



FACULDADE DOCTUM DE CARATINGA

BRUNA COSTA PEREIRA DA SILVA

**A POSSIBILIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL COLETIVA NA AÇÃO CIVIL  
PÚBLICA.**

BACHARELADO

EM

DIREITO

CARATINGA – MG

2018



BRUNA COSTA PEREIRA DA SILVA

**A POSSIBILIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL COLETIVA NA AÇÃO CIVIL  
PÚBLICA.**

Monografia apresentada ao Curso de Direito das Faculdades Doctum de Caratinga, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito. Área de Concentração: Direito Processual Civil.  
Orientador: Prof. Msc. Humberto Luiz Salustiano Costa Junior.

CARATINGA - MG

2018

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

Ao meu professor orientador, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções e instruções.

Agradeço também aos meus pais, pelo amor e incentivo.

E a todos que fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

"Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar. Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota."

*Madre Teresa de Calcutá*

## RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de apresentar por meio de diversos doutrinadores brasileiros acerca do processo coletivo contra o Poder Público, bem como apresentar a classificação dos direitos coletivos dentro do ordenamento jurídico brasileiro, e, por fim, dentro desta mesma temática, pesquisar a inconstitucionalidade do parágrafo único do Art. 1º da Lei da Ação Civil Pública - LACP, alvo deste trabalho de conclusão de curso, pois, tal dispositivo, em tese, contraria a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 quanto ao princípio do acesso de todos à Justiça, impedindo assim a defesa coletiva de direitos ou interesses individuais homogêneos cujas pretensões envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional.

**Palavras-chave:** Ação Civil Pública; acesso à justiça; parágrafo único do Art. 1º da LACP; direitos ou interesses individuais homogêneos, controle de constitucionalidade.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>06</b>
<b>CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I – PROCESSO CIVIL COLETIVO</b>	<b>12</b>
1.1. Tutela Coletiva no direito brasileiro	12
1.2. Ação Civil Pública e Ação Civil Coletiva	14
<b>CAPÍTULO II – CATEGORIA DE INTERESSES</b>	<b>17</b>
2.1. Interesse Público e Privado	17
2.2. Interesses de grupos	18
2.3 As diferentes categorias de interesses de grupos	19
2.4. Interesses individuais homogêneos e o parágrafo único do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública	21
<b>CAPÍTULO III – INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA</b>	<b>25</b>
3.1. A inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública	25
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>33</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>36</b>

## INTRODUÇÃO

A presente monografia tem por objetivo demonstrar, que há, de certa forma uma inconstitucionalidade no § único do Art. 1º da Lei da Ação Civil Pública - LACP, introduzido pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, que vedou o acesso coletivo à Justiça.

A justificativa para a abordagem dessa inconstitucionalidade, é que o Governo, conforme assistimos nos noticiários diariamente, pratica certos abusos de direitos que acabam causando inúmeros danos à população.

Conforme exposto pelo Doutrinador Hugo Nigro Mazzilli, a intenção do Governo ao editar a Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, é que cada lesado procure a Justiça de maneira individual, e, neste caso, é público e notório que serão distribuídas várias ações em diversos locais, bem como, dependendo do zelo de cada procurador (advogado) na juntada ou não das provas em cada processo, e do (livre) convencimento dos Juízes que pensam sempre de maneira diferente, serão proferidas inúmeras sentenças procedentes ou improcedentes.

Com isso, o presente trabalho, abordará o tema de que o Governo, em tese, ficou livre para praticar tais ilícitos contra contribuintes, trabalhadores de modo geral, contribuintes da Previdência Social, etc., pois individualmente será impossível cada lesado lograr êxito no reparo dos danos suportados por eles por causa dos atos ilícitos praticados pelo Governo, que, ocorrem diariamente, conforme será demonstrado nos próximos capítulos.

Ademais, apenas a título de debate, a ação coletiva a mais falada do Brasil, buscou defender os interesses e direitos individuais homogêneos dos poupadores que, entre os anos de 1990 e 1992, tiveram a sua poupança saqueada pelo Ex-Presidente da República Fernando Collor de Mello, e somente agora, em 2018, após grande batalha na Justiça que o Governo Federal iniciou os acordos para restituição dos valores retirados indevidamente de milhares de poupadores.

Diante dessa e outras situações, que faz o cidadão lesado pelos Governos deixar de entrar com suas demandas individualmente, devido à incerteza de ser reparado pelo Governo.

Ora, é justo e razoável que em um país que se diz ser democrático e de Direito, possam ser propostas ações civis públicas na defesa dos interesses

individuais homogêneos, pois, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as associações, devem sim ser partes legítimas em um processo coletivo na defesa dos contribuintes, consumidores, trabalhadores de modo geral, contribuintes da Previdência Social, etc.

Conforme será demonstrado nos próximos capítulos, as instituições acima elencadas estão bem preparadas e aparelhadas para distribuir tais ações coletivas, com documentos certos, que certamente, poderão, através do livre consentimento do Juiz, julgar procedentes essas ações coletivas.

O acesso coletivo à Justiça deveria e deve ser permitido na Lei da Ação Civil Pública, pois além de buscar a reparação de um direito de várias pessoas, proporciona aos cidadãos dignidade, respeito, e uma sentença justa.

Para a monografia, ainda serão usados além da opinião dos doutrinadores, artigos, estudos e debates encontrados em sites da Internet. Trata-se de pesquisa teórico dogmática, também de natureza transdisciplinar, considerando o uso de diferentes ramos do Direito especialmente no direito constitucional, direito processual civil individual e coletivo.

Será ainda dividido em três capítulos que serão direcionados a explicar questões sobre a necessidade do controle de constitucionalidade difuso ou concentrado da Medida Provisória que incluiu o parágrafo único no artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública.

Será abordado também o conceito de Medida Provisória, neste ponto, será abordado do doutrinador Pedro Lenza, que expôs o seguinte: “Como será demonstrado, a medida provisória, muito embora tenha força de lei, não é verdadeira espécie normativa, já que inexistente processo legislativo para sua formação<sup>1</sup>”.

Diante das doutrinas acima apresentadas sempre caberá no presente trabalho a indagação se o § único do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública é constitucional. Para Hugo Nigro Mazzilli: “O parágrafo Único do Art.1º da LACP configura de maneira inequívoca, uma tentativa de o administrador impedir o acesso coletivo à Jurisdição, o que é inconstitucional<sup>2</sup>”.

---

<sup>1</sup> LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

<sup>2</sup> Mazzilli, Hugo Nigro **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**/Hugo Nigro Mazzilli – 8. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

Será abordado também, o estudo do inciso XXXV do Artigo 5º da Constituição Federal que assegura que a Lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito, e concluímos que essa é uma garantia tanto para o acesso individual como para o acesso coletivo à jurisdição.

Segundo Cappelletti e Garth:

“O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos<sup>3</sup>.”

Conforme alude Mauro Cappelletti:

“[...] serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico - o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos<sup>4</sup>.”

Ainda, Cappelletti e Garth dizem, “ou ninguém tem direito a corrigir a lesão a um interesse coletivo, ou o prêmio para qualquer indivíduo buscar essa correção é pequeno demais para induzi-lo a tentar uma ação.”<sup>5</sup>

Pois bem, a respeito do controle de constitucionalidade podemos dizer que é um mecanismo necessário para assegurar a supremacia da Carta Maior dentro do ordenamento jurídico brasileiro, ante a violação de um direito fundamental, qual seja a proibição do acesso coletivo à jurisdição.

Entretanto, Segundo Sylvio Motta e Willian Douglas, em seu livro “Controle de Constitucionalidade” a inconstitucionalidade consiste em:

“A desconformidade do ato normativo primário ou da norma constitucional derivada com o conteúdo material da Constituição.  
O vício da norma elaborada sem observância das normas constitucionais concernentes ao processo legislativo ou aos limites do poder de reforma do texto constitucional.”<sup>6</sup>

O doutrinador Alexandre de Moraes, em relação ao tema expõe-nos que:

---

3 CAPPELLETTI, Mauro, GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Ed. Sérgio Antônio Fabris, 1988.

4 Idem, página 08.

5 Idem, página 26.

6 MOTTA, Sylvio, DOUGLAS, Willian. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro Impetus, 2004, 3ª Ed, p. 47.

“(…) a finalidade da ação direta de inconstitucionalidade é retirar do ordenamento jurídico lei ou ato normativo incompatível com a ordem constitucional, constituindo-se, pois, uma finalidade de legislador negativo do STF, nunca de legislador positivo. Assim, não poderá a ação ultrapassar seus fins de exclusão, do ordenamento jurídico, dos atos incompatíveis com o texto da constituição<sup>7</sup>”.

Considerar então que, em matérias de direito coletivo que não interessam para o Governo, o chefe do executivo editou normas proibindo Ação Civil Pública que contrariassem a conveniência do Estado, buscando assim vedar o acesso coletivo à Justiça de direitos ou interesses individuais homogêneos (cujas pretensões foram elencadas no § único do Art. 1º da LACP), e que cada cidadão lesado deveria acionar o Judiciário individualmente na busca de seus direitos.

---

<sup>7</sup> MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 4ª edição. São Paulo. Editora Atlas, 2004 páginas 2376 e 2377.

## CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

A presente monografia visa apresentar a possibilidade da tutela jurisdicional coletiva na ação civil pública.

Neste trabalho, serão apresentadas as alterações significativas ocorridas na Lei da Ação Civil Pública, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Dessa forma, a Lei da Ação Civil Pública, através de uma medida provisória (MP nº 2.180-35, de 2001), teve alterações significativas que afetaram inúmeros brasileiros, e que, conforme será abordado nos capítulos deste trabalho, tais alterações na LACP seriam inconstitucionais, tendo em vista que o Governo buscou com a mencionada MP vedar o acesso coletivo na busca de Justiça.

Vejamos na íntegra o parágrafo único do Art. 1º da LACP:

Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001) <sup>8</sup>

O § único do Art. 1º da LACP, introduzido pela MP nº 2.180-35, de 2001, buscou vedar o acesso coletivo à Justiça dos direitos e interesses individuais homogêneos, sendo que cada cidadão lesado deverá acionar o Poder Judiciário individualmente na busca de seus direitos.

Nas palavras do Doutrinador Hugo Nigro Mazzilli, em sua obra intitulada Tutela dos interesses difusos e coletivos<sup>9</sup>, 8ª Edição, ano 2018, página 57, diz que:

Pelo parágrafo único desse artigo, introduzido por meio de medidas provisórias, buscou o Governo Federal impedir o acesso coletivo à jurisdição em diversas matérias que não lhe interessavam: FGTS, tributos, contribuições previdenciárias, fundos sociais (Med. Prov. n. 1.984-20/00, 2.102-26/00 e s. e 2.180-35/01 e s.).

<sup>8</sup> BRASIL, Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)> Acesso em: 4 de abril de 2018.

<sup>9</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**/Hugo Nigro Mazzilli - 8ª Ed. - São Paulo: Saraiva Educação, ano: 2018.

O Doutrinador Hugo Nigro Mazzilli, na obra citada acima, demonstrou que o § único do Art. 1º da LACP, introduzido pela MP nº 2.180-35, de 2001, em tese, vedou o acesso coletivo à Justiça na Ação Civil Pública.

O Ministério Público, a Defensoria Pública, as associações (de classes trabalhadoras), ou seja, todos os entes que possuem legitimidade para figurarem no polo ativo das ações coletivas em defesa dos direitos e interesses individuais homogêneos que demandassem ações cujas pretensões estivessem ligadas a tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários pudessem ser individualmente determinados, tornaram-se ilegítimos, por meio da MP nº 2.180-35, de 2001, para figurarem no polo ativo dessas demandas.

Neste trabalho, será abordado também, o Direito Fundamental do acesso à Justiça elencado na Constituição da República Federativa do Brasil.

## **CAPÍTULO I - PROCESSO CIVIL COLETIVO**

### **1.1. TUTELA COLETIVA NO DIREITO BRASILEIRO**

Atualmente, pode-se afirmar que foi o legislador brasileiro, que protagonizou, de modo mais profundo e mais rico do que nos demais países a criação de instrumentos de tutela coletiva no Brasil.

Sendo assim, cumpre ressaltar que o primeiro diploma a tratar acerca de direitos coletivos em sentido amplo foi a Lei 4717/65, Lei da Ação Popular.

Em seguida, a Lei Federal n. 6.938, de 1981, referente à Política Nacional do Meio Ambiente, marcada pelo início da atenção mais eficiente dos legisladores com a defesa dos direitos coletivos em sentido lato. Representou ainda o início de mudança de visão na tutela de direitos, de individual para coletivizada. Consistiu, porém, apenas no começo da participação do Estado na defesa de interesses transindividuais e demonstrou a necessidade de mecanismos processuais mais eficientes para a efetiva proteção dos direitos coletivos.

Desse modo, a Lei que rege atualmente a tutela coletiva no Brasil é a Lei federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, Lei da Ação Civil Pública, concentrando-se apenas 23 artigos sobre o tema em referência.

Ao longo dos anos, a LACP, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 sofreu alterações significativas após a criação da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que neste caso é o nosso Código de Defesa do Consumidor. O CDC teve um papel importante na construção de novas ações coletivas.

Entretanto, essa revolução pode ser sentida em relação aos direitos transindividuais, com a edição da Lei 7.347/85, denominada como Lei da Ação Civil Pública, seguida pela Promulgação da Constituição Federal de 1988 e pela Lei n. 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor.

Consoante apontamento de Ricardo Castilho:

A defesa judicial de interesses e direitos coletivos lato sensu se dá por meio de três ações principais: a ação popular, o mandado de segurança coletivo e a ação civil pública. As duas primeiras são remédios constitucionais assegurados pelo art. 5º da CF, constituindo, pois, verdadeiras garantias do indivíduo e da sociedade. Já a ação civil pública está prevista no art. 129, III, da CF, sendo, portanto, instrumento de atuação do Ministério Público para a defesa dos direitos transindividuais. Como decorrência do tratamento constitucional reservado a cada uma destas ações, a LACP mostra-se o

instrumento processual mais apto à defesa dos referidos interesses, seja por legitimação de causa nativa, seja pelos bens jurídicos que tutela.<sup>10</sup>

O ordenamento jurídico brasileiro deu um enorme passo no sentido de melhor tutelar os interesses difusos em sentido estrito, a partir da edição da Lei da Ação Civil Pública, vigente até o momento, representando um eficiente meio de atuação dos legitimados ativos, em especial do Ministério Público, no desenvolver a proteção ao interesse público.

Outro grande avanço foi a Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu bojo grandes inovações na tutela de direitos transindividuais, destacando-se a criação de novos instrumentos processuais, a exemplo do mandado de segurança coletivo, previsto no artigo 5º, LXX; do mandado de injunção – art. 5º, LXXI, bem como da ampliação do alcance da ação popular, art. 5º, LXXIII e da consolidação, em seio constitucional, da ação civil pública, contida no art. 129, III.

Antônio Rizzato Nunes afirma que:

A ampliação posta na carta de 1988 foi consequência natural da consolidação do Estado Democrático de Direito, que demanda a necessidade de existência de um órgão, como o Ministério Público, capaz de zelar pelo pleno exercício da cidadania, o que, claro, impõe amplo controle de todas as normas do sistema jurídico brasileiro.<sup>11</sup>

Não se pode olvidar da contribuição ofertada pelo direito ambiental na formulação dos diplomas legais protetivos dos direitos coletivos em sentido amplo.

Foi à preocupação com o meio ambiente, como o ar atmosférico, rios, florestas, etc., que levou o legislador a elaborar leis tendentes a tutelar esses patrimônios de maneira mais efetiva. A origem da tutela dos direitos transindividuais, especialmente dos direitos difusos, está, portanto, fortemente relacionada com o direito ambiental, que representa mais claramente o que vem a ser um direito que pertence, ao mesmo tempo, a todos e a ninguém individualmente, razão pela qual não se pode identificar seus titulares, tampouco proceder à divisibilidade.

Observa-se, portanto, que o caminho trilhado pelo constituinte e pelo legislador ordinário aponta no sentido de se buscar, de maneira cada vez mais

---

<sup>10</sup> CASTILHO, Ricardo. Acesso a Justiça. Tutela Coletiva de Direitos Pelo Ministério Público: Uma Nova Visão. São Paulo: Atlas, 2006, p. 103.

<sup>11</sup> NUNES, Antonio Rizzato. Curso de Direito do Consumidor. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 739.

ampla, a tutela dos direitos coletivos já reconhecidos e dos que ainda estão por vir, no decorrer da evolução da sociedade.

## 1.2. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO CIVIL COLETIVA

Conforme conceito doutrinário, a ação civil pública é uma ação cujo objeto não é de cunho penal, proposta por seus legitimados. Vejamos o artigo 1º da Lei nº 7.347/85:<sup>12</sup>

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à ordem urbanística.
- VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos
- VIII - ao patrimônio público e social.

A Lei 7.347/85 criou um conceito diverso para a Ação Civil Pública, tendo em vista o pedido de prestação jurisdicional para a defesa de interesses difusos ou coletivos, propostas pelos seus legitimados (art. 5º Lei 7.347/85).

Em outras palavras, Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Júnior,<sup>13</sup> passaram a conceituar ação civil pública “como o direito conferido ao Ministério Público de fazer atuar, na esfera civil, a função jurisdicional”.

Com a criação do CDC, o legislador trouxe uma correta interpretação sobre a ação coletiva, sendo aquela para a defesa de interesses transindividuais (coletivos, difusos e individuais homogêneos).

A respeito do conceito do que se trata a Ação Civil Pública, o eminente Professor Hugo Nigro Mazzilli<sup>14</sup>, já expõe o seguinte:

<sup>12</sup> BRASIL, Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm). Acesso em:06/09/2018.

<sup>13</sup> FERRAZ, Antônio Augusto Melo de Camargo; MILARÉ, Edis; NERY JÚNIOR, Nelson. Ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 22.

<sup>14</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos interesses difusos e coletivos. 7ª edição, São Paulo. Saraiva. 2014, página 36.

Não errará quem disser: a) que é ação civil pública qualquer ação movida com base na LACP (conceito legal); b) que é ação coletiva qualquer ação movida com base nos arts. 81 e s. do CDC (conceito legal); c) que é ação civil pública qualquer ação de objeto não penal, movida pelo Ministério Público (conceito lato ou doutrinário).

Contudo, a Lei Federal nº 7.347/85 é um avanço social, pois não há dúvidas, que vários indivíduos deixariam de buscar direitos ou interesses através do Poder Judiciário, pois sabem que a morosidade neste órgão é demais, bem como às vezes tais pessoas não conseguem jungir provas bastantes para que suas ações sejam julgadas inteiramente procedentes.

No mais, uma ação individual contra o Poder Público demora mais que uma ação, por exemplo, do Caio contra Tício e na grande maioria das vezes, a ação, ser julgada procedente, entretanto, a ação do Tício contra o Poder Público, na mesma Comarca, cujo caso é idêntico, mas falta-lhe alguma prova, documental, testemunhal, etc., tal ação será julgada improcedente.

Já a Ação Coletiva, com o advento do Novo Código de Processo Civil, Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015, essa nova legislação chegou a tratar muito bem sobre o tema, no seu artigo 333, vejamos:

Art. 333. Atendidos os pressupostos da relevância social e da dificuldade de formação do litisconsórcio, o juiz, a requerimento do Ministério Público ou da Defensoria Pública, ouvido o autor, poderá converter em coletiva a ação individual que veicule pedido que:

I - tenha alcance coletivo, em razão da tutela de bem jurídico difuso ou coletivo, assim entendidos aqueles definidos pelo art. 81, parágrafo único, incisos I e II, da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e cuja ofensa afete, a um só tempo, as esferas jurídicas do indivíduo e da coletividade;

II - tenha por objetivo a solução de conflito de interesse relativo a uma mesma relação jurídica plurilateral, cuja solução, por sua natureza ou por disposição de lei, deva ser necessariamente uniforme, assegurando-se tratamento isonômico para todos os membros do grupo.

§ 1º Além do Ministério Público e da Defensoria Pública, podem requerer a conversão os legitimados referidos no art. 5º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, e no art. 82 da Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor).

§ 2º A conversão não pode implicar a formação de processo coletivo para a tutela de direitos individuais homogêneos.

§ 3º Não se admite a conversão, ainda, se:

I - já iniciada, no processo individual, a audiência de instrução e julgamento; ou

II - houver processo coletivo pendente com o mesmo objeto; ou

III - o juízo não tiver competência para o processo coletivo que seria formado.

§ 4º Determinada a conversão, o juiz intimará o autor do requerimento para que, no prazo fixado, adite ou emende a petição inicial, para adaptá-la à tutela coletiva.

§ 5º Havendo aditamento ou emenda da petição inicial, o juiz determinará a intimação do réu para, querendo, manifestar-se no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 6º O autor originário da ação individual atuará na condição de litisconsorte unitário do legitimado para condução do processo coletivo.

§ 7º O autor originário não é responsável por nenhuma despesa processual decorrente da conversão do processo individual em coletivo.

§ 8º Após a conversão, observar-se-ão as regras do processo coletivo.

§ 9º A conversão poderá ocorrer mesmo que o autor tenha cumulado pedido de natureza estritamente individual, hipótese em que o processamento desse pedido dar-se-á em autos apartados.

§ 10º O Ministério Público deverá ser ouvido sobre o requerimento previsto no caput, salvo quando ele próprio o houver formulado.<sup>15</sup>

Vale ressaltar, que o artigo 333 do CPC não está mais em vigor no novo CPC, pois, o Governo, legislando em causa própria, optou também por vetar o mencionado artigo, tendo em vista que ações individuais em desfavor do Governo poderiam se transformar em ações coletivas, e tais ações, no formato coletivo, contrariariam os interesses do Governo, pois, o Governo perderia muito de uma só vez.

Dessa forma, conforme já visto a Ação Coletiva sempre será atacada pelo Governo, ficando tal legislação com poucas regulamentações, e ficando apenas a cargo da LACP ditar as formas do processo civil coletivo, e que tal legislação também sofreu vários vetos do Governo, inclusive impedimentos para que os entes legitimados (Ministério Público, Defensoria Pública, Associações, entre outras,) pudessem promover ações coletivas em face do Governo.

---

<sup>15</sup> BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 25/09/2018

## CAPÍTULO II – CATEGORIA DE INTERESSES

### 2.1. INTERESSE PÚBLICO E INTERESSE PRIVADO

A doutrina divide os interesses em duas categorias: público (cujo relacionamento é entre o Estado e indivíduo) e o privado (cujo relacionamento é apenas entre os indivíduos).

Ou seja, o interesse privado, é aquele relacionado às situações em que os indivíduos se relacionam à luz do Código Civil, na qual, resolvem a matéria dessa determinada relação jurídica entre as partes.

Já interesse público é utilizada para significar o interesse de proveitos sociais, que podemos citar a título de exemplo a desapropriação de um terreno, ou, casa, para construir/alargar uma via pública.

Todavia, é de se notar a supremacia do interesse público sobre o privado, pois, o interesse público, significa que os interesses da coletividade são mais importantes que os interesses individuais, razão pela qual a Administração, como defensora dos interesses públicos, recebe da lei poderes especiais não extensivos aos particulares.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a noção de supremacia do interesse público está presente no momento de elaboração da lei, assim como no momento de aplicação da lei pela Administração Pública<sup>16</sup>

No caso do interesse público, o interesse do estado contrapõe-se ao direito do indivíduo. Quanto ao interesse público, vejamos o que diz Renato Alessi:

Passou-se a distinguir mais recentemente o interesse público primário e secundário – o primeiro é o bem geral da coletividade, e o segundo, o modo pelo qual a Administração interpreta o que seja o efetivo interesse da coletividade.<sup>17</sup>

Desse mesmo modo, segundo o Ministro do Supremo Tribunal, Luís Roberto Barroso, o interesse público primário desfrutará da supremacia numa perspectiva de um Estado alicerçado em parâmetros democráticos e constitucionais, não sendo

---

<sup>16</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001. Parcerias da administração pública. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. P.64

<sup>17</sup> ALESSI, Renato. **Sistema Istituzionale Del Diritto Amministrativo Italiano**, 3ª e. Milão: Giuffrè, 1960, p. 197-198.

possível o exercício da ponderação ao efetivar tal interesse, pois “o interesse público primário consiste na melhor realização possível, à vista da situação concreta a ser apreciada, da vontade constitucional, dos valores fundamentais que ao intérprete cabe preservar ou promover”<sup>18</sup>

Já o interesse secundário nunca desfrutará de supremacia a priori e abstrata em relação ao interesse privado. E caso haja conflito, este deve ser solucionado pela aplicação da ponderação “à vista dos elementos normativos e fáticos relevantes para o caso concreto.”<sup>19</sup>

Até antes do advento da Constituição da República de 1988, embora o conceito de interesse público tenha sido objeto de discussões jurídicas, inexistiam dúvidas sobre a prevalência em face do interesse privado, quanto em conflito.

Sendo assim, é evidente que nem sempre o modo pelo qual o administrador veem o interesse de todos coincide, de forma efetiva, com o efetivo interesse da coletividade, onde na maioria das vezes o administrador toma decisões incorretas.

## 2.2. INTERESSES DE GRUPOS

No ordenamento jurídico brasileiro, foi criado um sistema para a proteção coletiva dos interesses transindividuais em juízo, vejamos o que diz Mazzilli acerca dessa defesa coletiva:

Para a melhor defesa desses interesses de grupos, a lei os distinguiu em categorias distintas. Para que os possamos classificar, é necessário fazer, preliminarmente, duas distinções básicas, ou seja, é indispensável saber: a) se os grupos são *determináveis* ou não; b) se os interesses em jogos são *divisíveis* ou não.<sup>20</sup>

Entre essas duas categorias básicas (interesse público e interesse privado), existe uma categoria intermediária de interesses que não são meramente

<sup>18</sup> BARROSO, Luís Roberto. Prefácio: **O Estado Contemporâneo, os direitos fundamentais e a definição da supremacia do interesse público**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2005, página 16.

<sup>19</sup> BARROSO, Luís Roberto. Prefácio: **O Estado Contemporâneo, os direitos fundamentais e a definição da supremacia do interesse público**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). **Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2005, página 16.

<sup>20</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Tutela dos interesses difusos e coletivos. 7ª edição, São Paulo. Saraiva 2014, página 28.

individuais, os interesses transindividuais, também conhecidos como metaindividuais.

Tais interesses transcendem os indivíduos isoladamente considerados.

O doutrinador Hugo Nigro Mazzilli, de forma mais clara sobre essa categoria intermediária, ainda expõe:

Os interesses transindividuais são aqueles que reúnem grupos, classes ou categorias de pessoas, como moradores de uma região no que diga respeito a uma questão ambiental; os consumidores dos mesmos produtos; os trabalhadores da mesma fábrica; os alunos do mesmo estabelecimento de ensino.

Está claro que a categoria dos interesses transindividuais está se tornando tão importante, quanto a categoria dos interesses individuais, tendo em vista que a nossa sociedade de massas, está inteiramente globalizada, pois o que alguém pratica ilícito em Brasília/DF contra a coletividade, irá atingir todos os brasileiros.

Conforme será abordado no próximo tópico, 2.3, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos são espécies do gênero dos direitos metaindividuais, é, aos olhos da Lei, uma nova categoria intermediária de interesses e direitos considerados de natureza mista, ou seja, nem público, nem privado, mas, conhecidos hoje como direitos difusos, grupais, coletivos ou passíveis de coletivização.

### 2.3. AS DIFERENTES CATEGORIAS DE INTERESSES DE GRUPOS

Recentemente, o Direito brasileiro instituiu um novo sistema para proteção coletiva dos interesses transindividuais em Juízo, e a Lei os distinguiu em categorias distintas.

O doutrinador Hugo Nigro Mazzilli expõe-nos duas distinções básicas para classificarmos as categorias desses interesses de grupo, a primeira se os grupos são determinados ou não, já a segunda se os interesses em jogo são divisíveis ou não.

Pois bem, a partir dessas duas distinções básicas, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), em seu artigo 81 passou a classificar os interesses

transindividuais em: difusos, coletivos e individuais homogêneos, vejamos na integra o texto da Lei:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.  
 Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:  
 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 base;  
 III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum<sup>21</sup>.

Levando em conta a classificação do Código de defesa do Consumidor, Mazzilli, em seu livro “A defesa dos interesses difusos em juízo”<sup>22</sup>, elaborou um quadro sinótico dos interesses transindividuais.

Pois bem, vejamos o quadro sinótico dos interesses transindividuais:

INTERESSES	GRUPO	OBJETO	ORIGEM
Difusos	Indeterminável	Indivisível	Situação de fato
Coletivos	Determinável	Indivisível	Relação Jurídica
Individuais homogêneos	Determinável	Divisível	Origem comum

Como se pode observar no quadro sinótico de Mazzilli, os interesses difusos são aqueles de natureza indivisível, comuns a um grupo, classe ou categoria de indivíduos indetermináveis que compartilham a mesma situação de fato, vejamos o exemplo de Mazzilli com relação aos interesses difusos: “ex.: o interesse pelo meio ambiente sadio, que congrega os moradores de uma região; o combate à propaganda enganosa divulgada no rádio ou na televisão.”<sup>23</sup>

<sup>21</sup> BRASIL, **Código de Defesa do Consumidor** (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm). Acesso em: 28/10/2018.

<sup>22</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 27ª ed. São Paulo. Saraiva. 2014, página 29.

<sup>23</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 27ª ed. São Paulo. Saraiva. 2014, página 29.

Já os interesses coletivos são também de natureza indivisível, comuns a um grupo, classes ou categoria de indivíduos determináveis, reunidos pela mesma relação jurídica básica, Mazzili exemplifica tal categoria de interesses dessa forma: “como os indivíduos que assinam um contrato de adesão com cláusula abusiva – a abusividade da cláusula é compartilhada em igual medida por todos os integrantes do grupo.”<sup>24</sup>

E os interesses individuais homogêneos são os únicos que tem natureza divisível, tendo em vista que eles compreendem indivíduos determináveis, bem como reunidos por uma lesão de origem comum, Mazzilli exemplifica tal categoria da seguinte forma: “p. e. os consumidores que adquiriram um produto fabricado em série e colocado no mercado com o mesmo defeito; nesse caso, todos os integrantes do grupo lesado têm direito a um reparação quantificável e divisível entre eles.”<sup>25</sup>

Quanto aos interesses individuais homogêneos, veremos melhor a sua classificação no próximo tópico.

#### 2.4. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E O PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LACP

A proposta desse tópico é abordar um pouco mais sobre os direitos individuais homogêneos e que os interesses previstos no parágrafo único do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública tratam-se de direitos individuais homogêneos e que a criação dessa norma vedou a propositura da Ação Civil Pública cuja pretensões envolvessem tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional.

Os direitos individuais homogêneos são aqueles cujo objeto pode ser dividido e que os seus detentores podem ser claramente identificáveis (artigo 81, inciso III do CDC).

Para ocorrer defesa dos direitos individuais homogêneos, é necessário que esses interesses tenham suficiente expressão para a coletividade. Para tanto,

---

<sup>24</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 27ª ed. São Paulo. Saraiva. 2014, página 29.

<sup>25</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 27ª ed. São Paulo. Saraiva. 2014, página 29 e 30.

transcreve-se a Súmula nº 7 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo:

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos de consumidores ou de outros, entendidos como tais os de origem comum, nos termos do art. 81, III, c/c o art. 82, I, do CDC, aplicáveis estes últimos a toda e qualquer ação civil pública, nos termos do art. 21 da Lei nº 7.347/85 (LACP), que tenham relevância social, podendo esta decorrer, exemplificativamente, da natureza do interesse ou direito pleiteado, da considerável dispersão de lesados, da condição dos lesados, da necessidade de garantia de acesso à Justiça, da conveniência de se evitar inúmeras ações individuais, e/ou de outros motivos relevantes.<sup>26</sup>

Para a ocorrência dessa proteção coletiva (Ação Civil Pública em defesa de direitos individuais homogêneos), é necessária a existência de um grande número de interessados e grave repercussão na sociedade, ou seja, é necessário haver um impacto de massa.

Pedro Lenza destaca as características dos direitos individuais homogêneos:

Por seu turno, os interesses individuais homogêneos caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os seus sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo ou relação jurídica-base ligando-os, sendo que, em realidade, a conexão entre eles decorre de uma origem comum, como, por exemplo, o dano causado à saúde individual de determinados indivíduos, em decorrência da emissão de poluentes no ar por uma indústria. Diante disso, é perfeitamente identificável o prejuízo individual de cada qual, podendo-se dividir (cindir) o interesse, efetivando-se a prestação jurisdicional de maneira correlacionada ao dano particular.<sup>27</sup>

É importante tecer comentários específicos acerca desse tema, tendo em vista que é fácil se confundir e considerar que os direitos individuais homogêneos não seriam direitos coletivos, mas sim direitos individuais coletivamente tratados.

Desse modo, para não se confundir, vale destacar o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a correta caracterização dos direitos individuais homogêneos:

Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis,

---

<sup>26</sup> BRASIL. Ministério Público do Estado de São Paulo – Conselho Superior do Ministério Público. Súmulas de Entendimento. Núcleo de Comunicação Social. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao\\_noticias/2012/dezembro\\_2012/Conselho%20Superior%20altera%20S%C3%BAmulas%20de%20Entendimento.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2012/dezembro_2012/Conselho%20Superior%20altera%20S%C3%BAmulas%20de%20Entendimento.pdf)> Acesso em 28/10/2018.

<sup>27</sup> LENZA, Pedro. Teoria Geral da Ação Civil Pública. 2ª edição. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2005, página 76.

ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. 3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos. 4. Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos. 4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, stricto sensu, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas.<sup>28</sup>

O entendimento que se extrai à primeira vista da lei é de que a proteção coletiva dos interesses individuais homogêneos é apenas para consumidores, cuja situação tenha suficiente expressão para a coletividade, uma vez que foi o Código de Defesa do Consumidor que alterou a LACP, criando a possibilidade de proteção dos direitos individuais homogêneos.

Todavia, além da proteção consumerista, a título coletivo, e em virtude da também alteração do CDC à LACP, incluiu-se o inciso IV no artigo 1º da LACP, permitiu-se a defesa de “qualquer outro interesse difuso ou coletivo<sup>29</sup>”. Diante disso, não apenas direitos ligados ao meio ambiente, ao consumidor e ao patrimônio cultural eram defendidos a título coletivo, ou seja, pode-se concluir que antes da Medida Provisória que criou o parágrafo único da LACP, os entes legitimados (artigo 5º da LACP) poderiam demandar a título coletivo a defesa dos contribuintes, cujas pretensões envolvessem tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.

O inciso IV do artigo 1º da LACP (introduzido pelo CDC), pela doutrina é chamado de norma residual, norma de encerramento ou de extensão. Desse modo, conclui-se que, o dispositivo do inciso IV do artigo 1º da LACP permite a proteção de quaisquer outros interesses difusos e coletivos, além daqueles expressamente citados nos demais incisos desse artigo, quais sejam, meio ambiente, consumidor, contribuinte, patrimônio cultural etc.

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE: 25212 MA, Relator: Min. Maurício Corrêa, Data de Julgamento: 24/08/1999, Data de publicação: DJ DATA-23-09-99 P-00048. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14757063/recurso-extraordinario-re-252512-ma-stf>. Acesso em: 30/10/2018.

<sup>29</sup> BRASIL. Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 29/10/2018.

Vejamos as explicações Ada Pellegrini Grinover quanto a defesa coletiva dos interesses ou direitos individuais homogêneos:

Ora, a prova do nexo causal pode ser tão complexa, no caso concreto, que tornará praticamente ineficaz a sentença condenatória genérica do art. 95, a qual só reconhece a existência do dano geral. Nesse caso, a vítima ou seus sucessores deverão enfrentar um processo de liquidação tão complicado quanto uma ação condenatória individual, até porque ao réu devem ser asseguradas as garantias do devido processo legal, e notadamente o contraditório e a ampla defesa. E a via da ação coletiva terá sido inadequada para a obtenção da tutela pretendida. Certamente, nem todas as ações civis públicas em defesa de direitos individuais homogêneos terão a mesma dificuldade. Pense-se num pedido de restituição de um tributo inconstitucional a uma categoria de contribuintes, ou de devolução de mensalidades escolares pagas em excesso, ou ainda um pagamento de uma diferença devida pela Previdência Social ou por bancos na aplicação de índices de correção monetária. Nesses casos e em muitos outros, o reconhecimento do dano geral será extremamente útil e adequado para liquidações que demandarão prova bastante simples.<sup>30</sup>

Mostra-se importante a exposição feita por Ada Pellegrini Grinover, para entendermos melhor a necessidade da proteção coletiva dos interesses (individuais homogêneos) que envolvam as pretensões elencadas no parágrafo único do artigo 1º da LACP.

---

<sup>30</sup> PELLEGRINI, Ada. **Código de Defesa do Consumidor**, comentado pelos Autores do Anteprojeto. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, página 885.

## CAPÍTULO III - INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LEI DA AÇÃO PÚBLICA

### 3.1. A INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Ao longo dos anos e por diversas vezes a Lei da Ação Civil Pública foi alvo de mudanças pelo Governo Federal.

O artigo 1º do projeto de lei que resultou a LACP dispunha caber ação civil pública para a defesa dos seguintes interesses: “I – meio ambiente; II – consumidor, III – bens e interesses de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico (patrimônio cultural); IV – quaisquer outros interesses difusos”<sup>31</sup>

A Presidência da República, através da mensagem nº 356, de 24 de julho de 1985, vetou os seguintes artigos da Lei da Ação Civil Pública: Artigo 1º, inciso IV, “a qualquer outro interesse difuso”; Artigo 4º: “ou qualquer outro interesse difuso”; e o Artigo 5º, inciso II: “ou a qualquer outro interesse difuso”.

Ora, o fundamento do Poder Executivo Federal foi que tais expressões são inconvenientes, excessivas e de imprecisa abrangência. Vejamos o veto presidencial na íntegra:

EXCELENTÍSSIMO SENHORES MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL: Tenho a honra de comunicar Vossas Excelências que, nos termos dos artigos 59, 1º, e 81, item IV, da Constituição Federal de 1988, resolvi vetar, parcialmente, o Projeto de Lei da Câmara nº20, de 1985 (nº 4.984 de 1985, na Casa de Origem), que “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, assim como a qualquer outro interesses difuso, e dá outras providências”. O veto incide sobre as expressões constantes dos dispositivos abaixo indicados: Ementa: “como a qualquer outro interesse difuso”; Artigo 1º, inciso IV. “a qualquer outro interesse difuso”; Artigo 4º: “ou a qualquer outro interesse difuso”; e Artigo 5º, inciso II: “ou a qualquer outro interesse difuso”. As razões de interesse público dizem respeito precipuamente a insegurança jurídica, em detrimento do bem comum, que decorre da amplíssima e imprecisa abrangência da expressão “qualquer outro interesse difuso”. A amplitude de que se revestem as expressões ora vetadas do Projeto mostra-se, no presente momento de nossa experiência jurídica, inconveniente. É preciso que a questão dos interesses difusos, de inegável relevância social, mereça ainda maior reflexão e análise. Trata-se de instituto cujos pressupostos conceituais derivam de um processo de elaboração doutrinária, a recomendar, com a publicação desta Lei,

---

<sup>31</sup> BRASIL. **Lei da Ação Civil Pública** (Lei 7.347 de 24 de Julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 29/10/2018.

discussão abrangente em todas as s esferas de nossa vida social. É importante, neste momento, que, em relação à defesa e preservação dos direitos dos consumidores, assim como do patrimônio ecológico, natural e cultural do País, a tutela jurisdicional dos interesses difusos deixe de ser jurídico-positiva, de verdadeiro alcance e conteúdo sociais. Eventuais hipóteses rebeldes a previsão de legislador, mas ditadas pela complexidade da vida social, merecerão a oportuna disciplinarão legislativa. Estas as razões de interesse público que me levaram ao veto parcial e que ora tenho a honra de submeter à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional. Brasília, em de julho de 1985.<sup>32</sup>

Todavia, o veto presidencial acima foi superado por duas vezes.

Em 1988 com o advento da nova ordem Constitucional, prevê a Constituição Federal em seu artigo 129, inciso III, que são funções institucionais do Ministério Público promover também a defesa de “outros interesses difusos e coletivos”.

Em 1990 o artigo 110 do Código de Defesa do Consumidor incluiu novamente no artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública, o inciso IV, qual seja, a defesa de “quaisquer outros interesses difusos”.

Ao passar dos anos, a Lei da Ação Civil Pública sofreu várias outras alterações, tendo em vista que hoje ela alcança a proteção dos seguintes interesses:

Artigo 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo (inclusão do CDC);

V - por infração da ordem econômica (inclusão da Lei nº 12.529, de 2011);

VI - à ordem urbanística (inclusão da Lei nº 10.257, de 2001, com a ordem da Medida Provisória nº 2.180-35, de 2011);

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos (inclusão da Lei nº 12.966, de 2014);

VIII - ao patrimônio público e social (inclusão da Lei nº 13.004, de 2014).<sup>33</sup>

Paradoxalmente, o chefe do executivo, através de uma medida provisória sob o nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, incluiu o parágrafo único no artigo 1º da LACP, vedando assim a propositura de ação civil pública contra a Fazenda Pública, em demandas que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de

<sup>32</sup> BRASIL. MENSAGEM Nº 359, de 24 de julho de 1985. Disponível em: [http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/Mvep359-85.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/anterior_98/Mvep359-85.htm). Acesso em: 28/10/2018

<sup>33</sup> BRASIL. Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 29/10/2018.

Garantia do Tempo do Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional, cuja pretensões envolvessem direitos ou interesses individuais homogêneos.

O doutrinador Hugo Nigro Mazzilli, com relação ao assunto diz que:

Pelo parágrafo único desse artigo, introduzido por meio de medidas provisórias, buscou o Governo Federal impedir o acesso coletivo à jurisdição em diversas matérias que não lhe interessavam: FGTS, tributos, contribuições a previdenciárias, fundos sociais (Med. Prov. N. 1.984-20/00, 2.102-26/00 e s. e 2.180-35/01 e s.)<sup>34</sup>

Após a edição da Medida Provisória acima, o Ministério Público, ou qualquer ente que fosse legitimado para propor Ações Coletivas, ficaram impedidos de demandar interesses ou direitos individuais homogêneos contra o Poder Público (União, Estados e Municípios). E os órgãos legitimados pela LACP que se arriscam a demandar coletivamente contra o Poder Público são barrados por esse filtro processual (medida provisória nº 2.180-35), tendo em vista que os tribunais tem aplicado a norma contida nessa media provisória e em suas decisões alegam que o Ministério Público e os demais entes legitimados (artigo 5º da LACP), são parte ilegítimas para a propositura de tais ações contra a Fazenda Pública.

O Supremo Tribunal Federal - STF, teve a oportunidade de se manifestar sobre o dispositivo estudado neste trabalho, porém, todavia, apenas com os olhos voltados para os consumidores.

Conforme a jurisprudência consolidada STF, não existe entre o Poder Público e o contribuinte, relação de consumo, assim, seria impossível ao Ministério Público (ou qualquer ente legitimado) ingressar com ação coletiva para proteção de interesses de contribuintes fiscais, vejamos:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPOSTOS: IPTU MINISTÉRIO PÚBLICO: LEGITIMIDADE. Lei 7.374, de 1985, art. 1º, II e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei 8.078, de 1990 (Código do Consumidor); Lei 8.625, de 1993, art. 25 C. F., artigos 127 e 129, III. I. - A ação civil pública presta-se a defesa de direitos individuais homogêneos, legitimado ou Ministério Público para aforá-la, quando os titulares daqueles interesses ou direitos estiverem na situação ou na condição de consumidores, ou quando houver uma relação de consumo. Lei 7.374/85, art.1º, II, e art. 21, com a redação do art. 117 da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor); Lei 8.625 de 1993, art. 25. II - Certos direitos individuais homogêneos podem ser classificados como interesses ou direitos coletivos, ou identificar-se com interesses sociais e individuais indisponíveis. Nesses

<sup>34</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos*/Hugo Nigro Mazzilli - 8ª Ed. - São Paulo: Saraiva Educação, ano: 2018.

casos, a ação civil pública presta-se a defesa dos mesmos, legitimado o Ministério Público para a causa. C. F., art. 127, Caput, e art. 129, III - O Ministério Público não tem legitimidade para aforar ação civil pública para o fim de impugnar a cobrança e pleitear a restituição de imposto - no caso o IPTU - pago indevidamente, nem essa ação seria cabível, dado que tratando-se de tributos, não há, entre o sujeito ativo (pode público) e o sujeito passivo (contribuinte) uma relação de consumo (Lei 7.374/85, art. 1º, II, art. 21, redação do art. 117 da Lei 8.078/90 (Código do Consumidor); Lei 8.625/93, art. 25, IV; C. F., art. 129, III), nem seria possível identificar o direito do contribuinte com "interesses sociais e individuais indisponíveis." (C. F., art. 127, caput). IV. - R. E. Não conhecido.<sup>35</sup>

Não restam dúvidas que, a Lei de Ação Civil Pública está interligada com o microsistema de outros códigos, tendo em vista que no Brasil ainda não há em vigor uma lei específica que regula o processo civil coletivo, tal como o código de processo civil que regula as ações individuais.

Não podemos esquecer que o CDC incluiu na LACP o inciso IV em seu artigo 1º, alargando assim o campo de proteção das Ações Cíveis Públicas e com a leitura do artigo 129, inciso III da Constituição Federal, resta claro que o Ministério Público e os demais entes ora legitimados podem pleitear a defesa coletiva dos contribuintes por via da Ação Civil Pública.

Ocorre que, o entendimento acima do Supremo é equivocado. Conforme explica o doutrinador Hugo Nigro Mazzilli:

O parágrafo único do art. 1º da LACP, introduzido por medida provisória veda o uso da ação civil pública para a defesa de contribuintes (MP n. 1.984/18 e s., MP n. 2.102/00, MP n. 2.180 e s.), e esse posicionamento tem encontrado pronta acolhida nos tribunais superiores. Entendem estes que só interesses individuais homogêneos de consumidores poderiam ser defendidos por ação civil pública ou coletiva, mas esta é uma simplificação indevida e, até mesmo, um clamoroso equívoco, porque o sistema das ações cíveis públicas e coletivas interage completamente com o do Código de Defesa do Consumidor (LACP, art. 21. E CDC. Art. 90). É possível defender por meio de ação civil pública ou coletiva tanto interesses individuais homogêneos, como coletivos ou até mesmo difusos, sejam ligados ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio cultural, ou a qualquer outro interesse transindividual.<sup>36</sup>

O parágrafo único do artigo 1º da Lei da Lei da Ação Civil Pública teve a clara intenção de restringir o uso deste remédio constitucional.

<sup>35</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 195056, Relator: Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 09/12/1999, DJ 30-05-2003 PP-00030 Ementa VOL-02112-02 PP-00279 REPUBLICAÇÃO: DJ 14-11-2003 PP-00018. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=234291>>. Acesso em: 29/10/2018.

<sup>36</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva 2005, página 122.

Acontece que a própria Constituição Federal já previu os direitos que podem ser protegidos pela LACP que, como visto a cima são “qualquer interesse difuso ou coletivo”.

Ora, esta norma constitucional possui eficácia plena, devendo a legislação infraconstitucional apenas complementar os dizeres constitucionais.

Conforme explana o doutrinador Gianpaolo Poggio Smanio, a Constituição de 1988 protege os direitos difusos de forma genérica, não limitando quais os direitos seriam protegidos pela Ação Civil Pública:

Ao Ministério Público coube a titularidade ampla, uma vez que poderá tutelar, além dos interesses mencionados pela Constituição, como o meio ambiente e o patrimônio público e social, os demais interesses difusos e coletivos, conforme a fórmula genérica utilizada pelo mencionado artigo 129 da Constituição Federal.<sup>37</sup>

A Medida Provisória nº 2.180, em tese, é inconstitucional neste ponto e, até mesmo em sua integralidade.

É fácil perceber que não pode a legislação ordinária limitar as previsões constitucionais. Ademais, qualquer rol de direitos protegidos pela Lei de Ação Civil Pública na legislação infraconstitucional é meramente exemplificativo.

Quanto à inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 2.180 há em primeiro lugar a violação ao dispositivo do artigo 129, inciso III da Constituição da República Federativa do Brasil, vejamos:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
(...) III – 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.<sup>38</sup>

Em segundo lugar, a Medida Provisória nº 2,180 viola a cláusula pétrea prevista no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal de 1988, uma vez que excluiu lesão ou ameaça a direito da apreciação do Poder Judiciário.

Vejamos o que diz o artigo 5º Caput e o inciso XXXV da Constituição da República Federativa do Brasil:

<sup>37</sup> SMANIO, Gianpaolo Poggio. **A tutela Constitucional dos Interesses Difusos**. Revista Jus Navegandi, Teresina, 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5710>. Acesso em: 28/10/2018.

<sup>38</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=207526>. Acesso em: 29/10/2018.

TÍTULO II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais – CAPÍTULO I – DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida liberdade, à igualdade, à segurança e à prioridade, nos termos seguintes:

(...) XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.<sup>39</sup>

As restrições do parágrafo único do artigo 1º da Lei de Ação Civil Pública vão a confronto com a efetividade do acesso coletivo à jurisdição, que é uma garantia fundamental, tendo em vista que o artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trata dos direitos e deveres individuais e coletivos. No entanto, o seu inciso XXXV é um ótimo exemplo dessa garantia.

Hugo Nigro Mazzilli reforça essa ideia, afirmando que: “o artigo 5º, inciso XXXV, da CF garante acesso à jurisdição em caso de lesão ou ameaça de lesão “a direito”, ou seja, não apenas direito *individual*<sup>40</sup>”.

O doutrinador Kildare Gonçalves Carvalho diz que: “a garantia constitucional do acesso à justiça é a inafastabilidade ao acesso ao Judiciário, traduzida no monopólio da jurisdição, ou seja, havendo ameaça ou lesão de direito, não pode a lei impedir o acesso do Poder Judiciário<sup>41</sup>”.

No mesmo sentido, o Ministro Luiz Fux do STF, diz que:

O direito de agir, isto é, o de provocar a prestação da tutela jurisdicional é conferido a toda pessoa física ou jurídica diante da lesão ou ameaça de lesão a direito individual ou coletivo e tem sua sede originária [...] na própria Magna Carta.<sup>42</sup>

Como podemos observar desde a criação da Lei de Ação Civil Pública, o Governo Federal vedou por diversas vezes as ações coletivas que contrariassem os seus interesses, restringindo assim o acesso coletivo à justiça.

Nesse entendimento, Mazzilli expõe-nos que:

O parágrafo único do artigo 1º da LACP, introduzido pela Medida Provisória nº 2.180-35/01, fere, pois, a regra constitucional de que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito – não só o direito

<sup>39</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=207526>. Acesso em: 29/10/2018.

<sup>40</sup> Idem, página 56.

<sup>41</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 11. Ed., ver. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, página 460.

<sup>42</sup> FUX, Luiz. **Curso de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004, página 88.

individual como o coletivo. Considerando que o sistema processual clássico não viabiliza a defesa judicial em caso de lesões difusas, coletivas ou individual homogêneas, a Constituição de 88 instituiu o acesso coletivo à jurisdição, garantia que tem a mesma índole que a referente ao acesso individual. Suprimida que fosse a possibilidade de acesso coletivo, inúmeras lesões transindividuais ficariam efetivamente sem proteção judicial, pois o acesso individual em casos de lesões fragmentárias é simplesmente inviável.<sup>43</sup>

Entretanto, conforme já mencionado no parágrafo terceiro deste trabalho de conclusão de curso, os interesses elencados no parágrafo único do artigo 1º da LACP, tratam-se, portanto, da tutela jurisdicional de interesses individuais homogêneos pela ação civil pública, podendo o específico bem da vida a que se pretende proteger por meio desta ação, ser interesse dessa natureza. Ademais, reitere-se: com o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, não há como sustentar a restrição ao acesso à justiça para defender referidos interesses, sem que se esbarre na inconstitucionalidade.

Por fim, Cássio Scarpinella Bueno expõe-nos a sua lição:

Ora, dirá alguém, ações individuais são possíveis. O parágrafo único do art. 1º da Lei n.7347/85 não as proíbe. Concordo. Sem dúvidas que elas são possíveis. Mas quem tem medo de algumas poucas ações individualmente ajuizadas? Qual a consciência individual que o povo brasileiro tem de seus direitos constitucionalmente assegurados? Qual a efetividade dos mecanismos jurisdicionais de asseguramento e reconhecimento desses mesmos direitos individualmente?

A razão de ser das ações coletivas, friso este ponto, é justamente afastar essas dúvidas quanto ao exercício e à efetividade da cidadania. São verdadeiros veículos da realização do direito ou, se conhecem, não tem a menor condição, por diversas questões, de ir ao Poder Judiciário para exigir seu cumprimento. As ações coletivas, graças a seus idealizadores nacionais, bem que poderiam ser chamadas de programa “cidadania mil”. Por força do dispositivo em comento, no entanto, é melhor que sejam identificados por “cidadania zero”.<sup>44</sup>

Ao longo desse estudo, podemos perceber que além das matérias que cuida a Lei da Ação Civil Pública, tais como “meio-ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, por infração da ordem econômica à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos<sup>45</sup>”, ainda temos outros interesses transindividuais que podem ser

<sup>43</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública. 2012, página 122.

<sup>44</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. As Ações Coletivas contra o Poder Público. In: QUEIROZ, Raphael (Org.). Acesso à Justiça. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2002, página 78.

<sup>45</sup> BRASIL. Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 01/11/2018.

defendidos em juiz por meio da ação civil pública. A defesa coletiva em juízo de outros interesses difusos ou coletivos pode ocorrer por dois motivos.

O primeiro é que o rol do artigo 1º da LACP não é “taxativo”, pois o seu inciso IV contém uma norma de extensão, da qual se permite a de tutela coletiva de quaisquer outros interesses difusos e coletivos, em plena consonância com o inciso III do artigo 129 da Constituição Federal, que também prevê a tutela pelo Ministério Público de outros interesses difusos e coletivos.

O segundo motivo é que ao tratar de outros interesses transindividuais, a Lei da Ação Civil Pública possui diversas outras leis específicas que tratam do mesmo assunto (outros interesses transindividuais), tais como a Lei nº 7.913/89 que defende os investidores no mercado de valores imobiliários, a Lei nº 7.853/89 que defende as pessoas com deficiência, a Lei nº 8.078/90 na defesa dos consumidores, Lei nº 8.069/90 que defende as crianças e os adolescentes, a Lei nº 12.529/11 na defesa das vítimas por danos à ordem econômica, Lei nº 10.257/01 na defesa dos moradores das cidades, Lei nº 10.741/03 na defesa dos idosos, entre outras.

## CONCLUSÃO

Conclui-se com esse estudo que, nas matérias de direitos coletivos que não interessavam para o Governo, o chefe do executivo editou normas proibindo Ação Civil Pública que contrariam a conveniência do Estado, impondo assim ao indivíduo que for ou se sentir lesado pelo Estado, procure individualmente o Poder Judiciário na busca dos seus direitos.

Entre as tantas normas editadas pelo Governo que restringiram o acesso coletivo, a que foi alvo desse estudo é a edição da Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, que, assim passou a dispor o parágrafo único do artigo 1º da LACP: não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados<sup>46</sup>.

Entretanto, o inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal assegura que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, e concluimos que essa é uma garantia tanto para o acesso individual como para o acesso coletivo à jurisdição.

Desta forma, entendemos que é inconstitucional o parágrafo único do artigo 1º da Lei da Ação Civil Pública, quando tenta impedir o uso da ação coletiva em matéria de tributos e outros interesses do Governo.

Não é só o acesso individual à jurisdição uma garantia constitucional, acesso coletivo também o é.

Para corroborar a afirmação acima vejamos o que nos diz no artigo 5º, inciso XXI da Constituição Federal de 1988: “as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente<sup>47</sup>”.

O inciso LXX do artigo 5º da Constituição prevê que: “O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por; a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação

---

<sup>46</sup> BRASIL. Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 01/11/2018.

<sup>47</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=207526>. Acesso em: 02/11/2018.

legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados<sup>48</sup>.

O Artigo 8º, inciso III da Constituição prevê que: “É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) III – ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas<sup>49</sup>”.

Além dos artigos Constitucionais acima mencionados existem os artigos 129, inciso III e 232 da CRFB/88, que versam também sobre a proteção coletiva de outros interesses difusos e coletivos.

A Lei da ação Civil Pública expressamente cuida de diversos interesses transindividuais, porém, ainda, é possível caber a defesa de quaisquer outros interesses difusos ou coletivos em sentido lato, (artigo 129, inciso III da CF/88). Constitui que, em tese, se alcança a defesa em juízo de quaisquer interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, tais como a defesa de idosos, contribuintes, trabalhadores, pais de alunos, usuários de planos de saúde, trabalhadores com créditos no FGTS, beneficiários da previdência social, poupadores, etc.

A Ação Civil Pública visa defender aqueles que têm seus direitos violados constantemente. Pessoas que, sozinhas, não têm capacidade suficiente para fazer parar abusos cometidos principalmente pelas empresas e pelo Poder Público, o maior litigante de má-fé do Brasil.

Não pode ser afastada a Ação Civil Pública em defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos contra a Fazenda Pública, tendo em vista que o Governo legislou em causaprópria ao criar a Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, evitando assim demandas coletivas que visem à reparação de danos oriundos de questões “tributárias, ligadas ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”.<sup>50</sup>

Tal dispositivo acima afronta o Estado Social e Democrático de Direito.

---

<sup>48</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=207526>. Acesso em: 02/11/2018.

<sup>49</sup> BRASIL. Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347Compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347Compilada.htm). Acesso em: 01/11/2018.

<sup>50</sup> Idem.

Não restam dúvidas que a ação coletiva é uma arma poderosa contra violações de direitos nas mãos de quem sabe utilizá-la e, por causa disso, incomoda e muito quem está no poder.

Todos os operadores de Direito, devemos unir forças e insistir na proteção dos direitos fundamentais e dos mecanismos de sua proteção disponibilizados pela nossa Constituição, mesmo de forma contrária à jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores, para que a plenitude da proteção dos direitos coletivos seja realizada.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)> Acesso em: 05 de maio de 2018.

BRASIL, Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 04 de abril de 2018.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 25/09/2018.

BRASIL. MENSAGEM Nº 359, de 24 de julho de 1985. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/Mvep359-85.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/Mensagem_Veto/anterior_98/Mvep359-85.htm)> Acesso em: 28/10/2018.

BRASIL. Ministério Público do Estado de São Paulo – Conselho Superior do Ministério Público. Súmulas de Entendimento. Núcleo de Comunicação Social. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao\\_noticias/2012/dezembro\\_2012/Conselho%20Superior%20altera%20S%C3%BAmulas%20de%20Entendimento.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2012/dezembro_2012/Conselho%20Superior%20altera%20S%C3%BAmulas%20de%20Entendimento.pdf). Acesso em: 28/10/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE: 25212 MA, Relator: Min. Maurício Corrêa, Data de Julgamento: 24/08/1999 Data de publicação: DJ DATA-23-09-99 P-00048. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14757063/recurso-extraordinario-re-252512-ma-stf>>. Acesso em: 30/10/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 195056, Relator: Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 09/12/1999, DJ 30-05-2003 PP-00030 Ementa VOL-02112-02 PP-00279 REPUBLICAÇÃO: DJ 14-11-2003 PP-

00018. Disponível em:  
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=234291>>  
Acesso em: 29/10/2018.

BUENO, Cássio Scarpinella. **As Ações Coletivas contra o Poder Público**. In: QUEIROZ, Raphael (Org.). *Acesso à Justiça*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2002, página 78.

CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet, Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 11. Ed., ver. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

CASTILHO, Ricardo. **Acesso à Justiça. Tutela Coletiva de Direitos Pelo Ministério Público: Uma Nova Visão**. São Paulo: Atlas, 2006, p. 103.

FERRAZ, Antônio Augusto Melo de Camargo; MILARÉ, Édís; NERY JÚNIOR, Nelson. **Ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984. p. 22.

FUX, Luiz. **Curso de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

LENZA, Pedro. **Teoria Geral da Ação Civil Pública**. 2ª edição. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2005.

MAZZILLI, Hugo Nigro **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**/Hugo Nigro Mazzilli – 7. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2014.

MAZZILLI, Hugo Nigro **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**/Hugo Nigro Mazzilli – 8. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 23ª ed. São Paulo: Saraiva 2010.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública**. 2012

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 4ª edição. São Paulo. Editora Atlas. 2004.

MOTTA, Sylvio, DOUGLAS, Willian. **Controle de Constitucionalidade**. Rio de Janeiro Impetus, 2004, 3ª Ed.

NUNES, Antônio Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 739.

PELLEGRINI, Ada. **Código de Defesa do Consumidor, comentado pelos Autores do Anteprojeto**. 9ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, página 885.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. **A tutela Constitucional dos Interesses Difusos**. Revista Jus Navegandi, Teresina, 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5710>>. Acesso em: 28/10/2018.

