

MINISTÉRIO PÚBLICO E TUTELA COLETIVA

PUBLIC PROSECUTION OFFICE AND COLLECTIVE GUARDIANSHIP

Artigo submetido em 22 de fevereiro de 2023

Artigo aprovado em 27 de fevereiro de 2023

Artigo publicado em 01 de março de 2023

Cognitio Juris

Ano XIII – Número 45 – Março de 2023

ISSN 2236-3009

Autora:

Maíra Santos dos Anjos [1]

RESUMO: A temática da tutela coletiva envolve os chamados interesses metaindividuais, os quais são classificados doutrinariamente a partir da noção de direitos coletivos em sentido amplo, abrangendo os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e os individuais homogêneos. Na proteção desses direitos, destaca-se a atuação do Ministério Público, que pode ser direcionada a pessoas determinadas, a grupos de pessoas determinadas ou determináveis, a grupos não determináveis de pessoas e a toda a coletividade, de modo indeterminado. Importante reforçar que essa função do *Parquet* no direito coletivo (e inclusive na seara protetiva individual) não se limita ao âmbito processual. Muito além. Em verdade, há que se conferir a devida atenção à relevante atuação ministerial extrajudicial: o Ministério Público Resolutivo. Nesse cenário, a jurisprudência dos Tribunais Superiores fixou importantes precedentes que orientam a atividade do órgão ministerial para fins de efetivação da normativa que se consolida no microssistema de tutela coletiva.

PALAVRAS-CHAVES: tutela coletiva; Ministério Público; jurisprudência.

ABSTRACT: The theme of collective protection involves meta-individual interests, which are doctrinally classified based on the notion of collective rights in a broad sense, encompassing diffuse, *stricto sensu* collective and homogeneous individual rights. In the protection of these rights, the action of the Public Ministry stands out, which can be directed to specific people, to specific or determinable groups of people, to non-determinable groups of people and to the entire community, in an indefinite manner. It is important to emphasize that this function of the Parquet in collective law (and even in the area of individual protection) is not limited to the procedural scope. Far beyond. In fact, due attention must be given to the relevant extrajudicial ministerial action: the resolving Public Ministry. In this scenario, the jurisprudence of the Superior Courts set important precedents that guide the activity of the ministerial body for the purpose of implementing the regulations that are consolidated in the collective guardianship microsystem.

KEYWORDS: collective protection; Public Ministry; jurisprudence

TUTELA COLETIVA E MINISTÉRIO PÚBLICO

A temática da tutela coletiva envolve os chamados interesses metaindividuais, os quais são classificados doutrinariamente a partir da noção de direitos coletivos em sentido amplo. Desse modo, há os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e os individuais homogêneos, cujos conceitos são encontrados no Título III do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/90 – CDC).

Nesse sentido, o art. 81 do Código do Consumidor dispõe, em seu parágrafo único, sobre os interesses ou direitos que demandam uma defesa coletiva:

- I. – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;
- II. – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os

transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica de base;

- III. – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. (BRASIL, Código de Defesa do Consumidor: Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990).

Com o intuito de clarear a caracterização dos direitos e interesses de ordem metaindividual sob o prisma processual, seguem os ensinamentos de Hugo Nigro Mazzilli:

Sob o aspecto processual, o que caracteriza os interesses transindividuais, ou de grupo, não é apenas o fato de serem compartilhados por diversos titulares individuais reunidos pela mesma relação jurídica ou fática, mas, mais do que isso, é a circunstância de que a ordem jurídica reconhece a necessidade de que o acesso individual dos lesados à Justiça seja substituído por um processo coletivo, que não apenas deve ser apto a evitar decisões contraditórias como ainda deve conduzir a uma solução mais eficiente da lide, porque o processo coletivo é exercido de uma só vez, em proveito de todo o grupo lesado. (MAZZILLI, 2007, p. 48).

Partindo para um estudo principiológico acerca desses direitos coletivos, há de se destacar, primeiramente, o princípio do acesso à justiça, previsto no artigo 5º, XXXV, CF/1988, o qual veda que a lei exclua da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. No âmbito do processo coletivo, esse princípio apresenta particular feição, tendo em vista a permissão da legitimação ativa extraordinária, que permite a pessoas ou entes a defesa judicial, em nome próprio, de direitos alheios.

Inegável, ainda, a importância do processo coletivo para a efetivação do princípio da economia processual, uma vez que, diversamente do que se percebe nas demandas individuais, nele se busca atender diversas pretensões a um só tempo, num mesmo

processo.

Ligado, ainda, a esse alcance que o processo coletivo oferece, há o princípio da universalidade da jurisdição e o princípio do máximo benefício da tutela jurisdicional coletiva, pelos quais a sentença que julgar procedente o pedido autoral fará coisa julgada para as vítimas (e seus sucessores), beneficiando-as, mesmo que não tenham integrado o processo (coisa julgada *secundum eventum litis*).

Nessa abordagem principiológica na esfera dos direitos coletivos, também convém destacar que o princípio do contraditório, consagrado junto à ampla defesa no artigo 5º, LV, CF/1988, recebe uma nova “cara” nas demandas coletivas, nas quais ele é exercido pelo chamado representante adequado – substituto processual –, ao contrário do que ocorre nas ações individuais, em que o próprio titular do direito material (e a parte que lhe for contrária) assume a postura do contraditório.

O ordenamento jurídico brasileiro, apesar de não dispor da normativa processual coletiva em um código unificado, apresenta, em normas jurídicas esparsadas, a proteção dos mais diversos direitos coletivos (em sentido amplo), bem como dos instrumentos passíveis de serem utilizados para fins de tutela desses mesmos direitos. Trata-se da consolidação do microsistema processual coletivo (um conjunto de regras destinadas a assegurar os direitos coletivos *lato sensu*), a partir da previsão dos artigos 21 da Lei de Ação Civil Pública e 90 do Código de Defesa do Consumidor, nesses termos:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. (Incluído Lei nº 8.078, de 1990) (BRASIL. Lei nº 7.347, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. >. Acesso em: 21 fev. 2023.)

Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo

que não contrariar suas disposições (BRASIL. Lei nº 8.078, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023).

Os professores Andrade, A., Masson e Andrade, L. (2014) orientam suas precisas lições sobre a temática, ressaltando que, não obstante a inegável importância dos referidos corpos normativos infraconstitucionais para a constituição daquele microssistema, antes mesmo de sua elaboração, já havia outros que se voltavam para a tutela coletiva.

No direito brasileiro, a pioneira a tratar de direitos com essa faceta coletiva foi a ação popular trazida pela Constituição de 1934, instrumento que hoje se encontra consignado na Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular). O seu marco foi de grande importância porque trouxe duas grandes inovações no ordenamento jurídico: a primeira no tocante à possibilidade de legitimação ativa extraordinária, ou seja, substituição processual, já que oportunizou ao cidadão defender judicialmente – mediante ação popular –, em nome próprio (e sem a necessidade de litisconsórcio), direitos de que não era titular (ao menos não exclusivamente).

A segunda mudança estava relacionada à coisa julgada, ensejando-lhes efeitos *erga omnes*, salvo se fosse a ação julgada improcedente por falta ou insuficiência de provas, quando, então, a outros cidadãos seria permitido propor a ação novamente, se obtido novo conteúdo probatório (coisa julgada *secundum eventum probationis*).

Mas não se pode esquecer que foi a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) a responsável por legitimar o Ministério Público à propositura da ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, o que marcou a origem da ação civil pública. Segue a redação do artigo 14, §1º da referida lei:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao

meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. **O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.** (BRASIL, Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, grifo nosso).

Posteriormente, a legitimidade ativa do *Parquet* foi disciplinada na Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85), em seu artigo 5º, I. E acrescenta o §3º do mesmo dispositivo que, em caso de desistência infundada ou abandono da ação, cabe ao Ministério Público (ou outro legitimado) assumir a o polo ativo. Trata-se do princípio da disponibilidade motivada da ação coletiva, também previsto no artigo 9º da Lei de Ação Popular. Importante, nesse ponto, a seguinte ressalva:

De todo modo, urge atentar que tal princípio refere-se à disponibilidade *da ação*, mas não de seu objeto. Deste, o autor da ação jamais poderá abrir mão, uma vez que não é seu titular exclusivo, e sim um mero portador (representante adequado, legitimado extraordinário) dos interesses levados a juízo. (ANDRADE, A.; MASSON; ANDRADE, L., 2014, p. 44).

Como um verdadeiro complemento ao supracitado, deve-se lembrar do princípio da obrigatoriedade da execução coletiva pelo Ministério Público, segundo o qual cabe a este executar a sentença se não o fizer o autor da ação em até 60 (sessenta) dias do seu trânsito em julgado – facultada igual iniciativa aos demais legitimados (artigo 15, Lei n. 7.347/85).

A Constituição Federal de 1988, a seu turno, situa o Ministério Público entre as funções essenciais à Justiça, dispondo em seu art. 127, caput, que se trata de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, à qual compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O dispositivo constitucional demonstra que é de larga amplitude a abrangência social da atuação do *Parquet*, a qual pode ocorrer em juízo ou extrajudicialmente, incumbindo-lhe funções que são destinadas a zelar pelas principais formas de interesse público, ou seja, pelo

interesse público primário.

Mazzilli (2002) afirma que o Ministério Público pode atuar em funções típicas ou até atípicas, mas sempre em busca do interesse público, o qual pode estar ligado a pessoas determinadas, a grupos de pessoas determinadas ou determináveis, a grupos não determináveis de pessoas e a toda a coletividade, de modo indeterminado. Para exemplificar, podem ser citados, respectivamente: a defesa judicial pelo *Parquet* dos interesses dos incapazes, a defesa em juízo dos consumidores, a defesa do meio ambiente e propositura de ações penais.

Importante reforçar que a função do *Parquet* no direito coletivo (e inclusive na seara protetiva individual) não se limita ao âmbito processual. Muito além. Em verdade, há que se conferir a devida atenção à relevante atuação ministerial extrajudicial: o Ministério Público Resolutivo.

De fato, sendo função essencial à justiça – assim como a própria Defensoria Pública –, suas funções estão presentes em outros cenários: no inquérito civil; no atendimento ao público – inclusive para fins de orientação e educação em direitos; em procedimentos administrativos, recomendações (art. 27, inc. IV, da Lei nº 8.625/93; art. 6º, inc. XX, da LC nº 75/93; e Resolução nº 164 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP) e compromissos de ajustamento de conduta (artigo 5º, §6º da Lei n. 7.347/85 e Resolução nº 179 do CNMP).

Nesse rumo, o artigo 129, III, da Constituição Federal dispõe sobre a função institucional do Ministério Público para promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Por esta previsão final no dispositivo, pode-se extrair o princípio da não taxatividade da ação coletiva (também é possível extrair esse princípio do artigo 1º, IV, da Lei n. 7.347/85 – Ação Civil Pública), acrescentado pelo Código de Defesa do Consumidor).

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8.625/1993), em seu

artigo 25, IV, 'a' também dispôs, entre as incumbências do órgão, a promoção de inquérito civil e ação civil pública para proteger, prevenir e reparar os danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

Conjuntamente, e em reforço à disciplina da atuação do *Parquet* na proteção ambiental, a Lei Complementar n. 75/93 – Estatuto do Ministério Público da União –, ao dispor sobre os instrumentos de atuação do MPU, preceitua que a ele compete promover o inquérito civil e a ação civil pública para fins de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente, os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (artigo 6º, inciso VII, “b”).

O inquérito civil, previsto no artigo 8º, §1º, da Lei de Ação Civil Pública (a qual determina que se trata de instrumento instaurado sob presidência do Ministério Público), é instrumento de que se serve o *Parquet* para fins de investigação a respeito de fatos que poderão ensejar a propositura de futura ação civil pública. Atente-se para o fato de que tal previsão não se estende ao âmbito criminal, em que a atribuição de investigação preliminar (mediante inquérito) é expressamente atribuída à autoridade policial, conforme disciplina o artigo 4º do CPP.

A Resolução nº 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP também disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Em que pese a importância do procedimento, não se trata de condição de procedibilidade para o ajuizamento das ações. Nesse sentido, o artigo 1º, parágrafo único, da Resolução n. 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP – e o art. 8º, §1º, Lei n. 7.347/85.

Vale acrescentar que a Resolução do CNMP antes apresentada, ainda regulamenta, em seu artigo 2º, §4º, o chamado procedimento preparatório de inquérito civil, que visa à apuração

(antes mesmo de ser deflagrado o procedimento investigatório propriamente dito) dos elementos para a identificação, se incerta, dos investigados ou de seu objeto.

Com o término do procedimento e, a depender do que restou colhido na fase investigativa, resta ao órgão ministerial decidir o caminho mais apropriado a se tomar. Nesse rumo, pode proceder ao arquivamento do procedimento, decidir pela fixação de termo de compromisso de ajustamento de conduta ou propor apenas recomendações; havendo elementos suficientes, pode ser ajuizada a dita ação civil pública.

Quanto à ação civil pública, a legitimação do Ministério Público é extraordinária (art. 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/1985 – LACP), uma vez que não possui a titularidade do interesse a ser tutelado por meio da ação, agindo, em verdade, em benefício da coletividade. Ademais, a Constituição Federal alertou, no §1º do artigo 129, que tal legitimação do Ministério Público não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses. Trata-se, portanto, de legitimação concorrente, ao contrário do que se dispõe para a ação penal pública.

Ainda no que toca às funções institucionais do MP, dispostas na CF/88, deve-se considerar, em termos de tutela coletiva, o inciso V do artigo 129 da Constituição Federal, que elenca a função do Ministério Público de defesa judicial dos direitos e interesses das populações indígenas, como parte autora ou interveniente.

Ressalta-se que, em se tratando de litígios ligados apenas interesses individuais de índios, será competente a Justiça Estadual, e, por consequência, terá a atribuição da defesa judicial o Ministério Público do Estado respectivo. Ao contrário, havendo direitos e interesses que envolvam a coletividade indígena, é competente a Justiça Federal, atuando o Ministério Público Federal.

ATUAÇÃO DO PARQUET NA TUTELA COLETIVA: ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Após considerações iniciais sobre a tutela coletiva e a previsão normativa acerca da atuação

ministerial nessa temática, passa-se à análise de importantes entendimentos fixados pelos Tribunais Superiores envolvendo a legitimidade do *Parquet* na proteção dos direitos metaindividuais. A partir desse estudo, verificar-se-á a relevância dessa presença do órgão ministerial na solução da conflituosidade coletiva.

De início, importante conhecer posicionamentos já sumulados pelo STJ e pelo STF. Nesse sentido, segundo a Súmula nº 643 do STF, “O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares.” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmulas. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>. Acesso em: 21/02/2023).

A Súmula nº 329 do STJ, a seu turno, dispõe sobre a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público – demanda essa que assume posição destacada na atuação ministerial.

Importante destacar que, segundo entendimento do STF, fixado em sede de repercussão geral, o Ministério Público tem legitimidade para defender contratantes do seguro obrigatório DPVAT (RE 631.111/GO, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 06 e 07/08/2014. Repercussão Geral). Por tal razão, o STJ cancelou a súmula nº 470, que dizia o contrário.

No âmbito da proteção consumerista, imprescindível o conhecimento da Súmula nº 601 do STJ: “O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviço público” (BRASIL. Superior Tribunal De Justiça. Súmulas. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ.pdf>. Acesso em: 21/02/2023).

Orientando a fixação da competência no processo coletivo, a Súmula nº 489 do STJ assim dispõe: “Reconhecida a continência, devem ser reunidas na Justiça Federal as ações civis públicas propostas nesta e na Justiça estadual”.

Imprescindível registrar que o STJ fixou, em sua Jurisprudência em Teses, orientações específicas sobre a atuação do Ministério Público na tutela coletiva, a saber:

EDIÇÃO N. 19: PROCESSO COLETIVO I – LEGITIMIDADE

1) O Ministério Público tem legitimidade para atuar em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores.

2) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública visando tutelar direitos dos consumidores relativos a serviços públicos.

3) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública com o objetivo de assegurar os interesses individuais indisponíveis, difusos ou coletivos em relação à infância, à adolescência e aos idosos, mesmo quando a ação vise à tutela de pessoa individualmente considerada.

4) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública com o objetivo de assegurar assistência médica e odontológica à comunidade indígena, em razão da natureza indisponível dos bens jurídicos salvaguardados e o status de hipervulnerabilidade dos sujeitos tutelados.

5) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública com o objetivo de assegurar os interesses individuais indisponíveis, difusos ou coletivos em relação às pessoas desprovidas de recursos financeiros, mesmo quando a ação vise à tutela de pessoa individualmente considerada.

6) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses e direitos individuais homogêneos pertencentes a consumidores decorrentes de contratos de cessão e concessão do uso de jazigos em cemitérios.

7) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública com o fim de impedir a

cobrança abusiva de mensalidades escolares.

8) O Ministério Público Estadual não tem legitimidade para ajuizar ação civil pública objetivando defesa de bem da União, por se tratar de atribuição do Ministério Público Federal.

9) O Ministério Público tem legitimidade para ajuizar ação civil pública objetivando a cessação dos jogos de azar.

10) O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público. (Súmula n. 329/STJ)

11) O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública objetivando o fornecimento de medicamentos e tratamentos médicos, a fim de tutelar o direito à saúde e à vida.

12) O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa dos interesses de mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, visto que presente o relevante interesse social da matéria.

14) O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública com o objetivo de anular concurso realizado sem a observância dos princípios estabelecidos na Constituição Federal.

(BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência em Teses. Edição n. 19: Processo Coletivo I – Legitimidade. Disponível em:

<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=2&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

EDIÇÃO N. 22: PROCESSO COLETIVO II – LEGITIMIDADE

8) O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública com o objetivo de anular Termo de Acordo de Regime Especial – TARE.

(BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência em Teses. Edição n. 22: Processo Coletivo II – Legitimidade. Disponível em:

<<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=2&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

EDIÇÃO N. 25: PROCESSO COLETIVO – III

1) Por critério de simetria, não é cabível a condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público nos autos de ação civil pública, salvo comprovada má-fé.

6) Não é possível se exigir do Ministério Público o adiantamento de honorários periciais em ações civis públicas, ficando o encargo para a Fazenda Pública a qual se acha vinculado o *Parquet*. (Recurso Repetitivo – Tema 510).

(BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência em Teses. Edição n. 25: Processo Coletivo III. Disponível em:

<<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=5&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

Ainda no âmbito da jurisprudência do STJ, em 2022 a Corte decidiu:

Caso concreto: o Município, por meio de licitação, contratou empresa para realizar concurso público. O certame foi realizado, inúmeras pessoas foram aprovadas, nomeadas e empossadas. Sucede que, após isso, chegou ao conhecimento do Ministério Público a existência de documentos que demonstrariam a ocorrência de fraude na licitação e no

próprio concurso realizado. Diante disso, o Ministério Público ajuizou ação civil pública contra o Município e contra a empresa com a finalidade de ver reconhecida a nulidade do concurso público e do procedimento licitatório. O STJ disse que o MP também deveria ter incluído no polo passivo da demanda as pessoas suspeitas de terem também participado da fraude, seja porque beneficiadas com a aprovação indevida, seja porque participaram da irregularidade da contratação. Não havendo essa indicação, há nulidade do processo. O autor da ação civil pública dá causa à nulidade processual quando deixa de indicar no polo passivo as pessoas beneficiadas pelo procedimento e pelos atos administrativos inquinados, deixando de formar o litisconsórcio na hipótese em que homologado o resultado final do concurso, com as consequentes nomeação e posse dos aprovados. STJ. 2ª Turma. REsp 1.735.702-PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 14/06/2022 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 742-STJ. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/10/info-742-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

Não cabe ao Ministério Público promover a liquidação da sentença coletiva para satisfazer, um a um, os interesses individuais disponíveis das vítimas ou seus sucessores, por se tratar de pretensão não amparada no CDC e que foge às atribuições institucionais do Parquet. Logo, o requerimento de liquidação da sentença coletiva, acaso seja feito pelo MP, não é apto a interromper a prescrição para o exercício da respectiva pretensão pelos verdadeiros titulares do direito tutelado. Em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social que envolve a questão, e diante da existência de julgados anteriores desta Corte, nos quais se reconheceu a interrupção da prescrição em hipóteses análogas à destes autos, gerando nos jurisdicionados uma expectativa legítima nesse sentido, faz-se a modulação dos efeitos desta decisão, com base no § 3º do art. 927 do CPC/2015, para decretar a eficácia prospectiva do novo entendimento, atingindo apenas as situações futuras, ou seja, as ações civil públicas cuja sentença seja posterior à publicação deste acórdão. Convém alertar que a liquidação das futuras sentenças coletivas, exaradas nas ações civis públicas propostas pelo Ministério

Público e relativas a direitos individuais homogêneos, deverão ser promovidas pelas respectivas vítimas e seus sucessores, independentemente da eventual atuação do Parquet, sob pena de se sujeitarem os beneficiados à decretação da prescrição. STJ. Corte Especial. REsp 1.758.708-MS, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 20/04/2022 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 734-STJ. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/07/info-734-stj-1.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

Também merece destaque o entendimento do STJ no sentido da ausência de legitimidade do órgão ministerial quanto à execução coletiva do artigo 98 do CDC, nesses termos:

O Ministério Público não possui legitimidade para promover a execução coletiva do art. 98 do CDC por ausência de interesse público ou social a justificar sua atuação: Art. 98. A execução poderá ser coletiva, sendo promovida pelos legitimados de que trata o art. 82, abrangendo as vítimas cujas indenizações já tiveram sido fixadas em sentença de liquidação, sem prejuízo do ajuizamento de outras execuções. Nessa execução do art. 98, o que se tem é a perseguição de direitos puramente individuais. O objetivo é o ressarcimento do dano individualmente experimentado, de modo que a indivisibilidade do objeto cede lugar à sua individualização. Essa particularidade da fase de execução constitui óbice à atuação do Ministério Público pois o interesse social, que justificaria a atuação do Parquet, à luz do art. 129, III, da Constituição Federal, era a homogeneidade do direito que, no caso, não mais existe. STJ. 4ª Turma. REsp 869.583-DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, julgado em 05/06/2012. STJ. 3ª Turma. REsp 1.801.518-RJ, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, julgado em 14/12/2021 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 722-STJ. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/02/info-722-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

O STF, por sua vez, já definiu tese em repercussão geral sobre a legitimidade do MP para

ajuizar ação civil pública que vise anular ato administrativo de aposentadoria que importe em lesão ao patrimônio público (STF. Plenário. RE 409356/RO, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 25/10/2018 – repercussão geral).

A Corte Suprema também possui tese de repercussão geral antiga no sentido da ausência de legitimidade do Ministério Público para discutir, em ação civil pública, cobrança de tributo. Com base nesse entendimento, proferiu o STJ recente decisão:

O Ministério Público não tem legitimidade ativa para propor ação em que se discute a cobrança (ou não) de tributo, assumindo a defesa dos interesses do contribuinte, deduzindo pretensão referente a direito individual homogêneo disponível. Foi o que decidiu o STF, tendo sido fixada a seguinte tese: O Ministério Público não possui legitimidade ativa ad causam para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de natureza tributária em defesa dos contribuintes, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo (ARE 694294 RG, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 25/04/2013. Repercussão Geral – Tema 645). Com base na tese acima, o STJ reconheceu a ilegitimidade ativa do Ministério Público para ajuizar ação civil pública objetivando a restituição de valores indevidamente recolhidos a título de empréstimo compulsório sobre aquisição de automóveis de passeio e utilitários, nos termos do Decreto-Lei nº 2.288/1986. STJ. 1ª Turma. REsp 1.709.093-ES, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 29/03/2022 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 731-STJ. Disponível em:

<<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/05/info-731-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

Sobre a atuação do *Parquet* na proteção de direitos individuais homogêneos, a jurisprudência destaca a necessidade de haver relevância social se for disponível o interesse discutido, *in verbis*:

O Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil pública em defesa de

direitos sociais relacionados ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). STF. Plenário. RE 643978/SE, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 9/10/2019 (repercussão geral – Tema 850).

(...)

O Ministério Público está legitimado a promover ação civil pública para a defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. No entanto, o MP somente terá representatividade adequada para propor a ACP se os direitos/interesses discutidos na ação estiverem relacionados com as suas atribuições constitucionais, que são previstas no art. 127 da CF (...)

O Ministério Público possui legitimidade para a defesa de direitos individuais homogêneos? 1) Se esses direitos forem indisponíveis: SIM (ex: saúde de um menor). 2) Se esses direitos forem disponíveis: depende. O MP só terá legitimidade para ACP envolvendo direitos individuais homogêneos disponíveis se estes forem de interesse social (se houver relevância social).

(...) O Ministério Público possui legitimidade constitucional para ajuizar ação civil pública cujo objeto seja pretensão relacionada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) porque esta demanda tutela direitos individuais homogêneos, mas que apresenta relevante interesse social (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 955-STF. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2019/11/info-955-stf.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

O Ministério Público possui legitimidade para promover a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos, mesmo que de natureza disponível, desde que o interesse jurídico tutelado possua relevante natureza social. Se a ação tem por finalidade apenas evitar a cobrança de taxas, supostamente ilegais, por específica associação de moradores, essa

causa não transcende a esfera de interesses puramente particulares e, conseqüentemente, não possui a relevância social exigida para a tutela coletiva. STJ. 4ª Turma. REsp 1.585.794-MG, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, julgado em 28/09/2021 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. Informativo 712-STJ. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2021/12/info-712-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023).

Por fim, e sem pretensão de esgotar o tema neste trabalho, destaca-se decisão do STJ que trata sobre a formação de litisconsórcio entre Ministérios Públicos em sede de tutela coletiva, na linha do que disciplina o §5º do artigo 5º da Lei de Ação Civil Pública:

Necessidade de demonstração de motivos para a formação de litisconsórcio ativo facultativo entre o MPE e o MPF

(...) A possibilidade, em tese, de atuação do Ministério Público Estadual e do Federal em litisconsórcio facultativo não dispensa a conjugação de interesses afetos a cada um, a serem tutelados por meio da ação civil pública. A defesa dos interesses dos consumidores é atribuição comum a ambos os órgãos ministeriais, o que torna injustificável o litisconsórcio ante a unicidade do Ministério Público, cuja atuação deve pautar-se pela racionalização dos serviços prestados à comunidade. REsp 1254428/MG, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, julgado em 02/06/2016, DJe 10/06/2016 (CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Necessidade de demonstração de motivos para a formação de litisconsórcio ativo facultativo entre o MPE e o MPF. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/b427426b8acd2c2e53827970f2c2f526>>. Acesso em: 22/02/2023).

CONCLUSÃO

O presente trabalho analisou as disposições que envolvem a temática da atuação do Ministério Público na tutela coletiva – direitos difusos, coletivos em sentido estrito e direitos

individuais homogêneos. Ademais, foram abordados importantes precedentes – súmulas, teses de jurisprudência e julgados emblemáticos – dos Tribunais Superiores para a consolidação jurisprudencial da temática. Demonstrou-se, então, a amplitude e relevância da atividade ministerial, processual a extrajudicialmente (Ministério Público Resolutivo) na efetivação da normativa consolidada no microssistema de tutela coletiva.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. **Interesses difusos e coletivos esquematizado**. 4 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2014.

BRASIL. **Código de Defesa do Consumidor: Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. DF: Congresso Nacional, 1990. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Código de Processo Penal: Decreto-lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp75.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm>. Acesso em: 21 fev. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses. Edição n. 19: Processo Coletivo I - Legitimidade.** Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=2&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses. Edição n. 22: Processo Coletivo II - Legitimidade.** Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=4&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses. Edição n. 25: Processo**

Coletivo III. Disponível em:

<<https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?selectMateria=%22DIREITO+PROCESSUAL+CIVIL%22.MAT.&b=TEMA&p=true&thesaurus=JURIDICO&l=20&i=5&operador=E&ordenacao=MAT,@NUM>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmulas**. Disponível em:

<https://scon.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmulas**. Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 712-STJ**. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2021/12/info-712-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 722-STJ**. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/02/info-722-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 731-STJ**. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/05/info-731-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 734-STJ**. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/07/info-734-stj-1.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 742-STJ**. Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2022/10/info-742-stj.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 921-STF**.

Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2018/12/info-921-stf1.pdf>>.

Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Dizer o Direito, Manaus. **Informativo 955-STF**.

Disponível em: <<https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2019/11/info-955-stf.pdf>>.

Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Necessidade de demonstração de motivos para a formação de litisconsórcio ativo facultativo entre o MPE e o MPF**. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:

<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/b427426b8acd2c2e53827970f2c2f526>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **STJ cancela a súmula 470**. Dizer o Direito, Manaus.

Disponível em: <

<https://www.dizerodireito.com.br/2015/06/stj-cancela-sumula-470-entenda.html#:~:text=S%C3%BAmula%20470%2DSTJ%3A%20O%20Minist%C3%A9rio,DPVAT%20em%20benef%C3%AAdcio%20do%20segurado.>>. Acesso em: 22 fev. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução n. 23, de 17 de setembro de 2007**. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Disponível em:

<<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resoluo-0232.pdf>>. Acesso em 22 fev. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução n. 164, de 28 de março de 2017**. Disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro. Disponível em:

<<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-164.pdf>>.
Acesso em 22 fev. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução n. 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-179.pdf>>.
Acesso em 22 fev. 2023.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1991.

[1] Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Sergipe -UFS (2013). Aprovação no Exame de Ordem – OAB (2012). Pós-graduada em Direito Público pela Faculdade Damásio (2016).