

Escola Superior do Ministério Público de S. Paulo

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

Hugo Nigro Mazzilli – 2016

Material disponível em:

www.mazzilli.com.br

→ **Notas breves**



Peculiaridades do processo coletivo

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



A Constituição garante o acesso coletivo à jurisdição :

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

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

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

CF, art. 5º, LXXIII – ação popular

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

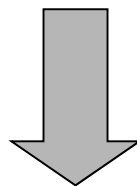
CF, art. 232 – índios, comunidades e organizações – defesa de seus direitos e interesses



Como essa defesa começou ?

A divisão clássica

Interesse público X Interesse privado
(Estado) (indivíduos)



→ Mauro Cappelletti (década de 70)

→ *categoria intermediária* – interesses metaindividuais ou transindividuais



1 - Antecedentes

Década de 1970

→ **Mauro
Cappelletti**

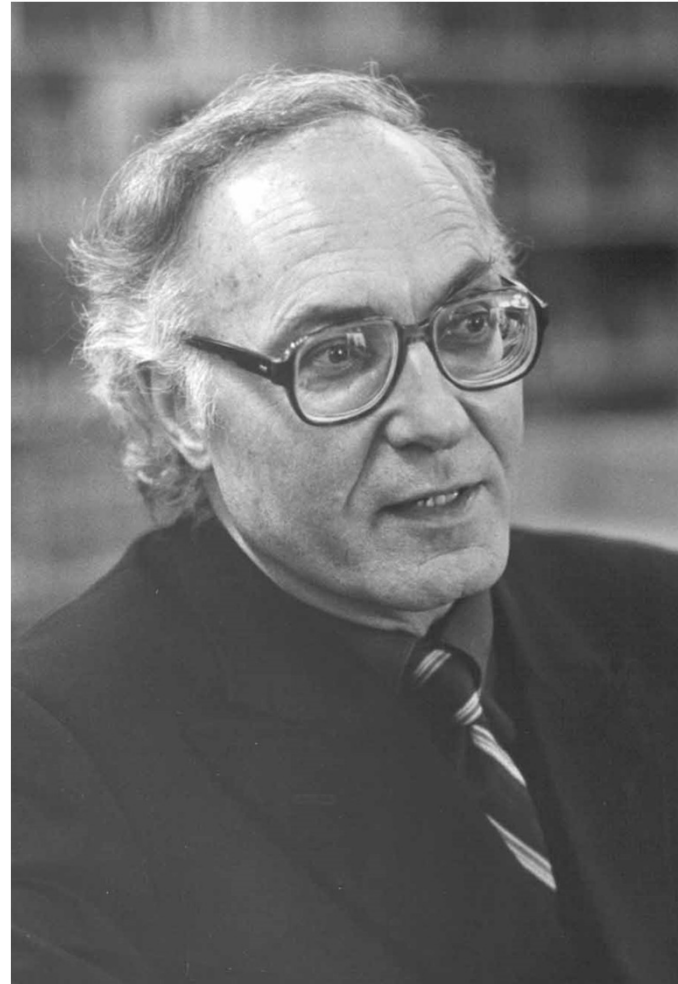


photo credit to Chuck Painter of the Stanford News Service



CAPPELETTI ENTRE NÓS



3 - Antecedentes



Projeto pioneiro (83)

Ada Grinover

Cândido Dinamarco

Kazuo Watanabe

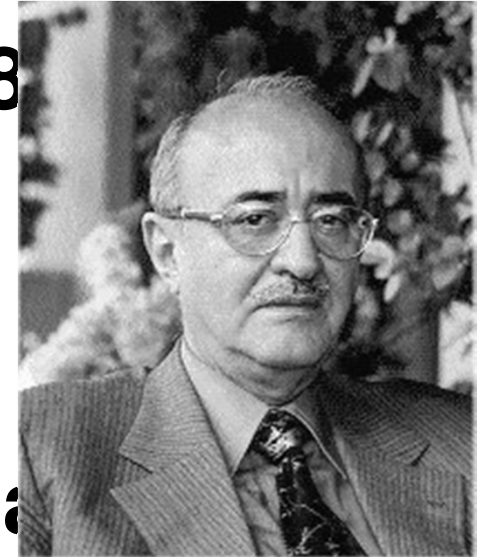
Waldemar Mariz de Oliveira Jr.

**Congresso Nacional
de DPC (83)**

gestões de Barbosa Moreira (liminar)

Projeto Bierrenbach

(PL – 84)



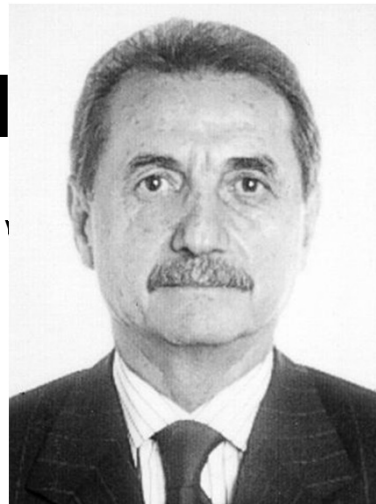
4 - Antecedentes

- O Anteprojeto do MP-SP (84):

Antônio Augusto Camargo Ferraz

Édis Milaré

Nélson Nery Jr.



eto d
ção e o

vo (85)
extensão



As alterações / ampliações subsequentes – I

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



As alterações / ampliações subsequentes – II

5. Lei n. 8.078/90 – CDC

- a) alargamento do objeto da ACP/coletiva
- b) distinção dos interesses transindividuais
- c) melhor disciplina: competência, coisa julgada e execução
- d) TAC - compromissos de ajustamento de conduta
- e) litisconsórcio de MPs
- f) completa integração da LACP + CDC (arts. 21 e 90)



As alterações / ampliações subsequentes – III

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

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

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

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



As alterações / ampliações subsequentes – IV

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

- a) MP 1.570 → Lei n. 9.494/97 – limitou a coisa julgada à “competência territorial” do juiz prolator...
- b) limites territoriais → associação civil
- c) alteração da ordem dos incisos do art. 1º da LACP
- d) reconvenção e sanção contra promotores - MP 2.088-35-00 → alt. MP 2.088/36-01 e s. (nesse ponto foi revogada a MP 2.088-35/00)
- e) restrições de objeto à LACP (art. 1º, par. único) (MP 2.180)
 - ▶ contribuintes
 - ▶ questões previdenciárias, FGTS etc.



As alterações / ampliações subsequentes – V

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



As alterações / ampliações subsequentes – VI

11. CPC de 2015

→ não disciplinou o processo coletivo...

- Quadro na época:

- a) sucessivas medidas provisórias restringindo objeto ACP;
- b) PL 5.139/09 para disciplinar o processo coletivo;
- c) Comissão do Senado para novo CPC;
- d) não disciplinar matérias previstas em leis especiais;
- e) arquivamento (com recurso) do PC 5.139/09;
- f) omissão de disciplina do processo coletivo no novo CPC.



As alterações / ampliações subsequentes – VII

11. CPC de 2015

Assim, não disciplinou o processo coletivo...

→ Entretanto:

- a) fez referências ao processo coletivo (139, X; 333 vetado etc.);
- b) suspensão de processos nas arguições de relevância, RE e REsp;
- c) incidente de resolução de demandas repetitivas – IRDR (313 etc.).

→ Problemas:

- a) o papel coativo dos precedentes (inconstitucionalidade);
- b) a suspensão dos processos individuais (inconstitucionalidade);
- c) a não correção dos erros atuais da LACP.



Vejamos o que são esses

INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS :

✱ **grupo / classe / categoria de pessoas**

✱ **exemplos:**

- ▶ **moradores de uma região**
- ▶ **consumidores do mesmo produto**
- ▶ **trabalhadores da mesma fábrica**
- ▶ **alunos do mesmo estabelecimento**

Conveniência social → defesa coletiva



Quais as espécies de Interesses transindividuais ?

- ✱ DIFUSOS
- ✱ COLETIVOS
- ✱ INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS



Para distingui-los, tomamos **2 características básicas:**

a) Grupos determináveis ou não

b) Interesses divisíveis ou não



Interesses transindividuais

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

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



O que é ACP (sentido lato)

Exemplos de ACP

Constituição Federal:

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

Outras leis:

- ✱ LACP, CDC, ECA etc.



Qual a natureza da legitimação?

- ✱ Seria defesa de direito próprio em nome próprio?
- ✱ Ou seria defesa de direito alheio em nome próprio?
 - ✱ Esta é excepcional / depende de lei

- ✱ CPC, art. 18:

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

- 1 - nome próprio
- 2 - direito alheio
- 3 - autorização legal



Divergência doutrinária:

- **Legitimação ordinária – interesse próprio**
p. ex. - a associação (Kazuo Watanabe)
- **Legitimação autônoma (interessados indeterminados), salvo para a defesa de interesses individuais homogêneos, quando é substituição processual (Nelson e Rosa Nery , *CF Anotada*, notas à LACP);**
- **“tipo misto”; “posição jurídica própria” (Rodolfo Mancuso, *Interesses difusos – conceito e legitimação para agir*)**



E NA ACP ?

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

 legitimação extraordinária



Nossa conclusão...

Embora, de fato, não raro os legitimados à ACP 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



E o Ministério Público ?

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

coletividade

(CF, art. 127; Súm. n. 7 – CSMP)



A Súmula 7 CSMP-SP

Exemplos de incidência:

- 1 – saúde ou segurança das pessoas**
 - 2 – acesso à educação**
 - 3 – extraordinária dispersão de lesados**
 - 4 – funcionamento de um sistema social / econ. / jurídico**
- Aplicação a qq. interesse transindividual**



Hoje, o objeto:

Art. 1º LACP:

I – meio ambiente

II – consumidor

III – patrimônio cultural

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

V – ordem econômica (Lei 12.529/11)

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

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

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

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



A vedação ao acesso coletivo à jurisdição

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



✿ *Este material:*

www.mazzilli.com.br

✿ *Minhas aulas diversas aqui da ESMP:
ACP, interesses difusos, inquérito civil*

youtube.com

