreto
  - ✱ adequação entre necessidade de recorrer ao Judiciário e a utilidade prática do provimento jurisdicional pretendido



# Interesse processual dos demais legitimados

## ✱ Interesse da União

- ✱ posição de Nelson Nery Jr.
- ✱ art. 109, I, CR (A., R., assistente, oponente)
- ✱ crítica → legitimidade tem sempre, mas quanto ao interesse – só em concreto

## ✱ Interesse dos Estados, Municípios, DF

- ✱ tb. em concreto

## ✱ Interesse dos demais legitimados

- ✱ tb. em concreto



*(Ponto 17)*

# **Desistência da ação e dos recursos**

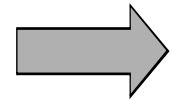
# A LACP regula

- Desistência infundada
- Ou abandono da ação por associação legitimada (art. 5º, § 3º)

MP  
ou outro  
legitimado  
assume

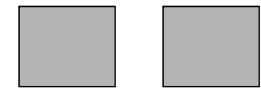
## *Mas a LACP NÃO regula*

- A desistência e o abandono dos demais
- Nem desistência dos recursos
- Nem a desistência do Ministério Público



# Para o Ministério Público:

- ✱ para alguns, não poderia desistir (Smânio)
- ✱ nossa posição (= Nery, CDC)
- ✱ princípio da obrigatoriedade
  - a identificação da hipótese
- ✱ Homologação pelo CSMP ?



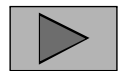
*(Ponto 18)*

# **Liminares**

# Mandado liminar:

## LACP, art. 12:

- ✱ *fumus boni juris + periculum in mora*
- ✱ com ou sem justificação prévia
- ✱ decisão sujeita a agravo
  - juiz depende de pedido do A. para conceder liminar, mas não para impor multa se descumprida a liminar
- ✱ No Projeto 2009, era antecipação de tutela...



# **Não cabe liminar X Poder Público...**

- 1. X ato de que caiba recurso administrativo c/ efeito suspensivo sem caução (Lei 8.437/92, Med. Prov. 2.180/01)**
- 2. para pagam. de vencimentos e vantagens pecun. (id.)**
- 3. se a liminar esgotar no todo / em parte objeto da ação**
- 4. sem a oitiva prévia da Fazenda (Lei n. 8.437/92, art. 2º, e Lei n. 9.494/97)**

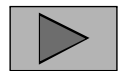
→ exige-se a intimação pessoal da decisão aos representantes judiciais da Fazenda (Lei n. 10.910/04)

→ ... desde que isso não leve ao perecimento do direito e à denegação de acesso à Justiça



# Em suma:

**→ Vedação quando também não caiba liminar em mand. de segurança (Lei 8.437/92 e 9.494/97)**



# **Quem pode suspender os efeitos da liminar em ACP ou Coletiva:**

- 1. o próprio juiz (arts. 14 e 21 LACP – lei especial)**
- 2. o relator do agravo (LACP, art. 19)**
- 3. o presidente do Tribunal que julgará o agravo (Lei 8.437/92)**
- 4. o presidente do STJ ou STF que julgará eventual REsp ou RE (Lei n. 8.437/92, com alt. MP 2.180)**



# **5 Requisitos da suspensão pelo Presid. do Tribunal (Art. 4º Lei 8.437/92)**

- 1 → quanto ao        requerente**
- 2 → quanto ao        destinatário**
- 3 → quanto à         causa**
- 4 → quanto ao        fim**
- 5 → quanto aos        pressupostos**

- 1. pessoa jurídica de direito público interno ou o MP**
- 2. presidente do Tribunal ao qual couber o julgamento do recurso**
- 3. manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade**
- 4. evitar lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas**
- 5. plausibilidade do direito e urgência na concessão da medida**  
(pressup. gerais de cautela = suspens. liminar em ms → MP 2102, 2180)



# Ainda quanto à suspensão pelo Presid. do Tribunal (Lei 8.437/92)

## Note-se:

- a suspensão não mais dura apenas até a decisão do agravo e sim dura até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal (MP 2180/01)
- da decisão (concedendo ou negando a suspensão) cabe agravo (MPs 2102, 2180), para ser julgado cf. o regimento do tribunal
- STJ cancelou a Súm. 217 (23-10-03): "Não cabe agravo de decisão que indefere o pedido de suspensão da execução da liminar, ou da sentença em mandado de segurança"



*(Ponto 19a)*

**Sentença**

# Sentença

- ✱ Correlação com o pedido
  - ✱ Fundamentos não são alcançados pela imutabilidade *erga omnes / ultra partes* da coisa julgada → só o dispositivo (art. 492 CPC) – princípio da congruência ou correlação
  - ✱ Para que o sejam – é preciso fazer **pedido** adequado **ou** utilizar-se de decisão de questão prejudicial incidente (CPC 503, § 1º; a velha declaratória incidental (art. 470 CPC) (não o réu) O réu tem direito de **defender-se** cf. o **pedido**

# Finalidade: obter a coisa julgada

- ✱ Apresentar corretamente a causa de pedir e o pedido
  - ✱ Dar contornos adequados à coisa julgada *in utilibus*
  - ✱ Extensão da imutabilidade a terceiros (*erga omnes* ou *ultra partes*, cf. o caso)
  - ✱ Consequências na liquidação e execução
- ✱ Para que os fundamentos sejam alcançados pela imutabilidade – é preciso fazer **pedido** adequado **ou** utilizar-se de decisão de questão prejudicial incidente (CPC 503, § 1º): O réu tem direito de **defender-se** cf. o **pedido**

*(Ponto 19b)*

**Recursos**

# Recursos:

## ✱ No IC (arts. 107-8 LOEMP):

a) **X** instauração ( 5 dias – CSMP)

b) **X** não-instauração (10 dias – CSMP)

→ tb. art. 5º, § 1º, da Res. 23/07 – CNMP)

## ✱ Na ACP os do CPC (≠ efeito: art. 14 LACP)

✱ cabe agravo x concessão/denegação de liminar

✱ cabe apelação x sentença (lembrar art. 14)

✱ a questão da lei especial (juiz pode dar efeito suspensivo - art. 14 LACP → não é automático)

✱ sistema LACP → subsidiariamente CPC



# Cabe reexame necessário ?

## ☀ **Cabe:**

1º) nos casos do art. 496 CPC

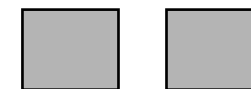
**contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público (cf. valor etc.)**

2º) nos casos de carência ou improcedência da Lei n. 7.853/89 (PPD)

3º) carência ou improcedência de ACP em defesa do erário (analogia ao art. 19 LAP; REsp n. 1.108.542-SC)

4º) sentença que conceda a ordem, no mandado de segurança coletivo (Lei 12.016/09, art. 14, § 1º).

☀ **Não cabe** nos demais casos, nem contra liminares nem contra tutelas antecipadas



*(Ponto 20)*

**Multas**  
**— multa liminar**  
**e multa imposta na**  
**sentença**

# Multa liminar x multa imposta na sentença

## 4 Semelhanças:

- 1) ambas → podem ser impostas de ofício
- 2) ambas → podem ser diárias / por violação
- 3) ambas → têm caráter cominatório
- 4) ambas → devidas desde o descumprimento

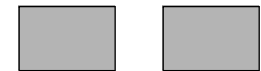
## 1 Diferença:

→ se multa liminar

exigibilidade – só depois do trânsito em julgado

→ se imposta na sentença (“*astreintes*”)

exigibilidade – depende do efeito dado ao apelo (art. 14)



*(Ponto 21)*

**Fundo para  
reconstituir  
o bem lesado**

# Destino da indenização nas ACP / Coletivas

→ Dificuldades práticas

→ Uma das grandes inovações LACP:

✱ se indivisíveis (difusos / coletivos) → **fundo**

✱ se divisíveis (indiv. homogêneos) → **÷ lesados**



# Finalidades: (LACP, art. 13 + Dec. 1.306/94 + Lei 9.008/95)

## a) reconstituir o bem lesado (*fluid recovery*)

Carlos A. Salles ( EUA  $\neq$  → redução de preços etc.)

## b) ampliação do objeto

(fins educativos / científicos / modernização de órgãos)

# Mas não pode ser usado:

- \* não para perícias
- \* não para danos a valores econômicos do patrimônio público
- \* não para reparações individuais
- \* Nas execuções por danos a interesses individuais homogêneos, decorrido 1 ano sem habilitação → fundo
  - \* Mas... reitere-se: não para reparações individuais



# Características

## ✱ gerido por conselho federal / conselhos estaduais

- ✱ participação da comunidade na gestão
- ✱ Dec. federal n. 1.306/94
- ✱ Lei paul. n. 6.536/89 e Dec. paulista n. 27.070/87
- ✱ participação do MP → controvérsias

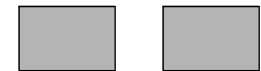
## ✱ nas lesões individuais homogêneas

- ✱ condenação faz título p/ execução individual
- ✱ não havendo execução individual → execução coletiva (1 ano)  
→ fundo (art. 100, par. único CDC)



# Não confundir:

- ✱ **Fundo de Defesa dos Direitos Difusos** (LACP + Lei 9.008/95; art. 73 Lei 9.605/98)
- ✱ Fundo Nacional do Meio Ambiente (Lei 7.797/89) → dotações orçamentárias União, doações etc.
- ✱ Fundo Municipal para a Criança e o Adolescente (ECA , art. 214)
- ✱ Outros Fundos Federais, Estaduais, Municipais...



*(Ponto 22)*

# **Liquidação e execução**

# **Lei n. 11.232/05**

- a) Título executivo judicial – liquidação e cumprimento da sentença → fases do processo de conhecimento**
- b) Título executivo extrajudicial – processo de execução (citação, embargos etc.)**



# Regras comuns : Liquidação e execução

- ✱ **Coletiva** → legitimados dos art. 5º LACP e 82 CDC
- ✱ **Individual** → lesados beneficiados *in utilibus* nos casos de **inter. individuais homogêneos e coletivos** ou até **difusos**, dependendo do pedido da ACP



# Interesses difusos e coletivos:

- ✱ qualquer colegitimado pode liquidar ou executar a sentença coletiva → mas...
- ✱ se a associação não o fizer, o MP o fará
  - art. 15 LACP
  - princípio da obrigatoriedade
  - o problema da identificação da hipótese (posição de Calamandrei)



# Ainda nos interesses difusos

✱ em matéria de interesses difusos, o indivíduo não pode liquidar ou executar

salvo se puder fazer idêntico pedido por meio de ação popular

OU se se beneficiar *in utilibus* do julgado coletivo (p. ex. tb. com pedido e condenação por inter. ind. hom.), e, assim, couber execução individual



# Interesses indiv. homogêneos e interesses coletivos:

- ✱ a sentença de procedência admite liquidação / execução
  - ✱ individual → (interesse divisível)
  - ✱ coletiva → (interesse indivisível)
- ✱ prazo de 1 ano para os lesados se habilitarem
  - ✱ depois → liquidação e execução coletivas (art. 100 CDC)
  - ✱ MP → 60 dias depois que associação não o fizer (art. 15 LACP)
- ✱ o problema dos associados com domicílio no âmbito da competência territorial do juiz (MP 2.102)



# Foro para a liquidação e a execução

- ✱ Em que autos se faz a liquidação ou a execução individual?
  - ✱ Art. 97 CDC → dizia “domicílio do lesado” ( → VETO)
  - ✱ Mas foi inócuo o veto ao art. 97 CDC
  - ✱ O foro da condenação e da liquidação da sentença na ACP não precisam ser os mesmos: art. 98, § 2º, I, CDC
- ✱ Somente a execução coletiva é que será obrigatoriamente ajuizada no foro da condenação



# Observações peculiares

- à liquidação
- à execução



# Liquidação (mera fase)

Se a **condenação for genérica** (fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados) :

- a) Liquidação por cálculo aritmético (do autor)
- b) Liquidação por arbitramento (ex.: danos morais)
- c) Liquidação por artigos (prova de fatos novos)



# **Execução: cabe qq. tipo**

**\* a execução pode ser em tese de qualquer espécie, v.g.:**

- \* execução por obrigação de fazer ou não fazer (pedido cominatório)**
- \* execução por quantia certa contra devedor solvente ou contra devedor insolvente**

**A execução será coletiva ou individual,  
cf. o caso (arts. 98 e 100 CDC)**



## Em síntese...

- ✱ **Difusos** – só liquid./exec. coletiva,  
salvo quanto ao cidadão, por ação popular
- ✱ **Coletivos** – liquid./exec. coletiva,  
salvo se o indivíduo executar no que lhe diga respeito
- ✱ **Indiv. homog.** – só liquid./exec. individual,  
salvo se faltar esta → execução coletiva



*(Ponto 23)*

# **Coisa Julgada**

# Coisa julgada no processo civil em geral

- ✱ não é efeito ou eficácia da sentença
- ✱ é apenas a imutabilidade desses efeitos
- ✱ a regra é que opera entre as partes do processo
- ✱ Entretanto, e nas ACP ou Coletivas ?

• de nada adiantariam as ações coletivas se a imutabilidade ficasse limitada às partes formais



# Assim:

Sentença fará coisa julgada *erga omnes* exceto improcedência por falta de provas (nova ação ← nova prova)

- ✱ **art. 16 da LACP**
  - ✱ **semelhante ao art. 18 da LAP**
- ✱ **Alteração pela Lei 9.494/97 (Med. Prov. 1.570)**
  - ✱ **Limites da “competência territorial” do prolator**
- ✱ **Entretanto: arts. 93, 103-4 do CDC foram mantidos ( → ineficácia da alteração)**



# Em suma: coisa julgada

- ✱ Conforme a **natureza do interesse**  
*(difusos, coletivos, indiv. homogêneos)*
- ✱ Conforme o **resultado do processo**  
*(secundum eventus litis)*



SEGUNDO A NATUREZA DO INTERESSE			
<u>Difusos</u>	Sentença de procedência	Sempre tem eficácia <i>erga omnes</i>	
	Sentença de improcedência	Por falta de provas	Sem eficácia <i>erga omnes</i>
		Por outro motivo	Com eficácia <i>erga omnes</i>
<u>Coletivos</u>	Sentença de procedência	Tem eficácia <i>ultra partes</i> , limitada-mente ao grupo, categoria ou classe	
	Sentença de improcedência	Por falta de provas	Sem eficácia <i>ultra partes</i>
		Por outro motivo	Com eficácia <i>ultra partes</i>
<u>Individuais homogêneos</u>	Sentença de procedência	Com eficácia <i>erga omnes</i> para beneficiar vítimas e sucessores	
	Sentença de improcedência	Não tem eficácia <i>erga omnes</i>	

**SEGUNDO O RESULTADO DO PROCESSO**

→ Sentença de procedência	Beneficia a todos os lesados, observado o art. 104 do CDC; tratando-se de interesses coletivos, seus efeitos limitam-se ao grupo, categoria ou classe de pessoas atingidas	
→ Sentença de improcedência	Por falta de provas	Não prejudica os lesados
	Por outro motivo	Prejudica os lesados, exceto em matéria de interesses individuais homogêneos, observado o art. 94 do CDC

Quadro sinótico da coisa julgada

***www.mazzilli.com.br***

# Coisa julgada (natureza do interesse)

## 1 - DIFUSOS

- ✱ **procedência**

  - sempre tem eficácia *erga omnes*

- ✱ **improcedência por falta de provas**

  - sem eficácia *erga omnes*

- ✱ **improcedência por outro motivo**

  - com eficácia *erga omnes*

  - *mas nunca prejudica as ações individuais*



# Coisa julgada (natureza do interesse)

## 2 - COLETIVOS

- ✱ **procedência**

  - com eficácia *ultra partes*

  - mas limitada ao grupo / classe / categ. pessoas

- ✱ **improcedência por falta de provas**

  - sem eficácia *ultra partes*

- ✱ **improcedência por outro motivo**

  - com eficácia *ultra partes*

  - *mas não prejudica ações individuais, salvo para os indivíduos que intervieram na ACP ou coletiva*



# Coisa julgada (natureza do interesse)

## 3 - INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS

### \* procedência

→ com eficácia *erga omnes*

→ beneficia vítima / sucessores

### \* improcedência

\* por falta de provas nunca tem eficácia *erga omnes*

\* por qualquer outro motivo, tem para colegitimados

\* mas não prejudica ações individuais, salvo para os indivíduos que intervieram na ACP ou coletiva



# Coisa julgada (2º o resultado do processo)

★ **Procedência** { beneficia todos os lesados, podendo ser limitada ao grupo / classe ou categoria

★ **Improcedência** {  
a) falta de provas – não prejudica os lesados nem impede nova ação  
b) outro motivo – impede nova ACP, mas não prejudica lesados indiv.  
c) quanto aos lesados individuais – não prejudica, salvo se intervieram



# I - Limites objetivos da coisa julgada...

## Questões:

**Na ACP o juiz condena a ré a fechar a fábrica porque polui**

- ✱ **Em ação individual, o indivíduo pode pedir indenização com a mesma causa de pedir?**
- ✱ **E terá de discutir outra vez a causa de pedir?**

→ CPC de 73: art. 469, I e II → SIM

- ✱ **Não tem outro jeito? Como resolver? ...**

→ **Hoje: 503, § 1º** - decisão de questão prejudicial incidente

(senão a causa de pedir não seria coberta pela coisa julgada)



# II - Limites da coisa julgada...

Nesse caso, há algum modo de a decisão da ACP aproveitar aos indivíduos ? **Sim** :

1. Para alguns, dá-se o “transporte da coisa julgada *in utilibus* da ação coletiva para a ação individual” (Ada Grinover)

- \* No fundo, seria apenas consequência da coisa julgada em ACP, algo já contido nos limites do pedido da ACP

## **2. O MAIS ACERTADO:**

a) O autor explicita o pedido: pede na inicial da ACP a reparação a danos difusos e também a interesses individuais homogêneos

b) Ou antigamente o autor da ACP pedia a declaração incidental (art. 470 CPC de 73); mas não cabia declaratória incidental a pedido do réu, para não pôr a coletividade no pólo passivo sem autoriz. legal

c) hoje: decisão de questão prejudicial incidente (CPC 503, § 1º)



## Como vimos, o **pedido é necessário...**

- ✱ Os fundamentos de fato **X** de direito da ação = **causa de pedir** (próxima **X** remota)
  - ✱ Em regra, os fundamentos não são alcançados pela imutabilidade *erga omnes / ultra partes* da coisa julgada → só o dispositivo (art. 503 CPC)
  - ✱ Para que os fundamentos sejam alcançados pela imutabilidade – é preciso fazer **pedido** adequado **ou** utilizar-se de decisão de questão prejudicial incidente (CPC 503, § 1º): O réu tem direito de **defender-se** cf. o **pedido**



# Em suma...

- ✱ O pedido nos processos coletivos
  - ✱ Deve levar em conta a classificação dos interesses transindividuais (difusos / colet. / ind. hom.)
    - ✱ Cf. a questão da divisibilidade do interesse → o pedido
  - ✱ O proveito *in utilibus* → depende do pedido
  - ✱ A coisa julgada:
    - ✱ ***Erga omnes*** para os difusos...
    - ✱ ***Ultra partes*** para os coletivos...
    - ✱ ***Erga omnes*** para os individuais homogêneos...
      - arts. 91 s. CDC – aplicam-se não só para defesa do consumidor
      - art. 93 CDC – o âmbito da competência territorial do prolator...



**Concluindo**, é ou não preciso fazer pedido expresso em ACP para beneficiar interesses individuais homogêneos?

- a) **Teoria do pedido implícito** (transporte *in utilibus*)
- b) **Teoria do pedido expresso** (mais segura)



# A mitigação da coisa julgada no processo coletivo

- ✱ Coisa julgada – preocupação não com a justiça da decisão, mas com a segurança e estabilidade das relações jurídicas
- ✱ teoria clássica – absoluta, salvo raras exceções já expressas na própria lei (Nery, Ovídio Baptista)
- ✱ A teoria da “relativização da coisa julgada” (Dinamarco, Theodoro Jr)
- ✱ O sistema da LACP é diferente dos processos cíveis individuais
  - ✱ a formação da coisa julgada coletiva – *além das partes*
  - ✱ cuidados: a improcedência em matéria ambiental, interesses difusos
  - ✱ mesmo a procedência → problemas que podem surgir



*(Ponto 24)*

# **Sucumbência**

# Custas e ônus da sucumbência:

## Em ACP ou coletiva, não haverá:

- ✱ adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer despesas pelos legitimados ativos (art. 18 LACP)
- ✱ condenação de associação civil autora em honorários de advogado, custas e despesas processuais, salvo má-fé (*idem*)

### Em síntese:

- As custas serão pagas a final pelo perdedor, salvo quanto:
  - a) ao MP (→ Estado);
  - b) associação civil que aja de boa-fé (detalhes + adiante)
- E como fica o problema do custeio das perícias? (adiante)



# **Assim, o Ministério Público:**

- \* Sofre os encargos da sucumbência ?**
- \* Ora, o Ministério Público é o Estado**
  - \* se perder, responsabiliza o Estado**
- \* E se for vitorioso ?**
  - \* são indevidos honorários advocatícios**



*(Ponto 25)*

# **Avaliação dos danos — Perícias**

# **Dificuldades na avaliação:**

- ✱ **danos irreparáveis — como avaliá-los?**
- ✱ **de onde tirar o \$ do custeio? (Fundo ?)**

## **Soluções para a perícia:**

- o depósito prévio dos honorários de peritos (Súm. 232-STJ – como a Fazenda fica sujeita ao depósito prévio, se na ACP não há adiantamento de custas ?...)**
- requisição judicial / órgãos públicos**
- a inversão do ônus da prova (6º, VIII, CDC)**
- custas a final**



*(Ponto 26)*

# **Responsabilidade estatal**

# O Estado como causador de danos a interesses difusos ou coletivos

- ✱ **responsabilidade direta ou indireta**
  - ✱ **explora a atividade econômica**
  - ✱ **omite-se no poder de polícia**
  - ✱ **autoriza ou licencia atividades potencialmente lesivas (v.g. meio ambiente)**
  - ✱ **tira proveito imediato de atividades nocivas (cigarro, bebidas etc.)**

**CF, art. 37, § 6º - responsabilidade do Estado;  
direito de regresso em casos de dolo / culpa**



# O Estado no pólo passivo:

- **é, pois, possível colocá-lo no pólo passivo**
  - \* **responsabilidade por ação (objetiva) ou omissão (agentes → C.A.Bandeira de Mello – subjetiva?)**
  - \* **ação contra o Estado (RE 228.977-SP; RE 327.904-SP)**
  
- **cautela para não carrear sempre ao Estado a responsabilidade (e, pois, à própria população que suporta o dano e o repara – RT, 655/83)**
  - **De qualquer forma, porém, é descabido o chamamento à lide do servidor pela Fazenda, em caso de responsabilidade objetiva**



# Prescrição x Erário

- a) As regras de prescrição são as do direito material;**
- b) responsabilidade civil em geral → trienal (CC, art. 206, § 3º);**
- c) respons. por fato do produto ou serviço → quinquenal (CDC, art. 27);**
- d) se a lei não fixar prazo menor → decenal (CC, art. 205);**
- e) direito ao meio ambiente sadio é imprescritível;**
- f) 5 anos a ação X Estado ou seus agentes (Lei n. 8.429/92, art. 23; art. 1º-C da Lei n. 9.494/97), mas as ações de ressarcimento do erário são imprescritíveis (art. 39, § 5º, da CF).**



*(Ponto 27)*

# **A defesa de outros interesses difusos e coletivos**

# Pessoas com deficiência:

- ✱ **preocupação das últimas décadas**
  - ✱ **guerras / ONU / 1981 (Ano Internacional)**
- ✱ **as condições marginalizantes**
  - ✱ **direito de ir e vir (acessibilidade em vias públicas, edifícios públicos e privados, acessibilidade às urnas eleitorais), direitos de compartilhar do lazer, da cultura, acesso ao trabalho.**
- ✱ **o princípio da igualdade**
- ✱ **os casos pioneiros em SP**



# A principal legislação

- ✱ **A Lei n. 7.853/89 – normas gerais / interesses individuais e difusos → ACP + inquérito civil**
- ✱ **A Lei n. 10.098/00 – acessibilidade: supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação**
- ✱ **Mercado de trabalho → ...**



# O acesso ao mercado de trabalho

- ✱ **CF veda discriminação (art. 7º, XXXI) e garante vagas e percentual nos serviços/cargos públicos (art. 37, VIII)**
- ✱ **Estatuto FPCU (Lei 8.112/90 – art. 5º, § 2º – até 20% das vagas)**
- ✱ **Lei 8.213/91 (previdência) e Dec. 3.298/99 – até 5% (empresas)**
- ✱ **LC paulista 683/92, art. 1º – até 5% (serviço público)**



# Dec. federal 3.298/99

**Art. 36. A empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoa portadora de deficiência habilitada, na seguinte proporção:**

I - até **duzentos** empregados, dois por cento;

II - de duzentos e um a **quinhentos** empregados, três por cento;

III - de quinhentos e um a **mil** empregados, quatro por cento; ou

IV - **mais de mil** empregados, cinco por cento.



# Em suma → Proporções:

- ✱ 2% → empresas de 100 a 200 empregados
- ✱ 3% → empresas de 201 a 500
- ✱ 4% → empresas de 501 a 1000
- ✱ 5% → mais de 1000 empregados

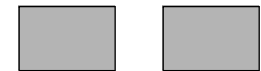
## Observações:

- Arredondamento (número superior) – salvo se houver uma única vaga (MS 8.417-STJ)
- A chamada “contribuição de cidadania”...
- Não é ato de caridade → **direito**



# Papel do Ministério Público:

- ✱ a atuação do MP → quando esteja em causa a deficiência (finalidade)



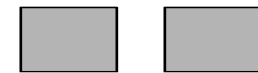
# Investidores no mercado de valores mobiliários:

- ✱ Lei n. 7.913/89
- ✱ Atuação do MP → para evitar lesões coletivas ou obter ressarcimento de danos coletivos causados aos titulares de valores mobiliários ou investidores de mercado (operações fraudulentas, manipulação de preços etc.)
- ✱ Sem prejuízo das ações individuais
- ✱ Se o lesado não se habilitar em 2 anos a partir do edital de convocação, decairá do direito (→ fundo do art. 13 LACP)



# A defesa de interesses transindividuais no ECA:

- ✱ ECA, arts. 201, V, e 208-224.
- ✱ MP — defesa de interesses *individuais e transindividuais* (201, V)
  - Algs. decisões contrárias STJ -(MP não poderia ajuizar ACP p/ defender interesses individuais pelo ECA...)
  - Voltou atrás – art. 127 *caput* CF
- ✱ ex. art. 129, II e III, da CF: ensino obrigatório / saúde (inexistência ou oferta irregular)
- ✱ regras semelhantes às da LACP + CDC
- ✱ competência → local da ação ≠ art. 2º LACP



# Defesa da ordem econômica

- ✱ LACP, art. 1º, VI (Lei 12.529/11)
- ✱ ACP de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados por infração da ordem econômica



# **Lei n. 12.529/11 — Regras especiais:**

- ✱ **sujeitam-se ao seu sistema quaisquer pessoas (físicas, jurídicas, direito público ou privado)**

- ✱ **pode-se desconsiderar a personalidade jurídica (abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, violação de estatutos, falência, insolvência, encerramento por má administração etc.)**

  - ✱ **tb.: CDC, art. 28; Lei 9.605/98, art. 4º; CC 2002, art. 50**

- ✱ **impõe-se responsabilidade solidária (dirigentes e administradores)**



# **5 Princípios informadores da defesa da ordem econômica:**

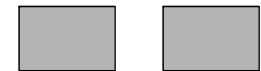
**(Lei n. 12.529/11, art. 1º)**

- 1. liberdade de iniciativa**
- 2. livre concorrência**
- 3. função social da propriedade**
- 4. defesa dos consumidores**
- 5. repressão ao abuso do poder econômico**



# Apuração das infrações

- ✱ **CADE** – Conselho Administrativo de Defesa Econômica (autarquia federal – MJ – art. 4º Lei 12.529/11).
- ✱ **Órgão “judicante”** → penalidades administrativas
- ✱ **O Ministério Público** pode agir sob requerimento do CADE (executar julgados e compromissos de ajustamento), mas não depende dele para IC ou ACP



# Pessoas idosas

★ **Ser idoso** tb. é uma condição marginalizante:

- ★ Preterição no mercado de trabalho
- ★ Preterição dos direitos previdenciários
- ★ Preterição no planejamento (urbanismo etc.)

★ **CF veda preconceitos (idade)**

- ★ Princípio da igualdade

★ **Crescimento da população idosa**

★ **Todos podemos um dia chegar lá**



# Legislação infraconstitucional

- \* → Lei 8.842/94 → política nacional do idoso
- \* → Lei 10.741/03 → Estatuto do Idoso (60 anos) - Principais regras:
  1. Princípios: proteção integral / prioridade
  2. Direitos fundamentais (vida, liberdade, respeito, dignidade, alimentos, saúde, educação, lazer, trabalho, previdência e assistência, habitação, transporte)
  3. Medidas de proteção (arts. 44-5)
  4. Políticas públicas (arts. 46 e s.)
  5. Entidades de atendimento e fiscalização (arts. 48 e s.)
  6. Infrações administrativas (arts. 56 e s.)
  7. Acesso à Justiça (prioridade – arts. 69 e s.)
  8. MP (IC + ACP + proced. administr. – arts. 76, 78 e s.)
  9. Infrações penais (arts. 95 e s.)
  10. Tutela dos interesses transindividuais (arts. 2º e s. e 79 e s.).



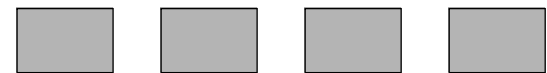
# Defesa da ordem urbanística

- ✱ Lei n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade) → LACP
- ✱ Normas de ordem pública e interesse social:
  - 1) o uso da propriedade urbana em prol:
    - bem coletivo
    - segurança e bem-estar dos “cidadãos” (→ indivíduos);
    - equilíbrio ambiental (art. 1º);
  - 2) as diretrizes da política urbana (art. 2º)
  - 3) os instrum. da polít. urbana (4º e s.) (planeja/, tributos, EIA etc.)
- ✱ “Meio ambiente artificial” (espaço urbano construído)
- ✱ Cabe IC + ACP



# Quaisquer outras hipóteses:

- ✱ Norma de extensão (LACP, 1º, IV; CF, 129 III)
- ✱ quaisquer interesses difusos / coletivos / individuais homogêneos
- ✱ Exs.: idosos, contribuintes, trabalhadores, pais de alunos, usuários de planos de saúde, FGTS, previdenciários, poupadores, vítimas de “apagão”, combate a qq. forma de discriminação etc.
- ✱ O parágrafo único do art. 1º LACP – Med. Prov. 2.180-35/01
- ✱ Resistência dos tribunais às novidades



# O INQUÉRITO CIVIL

*(Ponto 28)*

# O INQUÉRITO CIVIL —

*Origens,  
conceito, valor e  
objeto*

# Inquérito civil

→ a revolução no MP

✱ Diversas leis davam atribuições ao MP

✱ Ações

✱ Intervenções

✱ Mas não lhe davam **instrumentos** para se preparar para agir / intervir

→ **daí o inquérito civil**



# Quais as origens do IC ?

- ✱ **como o advogado se prepara para acionar**
- ✱ **o Ministério Público tb precisa se preparar:**
  - ✱ **na área criminal → tem o inquérito policial**
  - ✱ **e na área cível ? → antes de 1980 não tinha quase nada**
- ✱ **década de 80 – primeiras ideias**
  - ✱ **LC 40/81**
  - ✱ **Anteprojetos**
- ✱ **Embasamento legal**
  - LACP → CF**



# Conceito

- IC** → **investigação administrativa prévia,**  
→ **instaurada, presidida e arquivada pelo MP**  
→ **destinada a colher elementos de convicção para embasar as atuações a seu cargo**

## **\* Questões:**

- \* processo ou procedimento ?**
- \* contraditório ? ampla defesa ?**
- \* função institucional ou instrumento ?**
- \* necessário ou dispensável ?**

**ATENÇÃO: instrumento privativo do MP**



# Objeto

- **objeto principal:**

- coleta de elementos de convicção para embasar ACP (objeto LACP)
- extensão do objeto → qq. atribuição a seu cargo (fundações, crianças, idosos etc.)

- **outros objetos paralelos:**

- compromisso de ajustamento, audiências públicas
- fins penais ?
  - LONMP, LOMPU; art. 74, VI, Lei n. 10.741/03 (Estatuto do Idoso)
  - A controvérsia no STF: (HC 81.326-DF, rel. Jobim e Gilmar (não pode); Pleno: HC 83.157-MT J. Barbosa, Carlos Britto, Carlos Velloso e Sepúlveda (Marco Aurélio e Ellen x) – MP pode tomar depoimentos; RHC 82.865-GO ECA, 201 VII, *Informativo STF*, 325; HC 84.367-RJ – rel. Carlos Brito – IC p/ embasar denúncia (1ª T., nov. 04) ; RE 464.893-GO – rel. Joaquim, Inf STF, 507, IC p/ embasar denún. (2ª T. , maio 08); RE 535.478-SC – rel. Ellen, poderes implícitos, quando haja razão (2ª T., out. 08); HC 91.661-PE – rel. Ellen, pode investigar espec. x policiais (2ª T., março 09); HC 87.610-SC – J. Celso, pode investigar (2ª T., out. 09); HC 84.965-MG – Gilmar, casos excepcionais (2ª T., dez. 11, Inform. 661)
- **excepcionalmente** → fins penais (RepGeralRE 593.727-MG, STF Pleno, j. 14-05-15, m.v.)



# Valor:

- ✱ **valor da prova indiciária**
- ✱ **embasar pedidos de cautelares / liminares**
- ✱ **valor subsidiário em juízo (relativo → reforço)**
  - REsp 476.660-STJ (acolhendo n/ posição)
  - Investigação pública, de caráter oficial, como Inq. Pol.
  - ➔ nulidades no inquérito civil são relativas  
(princípio da incolumidade do separável)
- ✱ **Entretanto, pode haver a contaminação**
  - ✱ *A teoria dos **fruits of the poisonous tree***



# Regulamentação pelo CNMP

- ✱ **[www.cnmp.gov.br](http://www.cnmp.gov.br)**
- ✱ **Necessidade de uniformização**
- ✱ **Res. n. 19/07 e n. 13/06 – CNMP  
investigações crim. do MP**
- ✱ **Res. n. 23/07 – CNMP – IC**



*(Ponto 29)*

# **O INQUÉRITO CIVIL — *Fases***

# 3 Fases ( + detalhes a seguir)

- 1 - instauração** (portaria / despacho – Ato Norm. 484/06-CPJ x 349 Ato Normat. 675/10-PGJ-CSMP – Manual de Atuação Func.; Res. 23/07-CNMP - portaria)  
registro / autuação / secretaria dos trabalhos / comunicações
- 2 - instrução** (coleta de provas: oitiva do investigado, testemunhas, juntada de documentos, vistorias, exames e perícias)
- 3 - conclusão** (relatório final, com promoção de arquivamento ou propositura da ACP)  
- prazo: 1 ano, prorrogável fundamentada/ (Res. 23/07-CNMP)



*(Ponto 30)*

# **Competência no IC**

# Competência no IC

## ☀ Regras da ACP:

- ☀ local do dano (regra geral)
- ☀ local da ação ou omissão (ECA)
- ☀ danos regionais / nacionais (art. 93 CDC)

## ☀ Interesse da União (art. 109, I, CF)

- ☀ posição STF (RE 228.955-9-RS) → revogação Súm. 183 STJ

## ☀ A alteração do art. 84 CPP (Lei 10.628/02) - inconstitucional

- ☀ foro por prerrogativa de função para ex-autoridades
- ☀ posição do STF- acolhida ADIn 2.797 (Conamp)

## ☀ Hoje:

- ☀ chefe de Poder – 29, VIII, LONMP (PGJ)
- ☀ Demais autoridades – promotor natural – art. 116, V, LOEMP (ADIn 1285-DF)
- ☀ Aguardar 2ª parte da Reforma Judic. (2004...) + STF ...
  - Quando equivaler a um *impeachment*...



*(Ponto 31)*

# **Impedimento e suspeição**

# Impedimentos do presidente

**(absolutos: Regras dos arts.  
144 CPC + 252 CPP)**

- a) Se for parte\* na relação jurídica material;  
(+ adiante o problema dos interesses transindividuais)
- b) Se já tiver intervindo como mandatário, perito ou testemunha;
- c) Se no processo (procedimento) estiver oficiando, como advogado da parte, seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim em linha reta, ou colateral até o 3º grau.



# Suspeição (relativa → 145 CPC + 254 CPP)

- a) Amizade íntima ou inimizade capital com qq das partes;
- b) Alguma das partes for s/ credora/devedora, ou de s/ cônjuge ou de parentes de ambos, em linha reta ou colateral, até o 3º grau;
- c) Receber presentes das partes;
- d) Tiver interesse\* no julgamento em favor de uma das partes



# Questões:

- 1) Se for parte da relação ou se tiver interesse no resultado pode instaurar IC ou propor a ACP ?  
→ interesses difusos ≠ coletivos e ind. homogêneos
- 2) Se o promotor presidiu o IC pode propor ACP ?
- 3) Se arquivou o IC pode propor a ACP ?
- 4) E , se arquivou o IC, pode intervir na ACP ?
- 5) Se o CSMP converteu o julgamento em diligência, há impedimento do promotor? (Súm. 16)

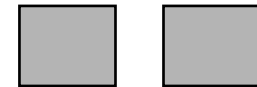


# Em caso de impedimento ou suspeição:

→ Se o membro do MP se der por impedido ou suspeito, passará os autos ao seu substituto legal

→ Surgindo controvérsia sobre atribuições no IC, a decisão não é do CSMP, é do PGJ

- \* LC estadual n. 734/93, arts. 19, III, *f*, e 172.
- \* Conflitos de atribuições – mais adiante



*(Ponto 32)*

# **Procedimentos análogos ao IC**

# Procedimentos análogos ao Inquérito Civil

- sindicâncias
- investigações preliminares
- procedimento admin., expediente, represent. (MPU)
- procedimentos admin. preparatórios (SP → CNMP)
  - LOEMP art. 106, § 1º; Res. 23/07 – CNMP, art. 2º, § 4º
  - sempre que necessário para formar seu convencimento
  - necessidade de esclarecimentos complementares para saber se é caso de Inq. Civil (90 dias – CNMP)



# Todos → Peças de informação

- ✱ Mas o que são “peças de informação” ?
  - elementos de convicção para MP
- ✱ Tratamento comum:
  - ✱ LACP – arts. 8º e 9º
  - ✱ Súm. 12 – CSMP
  - ✱ Art. 10 Res. 23/07 – CNMP



*(Ponto 33)* **Efeitos da  
instauração  
do IC**

# Efeitos da instauração

1. **publicidade** – veremos logo mais adiante
2. **prática de atos administrativos executórios**  
(expedição de notificações, requisições, condução coercitiva, atos de instrução)
3. **óbice à decadência\*** (CDC, art. 26, § 2º, III)
4. **eficácia em juízo (relativa)**
5. **fins penais (controvérsias)**
  - \* LONMP, LOMPU; art. 74, VI, Lei n. 10.741/03 (Estatuto do Idoso)
  - \* Controvérsia no STF – precedentes aceitando (*Informativo 507*)
6. **necessidade de encerramento oficial**

■ ■ ■



# 7. Posição das testemunhas

## Existe o dever de dizer a verdade?

- não existe o dever de auto-acusação em nosso Direito
- o problema do crime do art. 342 CP? (falso testemunho)
- alter. art. 339 CP – Lei n. 10.028, 19-10-00 (denúnciação caluniosa)

# 8. Posição do indiciado

- \* a questão da auto-acusação (resposta a perguntas)
- \* CF, art. 5º, LXIII (direito ao silêncio do preso...)
- \* os direitos do indiciado (oitiva, comparecimento, advogado)
- \* o papel do advogado → exame mais adiante



*(Ponto 34)*

# **Conflitos de atribuições no IC**

# Conflitos de atribuições:

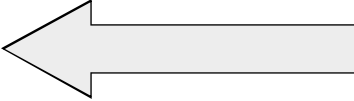
(natureza)

- a) **positivos** → 2 ou + afirmam a atribuição
- b) **negativos** → 2 ou + negam a atribuição
- c) **instrumentais** → controvérsia sobre reunião / separação de inquéritos civis  
(serão positivos / negativos)



# Conflitos de atribuições:

( caracterização ? )

- ✱ a primeira recusa ? (ou afirmação)
- ✱ a segunda recusa ? 
- ✱ a terceira recusa ? (não-aceitação da 2ª recusa pelo 1º)

*Mutatis mutandis* – tb. para o conflito positivo



# Conflitos

(órgãos envolvidos)

## ▶ MP da União:

- \* ramos diferentes do MPU → PGR (LC 75/93, art. 26, VII)
- \* mesmo ramo do MPU → Câmaras de Coordenação e Revisão (recurso ao respectivo PG)

## ▶ Mesmo MP estadual:

- \* LONMP, art. 10, X → PGJ sempre, sem recurso



# Conflito entre MPs diversos

- ✱ ausência de normas. Como resolver ?

- ✱ soluções discutidas:

- ✱ PGR ?

- ✱ Conselho Nacional do MP (EC 45/04) ?

- Não têm atribuições para isso

Solução →

**a) STJ** (CR, art. 105, I, d) – se os juízes encamparem (ou analogicamente) – Pet 1.503 - Inform. STF 284

**b) STF** (CR, art. 102, I, f) – mesmo sem conflito federativo (“suscetível de afetar o equilíbrio da federação” - Inf. STF 276; 280), desde que não haja conflito nem mesmo implícito entre juízes: Pet 3.528-BA (set. 2005)

**c) PGR\*** (STF, ACO 924, 1394 e 1567; Pet 4706 e 4863 (2016))



# Procedimento:

- arguido nos próprios autos
- posição do Juiz ? (não no IC; salvo conflito STJ/ STF)
- iniciativa dos envolvidos ou de interessado
- decisão do conflito:
  - caráter obrigatório?
  - e a independência funcional?
  - a questão da autonomia funcional (MP x Judiciário)



*(Ponto 35)*

**Instrução**

# Instrução — I

- ✱ **coleta de quaisquer provas**
- ✱ **semelhanças com o IP / processos admin.**
- ✱ **questões especiais:**
  1. **escuta telefônica (autorização judicial)** CF 5º, XII
  2. **busca domiciliar (determinação judicial)** CF 5º, XI
  3. **a questão do sigilo bancário ou fiscal etc.**
    - **discussão** - Arts. 3º e 4º LC 105/01
    - **LOMPU, art. 8º, § 2º; LONMP, art. 28, § 2º**
    - **ao menos qto. a dinheiros públicos (STF - MS 21.729-DF; dinheiros públicos: publicidade - MS 33.340)**

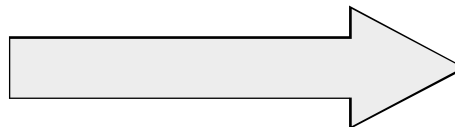
# Instrução — II

- ✱ **perícias (o problema do custeio)**
- ✱ **vistorias e inspeções / pessoais ou não**  
LOMPU, art. 8º, V; LONMP, art. 26, I, c
- ✱ **notificações / comparecimento e condução coercitiva (*habeas corpus*)**
- ✱ **requisições: a qualquer autoridade / entidade**
  - ✱ em alguns casos → PGJ (LONMP, art. 26, § 1º)
  - ✱ se surgirem controvérsias / papel judicial
  - ✱ crime pelo desatendimento (art. 10 LACP – doloso – “dados técnicos indispensáveis” – consumação diferida)



# Publicidade no IC

1. O princípio da publicidade na Administração (CF, art. 37; reforço na EC n. 45/04 - Reforma Judic.)
2. Regra geral X exceção
  - salvo sigilo legal
  - salvo sigilo por conveniência da instrução
3. As matérias sigilosas:
  - a) o sigilo objetivo (v.g., segurança nacional)
  - b) o sigilo subjetivo (v.g., médico)
    - a conveniência da investigação (20 CPP)
    - a privacidade do investigado
    - abusos e a “Lei da Mordça”
4. A questão do sigilo bancário ou fiscal
  - LC 105/01; os dinheiros públicos (STF - MS 21.729; 33.340)
5. O advogado no IC



# O Advogado e o IC

## 1. há contraditório?

- a conveniência de ouvir o investigado

## 2. qual o papel do advogado?

- os colegitimados (a associação civil)
- os lesados individuais
- o indiciado
- as testemunhas

## 3. acesso aos autos, salvo sigilo...

- Sigilo por conveniência da instrução – art. 20 CPP
- Adv. tem vista IP ou IC – STF HC 82.354-PR (*Informativo 356*); HC 88.190-RJ (ressalva o art. 20 CPP, *Inform. 438*)

## 4. estratégia



*(Ponto 36)*

# **Arquivamento do Inquérito Civil**

# Tipos de arquivamento

- ✱ **arquivamento expesso** ← **normal**
- ✱ **arquivamento implícito** ← **erro técnico !**
  - a) **Mais de um fato**
  - b) **Mais de um indiciado**

**Fundamentação !**



# Controle do arquivamento

- ✱ MP Estadual → CSMP (LACP)
- ✱ MP União \* → Câmaras de Coord. e Revisão (LC 75/93)
- ✱ **A tramitação do IC no CSMP**
  - ✱ regimento interno
  - ✱ entrada dos autos / distribuição / aviso DO / turmas / pleno sustentação oral / julgamento / a designação
  - ✱ CSMP – R. Riachuelo, 115, 9º andar / SP (3ª-feira, à tarde)
- ✱ **Alternativas do CSMP**
  1. homologação
  2. conversão em diligência
  3. determinação de propositura de ACP (o problema da designação)
  4. determinação de desmembramento das investigações



*(Ponto 37)*

# **Efeitos do arquivamento do Inquérito Civil**

# **Efeitos do arquivamento do Inquérito Civil**

**1 - retomada do curso da decadência**

(art. 26, § 2º, III, CDC)

**2 - posição dos colegitimados**

**3 - posição dos lesados**

**4 - posição do Ministério Público**

(art. 111 LOEMP; art. 12 Res. 23/07 CNMP; ≠ art. 18 CPP)



*(Ponto 38)*

# **Recursos — controle de legalidade e nulidades**

# Recursos

- \* não foram previstos na LACP / CDC
- \* entretanto, há previsão na LOEMP-SP; Res. 23/07 CNMP
  - 1. recurso x não-instauração (10 dias) art. 107, § 1º; art. 5º, § 1º Res. 23/07
    - sobem os autos (autor da representação)
  - 2. recurso x instauração (5 dias): art. 108, § 1º; nada na Res. 23/07
    - efeito suspensivo (ciência do interessado)
- \* **controvérsias**
  - Objeto da LOEMP, cf. CF
  - Crítica de Nery (uniform. do direito federal)
  - Papel do CNMP – não é legislativo
- \* **projetos em tramitação (Conamp / Governo)**



# Controle de legalidade no IC

## Pelo próprio MP:

- 1 - recursos → LOEMP – arts. 107-8; Res. 23/07-CNMP
- 2 - arquivamento → revisão pelo CSMP / ou Câm. Coord. e Rev.

## Pelo Poder Judiciário:

- 1 - mandado de segurança (competência, desvio de poder etc.)
- 2 - *habeas-corpus* (condução coercitiva / invest. penal)
  - \* competência → TJ (CE, 74, I, II e IV: *habeas-corpus* e mandado de segurança X autoridades sujeitas diretamente à sua jurisdição)
- 3 - propositura de ação → controle judicial

## Pelo CNMP:

- Resol. n. 23/07 (IC) e tb. 13/06 e 19/07 (investigações criminais do MP)



# Nulidades no IC

- não contaminam a ação civil pública
- princípio da *incolumidade do separável*  
salvo os *fruits of the poisonous tree*



# Conclusão

**\* O IC é um poderoso instrumento investigatório, a cargo do Ministério Público, destinado a servir de instrumento para que, de forma responsável, colha os elementos preparatórios para as atuações a seu cargo**



*(Ponto 39)*

# **Compromissos de ajustamento**

# A possibilidade de transigir:

- ✱ **Transigir é poder dispor**
- ✱ **Os legitimados ativos da ACP não podem dispor do conteúdo material da lide**
- ✱ **O primeiro caso concreto**
  - “passarinhada do Embu” (1984)
- ✱ **Assim → aspectos de conveniência prática...**  
(semelhanças e diferenças com a transação na área penal...)



# Portanto, LACP, CDC e Lei 12.846/13 fizeram concessões:

- \* criação do compromisso de ajustamento de conduta
- \* só os órgãos públicos legitimados podem tomá-lo
- \* para que o causador do dano possa adequar sua conduta (obrigação de fazer ou não fazer) às exigências legais
- \* sob cominações
- \* título executivo extrajudicial
  - \* obrigação de fazer
- \* ampliação de objeto: pagar quantia certa ?
- \* Lei 12.846/13 (respons. pessoa jurídica): acordos de leniência
  - \* Reduz sanções administrativas / multa
  - \* Não obsta à responsabilidade civil



# Quem toma o compromisso?

1. quem pode : órgãos públicos legitimados (MP, U/E/M/DF, outros órgãos públicos – Procons)
2. quem não pode : associações civis, fundações priv.
3. discussão : autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista

Solução:

- a) não qd. explorem a atividade econômica em condições equivalentes às da atividade empresarial;
- b) sim quando prestam serviços públicos (autarq., fund. públ.)

**ATENÇÃO:** instrumento não privativo do MP



# **E o que são os chamados “compromissos preliminares” ?**

- \* a origem da Súmula 20 CSMP**
  - \* o problema da eficácia (art. 112, parágrafo único, LOEMP)**
- \* ajuste preliminar, que não dispense o prosseguimento de diligências**
- \* homologação do compromisso com prosseguimento do inquérito civil**



# Questões sobre o TAC:

- ✱ **terminologia** (Aurélio etc... - compr. compra e venda) mas...
  - ✱ comprometente – quem promete
  - ✱ compromissário – o órgão público não promete...
- ✱ **quando começa a eficácia?**
  - ✱ art. 112, parágrafo único, LOEMP (homol. archiv. IC...)
- ✱ **e se há discordância dos colegitimados?**
- ✱ **é preciso fazer homologação do TAC pelo CSMP ?**
- ✱ **efeitos: alcance da garantia (máxima ou mínima ?)**
- ✱ **cumprimento e rescisão**
- ✱ **acompanhamento – comunic. ao CSMP**



*(Ponto 40)*

# **A questão do veto**

# O problema do veto:

- ✱ **sanção do art. 211 ECA**
- ✱ **o art. 82, § 3º CDC – vetado**
- ✱ **E o art. 113 CDC – vetado?**
  - referido no veto ao art. 92...
  - razões: impróprio c/o título executivo



- Argumento hoje descabido
- CPC, art. 174, III, etc.



# A controvérsia sobre o veto

- ✱ posição de Theotônio Negrão / Cahali
- ✱ posição do Ministério Público nacional
- ✱ decisões do STJ: REsp 213.947-MG, 4<sup>a</sup>. T., *RSTJ 134/401*; REsp 222.582-MG, 1<sup>a</sup>. T.; REsp 418.395-MA, 4<sup>a</sup>. T.



*(Ponto 41)*

# **Características do título**

# Características do título:

## 1. termo de ajustamento de conduta (TAC)

- obrigação certa (existência) e determinada (objeto)
- sanção pecuniária (cominatória, não compensatória)

## 2. a ampliação do objeto (adeq. conduta + replantar + pagar)

## 3. dispensa testemunhas instrumentárias

## 4. gera título executivo extrajudicial (anulável pelos vícios do ato jurídico em geral)

## 5. dispensa homologação judicial, salvo se tomado em juízo e a homologação se destinar a extinguir o processo

## 6. não tem natureza contratual

- ▶ não é um contrato (não há poder de disposição)
- ▶ é declaração de vontade do Poder Público coincidente com a do particular
- ▶ ato administrativo negocial (negócio jurídico de Direito Público)



*(Ponto 42)*

# **Súmulas do CSMP-SP**

# Súmulas do CSMP-SP

**Súm. 4 (compromisso satisfatório → arquiv.);**

**Súm. 9 (previsão de sanção / execução);**

**Súm. 20 (compromisso preliminar); ✓**

**Súm. 21 (fiscalização do cumprimento);**

**Súm. 23 (multa cominatória e não compensatória);**

**Súm. 25 (não interv. do CSMP no acordo judicial);**

**Súm. 30 e s. (arquiv. de IC em caso de descumpr. de  
CAC ou TAC firmado por outros órgãos públicos)**



*(Ponto 43)*

# **Efeitos do compromisso de ajustamento**

# Efeitos do compromisso

- ✱ **início da eficácia**
  - ✱ O art. 112 da LOEMP (homol. arquivamento do IC)
  - ✱ Na verdade → depende do disposto no próprio termo
- ✱ **limitação de responsabilidade?**
  - ✱ garantia mínima
  - ✱ posição dos colegitimados / lesados (discordância)
  - ✱ posição do próprio tomador do compromisso
- ✱ **natureza de título executivo**
  - ✱ certa quanto à existência
  - ✱ determinada quanto ao objeto



*(Ponto 44)*

# **Vedações no compromisso de ajustamento**

# Vedações

- 1. Não há poder de dispor**
- 2. Não pode importar renúncia ou verdadeira transação**
- 3. É ineficaz se estabelecer limites (garantia mínima)**
- 4. Não pode vedar acesso à jurisdição (indiv. ou colet.)**
- 5. Não cabe para renúncia ou dispensa de direitos cf. art. 17, § 1º, da L 8.429/92 (Lei de Improb. Adm.)**



*(Ponto 45)*

# **Audiências públicas**

# Audiências públicas

✱ Para fins do art. 129, II, CF (*ombudsman*)

→ art. 27, parágrafo único, IV — Lei n. 8.625/93 (LONMP)

✱ **Objeto** → zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na CF

- ✱ instrumento de democracia participativa

- ✱ cautelas — não p/ fins político-partidários

**ATENÇÃO:** instrumento tb. não privativo do MP



# Procedimento - I

- 1. identificar a hipótese (após investigação)**
- 2. designação (nos procedimentos de s/ competência → IC...)**
  - \* providências preliminares (regulamento / publicação / convites específicos / expediente a ser seguido / infraestrutura e policiamento)**
  - \* divulgação (participação da coletividade)**



# Procedimento - II

## 3. desenvolvimento:

- \* pauta ou agenda
- \* abertura – apresentação do caso
- \* oradores (prévia inscrição / tempo)
- \* oitiva de especialistas convidados
- \* o representante do Poder Público
- \* gravação dos trabalhos / ata
- \* publicidade durante a audiência

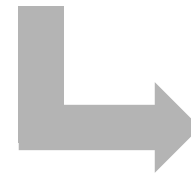
disciplina



# Procedimento - III

## 4. conclusão:

- a) promoção do arquivamento das investigações
- b) tomada de compromisso de ajustamento
- c) conclusão de autos p/ avaliação posterior
- d) instauração de inq. civil // requisição de inq. policial
- e) propositura de ação civil pública // ação penal pública
- f) expedição de relatórios ou recomendações, requisitando sua divulgação



*(Ponto 46)* **Recomendações**

# Recomendações

## ✱ fins

### ✱ tb. art. 129, II, CF →

- art. 27, parágrafo. único, IV, LONMP
- art. 6º, XX, LOMPU

### ✱ democracia participativa → dar publicidade e divulgação a elas

## ✱ objeto / cautelas

### ✱ relatórios / recomendações / requisitar do destinatário:

- divulgação adequada e imediata;
- resposta escrita

### ✱ cautelas — não p/ fins político-partidários



# Formalidades e natureza

## ✱ Formalidades

- ✱ Prévia investigação (expedir recomendações dentro de um inq. civil ou como fruto de audiências públicas)

## ✱ Natureza jurídica

- ✱ não tem caráter vinculante
- ✱ não ingressar na área da discricionariedade admistr.
- ✱ valor moral e político (não partidário)  
→ instauração do IC ou propositura de ACP

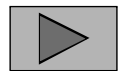


*(Pontos  
47 a 50)*

# **Responsabilidade do membro do Ministério Público**

# A responsabilidade do membro do MP

- o Ministério Público pós 88
- posição dos governantes
  - projetos de lei em andamento (escolha PG, mordada etc.)
  - sanções e reconvenção na Lei 8.429/92
  - as MPs 2.088-35/00 e outras
  - Conselho Nacional do MP (EC n. 45/04)
- a questão dos abusos efetivos



# Há necessidade de controle efetivo

## Tipos de responsabilidade do membro do MP:

1. penal (v.g., crimes dos CP, 312 e s.)
2. administrativa (funcional ou disciplinar)
3. política (*impeachment*)
4. civil (perdas e danos ← regressiva)



# Independência da responsabilidade

✱ **Responsabilidade civil, penal, política e administrativa** → em regra são independentes

✱ **Responsabilidade política** (ex. : PGR + PGJ + ordenadores de despesas – art. 40-A → Lei 1.079/50 – incluído pela Lei 10.028/00)



# A responsabilidade civil do membro do MP

**Duas questões:**

**a) Ação direta ou só regresso?**

→ ação direta (Celso A. Bandeira de Mello)

→ regresso apenas (Decomain, JASilva, Hely; STF: RE 228.977-SP – x juiz; RE 327.904-SP);

**b) Responsabilidade por culpa ? →**



# Responsabilidade por culpa?

✱ **CPC, art. 181** → **dolo e fraude**

✱ **CF, art. 37, § 6º** → **dolo ou culpa**



# Ora...

**Para preservar função dos agentes políticos**

**(atuação sem intimidação)**

**→ o exercício regular das funções** (resp. Estado)

**→ o exercício irregular das funções** (resp. si mesmos)



# Enfim, há inviolabilidade do membro do MP?

- ✱ **Não inviolabilidade, mas garantias especiais**
- ✱ **VIII Congresso da ONU para a prevenção do crime e tratamento do delinquente (Havana, 1990)**
- ✱ **Limites**
  - dentro da independência funcional
  - dentro do exercício regular das funções



# E a perda do cargo?

## Vitaliciedade (art. 128, § 5º, CF)

- **Perda só por ação judicial no TJ (art. 38, § 2º, LONMP)**
- **A questão do foro por prerrogativa de função ADIn 2.797 – Conamp (inconst. Lei n. 10.628/02 art. 84 CPP)**
- **Competência para a ação de responsabilidade da Lei n. 8.492/92 → v. Reforma do Judiciário (parte que voltou à Câmara)**



# **Controle da responsabilidade pela Lei de Improbidade (Lei 8.429/92)**

- 1. enriquecimento ilícito (art. 9º)**
- 2. prejuízo ao Erário (art. 10)**
- 3. violação a princípios da Administração (art. 11)**  
ex.: violação do sigilo funcional (art. 325 CP; LIA)

→ **Sanções:**

a) pecuniárias

b) políticas (perda da função / inelegibilidade)

→ **A questão da cumulação das penas**

→ **Competência para imposição das penas**

ADIn 2.797 – inconstitucionalidade da Lei 10.628/02

2ª parte da Reforma do Judiciário — desde 2005...



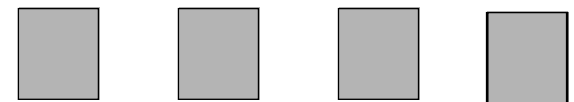
# Lembrar que:

**Nessa matéria: 1ª questão resolvida pelo STF:**

- **ADIn 2.797 Conamp – inconst. Lei 10.628/02 (art. 84 CPP)**

**Nessa matéria: 2ª questão resolvida pelo STF**

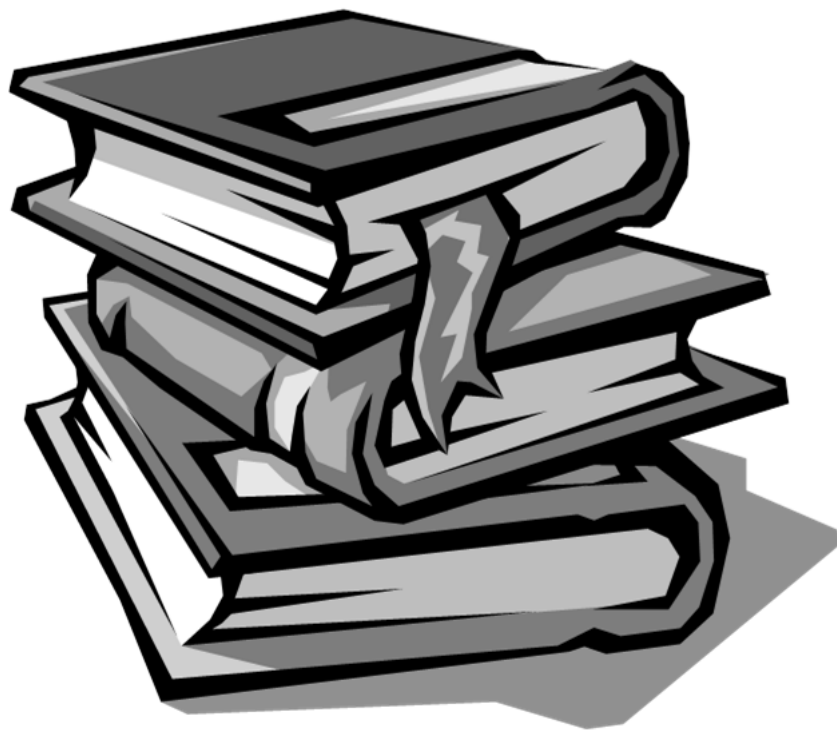
- **Poder investigatório do Ministério Público na área penal  
(Rep.Ger. em RE n. 593.727-MG, STF Pleno, j. 24-05-15, mv,  
rel. Min. Gilmar Mendes)**



**Enfim...**

**BOA SORTE !**

**E....**



*Google*

***www.mazzilli.com.br***

