

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS DOS CONSUMIDORES

ESTEPHANE MARIA FORTE BEZERRA



**O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA
TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS
DOS CONSUMIDORES**



ESTEPHANE MARIA FORTE BEZERRA

**O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA
TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS
DOS CONSUMIDORES**

1ª Edição

Quipá Editora
2023

Copyright © dos autores e autoras. Todos os direitos reservados.

Esta obra é publicada em acesso aberto. O conteúdo dos capítulos, os dados apresentados, bem como a revisão ortográfica e gramatical são de responsabilidade de seus autores, detentores de todos os Direitos Autorais, que permitem o download e o compartilhamento, com a devida atribuição de crédito, mas sem que seja possível alterar a obra, de nenhuma forma, ou utilizá-la para fins comerciais.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B574p Bezerra, Estephane Maria Forte

O papel do Ministério Público na tutela coletiva / Estephane Maria Forte Bezerra. — Iguatu, CE : Quipá Editora, 2023.

62 p. : il.

ISBN 978-65-5376-267-1

DOI 10.36599/qped-978-65-5376-267-1

1. Direito. 2. Ministério Público. I. Título.

CDD 340

Elaborada por Rosana de Vasconcelos Sousa — CRB-3/1409

Obra publicada em novembro de 2023.

Quipá Editora
www.quipaeditora.com.br
@quipaeditora

APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 apresentou o Ministério Público como legitimado para a promoção dos direitos difusos e coletivos. Posteriormente, a lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) ampliou o rol, de modo a dispor que o órgão ministerial também estaria incumbido da proteção aos direitos individuais homogêneos. Apesar disso, muito se questiona acerca dos limites da atuação da referida instituição no âmbito de defesa dos interesses dos consumidores.

A presente pesquisa consiste em uma análise dos direitos coletivos *lato sensu*, bem como da instituição ministerial como função essencial à justiça e da atuação desta em prol das relações de consumo. Justifica-se a escolha do tema dada sua extrema relevância, considerando a massificação da economia e, por consequência, do consumo e dos conflitos deste decorrentes.

Além disso, fundamenta-se este trabalho no fato de que a proteção dos consumidores deve ser constantemente debatida para fins de concretização de seus direitos. Diante disso, este trabalho buscou analisar as referidas legislações, doutrinas e os precedentes jurisprudenciais acerca do tema.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

CAPÍTULO 1 06

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO 2 08

OS DIREITOS COLETIVOS

CAPÍTULO 3 15

O MINISTÉRIO PÚBLICO

CAPÍTULO 4 35

MECANISMOS NECESSÁRIOS PARA EFETIVAR A TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS DOS CONSUMIDORES

CAPÍTULO 5 53

CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 56

SOBRE A AUTORA 62

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO

O presente trabalho buscou analisar a atuação do Ministério Público na promoção dos direitos coletivos dos consumidores. Assim, investigou-se a legitimidade do *parquet* para atuar na defesa dos direitos coletivos *lato sensu*, a fim de verificar em que medida esta legitimidade se restringe ou não frente as relações jurídicas de consumo.

Quanto à metodologia, este trabalho foi pautado na pesquisa básica, uma vez que “objetiva gerar conhecimentos novos úteis para o avanço da ciência sem aplicação prática prevista”, (SILVA, 2001, p.20). Ademais, será utilizado o método dedutivo (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 91), haja vista que este trabalho partirá de uma premissa geral, ou seja, a atuação do Ministério Público na defesa dos direitos coletivos, para uma premissa particular, sendo esta, a proteção coletiva dos direitos dos consumidores.

Além disso, este estudo será centrado na pesquisa bibliográfica, visto que o embasamento será feito por meio de livros, dissertações e teses, publicações em periódicos, dentre outros, que forneceram a pesquisadora as fontes necessárias para desenvolvimento do presente trabalho.

Para mais, a pesquisa se desenvolveu por meio das fases explicativa e exploratória, sendo que a primeira “relaciona as afirmações do autor com os problemas para os quais, através da leitura de textos, está-se buscando uma solução” (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 23); enquanto a segunda permite uma maior aproximação do pesquisador quanto ao objeto estudado.

O primeiro capítulo desta pesquisa traz a evolução histórica dos direitos coletivos, com uma breve análise do surgimento destes direitos no ordenamento jurídico brasileiro. Além disso, ainda no primeiro capítulo, buscou-se delinear os direitos coletivos *lato sensu* e suas espécies, sendo elas: direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos. Acerca disso, analisou-se seus principais aspectos e previsões normativas.

A partir disso, no segundo capítulo, buscou-se entender a instituição ministerial. Tendo em vista que o texto constitucional consagra o Ministério Público como guardião da ordem jurídica, estudou-se seus aspectos *custos juris* e *custos legis*, de modo a compreender melhor suas funções no ordenamento jurídico brasileiro.

Para tanto, observou-se que a legitimidade geral da instituição ministerial para atuar na promoção dos direitos coletivos (em sentido amplo), para, assim, verificar a exercício de tal órgão na tutela dos direitos coletivos dos consumidores. Desta feita, constatou-se os fatores primordiais que pressupõe a legitimidade do Ministério Público para defender estes últimos interesses.

No último capítulo, com a delineação da intervenção do órgão ministerial na tutela dos direitos coletivos dos consumidores, esta pesquisa, em breve síntese, abordou alguns mecanismos imprescindíveis na promoção de tais direitos, como, por exemplo, o inquérito civil, que atribui ao Ministério Público legitimidade exclusiva para sua instauração.

Após a exposição das principais legislações, doutrinas e jurisprudências, os resultados da pesquisa apresentam que, de fato, existe um limite de atuação do *parquet* quando da promoção dos direitos coletivos dos consumidores. Desse modo, as considerações finais trazem um vislumbre acerca dos fatores que determinam essa condição a instituição.

Por fim, esse trabalho se justifica a partir da importância e necessidade da proteção aos direitos dos consumidores na sociedade brasileira. Isto se complementa pelo fato do Ministério Público ter como finalidade institucional a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e indisponíveis.

CAPÍTULO 2

OS DIREITOS COLETIVOS

Neste capítulo, os direitos coletivos são destrinchados em apertada contextualização histórica. Para mais, analisou-se o avanço legislativo brasileiro com a publicação e utilização de algumas normas anteriores e posteriores à Constituição Federal de 1988.

Com a promulgação da Carta Magna, observou-se uma intensificação do processo coletivo, o que foi amplificado como a vigência do Código de Defesa dos Consumidores – o qual inovou o ordenamento jurídico brasileiro, disciplinando, inclusive, a defesa coletiva dos direitos individuais homogêneos.

Deste modo, passa-se a analisar a evolução histórica dos direitos coletivos *lato sensu*, bem como seus principais aspectos, características e, sobretudo, suas espécies (difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos).

Evolução histórica

Após as crises institucionais vivenciadas no mundo todo, no século XX, com o agravamento das desigualdades sociais, e a fim de conter a crise do regime liberal (primeira geração de direitos – civis e políticos), surgiram as constituições sociais em contraposição ao Estado liberal.

A partir desse contexto, elucida Marcelo Novelino (2021, p. 55):

Como forma de reação à crise do liberalismo, agravada pela crise econômica pós-guerra que aprofundou ainda mais a desigualdade social, passam a ser consagrados, ao lado dos direitos liberais clássicos (civis e políticos), direitos sociais e econômicos, direitos fundamentais de **segunda geração** (ou **dimensão**) ligados ao valor igualdade. (GRIFOS DO AUTOR)

No mesmo sentido, o professor Valerio Mazzuoli (2021, p. 48) explica:

Os direitos de segunda geração, por sua vez, ainda segundo Bonavides, nasceram a partir do início do século XX e compõem-se dos direitos da igualdade *lato sensu*, a saber, os direitos econômicos, sociais e culturais, bem como os direitos coletivos ou

de coletividade, introduzidos no constitucionalismo do Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal do século XX.

Com as revoluções do século XVIII, seguidas por um período de transição de acumulação primitiva, por um momento histórico entre guerras, que ocasionou incontáveis atrocidades, percebe-se, como uma virada de contexto, a tendência dos direitos sociais de abranger questões não amparadas anteriormente, que extrapolam a esfera do direito individual, pois interferem no coletivo.

Aliado a isso, pode-se mencionar, ainda, a expansão industrial como um dos principais fatores que impulsionaram o reconhecimento da necessidade da tutela coletiva. Isto porque com o desenvolvimento da sociedade como um todo, caracterizada pela produção e consumo em massa, as relações jurídicas foram potencializadas, de modo que um problema, uma falha seria capaz de atingir milhares de pessoas (dano em massa), ocasionando, assim, uma massificação dos conflitos.

Diante desses conflitos em massa, o processo individual se torna ineficaz, sobretudo em casos que não se consegue determinar os sujeitos lesionados. Acerca disso, MASSON *et al* (2018, p. 6) afirma que:

Para a adequada proteção desse novo gênero de direitos substantivos (ou seja, materiais), fez-se mister o desenvolvimento de novos instrumentos de tutela processual, regidos por princípios, regras interpretativas e institutos processuais próprios, dando origem a um novo ramo do direito processual: o direito processual coletivo.

No Brasil, em 1965 surgiu a lei da ação popular (LAP), lei n. 4.717, a qual, na verdade, existe desde as ordenações do Reino. Tal dispositivo tutela os direitos da coletividade – meio ambiente, patrimônio público, moralidade –, contudo, de forma menos abrangente. O principal instrumento desse dispositivo é a possibilidade de a coisa julgada ter efeitos *erga omnes*, isto é, tornando-se definitiva para todos e não somente para as partes do processo.

Após a LAP, a tutela dos direitos e interesses coletivos, no Brasil, somente foi discutida novamente com a criação da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (lei n. 6.938/1981) e da Lei da Ação Civil Pública (lei n. 7.347/1985), sendo esta última o principal diploma brasileiro acerca do tema.

A partir disso, com a publicação da Constituição Federal de 1988, há uma potencialização do processo coletivo (mandado de segurança coletivo, direito de

representação associativa etc.), tendência que foi propagada para dos dispositivos posteriores. A título de exemplo, tem-se o Código de Defesa do Consumidor (lei n. 8.078/1990), o qual trouxe para o ordenamento jurídico brasileiro a tutela dos direitos individuais homogêneos.

A Lei de Ação Civil Pública (LACP) e o Código de Defesa do Consumidor (CDC), de acordo com MASSON *et al* (2019, p. 12) foram um microssistema de processo coletivo, ou seja, um conjunto de regras voltadas para a tutela coletiva dos direitos coletivos em sentido amplo. Vale ressaltar outras leis que tratam do mencionado tema, como, por exemplo, a Lei n. 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e a Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso).

Direitos coletivos *lato sensu* e suas espécies

Nos direitos coletivos, em sentido amplo (*lato sensu*), a proteção recai sobre o interesse público primário, isto é, sobre o interesse da própria coletividade, como por exemplo o direito à saúde, ao meio ambiental equilibrado, direitos trabalhistas etc. Os direitos coletivos são considerados transindividuais, pois ultrapassam os limites da individualidade.

Hugo Nigro Mazzilli (2007, p. 52) explica que:

Em sentido lato, ou seja, mais abrangente, a expressão interesses coletivos refere-se a interesses transindividuais, de grupos, classes ou categorias de pessoas. Nessa acepção larga e que a Constituição se referiu a direitos coletivos em seu Título II, ou a *interesses coletivos*, em seu art. 129, III; ainda nesse sentido é que o próprio CDC disciplina a ação coletiva, que se presta não só a defesa de direitos *coletivos stricto sensu*, mas também a defesa de direitos e interesses difusos e individuais homogêneos.

Para MASSON *et al* (2018, p. 35), os direitos coletivos *lato sensu* podem ser definidos como sendo:

(...) o gênero de interesses ou direitos pertencentes a um grupo, classe ou categoria de pessoas, ou à coletividade, e cuja defesa em Juízo pode ser feita, independentemente de litisconsórcio, por um legitimado que não necessariamente seja titular do direito material invocado.

Os direitos coletivos *lato sensu* (gênero) podem ser divididos em três espécies: a) direitos difusos; b) direitos coletivos em sentido estrito (*stricto sensu*), e c) direitos individuais

homogêneos. Além disso, são classificados em naturalmente – ou, ainda, essencialmente – coletivos (marcados pela indivisibilidade da titularidade do direito material), e acidentalmente coletivos (em virtude da divisibilidade do objeto).

Como dito, em 1990, o CDC potencializou a tutela dos direitos coletivos no ordenamento jurídico brasileiro, vez que além de tratar do tema de modo mais aprofundado, conceituou, de forma exclusiva, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Assim, o referido diploma legal trouxe a possibilidade de os consumidores serem amparados por diferentes formas, a depender do caso concreto.

O Código de Defesa do Consumidor prevê duas maneiras para o consumidor se defender em juízo: por meio da ação individual, ajuizada pelo consumidor individualmente considerado; ou por meio de ação coletiva, ajuizada por qualquer dos colegitimados do art. 82. A solução de conflitos pelo modo coletivo tem várias vantagens, como facilidade no acesso à justiça, viabilidade econômica (pois é menos onerosa do que se fossem propostas várias ações individuais), além de possuir um peso político mais expressivo. (GARCIA, 2019, p. 549)

Em seu artigo 81, o CDC traz as seguintes definições:

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.

De acordo com MASSON *et al* (2019, p. 20), “os direitos difusos pertencem, a um só tempo, a cada um e a todos que estão numa mesma situação de fato”. Assim, pode-se perceber que essa espécie de direitos coletivos tem como característica a sua titularidade ser inerente a cada ser humano, de modo que os titulares são indeterminados ou indetermináveis.

Como exemplo, tem-se a poluição do meio ou mesmo a propagação na televisão de publicidade enganosa ou abusiva. Não há como determinar todos as pessoas atingidas e prejudicadas tanto pela poluição como pela veiculação da publicidade enganosa ou abusiva. A partir disto, surge outra característica dessa espécie, sendo ela: a situação de fato em comum.

A título de exemplo, no caso da poluição do meio ambiente, como dito, não se sabe quais e quantas pessoas são lesionados por tal fator. Todavia, é nítido que todas elas estão ligadas por uma circunstância de fato, ensejadora de um mesmo direito. Do mesmo modo, ocorre na publicidade enganosa ou abusiva, veiculada pelos meios de comunicação, pois há um fato em comum que unem os consumidores como titulares de direito.

Além disso, os direitos difusos são transindividuais, insuscetíveis de renúncia e transmissão. Ademais, considerando a indivisibilidade de seu objeto, a defesa desses direitos em juízo será feita por meio de substituição processual, ou seja, os titulares do direito material não ocuparão o polo ativo da demanda, mas sim quem possui legitimidade – por exemplo, o Ministério Público.

Quanto aos direitos individuais homogêneos, pode-se dizer que estes possuem interesses e direitos divisíveis, titulares determinados ou determináveis, os quais estão ligados entre si por uma situação de fato ou de direito comum (principal característica dessa espécie, pois a “origem comum” leva a homogeneidade dos direitos individuais).

Acerca da divisibilidade do objeto, MASSON *et al* (2018, p. 28) elucida que:

Os direitos individuais homogêneos são divisíveis: a lesão sofrida por cada titular pode ser reparada na proporção da respectiva ofensa, o que permite ao lesado optar pelo ressarcimento de seu prejuízo via ação individual. Nos direitos difusos e nos coletivos, pelo contrário, o objeto é indivisível. Portanto, esse é o principal traço distintivo dos direitos individuais homogêneos.

Um exemplo de direitos individuais homogêneos ocorre quando vários consumidores adquirem um determinado veículo e toda a série de produção deste automóvel fabricada com o mesmo defeito. Isto implicar dizer que o fato de comprarem o veículo com defeito é a origem comum do direito, tornando-se homogênea. Assim, cada pessoa que foi lesada terá direito divisível a reparação do dano.

No tocante a natureza dos individuais homogêneos, há uma divergência. Alguns doutrinadores, como para Barbosa Moreira (), estes são direitos subjetivos individuais tratados coletivamente, em virtude da homogeneidade, sendo classificados como acidentalmente coletivos.

No mesmo sentido, Teori Albino Zavascki (1996, p. 178) diferencia defesa de direitos coletivos (coletivos *stricto sensu* e difusos) e defesa coletivas de direito (individual homogêneo). Para ele,

(...) os direitos individuais homogêneos são, na verdade, simplesmente direitos subjetivos individuais. A qualificação de homogêneos não desvirtua essa sua natureza, mas simplesmente os relaciona a outros direitos individuais assemelhados, permitindo a defesa coletiva de todos eles.

O Supremo Tribunal Federal (STF), contudo, possui o seguinte entendimento:

(...) 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. 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. (RE 163.231-3/SP, Rel. Min. Mauricio Corrêa, Pleno, DJ 29/06/2001).

Conforme prevê o artigo 81, parágrafo único, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, os direitos coletivos são “*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*”.

Frisa-se que, embora não esteja expressamente previsto no CDC, ao mencionar “direitos coletivos” no inciso II, do artigo 81, o legislador faz menção aos direitos coletivos propriamente ditos, ou seja, a espécie (*stricto sensu*) dos direitos coletivos em sentido amplo.

Semelhante aos difusos, os coletivos em sentido estrito também possuem o objeto indivisível, de forma que “*a lesão ou ameaça ao direito de um dos seus titulares significará a lesão ou ameaça ao direito de todos*” (MASSON *et al*, 2018, p. 24). A diferença, entretanto, reside sob o enfoque subjetivo, uma vez que os titulares podem ser divididos por grupos, classes ou categorias, como, por exemplo, os contratantes de um plano de saúde. Assim, pode-se dizer que os sujeitos são determináveis, ao contrário dos direitos difusos que são indeterminados.

Essa possibilidade de determinar os titulares do direito surge porque estes estão ligados entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica-base anterior, ou seja, a partir da origem do direito material. Para exemplificar tal hipótese, o professor Leonardo Garcia (2019, p. 552) expõe que:

Exemplo desse caso é o direito contra o reajuste abusivo das mensalidades escolares, em que somente os alunos (e pais) são afetados. Veja que é perfeitamente possível determinar quais são os titulares, em razão da relação jurídica-base anterior (relação dos alunos e pais com a escola).

Além disso, cumpre mencionar que a relação jurídica-base precede à lesão (anterioridade). Isto porque quando a relação nasce com a própria lesão, estaremos diante de direitos difusos - *os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato* –, haja vista que não há uma relação anterior entre os titulares ou com a parte contrária, motivo pelo qual os sujeitos possuem entre si uma circunstância de fato que os ligam.

A respeito disso, Garcia (2019, p. 553) elucida:

O caso da publicidade enganosa constitui típico exemplo de direitos difusos, uma vez que, como não há relação jurídica-base anterior à lesão, não há como determinar quais são os sujeitos lesados (já que toda a coletividade será lesada com a exposição da publicidade enganosa). Já o aumento abusivo das mensalidades escolares constitui típico exemplo de direitos coletivos *stricto sensu* (propriamente dito), uma vez que é possível determinar quais são os sujeitos lesados (os alunos e pais que sofreram o aumento da mensalidade).

A partir disso, é possível verificar que, para distinção entre difusos, coletivos propriamente dito e individuais homogêneos, faz-se necessário delimitar o objeto que originou a demanda. Para GARCIA (2019, p. 553) é imprescindível, para distinguir cada um, especificar a causa de pedir e o pedido, visto que, a depender do caso, o mesmo fato pode gerar pretensão difusa, coletiva ou individual.

CAPÍTULO 3

O MINISTÉRIO PÚBLICO

No presente capítulo, busca-se demonstrar a importância da tutela dos direitos coletivos dos consumidores pelo Ministério Público (MP). Para tanto, *a priori* se analisou a instituição ministerial, de modo a buscar a entender como suas raízes constitucionais influenciam em sua organização.

A partir disso, brevemente, foram analisadas as autonomias concedidas ao Ministério Público pelo legislador constitucional, bem como a transição entre *custos legis* e *custos juris*.

Além disso, partiu-se de uma premissa geral – estudo da legitimidade do Ministério Público para promover as ações coletivas (principais pontos) – para uma premissa específica, sendo esta: a tutela dos direitos coletivos dos consumidores.

Ainda neste capítulo, foram explorados os aspectos delineadores da legitimidade para do MP, assim como os limites de atuação do órgão ministerial, sobretudo quanto aos direitos individuais homogêneos.

A instituição ministerial

O Ministério Público tem suas primeiras raízes no Brasil firmadas pelas Ordenações Manuelinas de 1521, a qual fez menção ao “*Promotor da Justiça da Casa da Sopricaçam*”, no livro I, título XI. Embora haja uma evolução histórica desde as Ordenações do Reino de Portugal, somente com a Constituição Federal de 1988, o MP se consagrou como instituição independente.

O doutrinador José Afonso da Silva (2003, p. 582) bem explica a evolução dessa instituição por meio das constituições brasileiras, veja-se:

O Ministério Público vem ocupando lugar cada vez mais destacado na organização do Estado, dado o alargamento de suas funções de proteção de direitos indisponíveis e de interesses coletivos. A Constituição de 1891 não o mencionou, senão para dizer que um dos membros do Supremo Tribunal Federal seria designado Procurador-Geral da República, mas a Lei 1.030, de 1890, já o organizava como instituição. A Constituição de 1934 o considerou como órgão de cooperação nas atividades governamentais. A de 1946 reservou-lhe um título autônomo, enquanto a de 1967 o

incluiu numa seção do capítulo do Poder Judiciário e a sua Emenda 1/69 o situou entre os órgãos do Poder Executivo. Agora a Constituição lhe dá o relevo de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Com a promulgação da Carta Magna (1988), o Ministério Público passou a ser responsável pela defesa da ordem jurídica, de modo a ter relevante papel para a democracia brasileira. Prova disto se verifica pela disposição sobre esta instituição dentro da Carta Magna. No rol de funções essenciais à Justiça, o Ministério Público é um órgão permanente regido pelos princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional.

Sabe-se que antes tal instituição era vinculada ao Poder Executivo. Contudo, após a Carta Magna de 1988 lhe atribuir o papel de defensor do regime democrático e dos interesses sociais, o órgão ministerial ganhou independência e autonomia funcional, sendo uma instituição que não está subordinada a nenhum poder.

Por essas raízes constitucionais, o Ministério Público somente deve obediência à Constituição e as leis, devido ao princípio da independência funcional. Isto significa que cada membro da instituição, no exercício de suas funções, tem inteira autonomia para atuar conforme suas convicções pessoais, desde que respeitadas as leis. Logo, um membro pode ter uma opinião sobre determinado caso divergente de seu colega.

MAZZILLI (1997, p. 4) explica:

Os membros do Ministério Público (promotores e procuradores de Justiça) e os órgãos do Ministério Público (tanto os órgãos individuais quanto os órgãos colegiados, como o Conselho Superior ou o Colégio de Procuradores), no exercício da atividade-fim, só estão adstritos ao cumprimento da Constituição e das leis; não estão obrigados a observar portarias, instruções, ordens de serviço ou quaisquer comandos nem mesmo dos órgãos superiores da administração, no que diga respeito ao que devam ou não fazer. Excetuados os casos expressamente previstos na lei, na sua atividade-fim os membros e órgãos do Ministério Público não podem receber ordens como proponha a ação, ou deixe de propor, ou recorra, ou não recorra, ou sustente esta tese e não aquela.

O artigo 127, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988 estabelece que “*ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa*”. Acerca disso,

A autonomia administrativa do Ministério Público decorre da Constituição e da legislação infraconstitucional, e compreende: a) a prática de atos próprios de gestão; b) a prática de atos e decisões sobre a situação funcional do pessoal ativo e inativo da carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios; c) a elaboração de suas folhas de pagamento e a expedição dos competentes demonstrativos; d) a aquisição de bens e a contratação de serviços, efetuando-se a respectiva contabilização; e) o provimento dos cargos iniciais da carreira e dos

serviços auxiliares, bem como nos casos de promoção, remoção e demais formas de provimento derivado; f) a edição de atos de aposentadoria, exoneração e outros que importem vacância de cargos de carreira e dos serviços auxiliares, bem como os de disponibilidade de membros do Ministério Público e de seus servidores; g) a organização de suas unidades administrativas e seus serviços auxiliares (secretarias, coordenadorias, centros de apoio, promotorias ou pro curadorias); h) a composição de seus órgãos de administração superior, com elaboração de seus regimentos internos. (*ibidem*, p. 2-3).

Com isto, nota-se que a autonomia administrativa ministerial diz respeito a uma garantia de sua atividade-meio, ou seja, compreende-se pelo papel desempenhado pelo MP dentro da própria instituição. A autonomia administrativa relaciona-se à organização e estrutura do referido órgão.

Quanto a autonomia funcional, “*é a autonomia do ofício exercido pelo Ministério Público em face de outros órgãos estatais, especialmente em face dos governantes, legisladores e juízes*” (*ibidem*, p. 4). Isto implicar dizer que é a autonomia exercida em suas atividades-fim, ou seja, na defesa do interesse social, como por exemplo, a promoção da ação penal ou civil pública.

Da análise do texto constitucional, é perceptível que a nenhum outro órgão estatal foi atribuído, de modo direto, a missão de zelar pelos interesses e direitos assegurados pela Constituição da República. Sendo assim, o MP tem relevante papel na proteção ao Estado Democrático de Direito.

Nessa toada, Antônio Alberto Machado (2000, p.144) afirma:

Com a promulgação da Constituição de 1988, e a excepcional divulgação dessa Carta Política pela mídia, saudada como “Constituição cidadã”, deu-se um grande impulso nesse processo de aproximação da sociedade civil com o Ministério Público, em boa medida porque este último passou a ser apresentado como a instituição encarregada de defender a sociedade e a cidadania, cujos direitos estavam agora formalmente proclamados na Lei Magna, estimulando a reivindicação legal dos chamados direitos sociais, incorporando também novo alento às reivindicações em torno dos direitos difusos e coletivos.

A Carta Magna, em seu artigo 129 aparelhou o Ministério Público para que a instituição pudesse dar cumprimento a tarefa de proteger a ordem jurídica e o regime democrático, *in verbis*:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

- 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;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

A partir dessas nove funções institucionais pode-se perceber que o Ministério Público teve sua categoria de *custos legis* (fiscal da lei) elevada a *custos juris*, ou, ainda, *societates* (guardião do direito/sociedade).

Quanto a atuação do MP no processo civil, Hugo Nigro Mazzilli elucida que o debate não deve apenas permanecer na dicotomia “fiscal da lei ou parte”. Segundo o autor, pode-se distinguir sua atuação como (2007, p. 79-80):

- a) *autor, por legitimidade ordinária* (como nas ações de nulidade de casamento, nas ações diretas de inconstitucionalidade e outras, nas quais age por legitimação ordinária, como órgão do Estado);
- b) *autor, por substituição processual* (como nas ações civis públicas ambientais, ou ainda, em caráter subsidiário, na defesa da vítima pobre na ação reparação *ex delicti*, ou também na defesa do incapaz na ação de investigação de paternidade);
- c) *interveniente em razão da natureza da lide* (como em ações diretas de inconstitucionalidade, mandado de segurança, ação popular, questão de estado de pessoa etc., quando age em defesa da ordem jurídica, desvinculando *a priori* dos interesses das partes);
- d) *interveniente em razão da qualidade da parte* (como em ações em que haja interesse de incapaz, acidentado do trabalho, indígena, pessoa portadora de deficiência etc., quando, mais que ser um mero *custos legis*, exerce antes uma verdadeira atuação protetiva ou assistencial, em favor da parte hipossuficiente);
- e) *réu* (como nos embargos do executado ou nos de terceiro, quando o próprio Ministério Público seja o exequente, ou ainda nas ações rescisórias de sentença proferida em ação civil pública movida pela instituição).

Portanto, pode-se inferir que, a depender da atribuição que lhe foi designada, o Ministério Público atuará na qualidade de parte ou como fiscal da lei. No entanto, percebe-se que o MP sempre estará atuando como *custos legis*, visto que, como dito alhures, sua missão constitucional é a defesa da ordem jurídica.

Sendo assim, esteja ou não no polo da demanda, cabe ao MP zelar pelo cumprimento da Constituição e das leis infraconstitucionais. Por conseguinte, pode-se

afirmar que quando o órgão atua como *custos juris* ou *societate*, esta função apenas supera os ditames de fiscal da lei, mas não há como ocorrer uma desvinculação total.

Ademais, ressalta-se que a Constituição Federal dividiu o órgão ministerial em Ministério Público da União (MPU) e Ministério Público Estadual (MPE), veja:

Art. 128. O Ministério Público abrange:
I - o **Ministério Público da União**, que compreende:
a) o Ministério Público Federal;
b) o Ministério Público do Trabalho;
c) o Ministério Público Militar;
d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
II - os **Ministérios Públicos dos Estados**.
(GRIFOS)

Como visto, o Ministério Público da União é composto pelo Ministério Público Federal (MPF), pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). Quanto as suas atribuições, estas serão abordadas nos próximos itens.

Com esse entendimento, considerando que, como dito, a Constituição de 1988 incumbiu ao Ministério Público a defesa dos interesses sociais e dos direitos indisponíveis, passa-se a analisar a legitimidade do órgão ministerial para a promoção das ações coletivas, que visam salvaguardar os direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e os individuais homogêneos.

Legitimidade do Ministério Público para as tutelas coletivas

A partir da independência funcional do Ministério Público para atuar, bem como de suas atribuições definidas pelo legislador constitucional, faz-se necessário entender sua legitimidade no ordenamento jurídico brasileiro. O Código de Processo Civil dispõe:

Art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e **legitimidade**.
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. (GRIFOS)

Nesse contexto, um dos requisitos – condições da ação – para ingressar com uma demanda em juízo é a legitimidade (*ad causam*). Isto implicar dizer que é essa condição é

capacidade do indivíduo titularizar uma relação jurídica processual, seja na condição de sujeito ativo ou passivo.

Acerca da legitimidade, a doutrina majoritária afirma que esta pode ser dividida em duas espécies: ordinária e extraordinária. A primeira diz respeito ao fato do próprio sujeito ingressar com ação para pleitear direito próprio, conforme consta na primeira parte do *caput* do artigo 18, supracitado.

A legitimidade extraordinária é a propositura da demanda em nome próprio, porém defendendo direito alheio. Nota-se, neste ponto, que há uma nítida separação entre o direito material (direito alheio) e o direito processual (condição de parte), o que não ocorre na legitimidade ordinária.

No ordenamento jurídico brasileiro, a legitimidade ordinária é a regra, enquanto a extraordinária é a exceção. Esta última, nas palavras de MAZZILLI (2007, p. 62):

A legitimidade será extraordinária, ou anômala, quando o Estado levar em conta a titularidade do direito material para atribuir a titularidade da sua defesa em juízo. Em alguns casos, o Estado permite que a defesa judicial de um direito seja feita por quem não seja o próprio titular do direito material, ou, pelo menos, por quem não seja o titular exclusivo desse direito. Porque é excepcional, a legitimação extraordinária depende de expressa autorização legal (ao contrário do que ocorre com a legitimação ordinária), e poderá ocorrer: a) quando, em nome próprio, alguém esteja autorizado a defender direito alheio (na substituição processual); b) quando, numa relação jurídica que envolva vários sujeitos, a lei permite que um só dos integrantes do grupo lesado defenda o direito de todos (como nas obrigações solidárias). (...) na representação processual, alguém, em nome alheio, defende o interesse alheio (como é o caso do procurador ou mandatário); já na substituição processual, alguém, que não é procurador ou mandatário, comparece em nome próprio e requer em juízo a defesa de um direito que admite ser alheio.

Posto isto, tem-se que, em virtude de os direitos coletivos serem transindividuais, não há como pleitear a prestação jurisdicional senão por meio da legitimação extraordinária – no caso, substituição processual. Com efeito, caso não houve essa possibilidade, dificilmente os indivíduos lesados buscariam reparação na esfera judicial, bem como o manejo individual de inúmeras ações afetaria um provimento jurisdicional célere e eficaz.

Em 1981, a Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (LPNMA), lei n. 6.938, legitimou o MP a ajuizar ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, vejamos:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

(...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. **O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.** (GRIFOS)

À vista disso, como o direito ao meio ambiente equilibrado é considerado um direito difuso, transindividual, nota-se, a partir desse dispositivo, a tendência do legislador em tornar a instituição do Ministério Público um legitimado extraordinário na defesa dos direitos coletivos (*lato sensu*).

MASSON *et al* (2018, p. 60) elucida:

Para parte da doutrina, a legitimação extraordinária é gênero, do qual a *substituição processual* seria espécie. Segundo tal viés doutrinário, há **substituição processual** quando o legitimado extraordinário propõe a ação isoladamente, sem litisconsórcio com o suposto titular do direito material. Diferentemente, se ambos propusessem a ação conjuntamente, o primeiro ainda seria legitimado extraordinário, mas não estaria substituindo o alegado titular do direito material, que também estaria presente na relação jurídica processual. De todo modo, a doutrina em geral emprega as locuções *legitimado extraordinário* e *substituto processual* como sinônimas. (GRIFOS DO AUTOR)

Embora a LACP seja de 1985 e já trouxesse a legitimidade do Ministério Público como legitimado, esse entendimento somente ganhou força com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Isto porque, a referida Carta Magna apresentou o Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional, conforme previsto no artigo 127, *caput*:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, **incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.** (GRIFOS)

Nesse contexto, de acordo com MASSON *et al* (2018, p. 26):

Da leitura do texto constitucional, pode-se perceber que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis deduz a atuação de forma coletiva, ou seja, o Ministério Público ganha o perfil de defensor da sociedade, cuja atuação se dá, sobretudo, pelas ferramentas que tratam das ações coletivas. Enquanto defensor da sociedade, além da conhecida promoção da ação penal pública, o MP se dedica a esta tarefa, sobretudo de forma coletiva, na condição de legitimado extraordinário. Em casos excepcionais, atua o MP para defender direitos individuais disponíveis. De qualquer modo, quando as leis que tratam de demandas coletivas mencionam interesses ou direitos difusos ou coletivos, tais direitos, por dizerem respeito a uma

gama indeterminada tornam-se do interesse de toda a sociedade, advindo daí a legitimidade do Ministério Público.

A partir dessa perspectiva, a Lei n. 11.448/2007 alterou a redação do artigo 5º da LACP, de modo que este dispositivo passa a ser interpretado à luz das funções institucionais constitucionalmente atribuídas ao Ministério Público. Acerca disso, o artigo 129 da Constituição Federal expressa:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

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;

(...)

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

§ 1º - A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

Acrescenta-se, ainda, que o Código de Defesa dos Consumidores (Lei n. 8.078/1990) também traz o Ministério Público como legitimado (art. 82, *caput* e parágrafo 1º; art. 91) para propositura de ações coletivas que versem sobre os direitos coletivos, inclusive sobre direitos individuais homogêneos, como será visto no próximo tópico.

Outrossim, como visto, a Constituição de 1988 repartiu a instituição ministerial em Ministério Público da União (integrantes: MPF, MPT, MPM e MPDFT) e Ministério Público Estadual.

Quanto ao Ministério Público Federal, a lei complementar n. 75/1993 trouxe a legitimação de tal órgão para tutelar os direitos e interesses difusos e coletivos, *in verbis*:

Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a **defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis**, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

III - a **defesa dos seguintes bens e interesses**:

a) o patrimônio nacional;

b) o patrimônio público e social;

c) o patrimônio cultural brasileiro;

d) o meio ambiente;

e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

(...) (GRIFOS)

Em análise do supracitado dispositivo legal, deve-se em ter em mente que sua interpretação deve ser feita em conjunto com a Constituição Federal, além da pertinência do interesse da União para que o órgão ministerial federal possa atuar no caso concreto, visto que a *“mera alegação deste não tem o condão de transferir a causa para a Justiça Federal e, por conseguinte, a legitimidade ativa para o MPF”* (ZIESEMER, 2018, p. 31).

Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal decidiu:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CHAMAMENTO AO PROCESSO. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. **NERA ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. RAZÃO INSUFICIENTE PARA JUSTIFICAR O DESLOCAMENTO DA CAUSA PARA A ESFERA DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.** PRECEDENTES. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NO JUÍZO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO NESTA SEDE RECURSAL. ARTIGO 85, § 11, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (ARE 857780 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 17-05-2017 PUBLIC 18-05-2017). (GRIFOS)

Ainda quanto ao MPF, não se pode olvidar do exercício de suas funções eleitorais, conforme previsto na lei complementar n. 75/1993:

Art. 72. Compete ao **Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público**, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo. (GRIFOS)

Dessa maneira, no âmbito da Justiça Eleitoral, o Ministério Público Federal, desempenhando funções eleitorais, poderá propor eventuais ações civis públicas. Quanto ao Ministério Público do Trabalho, este atua dentro dos limites do âmbito trabalhista. Logo, pode promover ações coletivas ligadas à sua finalidade institucional, conforme dispõe o artigo 83, inciso III, da lei complementar n. 75/1993:

Art. 83. **Compete ao Ministério Público do Trabalho** o exercício das seguintes atribuições junto aos órgãos da Justiça do Trabalho:

(...)

III - **promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho**, para defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos;

(...) (GRIFOS)

Em relação ao Ministério Público Militar, há uma grande controvérsia, uma vez que a lei complementar n. 75/1993 nada dispôs sobre a possibilidade de tal órgão atuar na promoção dos direitos e interesses coletivos (em sentido amplo). Nesse ínterim, MASSON *et al* (2018, p. 76) aduz que:

(...) em tese, ele não possui atribuição para promover ações civis públicas. Sem embargo, alguns membros do MPM vêm instaurando inquéritos civis, celebrando termos de compromisso de ajustamento de conduta e ajuizando ações civis públicas para a proteção de direitos coletivos de servidores militares, sob o argumento de que tanto na Constituição Federal (art. 129, III) quanto na Lei Orgânica do Ministério Público da União (6º, VII) há dispositivos que atribuem a promoção do inquérito civil e a propositura da ação civil pública à instituição Ministério Público (como um todo), o que legitima o MPM.

É sabido que não sendo de competência do MPF e MPT, a atribuição é residual ao MPDFT e ao MPE. Quanto ao MPDFT, este pode ajuizar ações coletivas, de modo que sua atribuição será verificada pelo local do dano ou da ameaça de dano (MASSON *et al*, 2018 p. 80).

Quanto ao MPE, como dito, sua atribuição é residual, sendo definida pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (lei n. 8.625/1993), assim como pelas leis orgânicas estaduais. Acerca disso, tem-se o disposto no artigo 25 da lei n. 8.625/1993:

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, **incumbe, ainda, ao Ministério Público:**
 (...)

IV - **promover o inquérito civil e a ação civil pública**, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;

(...) (GRIFOS)

Para mais, no tocante a aferição das condições da ação, diferentemente do modelo norte-americano da *class action* no qual o próprio magistrado, na análise do caso concreto, decide sobre a legitimidade (*ope judicis*), no Brasil, as regras sobre legitimação são fixadas pela lei, sistema conhecido como *open legis*.

Por fim, cumpre destacar que não há necessidade de pertinência temática para que o Ministério Público aja como substituto processual. Isto implica dizer que não compete ao MP defender os direitos coletivos em sentido amplo apenas se for relacionado ao tema

específico, pelo contrário, a mencionada instituição está autorizada a defender direito pertencente a qualquer temática.

Limites de atuação do ministério público na tutela dos direitos dos consumidores

Ante o exposto, não restam dúvidas acerca da legitimidade do Ministério Público para tutelar os direitos coletivos e difusos. No entanto, cabe entender quais são os princípios que levam essa atribuição ao MP, sobretudo na seara consumerista.

De acordo com o Código de Defesa do Consumidor, este pode ser considerado como *“toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”* (artigo 2º). O parágrafo único do referido dispositivo complementa o conceito afirmando que *“equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo”*.

Diante de conceito legal que abrange até mesmo uma coletividade, o CDC traz em seu bojo um título específico para a defesa do consumidor em juízo, sendo um marco para a tutela coletiva. À vista disso, o artigo 83 expressa que *“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”*.

ZIESEMER (2018, p. 378) dispõe da seguinte forma:

A defesa do consumidor em juízo foi, em 1990, um marco na legislação que versa sobre a tutela coletiva. Com um viés inovador e moderno, a tutela coletiva vai muito além de uma ação judicial que abrange várias pessoas. Sua raiz está no verdadeiro acesso à justiça e segurança pública que se pode obter em um único provimento.

Percebe-se a importância da tutela coletiva dos direitos dos consumidores, sobretudo porque a Constituição Federal de 1988 consagrou a defesa destes como princípio basilar da ordem econômica, nos termos do inciso V, do artigo 170. Ademais, o próprio CDC estabelece que as normas que proteção ao consumidor são de ordem pública e possuem interesse social (artigo 1º).

O texto constitucional ainda trouxe o direito do consumidor no capítulo dos direitos fundamentais (os quais são, inclusive, cláusulas pétreas), no artigo 5º, inciso XXXII, positivando que *“o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa dos consumidores”*. Diante disso, é evidente a necessidade de proteção a esses direitos.

Segundo ALMEIDA (2004, p. 2-3):

É necessário nesse ponto deixar claro que o direito do consumidor, em termos absolutos, não representa o direito de uma classe. Representa uma meta de igualdade material que corporifica no campo contratual o ideal de equidade. Assim, a identificação do direito do consumidor como um direito de classe, de uma corporação, implica uma armadilha, qual seja a de se setorizar um interesse que é pertencente a toda a sociedade. Diferentemente de outros direitos, o consumo, na sociedade contemporânea, é imanente ao ser humano, incutindo-se na própria personalidade do ser.(...) Tal perspectiva é importante para se ter em mente a relevância do tema.

Pondera-se, ainda, que a tutela coletiva dos direitos consumidores é primordial pelos seguintes fatores: a grande quantidade de demandas individuais idênticas implicaria em sobrecarga do Poder Judiciário, assim como geraria uma grande insegurança jurídica decorrente de eventuais decisões diferentes para casos iguais. Vale ressaltar que o ajuizamento de inúmeras ações individuais acaba por esvaziar a finalidade da tutela coletiva desses direitos.

À vista disso, extrai-se o fundamento da legitimidade do Ministério Público para proteção e defesa dos direitos dos consumidores. Isto porque os direitos dos consumidores possuem interesse social, o qual deve ser zelado pelo órgão ministerial, nos termos do artigo 127, *caput*, da Constituição Federal.

Para mais, percebe-se a obrigatoriedade da participação da instituição ministerial na tutela coletiva dos direitos consumeristas, haja vista que no artigo 92 do CDC há expressa disposição sobre a atuação do Ministério Pública como fiscal da lei, quando não ajuizar a ação. Ressalta-se que embora esteja dentro do capítulo que verse sobre a defesa dos interesses individuais homogêneos, aplica-se aos demais direitos coletivos.

Acerca disso, MASSON *et al* (2018, p. 74) expõe:

Uma vez constatada pelo Ministério Público uma lesão ou ameaça de lesão a um dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos pelos quais lhe incumbe zelar, é seu dever, e não mera faculdade, agir em defesa deles. A atuação do Ministério Público em prol dos interesses que a Constituição e a lei lhe determinam proteger é, portanto, regida pelo **princípio da obrigatoriedade**. Sua atuação é obrigatória por ser seu dever cumprir as funções que lhes foram constitucionalmente outorgadas para a defesa dos interesses sociais e a promoção do inquérito civil, a proteção do patrimônio público, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. (GRIFOS DO AUTOR)

Nesta senda, acerca da legitimidade do órgão ministerial para pleitear direitos dos consumidores, o próprio CDC a estabeleceu no capítulo II (das ações coletivas para a defesa

de interesses individuais homogêneos), do título III (da defesa do consumidor em juízo), *in verbis*:

Art. 91. Os legitimados de que trata o art. 82 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes.

Art. 92. O Ministério Público, se não ajuizar a ação, atuará sempre como fiscal da lei.

Corroborando a isto, GRINOVER (2004, p. 870):

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR – Não bastasse a legislação a toda e qualquer ação coletiva, conferida ao Ministério Público pelo art. 82, ao qual o art. 91 faz remissão, o próprio art. 92 reforça a ideia de titularidade do *parquet* para o processo tratado no capítulo ora em exame.

Do mesmo modo, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou seu entendimento sobre a legitimidade ativa do órgão ministerial por meio da edição do enunciado da súmula n. 601, *in verbis*:

Súmula 601: O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviços públicos.

De acordo MAZILLI (2007, p. 83), existem três causas que atraem a atribuição do Ministério Público para a defesa desses direitos, sendo elas:

(...) a) a existência de interesse indisponível ligado a uma pessoa (v.g., um incapaz); b) a existência de interesse indisponível ligado a uma relação jurídica (v.g., em ação de nulidade de casamento); c) a existência de um interesse, ainda que não propriamente indisponível, mas de suficiente abrangência ou repercussão social, que aproveite em maior ou menor medida a toda a coletividade (v.g., em ação para a defesa de interesse individuais homogêneos, de largo alcance social). Em todos esses casos, a finalidade da atuação ministerial consistira no zelo do interesse cuja existência provocou sua atuação.

O interesse (ou direito) indisponível é aquele que não se pode renunciar, em outras palavras, seu titular não pode abrir mão dele. São exemplos: o direito à vida, à saúde, à liberdade, à dignidade etc.

No caso, por exemplo, de uma poluição severa do meio ambiente, a qual tem causado um determinado tipo de doença grave nos indivíduos, estes não podem dispor do direito à saúde, o que pressupõe a atuação do órgão ministerial na defesa coletiva das

peças que foram acometidas pela doença, bem como de potenciais indivíduos que poderão vir a ser acometidos (ou seja, a coletividade).

Assim, a finalidade da atuação do MP é salvaguardar esses direitos não passíveis de disposição, tendo em vista a sua própria natureza – indisponibilidade, e pelo zelo devido aos interesses constitucionais.

Quanto os interesses disponíveis, a instituição ministerial somente atuará em caso de haver naquele direito uma relevância social. Da mesma maneira, tem-se o tratamento dos direitos individuais homogêneos, pois, ainda que considerados direitos coletivos, muitos doutrinadores¹ consideram que sem suficiente abrangência ou repercussão social, não poderia o Ministério Público intervir.

Acerca dos direitos individuais homogêneos e a legitimidade do MP, a polêmica surge com o próprio texto constitucional, o qual somente faz menção direta, no artigo 129, inciso III, aos direitos difusos e coletivos. Contudo, alguns doutrinadores, entendem que a interpretação do mencionado dispositivo não deve ser limitativa, veja:

A simples exclusão de legitimidade do Ministério Público pela ausência dos direitos individuais homogêneos do art. 129, III, da CD desconsidera que o rol previsto em tal dispositivo legal é meramente exemplificativo, como fica claro da previsão contida no inciso IX do mencionado dispositivo, ao considerar função institucional do Ministério Público o exercício de outras funções não previstas expressamente no dispositivo, desde que compatíveis com sua finalidade. (NEVES, 2018, p. 203)

Apesar dessa controvérsia a respeito da expressão contida em tal dispositivo constitucional, a própria Carta Magna de 1988 traz, em seu artigo 127, *caput*, que o referido órgão é responsável pela defesa dos interesses individuais indisponíveis. Outrossim, é pacífico o entendimento que o CDC ampliou as atribuições do *parquet*, pois, como dito, conferiu à instituição a defesa dos direitos individuais homogêneos, nos termos do artigo 91.

Portanto, seguindo o mandamento constitucional, interpreta-se que caberá ao Ministério Público tutelar os direitos individuais homogêneos quando estes foram indisponíveis.

Nesta linha, o autor Leonardo Garcia (2019, p. 569-570) traz três posicionamentos acerca da mencionada controvérsia, vejamos:

a) a interpretação estrita do artigo 129, III, da CF/1988 implica a legitimidade do órgão ministerial exclusivamente à interpretação de ação civil pública com vistas à tutela de

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Processo Coletivo, V.4, p. 203.

interesses difusos e coletivos, bem como determina a inconstitucionalidade da legislação que amplia aludida titularidade (basicamente dos arts. 21 da Lei n. 7.347/1985; 81, parágrafo único, III, e 82, I, da Lei n. 8.078/1990). Os adeptos de tal entendimento, em suma, não admitem que o legislador infraconstitucional, à conta de pretensamente, conferir eficácia ao art. 129, IX, da CF/1988, estenda as hipóteses de cabimento da ação civil pública à salvaguarda de direitos individuais homogêneos, quer disponíveis, quer indisponíveis, restringindo-as à proteção de direitos difusos e coletivos.

b) a interpretação do art. 129, III, da CF/1988, conquanto estrita, não pode olvidar a finalidade institucional do Ministério Público, prevista no art. 127, *caput*, da CF/1988 (...). Sendo assim, a par dos interesses difusos e coletivos, também os individuais homogêneos, desde que indisponíveis, podem ser tutelados via ação civil pública.

c) a interpretação sistemática das disposições constantes da Carta Magna e das Leis n. 7.347/1985 e 8.078/1990, destinada à harmonização do ordenamento jurídico pátrio, enseja, a legitimidade do Ministério Público ao ajuizamento de ação civil pública para a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, quer indisponíveis, quer disponíveis. No tocante aos direitos individuais homogêneos disponíveis, exige-se que seja flagrante e indiscutível, no caso concreto, a relevância social (interesse social), determinante da tutela coletiva, de modo a inseri-los, em última análise, na acepção de direitos difusos e coletivos.

Posto isto, considerando o conceito de direitos individuais homogêneos posto pelo CDC, que tem matriz constitucional, bem como tendo vista que a Constituição de 1988 definiu, com clareza, as atribuições e, por conseguinte, a finalidade do Ministério Público (referência ao artigo 127), o terceiro posicionamento (letra c), de ambos os autores, parece o mais coerente dentre as demais visões.

Isto porque, embora sejam marcados pela divisibilidade, ao contrário dos direitos difusos e coletivos, os direitos individuais quando visto em conjunto, ainda que disponíveis, representam uma coletividade, ligados por uma origem comum (homogeneidade). Assim, a tutela coletiva não mais representa o direito individual, mas há uma nova perspectiva, sendo esta global e impessoal.

Por isso, havendo um interesse social, indiscutível se torna a legitimidade do Ministério Público para tutelar as ações coletivas que versarem sobre direito individual homogêneo. Nesse sentido, segue um dos primeiros precedentes do Supremo Tribunal Federal acerca da legitimidade do órgão ministerial para questionar o reajuste das mensalidades escolares (relação consumerista):

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E HOMOGÊNEOS. MENSALIDADES ESCOLARES: CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO PARQUET PARA DISCUTIR EM JUÍZO. 1. A Constituição Federal confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127). 2. Por isso mesmo detém o Ministério Público capacidade postulatória, não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal

pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, I e III). 3. 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, 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 n 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. 5. As chamadas mensalidades escolares, quando abusivas ou ilegais, podem ser impugnadas por via de ação civil pública, a requerimento do Órgão do Ministério Público, pois ainda que sejam interesses homogêneos de origem comum, são subespécies de interesses coletivos, tutelados pelo Estado por esse meio processual como dispõe o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal. 5.1. Cuidando-se de tema ligado à educação, amparada constitucionalmente como dever do Estado e obrigação de todos (CF, art. 205), está o Ministério Público investido da capacidade postulatória, patente a legitimidade *ad causam*, quando o bem que se busca resguardar se insere na órbita dos interesses coletivos, em segmento de extrema delicadeza e de conteúdo social tal que, acima de tudo, recomenda-se o abrigo estatal. Recurso extraordinário conhecido e provido para, afastada a alegada ilegitimidade do Ministério Público, com vistas à defesa dos interesses de uma coletividade, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem, para prosseguir no julgamento da ação. (STF. Plenário. RE 163.231/SP, Rel. Min. Maurício Côrrea, julgado em 26/2/1997).

Constata-se a força de tal posicionamento com a publicação, anos depois (2003), do enunciado da Súmula 643 da Suprema Corte, a qual expressa: *“O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares.”*.

Assim, pode-se perceber que, de fato, a legitimidade da instituição ministerial para demandar ações coletivas na defesa de direitos individuais homogêneos prevalece pelo caráter transcende destes aos interesses meramente pessoais. O saudoso Teori Zavascki, no Recurso Extraordinário n. 631.111, bem explicou:

(...) 5. **No entanto, há certos interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade.** Nessa perspectiva, a lesão desses interesses individuais acaba não apenas atingindo a esfera jurídica dos titulares do direito individualmente considerados, mas também comprometendo bens, institutos ou valores jurídicos superiores, cuja preservação é cara a uma comunidade maior de pessoas. **Em casos tais, a tutela jurisdicional desses direitos se reveste de interesse social qualificado, o que legitima a propositura da ação pelo Ministério Público com base no art. 127 da Constituição Federal.** Mesmo nessa hipótese, todavia, a

legitimação ativa do Ministério Público se limita à ação civil coletiva destinada a obter sentença genérica sobre o núcleo de homogeneidade dos direitos individuais homogêneos. 6. **Cumpra ao Ministério Público, no exercício de suas funções institucionais, identificar situações em que a ofensa a direitos individuais homogêneos compromete também interesses sociais qualificados, sem prejuízo do posterior controle jurisdicional a respeito.** Cabe ao Judiciário, com efeito, a palavra final sobre a adequada legitimação para a causa, sendo que, por se tratar de matéria de ordem pública, dela pode o juiz conhecer até mesmo de ofício (CPC, art. 267, VI e § 3.º, e art. 301, VIII e § 4.º). (...) (STF. Plenário. RE 631111, Rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 07/08/2014). (GRIFOS)

Em consonância, em matéria consumerista, o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial n. 1.537.890, elucidou:

RECURSO ESPECIAL. CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TURISMO E LAZER. CARTÃO VIAGEM. PACOTES TURÍSTICOS. HOSPEDAGEM EM HOTÉIS NO BRASIL E NO EXTERIOR. TÉCNICAS ABUSIVAS DE VENDA. PUBLICIDADE ENGANOSA. SERVIÇOS DEFEITUOSOS. (...) 2. Legitimidade Ativa do Ministério Público: Interpretação das normas infraconstitucionais do CDC à luz da Constituição Federal (art. 127) levada a efeito pelo Excelso Pretório no RE 631.111. Reconhecimento de que: a) os direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, estão, em princípio, excluídos do âmbito da tutela pelo Ministério Público (CF, art. 127); b) Existem certos interesses individuais – de pessoas privadas ou de pessoas públicas – que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente individuais e passar a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade em seu todo. É o que ocorre com os direitos individuais homogêneos dos consumidores e dos poupadores, cuja defesa pelo Ministério Público tem expressa chancela em lei ordinária; c) A legitimação ativa do Ministério Público se limita à ação civil coletiva destinada a obter sentença genérica sobre o núcleo de homogeneidade dos direitos individuais homogêneos. 3. Caso concreto: Busca-se "preservar um bem maior, uma instituição, um valor jurídico ou moral que a todos diz respeito e que foi atingido ou está ameaçado", nas palavras do e. Min. Teori, pois o Ministério Público protege, aqui, o consumidor lesado e o mercado consumidor de empresas que se utilizam de práticas agressivas de venda, desacatos e humilhações, coação para assinatura de contratos, e pretende, ainda, indenizar a frustração de expectativas geradas mediante ardis e fraude. Inegável, assim, a legitimidade ativa do Ministério Público. (...) 6. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO. (STJ, Terceira Turma. REsp 0020602-97.2006.8.19.0001 RJ 2013/0065925-5. Rel. Min. Paulo De Tarso Sanseverino. Julgado em 08/03/2016. DJE 14/03/2016).

Outrossim, em recente julgado, o STJ decidiu que o Ministério Público não tem legitimidade para propor ação coletiva – no caso, uma ACP – para discutir a legalidade da cobrança de taxa vinculada a associação de moradores de empreendimento imobiliário, vez que não se trata de direito individual com relevância social, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILEGITIMIDADE AD CAUSAM. MINISTÉRIO PÚBLICO. ASSOCIAÇÃO DE MORADORES. COBRANÇA DE TAXA. DIREITO INDIVIDUAL HOMOGÊNEO DISPONÍVEL. RELEVÂNCIA SOCIAL. AUSÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO.1. **O Ministério**

Público possui legitimidade para promover a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos, mesmo que de natureza disponível, desde que o interesse jurídico tutelado possua relevante natureza social. Precedentes. 2. No caso dos autos, não há relevância social na ação civil pública, tendo em vista que a controvérsia a respeito da cobrança de taxa por associação de moradores não transcende a esfera de interesse privado, devendo, portanto, ser mantida a extinção do processo por ilegitimidade *ad causam* da promotoria pública. 3. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ, Quarta Turma. REsp 1585794 MG 2016/0042862-1. Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira. Julgado em 28/09/2021, DJE 01/10/2021). (GRIFOS)

Por tudo exposto, verifica-se que o Ministério Público possui legitimidade *ad causam* para proteger tanto os direitos difusos e coletivos *stricto sensu* quanto os direitos individuais homogêneos, inclusive, ainda que disponíveis, mas desde que haja relevância social do direito discutido.

Adotando essa perspectiva, MAZZILLI (2007, p. 82) afirma:

Com efeito, no tocante a tutela judicial de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, a legitimação do Ministério Público é genérica. Pode, assim, propor qualquer ação civil pública, com qualquer pedido, quando atue em defesa de interesses transindividuais, desde que essa iniciativa consulte aos interesses gerais da coletividade.

Quanto a relevância social, MASSON *et al* (2018, p. 71) ensina que:

A relevância social pode ser objetiva (decorrente da própria natureza dos valores e bens em questão, como a dignidade da pessoa humana, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, a saúde, a educação) ou subjetivo (afiorada pela qualidade especial dos sujeitos – um grupo de idosos ou de crianças, p. ex. – ou pela repercussão massificada da demanda).

Desta forma, pode-se dizer que o cerne da questão é a atribuição ao MP de zelar pelo interesse público em geral, sobretudo pelos direitos dos consumidores, os quais são presumidos vulneráveis. Assim, não sendo incompatível com esta finalidade, tal instituição poderá se valer dos seus instrumentos para garantir a proteção, a defesa, dos direitos coletivos *lato sensu*.

A partir disso, cabe mencionar a importância da atuação do MP na defesa dos consumidores. Consoante já exposto, com as revoluções industriais, houve a massificação das relações jurídicas consumeristas, o que, consequentemente, ocasionou lesões em massas, as quais muitas vezes sequer são percebidas, sequer discutidas judicialmente.

Como exemplo, pode-se citar o vício de quantidade do produto. Suponha-se que determinada marca nacional colocou no mercado de consumo uma caixa de 1 litro de leite,

pelo valor de R\$ 3,00 (três reais). Após comprar o produto, ao verificar a quantidade de leite, os consumidores passam a constatar que somente há na embalagem 800 (oitocentos) mililitros, ou seja, quantidade menor do que foi informado.

Em uma análise individual, além da quantidade faltante ser ínfima, o valor do produto também é irrisório, de modo que, sozinho, o consumidor não tem o interesse de promover a tutela jurisdicional. Contudo, em larga escala, quando o problema atinge o espectro nacional, pode-se perceber que a extensão da lesão é muito maior, assim como poderia estar ocorrendo um enriquecimento ilícito por parte da empresa.

Diante disso, tem-se um direito coletivo *stricto sensu* que deve ser tutelado coletivamente, pois, de forma individual, muitos consumidores não buscaram seus direitos, inclusive, alguns sequer tem ciência da situação. Daí, portanto, tem-se a necessidade de o Ministério Público intervir para cessar tal lesão.

Outrossim, não raras são as vezes que o Ministério Público é buscado por consumidores para tutelar direitos individuais homogêneos, como no caso do reajuste de mensalidades escolares. Logo, é evidente a necessidade de a instituição ministerial tutelar os direitos coletivos dos consumidores, como substituto processual.

Com efeito, a promoção dos direitos dos consumidores pelo MP deve ser coletiva, visto que a tutela unitária (que verse sobre direito disponível) de consumo deve ser provocada pelo próprio titular do direito material, sob pena de desvio de sua finalidade institucional. De acordo com isto, o promotor de Justiça Ricardo Memória expõe (2004, p.1)

(...) note-se que há situações, tal como ocorre na defesa dos consumidores, em que os direitos patrimoniais individuais (não-homogêneos, portanto) somente podem ser tutelados através da Defensoria Pública ou sob o patrocínio da advocacia privada; jamais por órgão de execução ministerial. Por esse motivo, é vedado ao MP ajuizar ação visando à defesa de um único consumidor, pois, se assim o fizer, estará violando normas constitucionais e infraconstitucionais, conforme será visto adiante.

Além do mais, o direito individual homogêneo não se confunde com o direito individual indisponível, visto que, como o próprio do primeiro já diz, há uma coletividade na qual todos os sujeitos estão ligados por uma origem comum, o qual formam uma homogeneidade, enquanto no segundo existe apenas um único direito a ser tutelado.

Nessa perspectiva, MASSON *et al* (2018, p. 205):

Não se pode desconhecer a diferença entre direito individual homogêneo e direito individual indisponível, sendo que, no primeiro, caso deve existir uma pluralidade de titulares de direitos individuais, independentemente da natureza – indisponível ou

disponível. Para haver homogeneidade, característica essencial do direito individual homogêneo, deve existir pelo menos mais de um direito individual, sendo classicamente conceituado esse direito como a soma de direitos individuais de origem comum. No direito individual não há homogeneidade, porque somente um direito não pode ser homogêneo ou heterogêneo. Essa distinção é reconhecida na maioria das decisões que admitem a legitimidade do Ministério Público.

Posto isto, cumpre mencionar que, na promoção desses direitos, cabe ao órgão ministerial o atendimento ao público, que poderá ser prestado por meio de inúmeros mecanismos, tais como a instauração e condução do inquérito civil, como será visto no próximo capítulo.

CAPÍTULO 4

MECANISMOS NECESSÁRIOS PARA EFETIVAR A TUTELA COLETIVA DOS DIREITOS DOS CONSUMIDORES

Apesar do ordenamento jurídico ter todo um aparato estatal para a defesa dos direitos individuais, a defesa dos direitos coletivos exige um suporte jurídico diferente. Acerca disso, este capítulo traz uma breve análise sobre alguns dos mecanismos necessários para tutela coletiva dos direitos dos consumidores.

Consubstanciado pelo princípio da integração, o microssistema tem por finalidade garantir a máxima proteção aos direitos coletivos. À vista disso, primeiramente, deve-se refletir a respeito do microssistema processual coletivo – importante instrumento de integração entre a lei da ação civil pública e o código de defesa dos consumidores.

Por outro lado, considerando a legitimidade do Ministério Público para atuar em prol da tutela coletiva dos direitos consumeristas, optou-se por analisar determinadas características do inquérito civil. Isto porque, com o desenvolvimento do presente trabalho, percebeu-se a relevância de tal instrumento extrajudicial para os consumidores.

No mais, a fim de averiguar, ainda que de forma breve, o procedimento das ações coletivas, tem-se por bom a abordagem da ação civil pública como instrumento eficaz de concretização dos direitos coletivos dos consumidores.

Microssistema processual coletivo

Um dos princípios que regem o direito processual coletivo é o princípio da integratividade do microssistema processual coletivo. O conceito deste é consubstanciado no fato do processo coletivo brasileiro não possui uma única norma – como o código de processo civil ou penal – na verdade, são várias normas esparsas.

À vista disso, o Código de Defesa do Consumidor, de forma inovadora, apresentou ao processo coletivo um sistema de integração das normas, sobretudo no tocante ao próprio CDC e a LACP. Nessa toada, o CDC (por meio do artigo 117) acrescentou o artigo 21 à LACP, o qual ganhou a seguinte redação:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.

Na mesma linha, o CDC dispõe:

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

Outra inovação relevante foi a ampliação do rol de direitos que podem ser promovidos por meio da ação civil pública. Isto porque, antes da promulgação do CDC, a LACP que somente os direitos difusos e coletivos que versavam sobre meio ambiente, consumidor e bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico poderiam ser objeto de tal ação coletiva. Todavia, o CDC alterou o artigo 1º da LACP para incluir o inciso IV, no qual há a ampliação para que esta última norma possa reger qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Assim, *“o resultado da conjugação do art. 90 do CDC com o art. 21, que ele introduziu na LACP, é conhecido como princípio da integração”* (MASSON *et al*, 2018, p. 48). Partindo de tal princípio, pode-se afirmar que ambos os diplomas legais criam um microssistema processual coletivo, de modo que as duas legislações são caracterizadas por serem as normas centrais.

Acerca disso, SILVESTRINI *et al* (2019, p. 106) aduz:

É inegável a afeição de um verdadeiro microssistema de proteção de direitos coletivos determinados através da tutela correspondente, ou se for o caso, do suplemento que a lei de ação civil pública oferece, bem como o próprio Código de Defesa do Consumidor. Enfim, podemos falar na existência de um microssistema de processo coletivo no Brasil, haja vista a reunião de vários diplomas legais, sobre os diversos direitos, que se intercomunicam.

Ademais, MASSON *et al* (2018, p. 48) explica:

De todo modo, é certo que se criou, a partir da simbiose entre os dois diplomas, um verdadeiro microssistema de tutela de direitos coletivos, do qual a LACP e o CDC são os diplomas que contemplam as normas processuais de caráter mais genérico. O princípio da integração entre esses diplomas fornece as regras gerais do microssistema. Outros diplomas, com normas mais específicas, integram o mesmo microssistema (Lei de Ação Popular, Lei de Improbidade Administrativa, ECA, Estatuto do Idoso etc.), afastando, no que dispuserem de forma especial, a incidência daquelas normas gerais. À medida que formos analisando cada aspecto das regras gerais das ações civis públicas (LACP e CDC), faremos as ressalvas naquilo que os diplomas mais específicos delas divergirem.

Como dito, a lei da ação civil pública e o Código de Defesa do Consumidor são os alicerces do microssistema coletivo. Entretanto, este é composto por inúmeras outras legislações, a título de exemplo: lei n. 4.717/65 (ação popular); lei n. 6.938/81 (política nacional do meio ambiente); lei n. 8.069/90 (estatuto da criança e do adolescente), dentre outros.

Diante disso, surge uma questão: como é feita a aplicação das normas frente as normas de envio (LACP e CDC) e as demais leis específicas (exemplo: ação popular etc.)? Para responder esse questionamento, o doutrinador Daniel Amorim Assumpção Neves (2018) expõe dois entendimentos.

Segundo ele, diante desse conflito, deve-se *a priori* aplicar as normas do chamado núcleo duro – é como ele denomina a integração entre LACP e CDC – para só, então, aplicar as leis específicas. Por outro lado, ele também afirma que há quem entenda que, ao contrário da primeira perspectiva, deve-se aplicar aplicadas as normas específicas, para, caso haja necessidade, aplicar as regras do núcleo duro.

Acerca de tais posicionamentos, o mencionado autor tece críticas (NEVES, 2018, p. 46):

Caso seja necessária a determinação *a priori* e de forma abstrata de qual lei deve prevalecer, tem mais lógica o segundo entendimento, aplicando-se antes a norma prevista em lei específica e, somente diante de sua omissão, a norma geral prevista no núcleo duro do microssistema coletivo. Não parece, entretanto, ser sempre essa a melhor solução, porque é possível que a norma específica seja menos benéfica para a tutela do direito material do que aquela prevista de forma genérica na Lei de Ação Civil Pública e/ou no Código de Defesa do Consumidor. Prefiro, portanto, o entendimento de que, dentro do microssistema coletivo, deve ser sempre aplicável a norma mais benéfica à tutela do direito material discutido no processo, sendo irrelevante se determinada por norma específica ou geral, anterior ou posterior, ou qualquer outra forma de interpretação de normas.

No que diz respeito ao tema, embora a crítica de Daniel Neves seja coerente no sentido de visar uma proteção máxima do direito material a ser discutido, percebe-se que não há uma posição pacífica sobre qual norma deva ser aplicada.

À vista disso, por exemplo, a lei da ação popular traz o cidadão como legitimidade ativo para tal demanda, enquanto a LACP prevê um rol de legitimados para as ações coletivas. Sendo assim, é notório que, no que concerne a legitimidade, não há uma integração entre as duas normas. Logo, “*adota-se a prevalência da norma própria prevista em cada uma das leis*” (NEVES, 2018, p. 47).

Por fim, cabe mencionar a aplicação do Código de Processo Civil (CPC) é subsidiária a todas as normas do microsistema processual coletivo. Isto implicar dizer que somente se houver uma omissão das leis, gerais ou específicas, será adotado o CPC.

Inquérito civil

Nessa perspectiva, a LACP trouxe para o processo coletivo o inquérito civil, ferramenta administrativa a ser realizada pelo MP, com intuito de colher elementos informativos para subsidiar eventual ação civil pública (leia-se “ação coletiva”). Quanto ao tema, MAZZILLI (2007, p. 421-422) afirma que:

Com o fito de determinar a materialidade e a autoria dos fatos que possam ensejar o ajuizamento do processo coletivo pelo Ministério Público, por meio do inquérito civil podem-se promover diligências, requisitar documentos, informações, exames e perícias, expedir notificações, tomar depoimentos, proceder a vistorias e inspeções.

O inquérito civil é um dos mecanismos necessários para efetivar a tutela coletiva dos direitos dos consumidores, haja vista que por meio dele é possível coletar informações imprescindíveis ao deslinde da ação, como por exemplo, quem provocou a lesão, qual foi a extensão do dano, dentre outros.

No título III (da defesa do consumidor em juízo), do CDC, no artigo 90, o próprio diploma legal traz a possibilidade de aplicação do inquérito civil para tratar sobre as relações consumeristas.

O referido mecanismo, de acordo com a doutrina majoritária, tem como natureza jurídica de procedimento administrativo, que não admite o contraditório, visto que nele não há aplicação de sanções, possuindo caráter inquisitivo. Além disso, outra característica desse procedimento é a legitimação exclusiva do Ministério Público.

Diferentemente dos legitimados para ajuizar ação coletiva, trazidos pela LACP (artigo 5º) e pelo CDC (artigo 82), no tocante ao inquérito civil somente o MP é autorizado a instaurar e conduzir, conforme dispõe o artigo 8º, parágrafo 1º, da LACP:

Art. 8º Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 1º O **Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil**, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis. (GRIFOS)

Cumpra ressaltar que, posteriormente, a Constituição Federal de 1988 confirmou esse entendimento, trazendo no rol de atribuições funcionais a legitimidade do órgão ministerial para o inquérito civil. Em vista disso, NEVES (2018, p. 498) explica:

É justificável a exclusividade em razão do poder de investigação que o Ministério Público possui em consequência de suas funções institucionais, o que falta aos outros legitimados para a propositura da ação civil pública, e que impediria um desenvolvimento eficaz da fase de instrução do inquérito civil. É forçoso concluir que a efetividade do inquérito civil depende em grande monta do reconhecimento de tal poder, e sua existência foi certamente o principal motivo para a exclusividade de titularidade nas mãos do Ministério Público.

Do mesmo modo, Fábio Kerche (2014, p. 116) explica:

Diferentemente da ação penal pública, os integrantes do Ministério Público têm altas doses de discricionariedade em relação à ação civil. Os promotores e procuradores podem agir ou não agir segundo critérios nem sempre bastante claros. Essa atribuição é reforçada porque a instituição pode presidir o inquérito civil, instrumento que nenhum dos outros atores autorizados a propor uma ação civil pública detém.

Ademais, o procedimento administrativo abordado neste momento possui como característica é a dispensabilidade, isto é, caso já houver elementos suficientes para promover a ação coletiva, não é obrigatório instaurar o inquérito civil para a propositura de tal demanda. A jurisprudência pátria é pacífica quanto a isso, veja:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. REQUISITOS DOS ARTS. 541, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC E 225, §§ 1º E 2º, DO RISTJ. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. DEVIDA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. MATÉRIAS QUE DEMANDAM ANÁLISE DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. PROCEDIMENTO PRÓPRIO DA AÇÃO DE CONHECIMENTO. SÚMULA 7/STJ. IRREGULARIDADES NO INQUÉRITO CIVIL. AUSÊNCIA DE VÍCIO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO. 1. Dissídio jurisprudencial não caracterizado na forma exigida pelo art. 541, parágrafo único, do CPC c.c 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ, diante da ausência de transcrição dos julgados confrontados e do necessário cotejo analítico a evidenciar a similitude fática entre os casos e a divergência de interpretações. 2. Não há falar em vícios no acórdão nem em negativa de prestação jurisdicional quando todas as questões necessárias ao deslinde da controvérsia foram analisadas e decididas. 3. O magistrado não está obrigado a responder a todos os argumentos das partes, quando já tenha encontrado fundamentos suficientes para proferir a decisão. 4. As alegações de inépcia da inicial pela ausência de discriminação dos valores atribuídos a cada réu, de ilegitimidade passiva, prescrição e nulidade do inquérito civil exigem análise do conjunto fático-probatório, procedimento próprio da ação de conhecimento, vedado na via do recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ. 5. **O inquérito civil, como peça informativa, tem por fim embasar a propositura da ação, que independe da prévia instauração do procedimento administrativo.** Eventual irregularidade praticada na fase pré-processual não é capaz de inquinar de nulidade a ação civil pública, assim como ocorre na esfera penal, se observadas as garantias do devido processo legal, da

ampla defesa e do contraditório. 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido. (REsp n. 1.119.568/PR, relator Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, julgado em 2/9/2010, DJe de 23/9/2010.) (GRIFOS)

Sendo assim, certo é o entendimento doutrinário e jurisprudencial, pois se assim não fosse, os demais legitimados restariam praticamente impossibilitados de promover as ações coletivas, vez que dependeriam da atuação Ministério Público (ou seja, condicionaria o acesso à justiça, o que se mostra desarrazoado), o qual ficaria sobrecarregado com tamanha demanda.

Outrossim, caso o inquérito fosse condição da ação civil pública, em determinados casos não haveria uma prestação jurisdicional eficiente. Isto porque algumas demandas possui o caráter de urgência, de modo que não podem esperar a averiguação se há ou não base para fundamentar a ação.

Destaca-se, ainda, que no supracitado julgado, o Tribunal Superior trata o inquérito como peça informativa, ou seja, como a reunião de elementos de convicção que possam fundamentar ou não a propositura da ação coletiva pelo MP. Todavia, a quem diferencie o inquérito civil de peças de informação. Nesta linha, Hugo Nigro Mazzilli (2007, p. 423) elucida:

O inquérito civil é uma investigação regular, cuja instauração formal, nas hipóteses previstas na lei, obsta ao curso do prazo decadencial, enquanto peças de informação são elementos avulsos de convicção, que podem ou não ensejar a instauração do inquérito civil ou a prática de outros atos ministeriais.

Como visto, às vezes, apenas como os elementos informativos avulsos – na interpretação de Mazzilli – pode-se ensejar o ajuizamento de uma ação coletiva, sendo dispensável a instauração do procedimento administrativo que é o inquérito civil.

Como dito alhures, o inquérito civil não admite contraditório, o que o diferencia de um processo judicial, sendo considerado mero procedimento administrativo. À vista disso, o autor Daniel Neves (2018, p. 500) traz como característica a formalidade restrita, justamente por ser conduzido com as regras básicas do processo judicial.

Acerca disto, ele explica:

Decorrência principal desse afastamento das formas mínimas previstas para os processos judiciais, fruto da própria natureza inquisitória do inquérito civil, seria a dispensa do contraditório e da ampla defesa. Segundo a doutrina majoritária, por não se tratar o inquérito civil de processo judicial, considerando-se que nele não há acusado e dele não é possível se chegar a qualquer sanção a ser aplicada aos envolvidos, deve ser tratado como mero procedimento administrativo, o que permite a não aplicação do princípio constitucionalmente garantido do contraditório (art. 5º, LV, da CF). (NEVES, 2018, p. 501)

Em consonância, o Supremo Tribunal Federal decidiu no julgamento do Recurso Extraordinário n. 481.955 que a ampla defesa e o contraditório não são aplicáveis ao inquérito civil:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: LEGITIMIDADE DA APLICAÇÃO DO ART. 557 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESNECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA NO INQUÉRITO CIVIL DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. "(...) 6. Na espécie vertente, discute-se se é necessário assegurar o contraditório e a ampla defesa para a quebra do sigilo bancário, por decisão judicial, em inquérito civil que apura supostas irregularidades praticadas em prejuízo da Universidade Estadual de Londrina. 7. O Tribunal de Justiça do Paraná assentou que, "no caso específico destes autos, a quebra do sigilo bancário, uma medida extremamente grave, não poderá ser realizada, à revelia dos investigados, devendo ser prestigiado o exercício de defesa, mediante a observância do devido processo legal" (fl. 106) (RE 481955 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 10/05/2011, DJe-099 DIVULG 25-05-2011 PUBLIC 26-05-2011 EMENT VOL-02530-02 PP-00230)

No mesmo raciocínio decidiu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do *Habeas Corpus* n. 175.569/MG, veja:

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MATÉRIA DE DIREITO ESTRITO. MODIFICAÇÃO DE ENTENDIMENTO DO STJ, EM CONSONÂNCIA COM O DO STF. PRESIDÊNCIA DE INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO MERAMENTE INFORMATIVO, EM QUE NÃO CABE O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. INSTITUTOS QUE TERÃO LUGAR NO DECORRER DA INSTRUÇÃO CRIMINAL. PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ORDEM DE HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDA. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA ORDEM DE OFÍCIO. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO. (...) 2. Sem embargo, mostra-se precisa a ponderação lançada pelo Ministro MARCO AURÉLIO, no sentido de que, "no tocante a habeas já formalizado sob a óptica da substituição do recurso constitucional, não ocorrerá prejuízo para o paciente, ante a possibilidade de vir-se a conceder, se for o caso, a ordem de ofício." 3. **Não é o que ocorre no caso, pois o inquérito civil público, previsto como função institucional do Ministério Público, nos termos do art. 129, inciso III, da Constituição de República, pode ser utilizado como elemento probatório hábil para embasar a propositura de ação penal.** 4. **O inquérito civil público tem natureza inquisitorial, por ser peça informativa. O contraditório e a ampla defesa devem espaço no decorrer da instrução criminal, e não no âmbito do referido procedimento administrativo.** 5. **Muito embora não possa o membro do Parquet presidir o inquérito policial, é conferido, ao Ministério Público, o poder de investigar, como já fora decidido em habeas corpus julgados pelo Supremo Tribunal Federal e por esta Quinta Turma.** 6. **Ausência de ilegalidade flagrante que permita a concessão da ordem de ofício.** 7. **Habeas corpus não conhecido.** (HC n. 175.596/MG, relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 27/11/2012, DJe de 5/12/2012.) (GRIFOS)

Quanto a publicidade do inquérito civil, entende-se que por se tratar de procedimento estatal, este deve seguir o princípio da publicidade esculpido no artigo 37 da Constituição Federal. Em conformidade a isto, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) editou a Resolução n. 23/2007, a qual dispõe:

Art. 7º Aplica-se ao inquérito civil o princípio da publicidade dos atos, com exceção dos casos em que haja sigilo legal ou em que a publicidade possa acarretar prejuízo às investigações, casos em que a decretação do sigilo legal deverá ser motivada.

(...)

§ 2º A publicidade consistirá:

I - na divulgação oficial, com o exclusivo fim de conhecimento público mediante publicação de extratos na imprensa oficial;

II - na divulgação em meios cibernéticos ou eletrônicos, dela devendo constar as portarias de instauração e extratos dos atos de conclusão;

III - na expedição de certidão e na extração de cópias sobre os fatos investigados, mediante requerimento fundamentado e por deferimento do presidente do inquérito civil;

IV - na prestação de informações ao público em geral, a critério do presidente do inquérito civil;

(...)

§ 4º A restrição à publicidade deverá ser decretada em decisão motivada, para fins do interesse público, e poderá ser, conforme o caso, limitada a determinadas pessoas, provas, informações, dados, períodos ou fases, cessando quando extinta a causa que a motivou.

§ 5º Os documentos resguardados por sigilo legal deverão ser autuados em apenso.

§ 6º O defensor poderá, mesmo sem procuração, examinar autos de investigações findas ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital.

§ 7º Nos autos sujeitos a sigilo, deve o advogado apresentar procuração para o exercício dos direitos de que trata o § 6º.

§ 8º O presidente do inquérito civil poderá delimitar, de modo fundamentado, o acesso do defensor à identificação do(s) representante(s) e aos elementos de prova relacionados a diligências em andamento e ainda não documentados nos autos, quando houver risco de comprometimento da eficiência, da eficácia ou da finalidade das diligências.

Com visto, a publicidade no inquérito civil é a regra, enquanto o sigilo é a exceção, de forma que, em caso determinação de restrição à publicidade, esta decisão deve ser devidamente fundamentada. Verifica-se também que a limitação pode se dar em relação a pessoas, provas, períodos ou fases da investigação, o que implicar em dizer que se trata de uma publicidade mitigada (NEVES, 2018, p. 502).

Por tudo exposto, sendo o inquérito civil um mero procedimento administrativo, isto é, extrajudicial, este é muito utilizado para solucionar os conflitos decorrentes das relações consumeristas, de maneira a preservar os direitos coletivos dos consumidores. Referente a isto, o próprio CDC instituiu as Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do MP, para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo (artigo 5º, II).

Assim, com o escopo de combater as lesões aos consumidores, o inquérito civil possibilita que *parquet* possa delimitar o dano causado, realizar a oitiva de testemunhas, elaborar perícias, analisar provas documentais, designar audiências extrajudiciais, entre outros. Para tanto, conforme prevê o artigo 2º, inciso II, da Resolução n. 23/2007 do CNMP, qualquer pessoa ou autoridade podem provocar o Ministério Público a instaurar o inquérito.

Além disso, na proteção aos direitos dos consumidores, o mencionado procedimento é de grande valia, uma vez que foram concedidos ao membro da instituição ministerial poderes instrutórios, de forma que são admitidos todos os meios de prova durante a investigação (artigo 6º, parágrafo 2º, da Resolução 23/2007).

Nessa orientação, acrescenta-se, ainda, o poder requisitório do Ministério Público, previsto no artigo 129, inciso VI, da Carta Magna, o qual preconiza que o órgão poderá expedir notificações nos seus procedimentos, requisitando informações e documentos de autoridades públicas e privadas – o que, sem dúvidas, contribui de forma significativa para a proteção dos direitos consumeristas.

A instituição ministerial pode, ainda, realizar audiências públicas, consoante o exposto no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993. Nesse sentido, Daniel Neves (2018, p. 513), aduz:

Importante forma de democratizar o procedimento investigativo, permitindo ao Ministério Público a oitiva de diferentes segmentos da sociedade que, de alguma forma, tenham interesse ao tema investigado, a audiência pública tem caráter meramente consultivo, sendo apenas fonte de obtenção de informações, de modo a não vincular de qualquer maneira o Ministério Público. Cabe ao Ministério Público buscar informações, opiniões, propostas e críticas à sua atuação, o que permitirá uma melhora ou mesmo redirecionamento na condução do inquérito civil, também influenciando em suas conclusões a respeito da investigação.

Nota-se, com isto, que a realização das audiências públicas em muito pode contribuir para o desenvolvimento das investigações no inquérito civil. É visto que, por meio deste mecanismo, o MP poderá explorar vários pontos de vistas, ouvindo várias testemunhas que corroboraram para o deslinde do procedimento extrajudicial.

Além disso, a referida prática possibilita um diálogo mais amplo entre as partes, de forma que se torna possível visualizar eventuais dificuldades para reparação ou compensação dos danos causados, o que, inclusive, pode levar as próprias partes, intermediadas pelo *parquet*, a encontrar uma solução razoável e adequada para ambos.

Por último, deve-se discorrer acerca do arquivamento do inquérito civil. Tanto a LACP quanto a Resolução n. 23/2007 do CNMP tratam do tema, afirmando que não havendo

mais possibilidade de diligências, convencido o MP da inexistência de fundamento para a propositura da ação coletiva, este promoverá o arquivamento, por meio de decisão fundamentada.

Os dois dispositivos legais não apresentam a possibilidade de recurso da decisão que promoveu o arquivamento. Contudo, ambos preveem a remessa necessária da decisão ao Conselho Superior do Ministério Público, a fim de “*submetida a exame e deliberação do órgão de revisão competente (...)*” (artigo 10, parágrafo 2º, da Resolução n. 23/2007, do CNMP).

Quanto a deliberação do Conselho Superior, NEVES (2018, p. 514) leciona:

Na realidade, são quatro as possíveis decisões do Conselho Superior do Ministério Público: (a) homologar o arquivamento, em decisão irrecorrível e excluída de controle jurisdicional; (b) converter o julgamento em diligência sempre que julgar necessária a colheita de mais elementos de convicção para a prolação da decisão; (c) compreender que o arquivamento é medida açodada, porque o inquérito civil ainda não esgotou sua função, quando determinará a continuidade do procedimento investigativo perante membro do Ministério Público que não tenha decidido pelo arquivamento; (d) entender que o arquivamento é indevido porque as provas colhidas já permitem o ingresso da ação coletiva, quando designará promotor que não tenha sido o responsável pela decisão de arquivamento para a propositura de tal ação.

Há, ainda, após o arquivamento do inquérito civil a possibilidade deste ser desarquivado, conforme previsto na Resolução n. 23/2007, a qual exige-se dois requisitos para tanto: novas provas ou para investigar fato novo relevante (artigo 12). Insta mencionar, no entanto, que tais requisitos devem ser preenchidos no prazo máximo de seis meses após o arquivamento.

Por fim, vistas as principais nuances do inquérito civil – embora não esgotadas – pode-se perceber que este é um instrumento extrajudicial que pode garantir maior efetividade para a defesa dos consumidores. Isto porque o órgão ministerial poderá, antes de propor a ação civil pública, esgotar todos os meios de diligências para verificar: materialidade, e, por consequência, extensão dos danos; autoria; possíveis formas de solução; expedir recomendações, o que irá otimizar eventual processo judicial.

Ação civil pública

Não sendo caso de arquivamento do inquérito civil, havendo fundadas convicções sobre a materialidade do dano e sobre sua autoria, o Ministério Público – ou os demais

colegitimados – poderá ingressar com uma ação civil pública. Como dito, a mencionada demanda coletiva é regida pela lei n. 7.347/1985, sendo um dos mecanismos mais eficazes na defesa dos direitos dos consumidores.

Em uma simples leitura da LACP, resta evidente sua natureza jurídica de norma processual, haja vista que seus 23 (vinte e três) artigos se destinam a instrumentalizar regras processuais para a tutela dos direitos coletivos. Nessa linha, o presente trabalho tem por finalidade tão somente abordar os aspectos da referida lei no tocante aos direitos consumeristas, de modo que não há pretensão de esgotar todas as suas proposições.

De acordo com o artigo 1º, inciso II, da LACP, também são regidas por ela, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao consumidor. Entretanto, não se pode olvidar que essa norma trata da defesa coletiva dos consumidores, conforme explica MAZZILLI (2007, p. 124):

A LACP cuida somente da defesa coletiva de *interesses transindividuais*, isto é, seu objeto são somente os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, que reúnem grupos, classes ou categorias de pessoas. Assim, em que pese ter essa lei mencionado o cabimento da ação de responsabilidade por danos causados ao *consumidor* (art. 1º, II), é certo que, para fins de defesa coletiva de interesses, não se quer referir à proteção do consumidor considerado sob o ponto de vista estritamente individual, ou seja, enquanto consumidor determinado, e sim enquanto a lesão atinja uma coletividade ou um número disperso de pessoas.

Posto isto, a LACP se apresenta como mecanismo destinada a pleitear qualquer espécie de pedido imediato, não ficando restrita à reparação de danos – como se presume da leitura efêmera do *caput* do artigo 1º. Como dito anteriormente, por força do princípio da integração (microssistema processual coletivo, LACP e CDC se interagem).

Nesse sentido, o artigo 83 do CDC afirma que são admitidas todas as espécies de ações. A partir dessa regra, a doutrina majoritária entende que é possível a propositura de ações civis públicas que vislumbrem quaisquer tipos de provimentos, sejam eles condenatórios, declaratórios ou constitutivos.

A própria LACP, no artigo 3º, prescreve que “a ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”. Com a mesma percepção, Teori Zavaski (1996, p. 180) expõe:

A ação poderá objetivar qualquer espécie de tutela, inclusive a condenatória de obrigação de pagar, de fazer e de não fazer. Havendo condenação em dinheiro, este reverterá a um Fundo gerido por um Conselho, com a participação do Ministério Público, e será utilizado para recompor as lesões causadas. Em se tratando de obrigações de fazer ou não fazer, a condenação poderá ser pela prestação específica

ou por outra providência que assegure resultado equivalente ao adimplemento, ou ainda, na impossibilidade dessas soluções, por conversão em perdas e danos.

Ressalta-se que não há qualquer impasse na cumulação dos pedidos, de forma que a ação civil pública não se restringe a apenas um provimento. Acerca disto, na seara consumerista, o Superior Tribunal de Justiça firmou o seguinte precedente:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO COLETIVA. CUMULAÇÃO DE DEMANDAS. NULIDADE DE CLÁUSULA DE INSTRUMENTO DE COMPRA-E-VENDA DE IMÓVEIS. JUROS. INDENIZAÇÃO DOS CONSUMIDORES QUE JÁ ADERIRAM AOS REFERIDOS CONTRATOS. OBRIGAÇÃO DE NÃO-FAZER DA CONSTRUTORA. PROIBIÇÃO DE FAZER CONSTAR NOS CONTRATOS FUTUROS. DIREITOS COLETIVOS, INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA. RECURSO PROVIDO. I - **O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, em cumulação de demandas, visando: a) a nulidade de cláusula contratual (juros mensais); b) a indenização pelos consumidores que já firmaram os contratos em que constava tal cláusula; c) a obrigação de não mais inseri-la nos contratos futuros, quando presente como de interesse social relevante a aquisição, por grupo de adquirentes, da casa própria que ostentam a condição das chamadas classes média e média baixa.** (...) (EREsp n. 141.491/SC, relator Ministro Waldemar Zveiter, Corte Especial, julgado em 17/11/1999, DJ de 1/8/2000, p. 182.) (GRIFOS)

Ademais, na ação coletiva, quando, em regra, se é pleiteada uma obrigação de fazer ou não, o CDC prevê que o(a) juiz(a) se concederá a tutela específica, *in verbis*:

Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

§1º A conversão da obrigação em perdas e danos somente será admissível se por elas optar o autor ou se impossível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático correspondente.

(...)

§5º Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

No que se refere ao disposto no artigo 84 – aplicável a ação civil pública – pode-se inferir que a ideia primordial da demanda é a satisfação do direito material almejado pelo consumidor (leia-se no sentido de coletividade) no processo jurisdicional. Logo, o legislador permitiu ao julgador(a) se valer todos os meios necessários para garantir o resultado prático equivalente.

Além do mais, observa-se que o mencionado dispositivo legal faz menção, implicitamente, ao princípio da correlação (ou congruência), também aplicável ao processo coletivo. Isto implica dizer que o(a) magistrado(a) fica vinculado aos pedidos formulados na petição inicial.

Assim, uma eventual conversão da obrigação em perdas e danos seria subsidiária, decorrente apenas da impossibilidade do cumprimento da obrigação ou da obtenção do resultado prático equivalente. À vista disso, MASSON *et al* (2018, p. 115) esquematiza:

(...) 1.º) se for possível, pede-se tutela preventiva, apta a evitar o dano ou inadimplemento contratual; mas, se o dano ou inadimplemento já estiver consumado → 2.º) requer-se a tutela especificamente destinada a reconduzir o bem lesado ao estado anterior (restaurar, reconstituir) ou a entregar ao credor a prestação a ele devida; mas, se isso não for possível → 3.º) postula-se a tutela que providencie o resultado prático equivalente ao da tutela específica; mas, se isso também não for possível → 4.º) pugna-se pela tutela que condene o responsável a pagar uma indenização em pecúnia.

De mais a mais, é importante trazer à baila a discussão sobre o litisconsórcio e assistência litisconsorcial de não colegitimados. Em relação ao assunto, é pacífico que quanto aos direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, não há possibilidade de se admitir cidadãos como litisconsortes ativos ou assistentes litisconsorciais.

O CDC, todavia, quanto aos direitos individuais homogêneos prevê a possibilidade do litisconsórcio ulterior (aquele que é formado após a propositura da ação), nos termos do artigo 94, *in verbis*:

Art. 94. 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.

Em que pese o legislador tenha optado por falar em litisconsórcio, a doutrina majoritária entende que, na verdade, trata-se de assistência litisconsorcial, uma vez que eles não podem alterar o pedido ou causa de pedir; não podem prosseguir com a demanda em caso de desistência dos demais legitimados; além de que, não poderiam ter figurado como litisconsortes originários (MASSON *et al*, 2018, p. 149).

Desse modo, caso o indivíduo lesado, ou seja, vítima, queira atuar como “litisconsorte” do legitimado para o ajuizamento da demanda coletiva – neste trabalho, o Ministério Público – poderá fazê-lo, desde que a ação verse sobre os direitos individuais homogêneos.

Outro ponto relevante abordado pelo CDC é quando, por exemplo, o consumidor ajuizou ação individual anteriormente à propositura da ação coletiva. Para dirimir tal circunstância, o artigo 104 determina:

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.** (GRIFOS)

Conforme dispõe o referido artigo, para que o consumidor, que ajuizou ação individual se beneficie dos efeitos da ação coletiva, ele deverá, no prazo de 30 (trinta) dias, após tomar ciência da demanda coletiva, requerer a suspensão de sua pretensão individual. Isto porque em caso de prosseguimento da ação individual, não há interesse processual que justifique sua intervenção na ação civil pública.

Com relação a fase instrutória, sobretudo no tocante ao ônus da prova, o CDC ao tratar sobre os direitos básicos dos consumidores dispôs:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, **inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor**, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências; (GRIFOS)

Primeiramente, faz-se necessário conceituar tal instituto. O ônus da prova é um encargo atribuído as partes do processo, de forma que elas devem provar fatos relevantes à demanda. À vista disso, em relação a sua distribuição existem duas teorias: a estática e a dinâmica. Em regra, no processo comum, o Código de Processo Civil adotou teoria estática, nos termos do artigo 373.

Este dispositivo afirma que *“o ônus da prova incumbe: I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito; II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor”*. Com isto, verifica-se que o ônus da prova incumbe a quem alega a matéria de fato, de maneira que a parte apenas irá se incumbir que houver fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito da parte autora.

Nota-se que esse instituto muito bem se aplica quando os sujeitos litigantes estão em condições iguais no processo judicial, ou seja, possuem paridade de armas para demandarem judicialmente. Ocorre que, na seara consumerista, é evidente que o consumidor é a parte mais frágil da relação jurídica diante das empresas e grupos econômicos.

Frisa-se que não se trata apenas de uma questão financeira, mas também de uma vulnerabilidade técnica, científica, jurídica e, a depender da situação, até mesmo psicológica

(no caso de propagandas abusivas e enganosas). Assim, há um desequilíbrio entre ambas partes e, por conseguinte, uma desvantagem para o consumidor que busca a proteção/reparação de seus direitos pela via judicial.

Nesse sentido, a fim de trazer equilíbrio para a relação de consumo, de forma inovadora o Código de Defesa do Consumidor adotou a teoria dinâmica da distribuição do ônus da prova, possibilitando sua inversão quando o consumidor for hipossuficiente ou quando houver verossimilhança de suas alegações.

Este último requisito diz respeito a uma sequência lógica nos fatos expostos pelo consumidor, de modo que na análise preliminar seja possível constatar um juízo de quase certeza do que se alegou. Logo, o conjunto fático-probatório apresentado pela parte demandante na inicial deve guardar um sentido (deve ser plausível) para que se possa constatar previamente a verossimilhança.

Embora essa distribuição dinâmica do ônus da prova é comumente aplicável as ações consumeristas individuais, há que se falar que também se aplica nas ações coletivas. Isto porque, ainda que o substituto processual seja uma instituição que possua poderes requisitórios, como é o caso do Ministério Público, em determinados casos haveria, ainda, uma deficiência técnica que somente poderia ser suprida pela outra parte – fornecedor: empresas e grupos econômicos.

Quanto a essa questão, para uma boa compreensão, MAZZILLI (1998, p. 36-37) exemplifica:

Imaginem que diversos consumidores comprem o mesmo modelo de carro, e todos os veículos, da mesma marca e série, apresentem o mesmo defeito no motor. Por intermédio de um dos legitimados ativos para a ação coletiva — como uma associação civil, p. ex. —, é possível propor a ação competente contra a fábrica, mas, em vez de se exigir, como seria a regra normal, que o autor prove o defeito, há a inversão do ônus da prova. Imaginem a dificuldade de tal prova, se o ônus fosse atribuído, como normalmente o é, ao autor. Mesmo que a ação tivesse sido proposta pelo Ministério Público ou por uma associação especializada em defesa de consumidores de automóveis, a prova seria extremamente difícil, altamente técnica, e exigiria dados que dificilmente o autor poderia produzir. Mas o fabricante do veículo, com toda a certeza, pode fazer melhor prova a respeito.

Por outro viés, a favor da inversão do ônus da prova no microssistema de processo coletivo, MASSON *et al* (2018, p. 201) expõe:

O direito à inversão do ônus da prova, previsto no art. 6.º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, é instrumento relevante, que assegura a proteção privilegiada dos interesses do consumidor, devendo ser reconhecido tanto no plano da tutela individual quanto no plano da tutela coletiva, já que a própria legislação consumerista não faz distinção entre consumidor individual e coletividade (art. 81 do CDC). Com efeito, o termo “consumidor” não pode ser entendido simplesmente como parte

processual, mas sim como parte jurídica extraprocessual, ou seja, como o destinatário do propósito de proteção da norma. Essa é a única interpretação da norma que se compatibiliza com o mandamento constitucional de efetiva defesa dos interesses do consumidor (art. 5.º, XXXII, da CF).

Além disso, nota-se que a presença do *parquet* na ação coletiva é como substituto processual da coletividade, o que justifica a inversão do ônus da prova, pois o órgão ministerial ali está representando os consumidores que foram lesados pelo fornecedor. Assim, não é razoável aplicar a rigor a teoria estática da distribuição.

Segundo o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE TUTELA JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TELEFONIA. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA.** CABIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. JULGAMENTO NA ORIGEM. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. 1. Não há violação do art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal de origem aprecia fundamentadamente a controvérsia, apontando as razões de seu convencimento, ainda que de forma contrária aos interesses da parte. 2. **Em ação civil pública movida pelo Ministério Público estadual em desfavor de empresas de telefonia móvel, objetivando afastar a alteração unilateral do plano sem a notificação prévia do consumidor, o Tribunal a quo manteve decisão que inverteu o ônus da prova, "tendo em vista a vulnerabilidade dos consumidores em relação ao serviço prestado de telefonia."** 3. **Na ação consumerista deflagrada pelo Ministério Público, não se indaga de ofensa ao art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, pois a presença do Parquet como substituto processual da coletividade assim o justifica.** Precedentes. (...) (AgInt no AREsp n. 1.802.201/GO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 14/2/2022, DJe de 18/2/2022.) (GRIFOS)

A inversão do ônus da prova nas ações coletivas de consumo tem como finalidade concretizar a tutela processual com a maior eficácia possível, ou seja, como instrumento de proteção aos consumidores. Não fosse assim, haveria clara violação ao garantismo constitucional conferido a tutela dos direitos dos consumidores.

Por último, cabe mencionar os efeitos decorrentes da imutabilidade da sentença definitiva. Tais efeitos variam de acordo com o direito coletivo a ser tutelado. O CDC, no artigo 103, dispôs da seguinte forma:

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.

§ 4º Aplica-se o disposto no parágrafo anterior à sentença penal condenatória.

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.

O inciso I, do artigo 103, quanto aos direitos difusos, prevê para a sentença de procedência o efeito *erga omnes* (contra todos), o que implica dizer que a decisão terminativa não poderá ser rediscutida, tendo validade para todos. Por outro lado, quanto aos direitos coletivos *stricto sensu*, o inciso II dispõe que a sentença procedente imutável terá efeitos *ultra partes*, ou seja, além das partes, todavia, limitada ao grupo ou categoria de lesados. Em caso improcedência dos

Havendo improcedência do pedido por ausência ou insuficiência de provas, qualquer colegitimado poderá ingressar com um novo processo com os mesmos elementos da ação extinta, desde que haja nova prova. No entanto, se a improcedência for por pretensão infundada, haverá coisa julgada material para ambos os direitos (difusos e coletivos em sentido estrito), o que importa em impedimento de nova ação civil pública sobre o mesmo objeto.

Do mesmo modo, dispõe o artigo 16 da LACP:

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, 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.

Conforme exposto acima, a coisa julgada nas ações coletivas – dos direitos difusos e coletivos *stricto sensu* – não poderá prejudicar os direitos individuais. MASSON *et al* (2018, p. 249) exemplifica:

Assim, por exemplo, ainda que em uma ação civil pública tenha-se decidido que a empresa “X” não causou poluição do rio “Y”, a vítima que suportou prejuízo pelo uso dessa água contaminada poderá ajuizar uma ação de ressarcimento em face da empresa “X”, pois seu direito individual não foi atingido pela coisa julgada coletiva.

Quanto aos direitos individuais homogêneos, no caso de a sentença ser procedente, os efeitos da coisa julgada serão *erga omnes* (contra todos). Com relação a sentença de improcedência, independentemente do fundamento atribuído, a coisa julgada não terá efeitos *erga omnes*, pois não impede que os lesados proponham ações individuais como o mesmo objeto da ação coletiva, salvo se eles optaram por intervir nesta como assistentes litisconsorciais.

Como dito, esta pesquisa não teve como finalidade analisar todos os pontos da ação civil pública no tocante aos direitos dos consumidores. Na verdade, trouxe à baila os principais aspectos quanto a defesa coletiva nas relações de consumo. Portanto, por tudo exposto, verificou-se a importância desses mecanismos na proteção à coletividade.

CAPÍTULO 5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a evolução histórica dos direitos humanos, no âmbito internacional, a terceira geração (ou dimensão), dentre outros, também é marcada pelos direitos coletivos, ou seja, pela tutela dos direitos pertencentes a uma coletividade. São os chamados direitos transindividuais aqueles ultrapassam a esfera do individual.

No Brasil, contudo, somente se verifica os primeiros contornos desse novo tipo de tutela com a vigência das leis da ação popular e da ação civil pública, bem como com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Porém, em 1990, o Código de Defesa dos Consumidores, inovando a ordem jurídica, apresentou instrumentos essenciais a defesa dos direitos coletivos, sobretudo quanto as relações de consumo.

Hodiernamente, as pessoas estão imersas em uma economia de massa e de escala global. A partir disso, verifica-se também o consumo em massa, o que, por conseguinte, ocasiona a massificação dessas relações jurídicas. Logo, como um efeito dominó, pode-se notar a presença de conflitos em massa, os quais, em sua maioria, são melhores resolvidos pela tutela coletiva.

Com efeito, considerando ser um tema muito amplo, o presente trabalho buscou analisar a atuação do Ministério Público frente aos direitos coletivos *lato sensu* na seara consumerista, delineando seus principais aspectos à luz da doutrina, das legislações vigentes e da jurisprudência pátria.

Nesse sentido, observou-se que o Ministério Público, pelo matiz constitucional, é um dos principais legitimados para a defesa coletiva dos consumidores. Isto porque tal instituição possui muitos instrumentos que os demais colegitimados não possuem. A título de exemplo, tem-se a legitimidade exclusiva do *parquet* para instaurar e conduzir o inquérito civil – o qual é um grande mecanismo para a eventual propositura de uma ação coletiva.

Além disso, o órgão ministerial tem o poder requisitório que muito contribui para as investigações e, até mesmo, para a solução extrajudicial dos conflitos consumeristas. Outrossim, o próprio texto constitucional determinou o MP como guardião da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e indisponíveis. Assim, não restam dúvidas acerca da importância da atuação do Ministério Público na defesa coletiva dos interesses dos consumidores.

Na presente pesquisa, entretanto, verificou-se que, embora os direitos dos consumidores sejam considerados como normas de ordem pública e de interesse social, atraindo, dessa forma, a legitimidade do MP, por muito tempo pairou sobre o ordenamento jurídico a dúvida sobre os limites de atuação desta instituição frente aos direitos consumeristas.

No tocante aos direitos difusos e coletivos *stricto sensu* não há qualquer controvérsia. No entanto, em relação aos direitos individuais homogêneos existem três vertentes sobre a legitimação do Ministério Público.

A primeira diz respeito a impossibilidade do MP atuar, visto que a Carta Magna de 1988 apenas fez menção aos direitos difusos e coletivos em sentido estrito, ou seja, uma interpretação restritiva do texto constitucional, inclusive, a desconsiderar as legislações infraconstitucionais (LACP e CDC).

Semelhantemente, a segunda vertente, em que pese ainda seja tida como restritiva, traz a possibilidade do MP atuar na defesa dos direitos individuais homogêneos, mas desde que estes sejam de caráter indisponível, tendo em vista a sua finalidade constitucional de zelar pelos interesses indisponíveis.

Por fim, a última corrente admite que a instituição ministerial poderá promover os direitos individuais homogêneos tanto indisponíveis quanto disponíveis. Todavia, nesta última hipótese, para tutelar os disponíveis, deverá haver repercussão e interesse social relevante para atrair a legitimidade do Ministério Público.

Sendo assim, diante dessas três linhas, observou-se que tanto a doutrina majoritária quanto a jurisprudência pátria adotam a terceira vertente, de modo a ampliar a legitimidade do MP, como pressupôs o próprio Código de Defesa dos Consumidores, assim como tendo em vista o caráter transindividual de tais direitos.

Ademais, em relação a promoção dos direitos coletivos dos consumidores, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento sumulado (enunciado da súmula 601), acerca da legitimidade do órgão ministerial para promover direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos quando da proteção dos consumidores.

Portanto, por meio deste trabalho restou comprovado que, de fato, há limites na atuação do MP na defesa dos direitos individuais homogêneos dos consumidores, em caso de se tratar de direitos disponíveis. Assim, a instituição somente poderá atuar em determinadas circunstâncias – repercussão e interesse social.

Apesar disto, não se pode olvidar que o Ministério Público possui papel decisivo na proteção aos consumidores, os quais, muitas vezes, encontram-se sem possibilidade de pleitear seus direitos no âmbito individual. Assim, tal instituição age como agente de transformação da realidade social.

Isto porque, detentor dos meios extrajudicial e judiciais eficazes, o Ministério Público desempenha um papel significante na busca do efetivo equilíbrio nas relações de consumo.

Por conseguinte, no exercício de suas atribuições constitucionais, dispondo dos meios necessários para promover mudanças relevantes no seio social, deve o órgão ministerial continuar sua luta pela defesa coletiva dos direitos dos consumidores, de modo a concretizar os anseios dos cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Elves Cândido. A tutela coletiva dos direitos do consumidor no ordenamento jurídico brasileiro. 2017. 55 f. Monografia (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017. Disponível em: <https://monografias.ufma.br/jspui/handle/123456789/2033>. Acesso em: 23 jan. 2022.

ANDRADE, Adriano et al. Interesses difusos e coletivos esquematizados. 6. ed. rev. atual. e aum. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016. ISBN 978-85-309-6809-0.

ARRUDA, Eloisa de Sousa. Ministério Público. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Penal. Marco Antonio Marques da Silva (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/443/edicao-1/ministerio-publico>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347compilada.htm. Acesso em: 5 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 18 mar. 2022

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 23 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm#:~:text=L9605&text=LEI%20N%C2%BA%209.605%2C%20DE%2012%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201998.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20penais,ambiente%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 03 abril 2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, DF: Presidência da

República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 15 abril 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 481.955 AgR/PR – Paraná**. Agravo regimental no recurso extraordinário. Processual civil e administrativo. Recurso em confronto com a jurisprudência dominante do supremo tribunal federal: legitimidade da aplicação do art. 557 do código de processo civil. Desnecessidade de observância no inquérito civil dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Precedentes. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 10 de maio de 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur192767/false>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Agravo Interno no Recurso Extraordinário 857780 AgR/RJ – Rio de Janeiro**. Agravo interno no recurso extraordinário com agravo. Processual civil. Ação Civil Pública. Chamamento ao processo. Controvérsia de índole infraconstitucional. Mera alegação de existência de interesse da união. Razão insuficiente para justificar o deslocamento da causa para a esfera de competência da justiça federal. Precedentes. Recurso interposto sob a égide do novo código de processo civil. Ausência de condenação em honorários advocatícios no juízo recorrido. Impossibilidade de majoração nesta sede recursal. Artigo 85, § 11, do CPC/2015. Agravo interno desprovido. Relator: Min. Luiz Fux, 02 de maio de 2017. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367784/false>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 601**. Os arts. 3º, II, e 55 da Lei Complementar 40/1981 (Lei Orgânica do Ministério Público) não revogaram a legislação anterior que atribui a iniciativa para a ação penal pública, no processo sumário, ao juiz ou à autoridade policial, mediante Portaria ou Auto de Prisão em Flagrante. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1984. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=3589>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 643**. O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2003. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=2784&termo=>. Acesso em: 12 mar. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). **Embargos de Divergência em Recurso Especial 141.491 – SC**. Processual civil. Ação coletiva. Cumulação de demandas. Nulidade de cláusula de instrumento de compra-e-venda de imóveis. Juros. Indenização dos consumidores que já aderiram aos referidos contratos. Obrigação de não-fazer da construtora. Proibição de fazer constar nos contratos futuros. Direitos coletivos, individuais homogêneos e difusos. Ministério público. Legitimidade. Doutrina. Jurisprudência. Recurso provido. Relator: Min. Waldemar Zveiter, 17 de novembro de 1999. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199800298690&dt_publicacao=01/08/2000. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 1.119.568 – PR**. Administrativo. Processual civil. Recurso especial. Improbidade administrativa. Ação civil pública. Divergência jurisprudencial. Não caracterização. Requisitos dos arts. 541, parágrafo

único, do CPC e 225, §§ 1º e 2º, do RISTJ. Omissão. Inexistência. Devida prestação jurisdicional. Matérias que demandam análise do conjunto fático-probatório. Procedimento próprio da ação de conhecimento. Súmula 7/STJ. Irregularidades no inquérito civil. Ausência de vício na ação civil pública. Recurso parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido. Relator: Min. Arnaldo Esteves Lima, 02 de setembro de 2010. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271119568%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271119568%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271119568%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271119568%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). **Habeas Corpus 175.596 – MG**. Habeas Corpus substitutivo de recurso ordinário. Descabimento. Competência do supremo tribunal federal e deste superior tribunal de justiça. Matéria de direito estrito. Modificação de entendimento do stj, em consonância com o do STF. Presidência de inquérito civil público pelo ministério público. Previsão constitucional. Procedimento administrativo meramente informativo, em que não cabe o contraditório e a ampla defesa. Institutos que terão lugar no decorrer da instrução criminal. Poder investigatório do ministério público. Ordem de habeas corpus não conhecida. Impossibilidade de concessão da ordem de ofício. Habeas corpus não conhecido. Relatora: Min. Laurita Vaz, 27 de novembro de 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201001045995&dt_publicacao=05/12/2012. Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **Recurso Especial 1.537.890 – RJ**. Recurso Especial. Civil, processual civil e consumidor. Ação civil pública. Turismo e lazer. Cartão viagem. Pacotes turísticos. Hospedagem em hotéis no brasil e no exterior. Técnicas abusivas de venda. Publicidade enganosa. Serviços defeituosos. Relator: Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 08 de março de 2016. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201300659255&dt_publicacao=14/03/2016. Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 1.585.794 – MG**. Recurso Especial. Processo civil. Ação civil pública. Ilegitimidade ad causam. Ministério Público. Associação de moradores. Cobrança de taxa. Direito individual homogêneo disponível. Relevância social. Ausência. Recurso desprovido. Relator: Min. Antônio Carlos Ferreira, 28 de setembro de 2021. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271585794%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271585794%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271585794%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271585794%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 13 mar. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 1.802.201 – GO**. Processual civil. Negativa de tutela jurisdicional. Não ocorrência. Ação civil pública. Telefonia. Inversão do ônus da prova. Cabimento. Embargos de declaração. Julgamento na origem. Nulidade. Inexistência. Relator: Min. Gurgel de Faria, 14 de fevereiro de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202003237120&dt_publicacao=18/02/2022. Acesso em: 16 maio 2022.

BERGSTEIN, Laís. Pequenos danos: A relevância da tutela coletiva do consumidor em face aos danos de pequena expressão econômica. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, ano 29, v. 129, p. 341-368, maio-jun 2020. Disponível em:

<https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1324/1242>. Acesso em: 21 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 23, de 17 de setembro de 2007**. Regulamenta os artigos 6º, inciso VII, e 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 75/93 e os artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2007. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/Resoluo-0232.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2022.

DE OLIVEIRA, Falcão Marques. Da legitimidade do ministério público para a propositura de ações civis públicas na tutela de interesses individuais homogêneos. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**. n. 8, p. 1452–1468, 2020. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2182>. Acesso em: 5 jul. 2022.

DE PAULA, Adriano Perácio. Aspectos da ação civil pública em matéria de consumo. **Revista de Direito do Consumidor**, 2003.

FIGUEIREDO, Luiz Augusto Haddad. Algumas reflexões sobre a assistência na tutela coletiva do consumidor. **Revista Eletrônica Jurídica**, Paraná, n. 1, p. 70-83, Jan-Jun 2012. Disponível em: <http://www.periodicosibepes.org.br/index.php/redir/article/view/1155/pdf>. Acesso em: 7 mar. 2022.

GARCIA, Leonardo. **Código de Defesa do Consumidor Comentado: artigo por artigo**. 14. ed. rev. ampl e atual. Salvador: JusPodivm, 2019.

LACERDA, Rosangela Rodrigues Dias de. Ministério Público do Trabalho. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. Pedro Paulo Teixeira Manus e Suely Gitelman (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/389/edicao-1/ministerio-publico-do-trabalho>. Acesso em: 20 jun. 2022.

LIMA, Cláudia Marília França; ARANHA, Vivian Alves; BRUTTI, Tiago Anderson. A (in)efetividade da atuação extrajudicial do Ministério Público na defesa do consumidor: uma análise do inquérito civil como fator de celeridade na resolução de conflitos consumeristas. **Anais do Seminário Interinstitucional de Ensino, Pesquisa e Extensão**, 2021. Disponível em: <https://revistaanais.unicruz.edu.br/index.php/inter/article/view/990/1194>. Acesso em: 10 jun. 2022.

MACHADO, Antônio Alberto. Ministério Público Democracia e Ensino Jurídico. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MAGALHÃES, Chrystiane do Nascimento de. A possibilidade de inversão do ônus da prova a favor do Ministério Público nas Ações Civis Públicas de natureza consumerista. **De jure: revista jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, 2012. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/data/files/FC/10/7E/12/E944A7109CEB34A7760849A8/Artigos%20Jur_dicos_CDC_A%20possibilidade%20da%20invers_o%20do%20_nus%20da%20prova

%20a%20favor%20do%20MP%20nas%20a__es%20civis%20p_blicas%20de%20natureza%20consumerista.pdf. Acesso em: 21 maio 2022.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5ª Edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Das ações coletivas em matéria de proteção ao consumidor: o papel do ministério público.. **Revista Justitia**, São Paulo, v. 160, 1992. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/acoescolet.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2022.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Independência do Ministério Público. Ministério Público: instituição e processo, São Paulo, Atlas, 1997.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. 8. ed. – Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

MEMÓRIA, Antônio Ricardo Brígido Nunes. O Ministério Público em defesa do consumidor. Competência. Vedações constitucionais. Doutrina. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Código de Processo Civil Comentado**. 4. ed. rev. e atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2019. ISBN: 978-85-442-2544-8.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo**. 4. ed. rev., atual e ampl. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

NEVES, Tatiane Gallo. Limites do Ministério Público na defesa dos Direitos do Consumidor. **Revista Jus Navigandi**, 2021, 29 set. 2021. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/93629/limites-do-ministerio-publico-na-defesa-dos-direitos-do-consumidor>. Acesso em: 4 abril 2022.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 16ª ed. rev., ampl. e atual – Salvador: Ed. JusPodivm, 2021. ISBN: 978-65-5680-334-0.

NUNES, Fábio José Kerche. **O ministério público no Brasil: autonomia, organização e atribuições**. 2003. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Acesso em: 04 jul. 2022.

PERES, Hudson Alexandre Araújo; RODRIGUES, Renata Knackfuss. As promotorias de defesa do consumidor e sua relevância na defesa da sociedade: breve análise do ano de 2018. *Revista Eletrônica Jurídico-Institucional*, Rio Grande do Norte, ano 9, n. 13, p. 1-10, Jan-Jun 2019. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Elet-Jur-Instit-MP-RN_n.13.01.pdf. Acesso em: 16 maio 2022.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação – 4. ed. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22.ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVESTRINI, João Pedro; NETO, Zaiden Geraige; VILELA, Thiago Ribeiro Franco. A contribuição do Código de Defesa do Consumidor na tutela de interesses individuais e coletivos. **Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas**, Santo Ângelo, v. 19, ed. 34, p. 97-112, maio/-agos 2019. DOI <http://dx.doi.org/10.31512/rdj.v19i34.2869>. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/334434701_A_CONTRIBUICAO_DO_CODIGO_DE_DEFESA_DO_CONSUMIDOR_NA_TUTELA_DE_INTERESSES_INDIVIDUAIS_E_COLETIVOS. Acesso em: 26 maio 2022.

ZAVASCKI, Teori Albino. Defesa de direitos coletivos e defesa coletiva de direitos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, n. 11, 1996.

ZIESEMER, Henrique da Rosa. **Interesses e direitos difusos e coletivos**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. ISBN 978-85-442-2248

SOBRE A AUTORA

ESTEPHANE MARIA FORTE BEZERRA

Advogada inscrita na Seccional de Mato Grosso sob n. 29267. Especialista em Direito Privado Contemporâneo pela Faculdade de São Vicente (2021-2022). Bacharela em Direito pela Universidade do Estado de Mato Grosso (2016 a 2021). E-mail: estephaneforte@gmail.com.

