

Susana Cadore

Defensora pública do Estado do Rio de Janeiro

Atuação no 5º Núcleo Regional de Tutela Coletiva da DPGE/RJ

Especialista pela UERJ, Mestre pela UNESA e Doutoranda PPGDIN/ UFF

Profa em curso preparatório da FESUDEPERJ

Integrante do Laboratório de Pesquisa em Desenhos Institucionais LAPEDI/ UFPE

 @susanacad

 susanacadore@gmail.com



CONCEITOS GERAIS DO MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

- ▶ Relações entre direito material e direito processual em tutela coletiva:
- ▶ Primeira geração (dimensão): o Homem como sujeito de direito e como protagonista, com o desenvolvimento de atributos da personalidade, capacidade. O súdito alçado à condição de cidadão. Liberdades mínimas e negativas.
- ▶ Segunda geração de direitos: políticas positivas de um cidadão que pode exigir a prestação do Estado. Surgimento dos “corpos intermediários”, situados entre o Estado e o cidadão, como os sindicatos e o Ministério Público.
- ▶ Terceira geração de direitos. Eclusão dos “novos direitos” na sociedade pós-industrial: lesões em massa e direitos transindividuais. Um novo sujeito de direito: coletividade e grupos e um “novo processo”.
- ▶ Quartas e quintas gerações de direitos: direitos para gerações futuras

CONCEITOS GERAIS DO MICROSSISTEMA DE PROCESSO COLETIVO

DIMENSÕES DE SUJEITOS, DIREITOS E PROCESSOS



- ▶ *A quem pertence o ar que respiro? O antigo ideal da iniciativa processual monopolística centralizada nas mãos de um único sujeito, a quem o direito subjetivo “pertence”, se revela impotente diante de direitos que pertencem, ao mesmo tempo, a todos e a ninguém. (CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. Revista de Processo, São Paulo, n. 5, jan-mar/1977. p. 135)*
- ▶ *“O consumidor isolado, sozinho não age; se o faz, é um herói; no entanto, se é legitimado a agir não meramente para si, mas pelo grupo inteiro do qual é membro, tal herói será subtraído ao ridículo destino de Dom Quixote, em vã e patética luta contra os moinhos de vento. Os heróis de hoje não são mais, pois sim, os cavaleiros errantes da Idade Média, prontos a lutar sozinhos contra os prepotentes em favor do fraco e inocente; mas são, mais ainda, os Ralph Nader, são os Martin Luther King, são aqueles, isto sim, que sabem organizar seus planos de luta em grupo em defesa dos interesses difusos, coletivos metaindividuais, tornando a submeter as tradicionais estruturas individualistas de tutela - entre as quais aquelas judiciais - às necessidades novas, típicas da moderna sociedade de massa.” CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. Revista de Processo, São Paulo, n. 5, jan-mar/1977. p. 137.*



- ▶ *O problema, aliás, muito relevante em nível teórico, já o é menos ao ângulo prático: desde que se esteja persuadido - e o consenso, a tal respeito, vai-se tornando universal - da necessidade de assegurar aos titulares proteção jurisdicional eficaz, não importará tanto, basicamente, saber a que título se lhes há de dispensar tal proteção. **Afinal de contas, inexistente princípio a priori segundo o qual toda situação jurídica subjetiva que se candidate à tutela estatal por meio do processo deva obrigatoriamente exibir carteira de cidadania entre os direitos, no sentido rigoroso da palavra.***

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados “interesses difusos”
Revista de Processo 1982.



- ▶ ACÇÃO POPULAR: **Constituição de 1934** previa que “qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios”
- ▶ Suprimida na Constituição de 1937.
- ▶ **Lei 4.717/65**: “Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (**Constituição, art. 141, § 38**), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.”
- ▶ Prevista no art. 5º, LXIII da Constituição.
- ▶ Art. 18 da LAP. “A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.”

- ▶ **Em 1981**, foram aprovadas a Lei 6.938/1981, que instituiu a política Nacional do Meio Ambiente, e a Lei Complementar 40/ 1981, qual seja a Lei Orgânica do Ministério Público, em cujo art. 3º, III, se utilizou pela primeira vez o termo “ação civil pública”. (*Art. 3º - São funções institucionais do Ministério Público: III - promover a ação civil pública, nos termos da lei.*)
- ▶ **Em 1985**, o primeiro grande pilar do microsistema coletivo. Lei da Ação Civil Pública (ACP). **Lei 7.347/1985** mas que não fazia naquela época menção a direitos coletivos ou difusos, expressões vetadas.

▶ Razões de veto em 1985:

“As razões de interesse público dizem respeito precipuamente à 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”

▶ **CONSTITUIÇÃO DE 1988:**

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS **E COLETIVOS**

- ▶ ART. 5: XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente.
- ▶ LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;
- ▶ LXX - 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 legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;
- ▶ Art. 8º 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;
- ▶ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
- ▶ Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.

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**;

~~Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.)~~

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, **dos direitos individuais e coletivos**, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal . (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)



- ▶ Art. 48 DO ADCT. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, **elaborará código de defesa do consumidor.**
- ▶ **Lei 7.913/1989**, que prevê a possibilidade de ajuizamento de ação civil pública envolvendo prejuízos e danos a investidores do mercado e valores mobiliários
- ▶ **Lei 7.853, de 24 de outubro de 1989**, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência.
- ▶ Estatuto da Criança e Adolescente, **Lei 8.069/1990**

- ▶ Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: (Redação dada pela Lei nº 9.008, de 21.3.1995)

I - o Ministério Público,

II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III - as entidades e **órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica**, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;

IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear



- ▶ CDC como um elemento uniformizador do microsistema de tutela coletiva:
- ▶ Art. 21 da LACP. 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)
- ▶ Art. 90 do CDC. 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.
- ▶ CPC/1973 era residual porque foi feito sem nenhuma conversa com o sistema coletivo. Já o CPC/2015 é subsidiário e supletivo pq já considerou a existência do microsistema.
- ▶ NÃO É O CPC QUE ARBITRA PARA O MICROSSISTEMA MAIS SIM O CONTRÁRIO, O MICROSSISTEMA QUE ARBITRA PARA O CPC SE VAI OU NÃO USAR A SUA REGRA.
- ▶ A TEORIA GERAL DO PROCESSO SE UTILIZA DA CONSTITUIÇÃO COMO CORAÇÃO DO SISTEMA E COMO ELEMENTO DE COERÊNCIA.

▶ ~~Art. 5º A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:~~

▶ Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)

I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Redação dada pela Lei nº 13.004, de 2014)



LEI COMPLEMENTAR 80/1994

Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública:

VII - **promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos** quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

VIII - exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal; **(Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).**

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

IX - **impetrar habeas corpus, mandado de injunção, habeas data e mandado de segurança** ou qualquer outra ação em defesa das funções institucionais e prerrogativas de seus órgãos de execução; (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

Art. 15-A. A organização da Defensoria Pública da União deve primar pela descentralização, e sua atuação deve incluir atendimento interdisciplinar, bem como a tutela dos interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos. (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

Art. 106-A. A organização da Defensoria Pública do Estado deve primar pela descentralização, e sua atuação deve incluir atendimento interdisciplinar, bem como a tutela dos interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos. (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).



OUTRAS LEIS DO MICROSSISTEMA

- ▶ **“PROCESSO COLETIVO ESPECIAL”**: AÇÕES CONSTITUCIONAIS (ADI, ADC, ADO E ADPF) LEIS 9.868/1999/ LEI 9.882/1999 E LEI 12.063/2009) * Gregório Assagra de Almeida, subdivide em a tutela jurisdicional coletiva comum, liderada pela Lei 8.078/90, e a tutela processo coletivo especial, referente ao controle de constitucionalidade.
- ▶ **LEI 12.016/ 2009**: Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. (art. 5, LXX da CF e art. 21 da lei não preveem a legitimidade da Defensoria).
- ▶ Lei 12.016/2209 Art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.
- ▶ Tese da Defensoria como legitimada minoritária (EDILSON SANTANA) com base no Art. 4º IX da LC80/94. Precedente no STJ de que a Defensoria pode defender suas prerrogativas legais
- ▶ **LEI 13.300/ 2013**: Disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo e dá outras providências (legitimidade da Defensoria expressa no art. 12, IV)
- ▶ **Habeas Corpus (hc 143.641)** e recente alteração do art. 647-A do CPP expressamente permitindo pelo Lei 14.836/2024.
- ▶ **Habeas Data coletivo é** construção com analogia ao mandado de injunção.

CASOS REPETITIVOS COMO TUTELA COLETIVA?

2) CASOS REPETITIVOS (art. 928 do CPC):

Art. 928. Para os fins deste Código, considera-se julgamento de casos repetitivos a decisão proferida em:

I - incidente de resolução de demandas repetitivas;

II - recursos especial e extraordinário repetitivos.

Parágrafo único. O julgamento de casos repetitivos tem por objeto questão de direito material ou processual.

Considera “processo coletivo”: Fredie Didier e Hermes Zaneti.

Considera “sistema de precedentes”: Sofia Temer

CASOS REPETITIVOS COMO TUTELA COLETIVA?



Institucional

Processos

Jurisprudência

Precedentes

Comunic

Anulado julgamento que fixou indenização de R\$ 2,3 mil para vítimas da falta de água após tragédia de Mariana

Por unanimidade, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) anulou, nesta terça-feira (21), o julgamento em que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), sob a sistemática do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), fixou indenização por danos morais de R\$ 2,3 mil para as vítimas do rompimento da Barragem do Fundão que tiveram problemas com fornecimento de água.

O rompimento da barragem aconteceu em 2015, no município de Mariana (MG). A decisão do TJMG diz respeito às pessoas que entraram na Justiça pedindo indenização pela interrupção do fornecimento de água em razão da tragédia ou que tenham questionado a qualidade da água após o restabelecimento do serviço.

Para os ministros da Segunda Turma, o julgamento do IRDR não respeitou os requisitos do Código de Processo Civil (CPC) para a definição do precedente qualificado – que tem impacto em todos os processos sobre o mesmo assunto –, especialmente devido à falta de participação de representantes das vítimas no julgamento e à adoção do sistema de causa-modelo (no qual há apenas a definição de uma tese, sem a análise do mérito de processos específicos representativos da controvérsia, como ocorre no sistema de causas-piloto).

"O IRDR não pode ser interpretado de forma a dar origem a uma espécie de 'justiça de cidadãos sem rosto e sem fala', calando as vítimas de danos em massa em privilégio ao causador do dano", apontou o relator dos recursos especiais, ministro Herman Benjamin.

Chaves para compreensão do sistema coletivo:

- 1) existe uma dificuldade de se admitir a defesa de um direito por quem não seja seu titular;
- 2) Sistema pensado para a proteção das partes ausentes;
- 3) Legitimação extraordinária por substituição processual (teses moniritárias da legitimação autônoma para a condução do processo (Nelson Nery, Gidi e Gregório Assagra.).)

Exceção: Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo.



“ação coletiva é proposta por um legitimado autônomo (legitimidade), em defesa de um direito coletivamente considerado (objeto), cuja a imutabilidade do comando da sentença atingirá uma comunidade ou coletividade (coisa julgada). Aí está, em breves linhas, esboçada a nossa definição de ação coletiva. Consideramos elementos indispensáveis para a caracterização de uma ação como coletiva a legitimidade para agir, objeto do processo e a coisa julgada.” (Antônio Gidi)

“O processo é coletivo se a relação jurídica litigiosa (a que é o objeto do processo) é coletiva. Uma relação jurídica é coletiva se, em um de seus termos, como sujeito ativo ou passivo, encontra-se um grupo (comunidade, categoria, classe, etc; designa-se qualquer um deles pelo gênero grupo) e se a situação litigiosa envolver direito (situação jurídica ativa) ou dever ou estado de sujeição (situações jurídicas passivas) de um determinado grupo.” (Didier e Zaneti)



- ▶ **CONCEITOS NECESSÁRIOS:**
- ▶ **GRUPO:** titular da situação jurídica coletiva que se apresenta. É o sujeito de direito. A criação das partes ideológicas (ideological plaintiff), que substituem as partes ausentes (absent parties), é a chave para a compreensão de toda a problemática que envolve as ações coletivas.
- ▶ **MEMBRO DO GRUPO:** em geral um indivíduo, mas pode ser também um grupo. (atenção para o caso dos direitos individuais homogêneos).
- ▶ **CONDUTOR DO PROCESSO COLETIVO:** A parte do processo, um terceiro, que nem é o grupo e nem é o membro do grupo.

- ▶ **Alteração do conceito de litispendência** (art. 337 do CPC: (...) § 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada. § 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido. (tríplice identidade) § 3º Há litispendência quando se repete ação que está em curso.)

ART. 104 DO CDC: Art. 104. As ações coletivas, previstas nos incisos I e II e do parágrafo único do art. 81, não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada erga omnes ou ultra partes a que aludem os incisos II e III do artigo anterior não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de trinta dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva.

- ▶ **Alteração do sistema de conexão:**

Art. 2º LACP PARÁGRAFO ÚNICO: a propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo pedido.

- ▶ **Alteração do regime de coisa julgada**

(Art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada:

I - erga omnes, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;

II - ultra partes, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81; III - erga omnes, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso

III do parágrafo único do art. 81.

§ 1º Os efeitos da coisa julgada previstos nos incisos I e II não prejudicarão interesses e direitos individuais dos integrantes da coletividade, do grupo, categoria ou classe.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso III, em caso de improcedência do pedido, os interessados que não tiverem intervindo no processo como litisconsortes poderão propor ação de indenização a título individual.

§ 3º Os efeitos da coisa julgada de que cuida o art. 16, combinado com o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, não prejudicarão as ações de indenização por danos pessoalmente sofridos, propostas individualmente ou na forma prevista neste código, mas, se procedente o pedido, beneficiarão as vítimas e seus sucessores, que poderão proceder à liquidação e à execução, nos termos dos arts. 96 a 99.



- ▶ No Brasil, a legitimidade é conferida pela lei (ope lege, lege lata) mas há uma abertura lege ferenda pelo art. 18 do CPC/2015 (ope juris, lege ferenda).
- ▶ "Art. 18. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado **pelo ordenamento jurídico.**"
- ▶ diferente do art. 6º do CPC/1973: "Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, **salvo quando autorizado por lei.**"

LEGITIMIDADE E REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA COMO FENÔMENO PROCESSUAL

Legitimidade para agir/ causa (*Legitimatio ad causam*)

Pertinência subjetiva da ação ou a situação prevista em lei que permite um sujeito a demandar ou a ser demandado judicialmente - “condição da ação”

Art. 18. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Havendo substituição processual, o substituído poderá intervir como assistente litisconsorcial.

Legitimidade para o processo (*Legitimatio as processum*)

Capacidade processual:

Art. 71. O incapaz será representado ou assistido por seus pais, por tutor ou por curador, na forma da lei.

Art. 76. Verificada a incapacidade processual ou a irregularidade da representação da parte, o juiz suspenderá o processo e designará prazo razoável para que seja sanado o vício.

Representação processual postulatória:

Art. 103. A parte será representada em juízo por advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil.

Art. 287. A petição inicial deve vir acompanhada de procuração, que conterá os endereços do advogado, eletrônico e não eletrônico.

Parágrafo único. Dispensa-se a juntada da procuração:

I - no caso previsto no art. 104 ;

II - se a parte estiver representada pela Defensoria Pública;

III - se a representação decorrer diretamente de norma prevista na Constituição Federal ou em lei.



LEGITIMIDADE E REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA

CONCEITOS BÁSICOS:

- ▶ Personalidade (condição de sujeito de direito) x Capacidade (possibilidade de exercer pessoalmente os atos da vida civil)

Art. 1º Toda pessoa é capaz de direitos e deveres na ordem civil.

Art. 2º A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

Art. 3º São absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 (dezesesseis) anos.





DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DOUTO JUÍZO DE DIREITO DA VARA DE FAMÍLIA DA COMARCA DA CAPITAL - RJ

VALENTINA DA SILVA, menor **absolutamente incapaz**, neste ato **representada** por sua genitora **IVANA DA SILVA**, brasileira, solteira, do lar, portadora da carteira de identidade nº xxxxx, inscrita no CPF sob o nº. xxxxxx, residente e domiciliada na Rua xxxxxxxxxxx, vem, **através da Defensoria Pública**, ajuizar a presente.

AÇÃO DE ALIMENTOS

em face de **MARCOS DA SILVA**, brasileiro, solteiro, residente e domiciliado na Rua xxxxxx, demais informações desconhecidas, pelas razões de fato e de direito que a seguir passa a expor.

I - DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA

Inicialmente, afirma, à luz do que dispõe o caput do artigo 98 c/c caput e Parágrafo 3º do artigo 99, ambos do CPC, não possuir recursos suficientes para arcar com as custas, as despesas



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



NUDEDH | Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos

Página

3

D. JUÍZO DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL DA COMARCA DE NOVA IGUAÇU E MESQUITA – TJRJ

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, instituição essencial à Justiça, inscrita no CNPJ nº 31.443.526/0001-70, por meio do seu Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos – NUDEDH, com endereço na Avenida Rio Branco, nº 147, 12º andar, Centro, Rio de Janeiro – RJ, CEP 20.040-910, telefone: 2332-6344/45/46 e e-mail: nudedh@defensoria.rj.def.br, vem propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido de Tutela de Urgência

em face do **ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, ente da federação, pessoa jurídica pública interno inscrita no CNPJ nº 42.498.600/0001-71, que deverá



**CURSO
POPULAR
DEFENSORIA**

LEGITIMIDADE E REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA

MEMBROS AUSENTES: RAZÃO DE SER DO MICROSSISTEMA COLETIVO COM DIVERSAS PROTEÇÕES NO DEVIDO PROCESSO COLETIVO

- ▶ 1) LEGITIMAÇÃO ORDINÁRIA: historicamente justificada pela ausência de um rol expresso que somente foi consagrado pelo art. 5º da Lei 7.347/85.
- ▶ 2) LEGITIMAÇÃO AUTÔNOMA PARA A CONDUÇÃO DO PROCESSO OU *TERTIUM GENUS*: como não é possível identificar o titular do direito, seria um terceiro tipo. (crítica é que ainda assim é um legitimação extraordinária).
- ▶ 3) LEGITIMAÇÃO EXTRAORDINÁRIA POR SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL (TESE MAJORITÁRIA): Não há coincidência entre o titular da situação jurídica e o legitimado. Trata-se de uma escolha legislativa brasileira que prevê os legitimados extraordinários pela lei (*ope legi/ lege lata*).

Exceção em relação às comunidades indígenas: art. 232 CF.

O sistema das *class action* adotam a “representação adequada”, em que a parte representa a classe pq ela está presente no julgamento até em razão da notificação adequada dos membros e o direito de exclusão (*right to opt out*), e aí o controle do “legitimado adequado” por ser feito pelo juiz.



Substituição processual é uma espécie de legitimidade extraordinária?

Duas correntes: 1) não, são sinônimos (CPC). 2) Sim, ocorre nos casos em que o legitimado ordinário é efetivamente substituído, ou seja, não participa no processo (Barbosa Moreira, mas “A tradição, porém, abona o uso amplo da expressão”). São hipóteses onde o substituído não possui legitimidade processual (Araken de Assis e Alexandre Câmara).

Art. 18 CPC. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico.

Parágrafo único. Havendo substituição processual, o substituído poderá intervir como assistente litisconsorcial.

Art. 94. CDC Proposta a ação, será publicado edital no órgão oficial, a fim de que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social por parte dos órgãos de defesa do consumidor

MODELO BRASILEIRO DE LEGITIMIDADE PLÚRIMO E MISTO COM VÁRIOS ENTES E LEGITIMADOS NA SOCIEDADE CIVIL E DO ESTADO.

LEGITIMAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL

- A) AUTÔNOMA - não é subordinada à autorização ou participação do substituído. (# DA SUBORDINADA)*
- B) EXCLUSIVA - exercida pelo substituto, e não pelo substituído (que não pode iniciar a demanda e somente em alguns casos pode ser litisconsorte ulterior, o legitimado ordinário é acessório, cadjuvante).*
- C) CONCORRENTE entre colegitimados extraordinários;*
- D) DISJUNTIVA (OU SIMPLES) pq cada colegitimado por exercer a legitimidade independente da vontade dos outros*



- ▶ *Representatividade adequada no Brasil vem ganhando adeptos em razão do art. 18 do CPC que prevê não mais a lei, mas o “ordenamento jurídico” como fonte da legitimação. Assim, não bastaria somente a lei como fórmula absoluta de aferição da legitimidade, podendo haver controle judicial até mesmo do legitimado expressamente previsto. Casos práticos como da “pertinência temática” para Defensoria, Confederações nos casos de ADINs, para pessoas jurídicas de direito público, fundações públicas e pessoas jurídicas.*
- ▶ *Poderia o juiz controlar a legitimidade do legitimado extraordinário ope judicis, ou ainda, estender o rol de legitimados para além da lei? Para estender o rol, é cada vez mais uma tendência considerando as novas formas de participação no processo como forma de viabilizar um ambiente mais democrático e favorável a tomada de decisões (ex. possibilidade de custos vulnerabilis em ADPF 709 pela Defensoria Pública da União).*

► **Lei 8.078/1990 - CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (ELEMENTO UNIFICADOR DO MICROSSISTEMA)**

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.



- ▶ A (in)determinabilidade do grupo (# de membro do grupo), em cotejo com a (in)divisibilidade do objeto, que no caso de direitos individuais pode atender a todos individualmente, são os critérios principais de distinção entre direitos essencialmente coletivos e acidentalmente coletivos.

DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS (ACIDENTALMENTE COLETIVOS)

- ▶ Relações jurídicas, nos direitos individuais homogêneos, são individualizáveis, e na fase de liquidação do julgado coletivo ocorrerá a pulverização do processo.
- ▶ Afetos aos direitos de massa/ direitos de bagatela.
- ▶ Objeto é divisível, e aí as relações com ações individuais e o sistema de *opt-in e opt-out* é necessário.
- ▶ Direitos individuais homogêneos (altera sua natureza?).

1) É uma ficção jurídica: em vez de várias demandas (atomização do conflito) ocorre uma “molecularização do Conflito” Segundo Didier e “são indivisíveis e indisponíveis até o momento de sua liquidação e execução, voltando a ser indivisíveis se não ocorrer a tutela integral do ilícito.”

► Direitos individuais homogêneos (altera sua natureza?).

1) É uma ficção jurídica: em vez de várias demandas (atomização do conflito) ocorre uma “molecularização do Conflito” Segundo Didier e “são indivisíveis e indisponíveis até o momento de sua liquidação e execução, voltando a ser indivisíveis se não ocorrer a tutela integral do ilícito.”

2) São direitos individuais tratados coletivamente segundo TEORI ZAVASCKI.

“Com efeito, o Código de Proteção e Defesa do Consumidor introduziu mecanismo especial para defesa coletiva dos chamados direitos individuais homogêneos categoria de direitos não raro confundida com os direitos coletivos e difusos e por isso mesmo lançada com eles em vala comum, como se lhes fossem comuns e idênticos os instrumentos processuais de defesa em juízo. (ZAVASCKI, Teori Albino. Reforma do processo coletivo: indispensabilidade de disciplina diferenciada para direitos individuais homogêneos e para direitos transindividuais.)”

► A homogeneidade é importante, pq se não seria mera ajuntamento de ações individuais, em especial considerando a liquidação e execução.

DIREITOS COLETIVOS STRICTU SENSU: COLETIVOS E DIFUSOS

Indivisibilidade do objeto.

Difusos: sujeito indeterminado e indeterminável.

Coletivos: sujeito indeterminado mas determinável.



- ▶ **Ações pseudocoletivas** (Luiz Paulo da Silva Araújo Filho em 2000): “falsas ações coletivas”. No momento da execução as questões de direito e de fato individuais anulam a tutela coletiva.
- ▶ Ada Pellegrini; “Se as questões individuais forem predominantes, a sentença condenatória genérica não terá nenhuma utilidade, pois nas liquidações cada interessado deverá fazer a prova completa do nexo causal, que dará tanto trabalho quanto uma ação individual de conhecimento. É por isso que surgem inúmeros problemas na liquidação de certas sentenças condenatórias genéricas, em ações coletivas em defesa de interesses individuais que não são homogêneos. Trata-se aqui das ações pseudocoletivas.”
- ▶ *Art. 95 do CDC. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.*

Artigo *Relação entre demanda coletiva e demandas individuais*. São Paulo: RT, 2007.

▶ **Ações individuais com alcance coletivo:**

o objeto é fisicamente indivisível.

incindibilidade prática de convivência de julgados conflitante

O objeto indivisível não comporta duas soluções de natureza diferente: ou se anula ou não a assembleia, ou cessa-se a poluição, ou não.

A solução vai beneficiar não tão somente o autor.

▶ **Ações pseudoindividuais (Kazuo Watanabe):** “falsas ações individuais”

O objeto é divisível.

Caso da cobrança de tarifa para mera disponibilização do serviço ao consumidor, mas que estava inserida dentro do contrato de concessão firmado com o Poder Público. Aduziu que seria uma “relação jurídica substancial de natureza incindível”, a qual, no entanto, pelo aspecto prático (mas não lógico), permite pretensões individualizáveis, colocando-se o fenômeno dentro da esfera dos direitos individuais homogêneos.

Caso das filas de espera para vagas de UTI e Creches. Discussão sobre a possibilidade de suspensão dessas ações.



▶ CLASSIFICAÇÃO CONFORME CONFLITUOSIDADE E COMPLEXIDADE DE EDILSON VITORELLI

▶ A divisão categoriza:

a) **litígios coletivos globais**, nos quais a violação não atinge diretamente os interesses de uma pessoa, mas sim a sociedade considerada como estrutura, sendo que a quantificação individual, em geral, é baixa e não movimentam o indivíduo. Há baixa conflituosidade em razão da uniformidade da lesão a muitas pessoas de forma igual, e a complexidade por ser alta ou baixa, mas a busca da solução coletiva é mais indicada, em razão do baixo impacto individual; (EXEMPLO: pequenas lesões de massa).

b) **litígios coletivos locais**, os indivíduos são atingidos em intensidade significativa em suas vidas, sendo que essas pessoas compartilham laços de solidariedade que as fazem pertencente de uma comunidade. Nesses conflitos, a conflituosidade é moderada, e a “solução coletiva advirá como consequência da realização da tutela para os indivíduos. No segundo círculo dos litígios locais, em que o impacto da lesão nas vidas dos indivíduos começa a diminuir, a ênfase na reparação coletiva pode crescer.” (EXEMPLO: remoções forçadas)

c) **litígios coletivos irradiados** a sociedade atingida possui subgrupos lesados de forma qualitativa e quantitativa diferenciados, de modo que, as visões sobre a solução para o problema é distinta, e por vezes divergente entre esses subgrupos, com conflituosidade e complexidade elevadas. (EXEMPLO: Caso de Brumadinho)

- ▶ **Devido Processo Legal Coletivo:**
- ▶ **Princípio da Legitimidade Adequada:** O grupo deve estar bem representado. art. 18 do CPC. Membros ausentes.
- ▶ *Art. 18. Ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico.*
- ▶ **Princípio da certificação do processo coletivo:** saneamento. Definir membros do grupo, formas de identificação para fins de notificação, legitimidade do condutor. Grupos e sub-grupos. Ampliação do rol de legitimados. Possibilidade de designar audiência na forma do art. 357, §3º do CPC.

► **Devido Processo Legal Coletivo:**

Princípio da Informação e da Publicidade adequadas:

Os membros do grupo devem saber sobre a existência do processo

Art. 94 do CDC: Proposta a ação, será publicado edital no órgão oficial, a fim de que os interessados possam intervir no processo como litisconsortes, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social por parte dos órgãos de defesa do consumidor.

Art. 979 do CPC: A instauração e o julgamento do incidente serão sucedidos da mais ampla e específica divulgação e publicidade, por meio de registro eletrônico no Conselho Nacional de Justiça.



▶ **Devido Processo Legal Coletivo:**

Princípio da primazia do conhecimento do mérito do processo coletivo:

- ▶ Art. 4º, art. 6º, art. 76, art. 139, IX, art. 317, art. 321 do CPC.
- ▶ Art. 103 do CDC: improcedência por insuficiência de provas. Garantir o julgamento no mérito.
- ▶ Art. 5º, §3º da LACP e art. 9º da Ação Popular, que se refere à desistência ou abandono e assunção da titularidade por outro legitimado.

Princípio da competência adequada:

Regras mais flexíveis do que a competência do individual. Não basta o exame da letra da lei. Busca-se a “melhor jurisdição” diante do caso concreto.

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente



► **Devido Processo Legal Coletivo:**

Princípio da Desistência Motivada

art. 5º

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa.

Não há como no individual uma livre escolha.

A desistência precisa ser motivada.

Art. 9º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

Princípio da Reparação Integral do Dano

Art. 100. Decorrido o prazo de um ano sem habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano, poderão os legitimados do art. 82 promover a liquidação e execução da indenização devida.

Parágrafo único. O produto da indenização devida reverterá para o fundo criado pela Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985.



► **Devido Processo Legal Coletivo:**

Princípio da Não Taxatividade e Atipicidade

Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela. (não taxatividade e atipicidade dos direitos coletivos).

Princípio da Primazia da Decisão de Mérito do Processo Coletivo em Relação À Decisão De Mérito Do Processo Individual:

Art. 21. O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida cautelar na ação declaratória de constitucionalidade, consistente na determinação de que os juízes e os Tribunais suspendam o julgamento dos processos que envolvam a aplicação da lei ou do ato normativo objeto da ação até seu julgamento definitivo. (Lei 9.868 da ADIN e ADC).

Escolha do caso piloto do IRDR como coletivo.



- ▶ PL 4.778/2020, PL 4.441/2020; PL 1.641/2021 - PROJETOS DE LEI EM TRÂMITE SOBRE AÇÕES COLETIVAS
- ▶ EM 2014, PROJETO DE LEI 8.058/2014 QUE BUSCAVA “INSTITUIR O PROCESSO ESPECIAL PARA O CONTROLE E INTERVENÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.
- ▶ EM ABRIL 2024 INSTAURADA COMISSÃO DE JURISTAS PARA ELABORAÇÃO DE ANTE PROJETO DE LEI DO PROCESSO ESTRUTURAL NO BRASIL

