

Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado

*Visão geral dos
direitos difusos*

Hugo Nigro Mazzilli

ESPGE/SP – 2014

Conteúdo da aula:

- ✱ **TUTELA COLETIVA.** O direito processual coletivo. O subsistema do processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos individuais. Direitos coletivos *lato sensu*: interesses **difusos, coletivos e individuais homogêneos.** Conteúdo. Princípios.



Para obter:

- esta apresentação
- artigos, vídeos de aulas
- contato

www.mazzilli.com.br

Youtube...



A TUTELA DE DIREITOS COLETIVOS

- Difusos**
- Coletivos**

A TUTELA COLETIVA DE DIREITOS INDIVIDUAIS

- Individuais homogêneos**

**Mas todos esses são interesses
transindividuais, tutelados coletivamente**



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

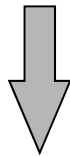


Como tudo começou...

Posição clássica: Divisão dos interesses

Interesse público

Estado x indivíduo
Interesses indisponíveis
ex. ius puniendi



X

Interesse privado

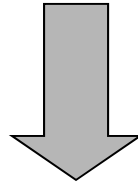
Indivíduo x indivíduo
Direitos disponíveis
ex. contrato dto. privado

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***



1 - Antecedentes

Década de 1970

→ **Mauro
Cappelletti**

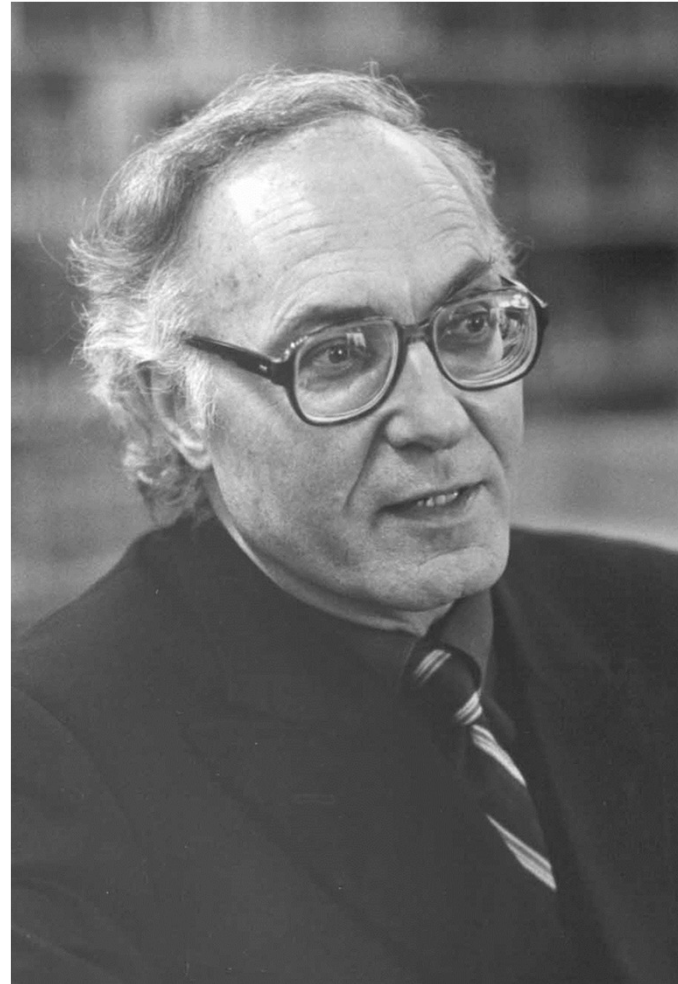


photo credit to Chuck Painter of the Stanford News Service

2 - Antecedentes



Projeto pioneiro (83)

Ada Grinover

Cândido Dinamarco

Kazuo Watanabe

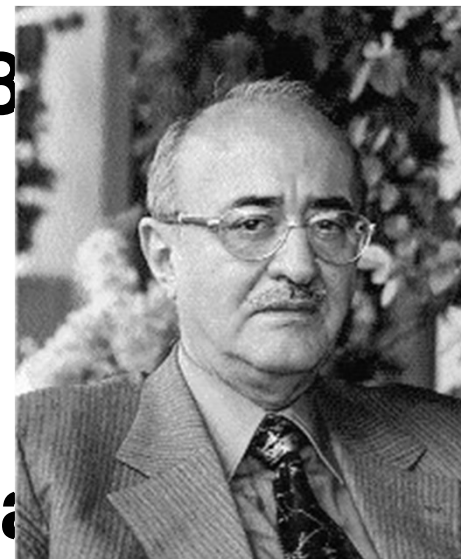
Waldemar Mariz de Oliveira Jr.

**Congresso Nacional
de DPC (83)**

gestões de Barbosa Moreira (liminar)

Projeto Bierrenbach

(PL – 84)



CAPPELLETTI ENTRE NÓS



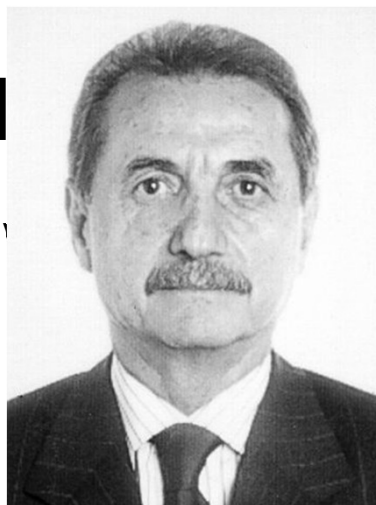
3 - Antecedentes

- O Anteprojeto do MP-SP (84):

Antônio Augusto Camargo Ferraz

Édis Milaré

Nélson Nery Jr.



eto d
ção e o

vo (85)
extensão



De 1985 até hoje...

- ✱ CF
- ✱ CDC / ECA / Pess. com deficiência etc.
- ✱ Ampliação de objeto
- ✱ Medidas provisórias restritivas...

Atualmente...

- ✱ Projeto de nova LACP (PL 5139/09) → Arquivado
 - Pontos positivos: atualizava / consolidava a matéria / levava em conta a jurisprudência / ampliava objeto / preferência no processo coletivo
 - Deméritos: transação no TAC / passava a ser ônus do lesado subtrair-se ao processo coletivo
- ✱ Novo CPC → não disciplina o processo coletivo
 - Ampliação da suspensão do processo individual
 - Incidente de resolução de demandas repetitivas
 - → Referências isoladas c/ remessa ao sistema LACP
 - → Nada para sistematizar a matéria ou corrigir problemas pendentes (como coibir a vedação do acesso coletivo à jurisdição, melhorar a disciplina da coisa julgada no proc. coletivo)

O que ora nos interessa...

“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

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

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



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 :

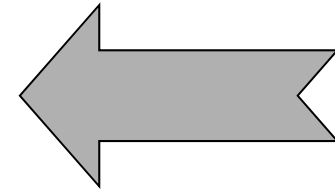
1. Situação de fato e relação jurídica

– 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.)



Hoje, o objeto:

Art. 1º LACP:

I – meio ambiente

II – consumidor

III – patrimônio cultural

IV – outros interesses difusos ou coletivos (CDC)

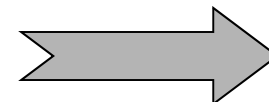
V – x a ordem econômica (Lei 8.884/94 + M Prov. 2.180)

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).



→ 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

Na ACP 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 / Tb. Estado (legitimado ordinário)



Casos especiais – II

Ato administrativo → controle judicial:

1. ato vinculado / discricionário

- competência e legalidade

2. ato vinculado

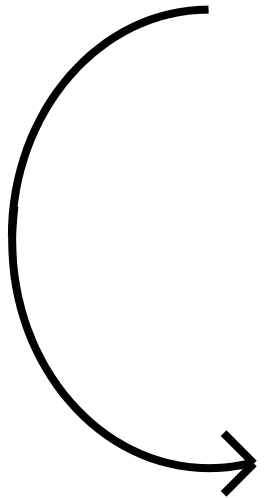
- fundamentação / desvio de poder / finalidade

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



O INQUÉRITO CIVIL

- *origens e conceito*
- *objeto, fases e valor*

Inquérito civil

→ a revolução no MP

- ✱ As diversas leis davam atribuições ao Ministério Público
 - ✱ Ações
 - ✱ Intervenções
 - ✱ Mas não lhe davam **instrumentos** para se preparar para agir / intervir
- **daí o inquérito civil**



Conceito de IC

- ✱ **Investigação administrativa prévia, presidida e arquivada pelo Ministério Público, destinada a colher elementos de convicção para embasar as atuações a seu cargo**

- ✱ **Questões:**

- ✱ **processo ou procedimento ?**
- ✱ **contraditório ?**
- ✱ **função institucional ou instrumento ?**
- ✱ **necessário ou dispensável ?**



Objeto

1. objeto principal:

- colher elementos de convicção p/ embasar ACP (objeto = LACP etc.)
- extensão do objeto → qq atribuição a s/ cargo

2. objetos paralelos:

- compromisso de ajustamento (TAC)
- audiências públicas / exped. recomendações
- fins penais ?



Valor do IC

- valor da prova indiciária
- embasar pedidos de cautelares / liminares
- valor subsidiário em juízo (reforço)
 - REsp 476.660-STJ (acolhendo nossa posição)
 - investigação pública, de caráter oficial
 - valor relativo (como inq. policial)
- ∴ nulidades no inquérito civil são relativas
 - ✓ Princípio da incolumidade do separável
- ✱ – Entretanto, pode haver a contaminação
 - ✓ A teoria dos *fruits of the poisonous tree*



Publicidade no IC

1. **o princípio da publicidade na Administração (CF , 37)**
2. **regra geral X exceção**
 - ✱ → salvo sigilo legal ou 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 as propostas de “Lei da Mordaza”
4. **a questão do sigilo bancário ou fiscal**
 - a LC 105/01; os dinheiros públicos (MS 21.729-DF)



O Advogado e o IC

- ✱ **1. há contraditório?**
 - a conveniência de ouvir o investigado / c/ advogado
- ✱ **2. qual o papel do advogado?**
 - os colegitimados (a associação civil)
 - o indiciado ou investigado
 - os lesados individuais
 - as testemunhas
- ✱ **3. acesso aos autos, salvo sigilo**
 - controvérsias
 - **Súm. Vinc. 14-STF** - É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.
- ✱ **4. estratégia**



Controle do arquivamento

- **Alternativas que o CSMP/Câmara têm:**
 - 1. Homologação do arquivamento do IC
 - 2. conversão em diligência
 - 3. determinação de propositura de ACP
 - 4. desmembramento das investigações

- **A tramitação do IC no CSMP / Câmara Coord. Rev.**
 - regimento interno
 - entrada dos autos / distribuição / aviso DO / turmas ou pleno / sustentação oral / julgamento / a designação



Efeitos do arquivamento do Inquérito Civil

- **retomada do curso da decadência** (art. 26, § 2º, III, CDC)
- **posição dos colegitimados**
- **posição dos lesados**
- **posição do Ministério Público** (art. 111 LOEMP)



www.mazzilli.com.br

Tb. Youtube

