



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.449.302/MS

RELATOR: MINISTRO DIAS TOFFOLI

RECORRENTES: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E OUTRO

RECORRIDO: -----

ADVOGADO: TIAGO BANA FRANCO

INTERESSADA: -----

ADVOGADO: DANIEL SCHUINDT FALQUEIRO

PARECER AGEP-STF/PGR Nº 1337425/2023

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL.
SENTENÇA COLETIVA. LIQUIDAÇÃO.
EXECUÇÃO. DIREITO INDIVIDUAL.
HOMOGENEIDADE. RELEVÂNCIA SOCIAL.
INTERESSE SOCIAL. DEFESA. MINISTÉRIO
PÚBLICO. INCUMBÊNCIA CONSTITUCIONAL.
LEGITIMIDADE. TUTELA ADEQUADA E
EFETIVA. DEMANDA CONSTITUCIONAL.
CONCRETIZAÇÃO. PROVIMENTO.

1. Recurso extraordinário *leading case* do Tema 1.270 da sistemática da Repercussão Geral: *“Legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil sobre direitos individuais homogêneos disponíveis, visando a reparação de danos individualmente sofridos pelas vítimas ou seus sucessores”*.
2. Ao reconhecer a ilegitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de



sentença genérica em favor das vítimas e seus sucessores, a

Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça fixou
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

tese objetiva que, por afetar as demandas em que o Ministério Público brasileiro atua, fez surgir o interesse recursal da instituição.

3. A Constituição Federal robusteceu e aprofundou proteção conferida aos direitos coletivos fundamentais, o que demandou a adaptação dos institutos processuais e ensejou a construção de um microsistema coletivo.

4. O Supremo Tribunal Federal reconhece alegitimidade do Ministério Público na defesa dos direitos individuais homogêneos nos casos em que o dano também viola interesses sociais subjacentes, nos termos do art. 127 da Constituição Federal.

5. O reconhecimento de um interesse social subjacente ao direito individual homogêneo permeia todas as fases processuais, o que legitima a atuação do Ministério Público e, conseqüentemente, concretiza o acesso à tutela adequada e efetiva, em condições de igualdade, pelos grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade.

6. Proposta de tese de Repercussão Geral: *O Ministério Público tem legitimidade para promover a liquidação e a execução coletiva da sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos em favor das vítimas e/ou seus sucessores quando presente o interesse social, à luz do art. 127, caput, da Constituição Federal.*

– Parecer pelo: (i) reconhecimento da legitimidade e do interesse recursal do Ministério Público; e (ii) provimento do recurso extraordinário, com a fixação da tese sugerida.

**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Ministro Dias Toffoli,

Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra acórdão proferido pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no qual, em questão de ordem, apontou a ilegitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença genérica sobre direitos individuais homogêneos.

Na origem, Ariane Ilse de Oliveira promoveu a liquidação de sentença proferida em sede de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul em face do -----.¹

O centro educacional impugnou a liquidação e, preliminarmente, apontou a ocorrência de prescrição, diante do reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para promover a liquidação da sentença.

O Juízo de primeiro grau rejeitou a preliminar de prescrição e

¹ Na referida ação civil pública, o centro educacional foi condenado a ressarcir os acadêmicos de parcelas contratuais exigidas com base em cláusulas consideradas nulas. A decisão transitou em julgado no dia 12/8/2009.



acolheu parcialmente a impugnação para determinar o recálculo dos valores devidos.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Interposto agravo de instrumento pelo centro educacional, o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul negou-lhe provimento. Desprovidos os embargos de declaração opostos em face do acórdão, seguiu-se a interposição de recurso especial pela agravante.

Submetido o caso a julgamento pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, foi arguida questão de ordem sobre a legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença genérica sobre direitos individuais homogêneos. O Plenário, então, decidiu em acórdão assim ementado:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA COLETIVA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL DA PRETENSÃO INDIVIDUAL DOS CREDORES. AUSÊNCIA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. JULGAMENTO: CPC/15.

1. Ação civil pública ajuizada em 1996, atualmente na fase deliquidação individual da sentença coletiva, promovida em 2016, da qual foi extraído o presente recurso especial, interposto em 13/03/2017 e atribuído ao gabinete em 30/06/2017.

2. O propósito recursal é decidir: (i) se a liquidação da sentença coletiva, promovida pelo Ministério Público, tem o condão de interromper o prazo prescricional para o exercício da pretensão



individual de liquidação e execução pelas vítimas e seus sucessores; e (ii) o termo inicial dos juros de mora.

3. *O objeto da liquidação de sentença coletiva, exarada em ação civil pública que versa sobre direitos individuais homogêneos, é mais amplo, porque nela se inclui a pretensão do requerente de obter o*
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

reconhecimento de sua condição de vítima/sucessor e da existência do dano individual alegado, além da pretensão de apurar o quanto lhe é devido (quantum debeat).

4. *Ressalvada a hipótese da reparação fluida do art. 100 do CDC, o Ministério Público não tem legitimidade para promover a liquidação correspondente aos danos individualmente sofridos pelas vítimas ou sucessores, tampouco para promover a execução coletiva da sentença, sem a prévia liquidação individual, incumbindo a estes – vítimas e/ou sucessores – exercer a respectiva pretensão, a contar da sentença coletiva condenatória.*

5. *A ilegitimidade do Ministério Público se revela porque: (i) a liquidação da sentença coletiva visa a transformar a condenação pelos prejuízos globalmente causados em indenizações pelos danos particularmente sofridos, tendo, pois, por objeto os direitos individuais disponíveis dos eventuais beneficiados; (ii) a legitimidade das vítimas e seus sucessores prefere à dos elencados no rol do art. 82 do CDC, conforme prevê o art. 99 do CDC; (iii) a legitimação para promover a liquidação coletiva é subsidiária, na forma do art. 100 do CDC, e os valores correspondentes reverterão em favor do Fundo Federal de Direitos Difusos, ou de seus equivalentes em nível estadual e/ou municipal.*

6. *Ainda que se admita a possibilidade de o Ministério Público promover a execução coletiva, esta execução coletiva a que se refere o art. 98 diz respeito aos danos individuais já liquidados.*

7. *Uma vez concluída a fase de conhecimento, o interesse coletivo, que autoriza o Ministério Público a propor a ação civil pública na defesa de direitos individuais homogêneos, enquanto legitimado extraordinário, cede lugar, num primeiro momento, ao interesse*



estritamente individual e disponível, cuja liquidação não pode ser perseguida pela instituição, senão pelos próprios titulares. Num segundo momento, depois de passado um ano sem a habilitação dos interessados em número compatível com a gravidade do dano, a legislação autoriza a liquidação coletiva – e, em consequência, a respectiva execução – pelo Parquet, voltada à quantificação da

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

reparação fluida, porque desse cenário exsurge, novamente, o interesse público na perseguição do efetivo ressarcimento dos prejuízos globalmente causados pelo réu, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do fornecedor que atentou contra as normas jurídicas de caráter público, lesando os consumidores. 8. Consequência direta da conclusão de que não cabe ao Ministério Público promover a liquidação da sentença coletiva para satisfazer, um a um, os interesses individuais disponíveis das vítimas ou seus sucessores, por se tratar de pretensão não amparada no CDC e que foge às atribuições institucionais do Parquet, é reconhecer que esse requerimento – acaso seja feito – não é apto a interromper a prescrição para o exercício da respectiva pretensão pelos verdadeiros titulares do direito tutelado.

- 9. Em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social que envolve a questão, e diante da existência de julgados anteriores desta Corte, nos quais se reconheceu a interrupção da prescrição em hipóteses análogas à destes autos, gerando nos jurisdicionados uma expectativa legítima nesse sentido, faz-se a modulação dos efeitos desta decisão, com base no § 3º do art. 927 do CPC/15, para decretar a eficácia prospectiva do novo entendimento, atingindo apenas as situações futuras, ou seja, as ações civis públicas cuja sentença seja posterior à publicação deste acórdão.*
- 10. Convém alertar que a liquidação das futuras sentenças coletivas, exaradas nas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público e relativas a direitos individuais homogêneos, deverão ser promovidas pelas respectivas vítimas e seus sucessores, independentemente da eventual atuação do Parquet, sob pena de se sujeitarem os beneficiados à decretação da prescrição.*



11. *Os juros de mora incidem a partir da citação do devedor na fase de conhecimento da ação civil pública, quando esta se fundar em responsabilidade contratual, sem que haja configuração da mora em momento anterior.*

12. *Recurso especial conhecido e desprovido.*

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Daí o recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, em que se alega a ofensa ao art. 5º, XXXV, XXXVI, LIV e LXXVIII; ao art. 127, *caput*; e ao art. 129, III e IX, do texto constitucional.

Nas razões, afirmam a relevância jurídica, política e social da controvérsia, tendo em conta a importância de se definir se, à luz do art. 127 da Constituição Federal, o Ministério Público teria legitimidade para tutelar, mediante liquidação e execução, direitos individuais homogêneos disponíveis e divisíveis, quando apresentarem relevância social.

Apontam diversas decisões² do Supremo Tribunal Federal em que foi reconhecida a legitimidade do Ministério Público para a tutela de direitos

² Nesse sentido: RE 163.231/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 29/6/2001; RE 514.023/RJ AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 25/6/2010; RE 475.010/RS AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 29/9/2011; RE 328.910/SP AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 30/9/2011; AI 637.853/SP AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 17/9/2012.



individuais homogêneos, em que pese a sua natureza patrimonial e disponível.

A mesma orientação foi reafirmada pela Suprema Corte nos

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

julgamentos dos recursos paradigmas do Tema 471 (RE 631.111/GO)³ e do Tema 850 (RE 643.978/SE)⁴.

Defendem que a homogeneidade na fase de liquidação e execução de sentença coletiva pode ser caracterizada por diversos critérios, como “(a) a preponderância das questões coletivas, (b) a quantidade de sujeitos envolvidos somada a dimensão global do prejuízo sofrido, (c) a viabilização do acesso à justiça e (d) a necessidade de tratamento jurisdicional uniforme”.

Sustentam que “a possibilidade da substituição processual do grupo ou dos indivíduos membros do grupo por um legitimado coletivo adequado é, principalmente na etapa de satisfação da tutela, mecanismo essencial para a superação dos óbices coletivos de acesso à Justiça”.

³ Tese fixada: “Com fundamento no art. 127 da Constituição Federal, o Ministério Público está legitimado a promover a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos, mesmo de natureza disponível, quando a lesão a tais direitos, visualizada em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a comprometer relevantes interesses sociais”.

⁴ Tese fixada: “O Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil pública em defesa de direitos sociais relacionados ao FGTS”.



Apresentadas contrarrazões, o recurso extraordinário foi admitido na origem e teve reconhecida a Repercussão Geral, em acórdão assim ementado:

Ementa Constitucional e processual civil. Ação Civil Pública. Direitos individuais homogêneos disponíveis. Legitimidade ativa
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

extraordinária do Ministério Público para liquidação da sentença coletiva. Arts. 127, caput, e 129, III, da Constituição da República. Credores individuais identificados ou identificáveis. Reparação de danos. Questão constitucional. Potencial multiplicador da controvérsia. Repercussão geral reconhecida. 1. Possui índole constitucional e repercussão geral a controvérsia relativa à legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil pública sobre direitos individuais homogêneos, visando à reparação de danos individualmente sofridos pelas vítimas ou seus sucessores. 2. Repercussão geral reconhecida.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República, para parecer.

1. PRELIMINAR DE LEGITIMIDADE E INTERESSE RECURSAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS

O recurso é o instrumento idôneo a ensejar, dentro do mesmo processo, a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração da decisão judicial que se impugna. É dizer, constitui remédio processual que visa a permitir o reexame da matéria controvertida perante outro órgão



jurisdicional.⁵

Nesse sentido, o direito ao recurso não pode ser visto como uma resposta natural ou mesmo como uma decorrência lógica da inconformidade com a decisão combatida. A sua configuração e a sua extensão são questões

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

que não de ser analisadas de forma sistêmica, tendo como referência o ordenamento jurídico-processual vigente.

Assim como acontece com qualquer espécie de ato ou de procedimento, o ato recursal também se submete a pressupostos específicos, de modo a viabilizar o exame do mérito do recurso interposto. Trata-se do juízo preliminar a respeito da existência do direito de recorrer e da regularidade do seu exercício.

É possível dividir esses pressupostos em intrínsecos e extrínsecos: os primeiros, atinentes à existência do direito de recorrer; os últimos, ao seu exercício. Dentre os pressupostos recursais intrínsecos subjetivos estão a legitimidade e o interesse.

A legitimidade para a interposição de recurso está prevista no art. 996 do Código de Processo Civil. De acordo com a norma, o Ministério Público

⁵ MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 5. 15. ed. Rio de Janeiro: 2009, p. 233.



pode recorrer tanto na qualidade de parte quanto de fiscal da ordem jurídica, com o nítido propósito de preservar a integridade e a coerência do ordenamento jurídico.⁶

A doutrina destaca a opção legislativa de deixar expressa a legitimidade recursal do Ministério Público não apenas quando atuar como

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

parte (e for “vencido”), mas também quando participar do feito na condição de fiscal da ordem jurídica. Nessa situação, a existência de legitimidade recursal harmoniza-se com o cumprimento integral das funções institucionais do órgão, tratando-se de elemento indispensável para o seu fiel desempenho.⁷

A legitimidade recursal do Ministério Público há, portanto, de ser aferida com vistas a garantir o desempenho de seu papel de defensor do ordenamento jurídico e de promotor dos direitos fundamentais. É dizer, inexistirá óbice processual a restringir o exercício do direito de recorrer sempre que o *Parquet* estiver no desempenho de sua função institucional de fiscal da ordem jurídica, mormente quando a matéria de fundo for diretamente relacionada aos valores constitucionais cuja defesa lhe é

⁶ “Art. 996. O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, como parte ou como fiscal da ordem jurídica.”

⁷ Nesse sentido: OSNA, Gustavo. **Recursos no processo civil** [livro eletrônico]: teoria e prática. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.



expressamente atribuída, como ocorre na hipótese.

O interesse recursal, por sua vez, surge quando o legitimado vislumbra alguma utilidade na interposição do recurso, de modo que seja possível alcançar uma situação jurídica mais vantajosa. À semelhança do que acontece com o interesse de agir, é necessário que o legitimado vislumbre alguma utilidade na interposição do recurso, que só pode ser obtida por esta via (necessidade).⁸

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Portanto, para que se possa preencher o requisito utilidade, será necessário que o legitimado tenha sofrido algum prejuízo jurídico direto ou indireto em decorrência da decisão judicial.

Nota-se, assim, que a caracterização do interesse recursal pelo Ministério Público – que também pode ser titular do direito ao recurso – supõe-se existente sempre que tiver havido ofensa ao direito objetivo (ordem jurídica), ao interesse social e ao regime democrático (art. 127, *caput*, da Constituição Federal).

O interesse recursal da instituição decorre de sua própria

⁸ MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Comentários ao Código de Processo Civil**. v. 16. 1. ed. *e-book*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, n.p.



incumbência constitucional de defesa da integridade e da coerência da ordem jurídica, prevista na Constituição Federal. É sempre do interesse da sociedade que a decisão da causa, em que houver interesse social, seja tomada da forma mais consentânea com a ordem de valores constitucionais, sem vícios de procedimento ou de juízo.

Além disso, o interesse recursal, na perspectiva do direito processual contemporâneo, há de ser verificado a partir de uma análise objetiva e teleológica dos fins processuais, ante as circunstâncias do caso concreto, de modo a averiguar se a parte, o interessado ou o Ministério Público podem alcançar posição jurídica mais favorável com a possível modificação do *decisum* questionado.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Observado por este viés, o interesse processual se conforma de maneira mais adequada à ordem jurídico-processual contemporânea, notadamente no que diz respeito ao sistema de precedentes. A título de ilustração, o CPC já prevê a possibilidade de o *amicus curiae* recorrer da decisão que julgar o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (art. 138, § 3º, do CPC).

O interesse recursal, no rito das demandas coletivas e no sistema de precedentes qualificados, há de receber uma leitura própria, qualitativa, que leve em consideração a utilidade e a necessidade do recurso para além do



interesse das partes, tendo em conta todos os possíveis atingidos pelo provimento judicial impugnado. Nessas hipóteses, podem existir valores jurídicos a serem preservados que ultrapassam a pretensão das partes, de modo a sinalizar no sentido da reanálise da tese eventualmente firmada pelos tribunais de origem.

No caso em análise, o interesse recursal do Ministério Público exsurge da decisão proferida, em questão de ordem, pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, oportunidade em que reconheceu a ilegitimidade da instituição para promover a liquidação de sentença genérica em favor das vítimas e seus sucessores.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ao assim fazê-lo, a Corte Superior atuou na definição de uma tese objetiva consubstanciada na falta de legitimidade do Ministério Público para a promoção do princípio fundamental do acesso coletivo à Justiça, que, conseqüentemente, surtirá efeitos em todos os processos em que o Ministério Público brasileiro atua.

Diante disso, fica evidenciado o interesse do Ministério Público em recorrer da decisão, sobretudo na condição de fiscal da ordem jurídica, na medida em que sofreu prejuízo jurídico direto em sua atuação na defesa da ordem jurídica e do interesse social, incumbências que lhe foram atribuídas pelo constituinte originário, razão pela qual o recurso do Ministério Público



de Minas Gerais há de ser conhecido.

2. EXAME DO TEMA 1.270 DA REPERCUSSÃO GERAL

2.1. Delimitação da controvérsia a ser examinada neste paradigma e os precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

Foi delimitado como tema para exame sob a sistemática da Repercussão Geral a legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença proferida em ação civil sobre direitos individuais homogêneos em favor das vítimas e seus sucessores.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Suprema Corte, ao reconhecer a Repercussão Geral, destacou a necessidade de definir (i) o alcance dos arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal; e (ii) a conformação constitucional a ser conferida à liquidação coletiva, à luz dos princípios do acesso à justiça, da proteção da confiança, da garantia de tratamento isonômico, da tutela adequada e da efetividade da prestação jurisdicional.

O objeto controvertido neste paradigma é distinto dos demais casos envolvendo a legitimidade do Ministério Público, que foram julgados pela Suprema Corte.



No julgamento dos recursos paradigmas dos Temas 471 (RE 631.111/GO)⁹, 850 (RE 643.978/SE)¹⁰ e 56 (RE 576.155/DF)¹¹, o Supremo

Tribunal Federal analisou a legitimidade do Ministério Público para propor

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos, que, em conjunto, se revestiam de interesse social qualificado.¹²

Nota-se, assim, que a questão posta em análise, conquanto

⁹ Tese fixada: “Com fundamento no art. 127 da Constituição Federal, o Ministério Público está legitimado a promover a tutela coletiva de direitos individuais homogêneos, mesmo de natureza disponível, quando a lesão a tais direitos, visualizada em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a comprometer relevantes interesses sociais”.

¹⁰ Tese fixada: “O Ministério Público tem legitimidade para a propositura de ação civil pública em defesa de direitos sociais relacionados ao FGTS”.

¹¹ Tese fixada: “O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública com o objetivo de anular Termo de Acordo de Regime Especial – TARE firmado entre o Poder Público e contribuinte, em face da legitimação ad causam que o texto constitucional lhe confere para defender o erário”.

¹² Nesse sentido, trecho do acórdão proferido no julgamento do Tema 471 (RE 631.111/GO) resume a questão: “[...] 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”.



tangencie precedentes anteriores da Corte, diferencia-se dos demais casos julgados, uma vez que se circunscreve a saber se o interesse público qualificado que legitima o Ministério Público a propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos também alcança a liquidação de sentença genérica proferida em processo coletivo.

Por isso a importância de apontar precisamente o ponto em discussão no caso em análise. O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar a questão de ordem, concluiu que a ilegitimidade do Ministério Público seria restrita à promoção da liquidação coletiva de sentença genérica em favor das vítimas e seus sucessores.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Por outro lado, a legitimidade da instituição foi reconhecida nas hipóteses em que se deseja promover a execução coletiva das indenizações individuais liquidadas ou promover a reparação fluída prevista no art. 100 do Código de Defesa do Consumidor.¹³

¹³ Nesse sentido, trecho do voto proferido pela relatora Min. Nancy Andriahi no julgamento do REsp 1.758.708/MS: “Por todo o exposto, conclui-se que o Ministério Público, ainda quando autor da ação coletiva que versa sobre lesão a direitos individuais homogêneos, não pode requerer a liquidação em favor das vítimas/sucessores, cabendo-lhe apenas promover a execução coletiva das indenizações individuais já liquidadas ou promover a reparação fluída, isso é, a liquidação e execução da indenização globalmente devida, a ser revertida em favor do Fundo, nos termos do art. 100 do CDC”.



Debate-se, portanto, a legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos em favor das vítimas e seus sucessores, quando constatado o interesse social qualificado (arts. 127, *caput*, da Constituição Federal).

Para tanto, há de ser rememorada a constitucionalização do processo coletivo, que fortaleceu o sistema de tutela coletiva e criou mecanismos de facilitação da defesa desses direitos. Isso fez com que surgisse um verdadeiro direito fundamental à tutela coletiva adequada e efetiva, que, por sua vez, estrutura todo o arcabouço normativo infraconstitucional.

Após, não de se observar as premissas sobre as quais foi definida a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública em defesa

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de direitos individuais homogêneos, diante das normas constitucionais acerca das incumbências e das funções institucionais do *Parquet*. Essa legitimidade concretiza os princípios fundamentais do acesso coletivo à Justiça e do devido processo legal coletivo, de forma a permitir que os direitos dos grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade sejam tutelados de forma adequada e efetiva.

Dessa análise, fica clara a função desempenhada pelo Ministério Público no âmbito do processo coletivo, o que revela a sua legitimidade para



perseguir o efetivo ressarcimento dos prejuízos globalmente causados, mesmo diante de situações em que se tenha a divisibilidade e a disponibilidade do direito tutelado. A sua legitimidade se daria independentemente de expressa autorização legal, pois é depreendida da ordem constitucional.

2.2. A constitucionalização do processo coletivo e o direito fundamental à tutela jurisdicional adequada como ponto de convergência do microsistema processual coletivo.

O reconhecimento da dimensão coletiva dos direitos e a normatização das regras processuais dessas demandas, se comparados à sistematização já construída para lides individuais, são uma realidade relativamente nova, sobretudo no ordenamento jurídico brasileiro.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A análise sistemática do ordenamento jurídico-constitucional brasileiro evidencia que a Constituição Federal robusteceu e aprofundou a proteção conferida aos direitos coletivos, constituindo um ponto de controle do arcabouço de institutos e de normas que envolvem esses direitos, na busca pela promoção de uma entrega mais efetiva e concreta da prestação jurisdicional coletiva.

A preocupação com o acesso coletivo à Justiça conduziu a uma



verdadeira mudança de paradigma no direito processual, uma vez que seria inadequado tutelar os direitos coletivos por meio de institutos processuais voltadas para a tutela dos direitos individuais. Desafiou-se, assim, a concepção individualista da jurisdição, com a necessária adaptação dos institutos processuais tradicionalmente voltados ao regramento das situações jurídicas individuais.¹⁴

A inserção, no âmbito dos direitos e garantias fundamentais, da tutela dos direitos coletivos, por meio da criação de institutos de direito

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

processual constitucional, além de alçar a ação civil pública à categoria de instituto constitucional (art. 129, III)¹⁵, foi imprescindível para a materialização da proteção adequada e efetiva para aquelas situações em que

¹⁴ Mauro Cappelletti e Bryan Garth apontam nessa mesma linha: “a concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. Direitos que pertencessem a um grupo, ao público em geral ou a um segmento do público não se enquadravam bem nesse esquema. As regras determinantes da legitimidade, as normas de procedimento e a atuação dos juízes não eram destinadas a facilitar as demandas por interesses difusos intentadas por particulares [...]”. (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Por Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998, p. 49).

¹⁵ Cândido Dinamarco argumenta que a Lei da Ação Civil Pública é um reflexo da ordem constitucional vigente, sensível à relevância sociocultural de valores dessa ordem e à necessidade de oferecer efetivas garantias de sua preservação e fruição geral (DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 33).



ocorram lesão ou ameaça de lesão aos direitos coletivos.

Nesse sentido, se o processo há de funcionar como instrumento eficaz à plena salvaguarda do direito material vindicado, a ação civil pública há de mostrar-se útil para a concretização do seu objeto e para a plena entrega da prestação ao jurisdicionado.

A transformação dos direitos requer a correspondente adaptação dos instrumentos necessário à sua materialização. Eventual desajuste nas interações entre o direito material e o direito de ação comprometeria a própria instrumentalidade do processo, paradigma que aponta para a eliminação de formalidades estéreis, a fim de privilegiar a solução da lide e o amplo acesso à Justiça.

O *status* constitucional conferido à ação civil pública e às demais previsões constitucionais atinentes ao processo coletivo reforça a ideia de que o constituinte desejou favorecer a solução mais rápida e efetiva dos grandes

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

conflitos, além de pretender dar tratamento uniforme a questões que se tornem repetitivas, conferindo isonomia aos jurisdicionados.

Ao fortalecer o sistema de tutela coletiva e criar mecanismos de facilitação da defesa desses direitos, a Constituição Federal procurou, também, proteger a vulnerabilidade dos destinatários da prestação



jurisdicional (cidadãos em geral, consumidores, contribuintes, trabalhadores), de forma a facilitar sua defesa em juízo, favorecendo a busca pelo Judiciário e a rápida solução da demanda.

Tudo isso aponta para a existência de um direito fundamental à tutela jurisdicional coletiva adequada, compreendida como a que: (i) facilite o amplo acesso à Justiça (art. 5º, XXXV); (ii) garanta a obtenção de decisões judiciais justas e legítimas (art. 5º, LIV); (iii) favoreça a efetiva e eficaz entrega da prestação jurisdicional (arts. 5º, LXXVIII, 127, *caput* e 129, III); (iv) dê tratamento isonômico aos jurisdicionados (art. 5º, *caput*); e (v) proteja a vulnerabilidade dos detentores do direito coletivo reivindicado (art. 5º, XXXII, XXXV, XXXVI).

Assim, todo o microssistema processual coletivo, derivado, essencialmente, da Lei da Ação Civil Pública e do Código de Defesa do Consumidor, há de guiar-se pelas mencionadas diretrizes constitucionais, objetivando a efetiva e verdadeira tutela dos direitos coletivos. É dizer, o

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

processo de resolução da lide coletiva há de atender ao real e legítimo propósito de viabilizar um comando judicial célere e uniforme, em atenção à extensão do direito coletivo vindicado.



2.3. A legitimidade do Ministério Público como meio concretizador dos princípios fundamentais do acesso coletivo à Justiça e do devido processo legal coletivo, na busca da efetividade da tutela jurisdicional na defesa dos interesses sociais relevantes da sociedade.

O processo coletivo motivou a necessidade de adequar os institutos processuais e os instrumentos protetivos, de modo a se ter uma tutela adequada e efetiva para aquelas situações em que ocorram lesão ou ameaça de lesão aos direitos coletivos.

Essa adequação se fez necessária pelo fato de o processo coletivo transcender as relações entre autor, juiz e réu – intraprocessual –, visto que também abrange as relações entre o sujeito processual e os verdadeiros titulares do direito material – extraprocessual, aos quais há de se garantir a efetividade da tutela jurisdicional.¹⁶

Nota-se que a peculiaridade do processo coletivo está na sua esfera extraprocessual e reside no fato de que a parte processual – legitimado ativo –

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

não é o titular do direito material. Isso faz com ele não defenda direito próprio, mas alheio, e que os resultados do processo sejam experimentados

¹⁶ VITORELLI, Edilson. **O devido processo legal coletivo**. 3. ed. *e-book*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022, n.p.



pela sociedade.

O ordenamento jurídico prevê três técnicas de legitimação: (i) do particular; (ii) das pessoas jurídicas de direito privado (sindicatos e associações, por exemplo); ou (iii) dos órgãos do Poder Público (Ministério Público e Defensoria Pública, por exemplo).

Nesse contexto, destaca-se a atuação do Ministério Público, instituição essencial à função jurisdicional do Estado. Com a atual Constituição Federal, o *Parquet* recebeu uma conformação institucional inédita e prerrogativas suficientes para que a instituição consiga se desincumbir das suas funções, de forma a defender os interesses e direitos mais elevados da convivência social e política.

A defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal) e dos direitos coletivos (art. 129 do texto constitucional), em rol exemplificativo (inciso IX do art. 129), demonstram que a instituição foi organizada para atuar sob a égide dos valores mais caros ao ordenamento jurídico.

O constituinte transformou o Ministério Público em defensor da sociedade e da cidadania, tanto na esfera penal quanto na esfera cível. Para

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

tanto, a instituição foi munida de instrumentos vocacionados à tutela do cidadão e dos interesses públicos primários, dentre os quais se destaca a ação



civil pública.

A ação civil pública, por determinação constitucional expressa, é o instrumento próprio para o desempenho do poder-dever do Ministério Público de tutelar os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*), bem como de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros direitos difusos e coletivos (art. 129, III).

Por meio dela, é possível assegurar: (i) o tratamento processual igualitário (garantia do tratamento isonômico); (ii) a uniformidade da decisão judicial (segurança jurídica em sua perspectiva subjetiva); e (iii) a maior eficácia da decisão proferida, com proteção efetiva dos direitos coletivos (efetividade da tutela jurisdicional).

A partir dessas diretrizes, a exegese das normas atinentes às funções institucionais do Ministério Público e ao processo de defesa coletiva há de ser feita de forma constitucionalmente adequada. Por isso é que se há de conferir interpretação que assegure a legitimidade ampla do Ministério Público em relação às ações civis públicas que tenham por objeto a tutela de direitos transindividuais (art. 129, III, da Constituição Federal) e legitimidade condicionada à existência de interesse social relevante (art. 127, *caput*, da

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Constituição Federal) nos casos em que se busca a tutela dos direitos individuais homogêneos.



Nesse sentido, a Suprema Corte, nos julgamentos dos recursos paradigmas dos Temas 471 (RE 631.111/GO), 850 (RE 643.978/SE) e 56 (RE 576.155/DF), confirmou a legitimidade do *Parquet* quando presente interesse social relevante.

A legitimidade do Ministério Público se configura nos casos em que a lesão aos direitos individuais homogêneos também viola interesses sociais subjacentes, nos termos do art. 127 da Constituição Federal. Ponderou-se que a Constituição Federal, ao atribuir a incumbência de defender interesses sociais, o fez sem traçar qualquer condição ou limite processual, pois voltada à promoção de valores e objetivos definidos pelo próprio Estado.

O interesse social se verifica nas situações em que a Constituição Federal garante proteção específica, por consubstanciar norma de direito fundamental. Dessa forma, há que se reconhecê-lo quando for necessário: (i) suprimir o elemento desestabilizador do sistema social ou jurídico; (ii) solucionar rapidamente a lide; (iii) tornar efetivo o direito dos hipossuficientes, em especial aquela asseguradora de direitos fundamentais; e (iv) garantir a máxima uniformidade na prestação jurisdicional.¹⁷

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Dessa forma, tem-se a garantia de que os titulares do direito

¹⁷ GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 6. ed. *e-book*. São Paulo: Saraiva, 2017, n.p.



material obtenham, em um prazo razoável e calcado em garantias do devido processo legal, uma decisão justa, legítima e capaz de atuar eficazmente no plano fático, pondo fim ao problema social apresentado.¹⁸

Em suma, a legitimidade do Ministério Público, diante de litígios complexos que afetam inúmeras partes do espectro social, é elemento fundamental na promoção do acesso coletivo à Justiça e do devido processo legal coletivo, sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, de forma a garantir a devida tutela aos direitos coletivos (transindividuais e individuais homogêneos).¹⁹

2.4. A legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva em favor das vítimas e seus sucessores em decorrência da estrutura constitucional do processo coletivo e como elemento concretizador do direito fundamental à tutela coletiva adequada e efetiva.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Aponta-se a existência de três espécies fundamentais de conflitos de

¹⁸ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo**. 5. ed. Salvador: Editora JusPodivum, 2021, p. 129.

¹⁹ “Não se pode falar, absolutamente, em Estado Democrático de Direito sem que aos cidadãos seja garantida, em toda sua plenitude, a possibilidade de, em igualdade de condições, socorrer-se aos tribunais para a tutela das respectivas posições jurídicas subjetivas. Cuida-se do direito geral de proteção jurídica, cujo asseguramento é dever inarredável do Estado em face dos cidadãos sendo, ainda, uma imposição do ideal democrático” (DUARTE, Roonie Preuss. **Garantia de Acesso à Justiça: os direitos processuais fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 88).



interesses em que o Poder Judiciário é chamado a intervir: (i) crise de certeza jurídica (existência de uma relação jurídica); (ii) crise de situação jurídica (criação, extinção ou modificação de uma relação jurídica); e (iii) crise de cooperação ou de adimplemento.

Enquanto as duas primeiras são resolvidas pela própria sentença (constitutiva ou declaratória), a de cooperação ou de adimplemento perdura depois da sentença condenatória e a tutela efetiva haverá de vir como resultado da execução forçada.²⁰

Para que a prestação jurisdicional seja efetiva, é imprescindível que ela seja executada, que o seu conteúdo seja concretizado. A jurisdição só se completa quando a sentença ganha eficácia, quando ela produz os efeitos e as modificações a que se propõe²¹.

A tutela executiva torna-se, portanto, instrumento de efetivação do provimento jurisdicional, devendo ser particularizada de acordo com a natureza do direito envolvido que venha a ser afirmado. Daí a importância de

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

se repensar a execução e as técnicas de efetivação das decisões judiciais frente

²⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Fundamentos do processo civil moderno**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 366.

²¹ ROCHA, Cármen Lúcia. O direito à jurisdição. In: TEIXEIRA, Salvo de Figueira. **As garantias do cidadão na justiça**. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 41.



aos imperativos da tutela coletiva.

Ocorre que, nos casos que envolvam direitos individuais homogêneos, a tutela executiva da sentença há de ser precedida pela liquidação do título executivo, uma vez que se restringe a fixar, genericamente, a responsabilidade pelos danos causados (art. 95 do Código de Defesa do Consumidor).

Após a sentença, na qual já estarão definidos os elementos que compõem o núcleo de homogeneidade, é fundamental para a tutela dos direitos individuais homogêneos que sejam estabelecidos os elementos que compõem a margem de heterogeneidade. A liquidação, portanto, torna-se etapa necessária na busca pela efetividade do direito tutelado.

O objetivo da liquidação é o de integrar a decisão liquidanda, para se ter uma definição acerca dos elementos que faltam para a completa definição da norma jurídica individualizada, de modo que essa decisão possa ser objeto de execução.²²

Comprovada a existência do dano, na fase de liquidação, em contraditório pleno e em cognição exauriente, há de se ter a comprovação do

²² DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual: processo coletivo**. v. 4. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 546.



PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

nexo entre o direito pleiteado e a condenação e a fixação do valor da reparação do dano.

Tem-se, assim, que as normas estruturantes da fase de liquidação de sentença genérica, previstas no Código de Defesa do Consumidor (arts. 97 a 100), também hão de ser interpretadas de forma sistêmica, a fim de garantir a concretização do direito fundamental à tutela jurisdicional coletiva adequada.

Nesse contexto, a legitimidade do Ministério Público para a tutela dos direitos individuais homogêneos, quando presente o interesse social relevante, evidencia tal conformação sistêmica, por ser apropriada à tutela dos referidos direitos ante a sua incumbência, constitucionalmente atribuída, na defesa dos interesses sociais, da ordem jurídica e do regime democrático.

O reconhecimento de um interesse social subjacente ao direito individual homogêneo que se pretende tutelar irradia em todas as fases do processo coletivo, de forma a conformá-los para que se obtenha uma tutela jurisdicional coletiva adequada e efetiva. Dessa forma, é possível reconhecer a legitimidade do *Parquet* com base em três fundamentos.

De acordo com o primeiro, a legitimidade do Ministério Público se



daria independentemente de expressa autorização legal, uma vez que pode ser depreendida da própria ordem constitucional, conforme preceitua o art. 18 do Código de Processo Civil. É dizer, tal legitimidade decorre do

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ordenamento jurídico, mesmo que não expressa na lei, por não estar contrariada por norma jurídica ou em desacordo com os princípios do ordenamento coletivo.²³

A constitucionalização do processo coletivo, a atribuição de *status* constitucional à ação civil pública e as incumbências atribuídas constitucionalmente ao Ministério Público, em conjunto, possibilitam que a instituição promova a liquidação coletiva em favor das vítimas e seus sucessores, como meio para concretizar o direito fundamental à tutela coletiva adequada, especialmente em favor de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Afastar a legitimidade do Ministério Público, mesmo diante do reconhecimento de um interesse social relevante, violaria diversos princípios constitucionais e as atribuições do *Parquet* como instituição de garantia e de efetividade dos direitos fundamentais em prol da tutela coletiva dos

²³ ZANETI JR., Hermes. **A legitimação conglobante nas ações coletivas**: a substituição processual decorrente do ordenamento jurídico. Revista Videre, v. 2, n. 3, p. 101-116, jan./jun. 2010. Disponível em <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/884>. Acessado em 4 de dezembro de 2023.



vulneráveis.

De acordo com o segundo, a legitimidade seria viabilizada pelo instituto da cooperação processual (art. 6º do Código de Processo Civil) ao

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

processo coletivo. Com isso, o processo, visto na perspectiva pública e democrática, serve aos interesses da comunidade e à concretização do direito fundamental à tutela coletiva adequada e efetiva.

Com as normas fundamentais previstas no Código de Processo Civil, o ordenamento jurídico se adequou à teoria constitucional. Dessa forma, a previsão contida no art. 1º do referido diploma²⁴ atingiu, por arrastamento, todas as normas processuais previstas nas demais leis, sendo possível reconhecer o intercâmbio entre os diplomas que tratam da tutela coletiva e o Código de Processo Civil.²⁵

²⁴ Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.

²⁵ “O CPC-2015, diferentemente do CPC-1973, passou a dialogar de outra maneira com o microsistema do processo coletivo, seja porque o pressupõe expressamente, seja porque incorporou a esse microsistema novas normas jurídicas. A relação com o microsistema passou a ser de mão dupla, em um vaivém do núcleo para a periferia (centrífuga) e da periferia para o núcleo (centrípeta). A eficácia do CPC sobre esse microsistema deixou de ser exclusivamente supletiva, subsidiária ou residual e passou a ser, também, direta” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de direito processual: processo coletivo**. v. 4. 15. ed. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 82).



A legitimidade do Ministério Público por meio do instituto da cooperação processual possibilita que a instituição não apenas indique o responsável pelo dano, mas também identifique as vítimas e os seus sucessores e colabore para que os danos sejam efetivamente ressarcidos, pondo fim à lide, suprimindo o elemento desestabilizador do ordenamento

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

jurídico e atingindo a finalidade processual, consubstanciada em uma tutela justa, adequada, tempestiva e efetiva.

Por fim, de acordo com o terceiro, a legitimidade do Ministério Público para proceder à liquidação da sentença coletiva também é reforçada pela norma que se extrai do art. 4º do Código de Processo Civil, segundo o qual a atividade satisfativa compõe o direito à solução integral do mérito.

Por todas essas razões, seria contraditório reconhecer a legitimidade ministerial para defender os interesses individuais homogêneos no âmbito do processo coletivo e, ao mesmo tempo, afastar do órgão constitucionalmente legitimado a tutelar **integralmente** esses direitos – reiterese, incluída a atividade satisfativa – a possibilidade de proceder à liquidação da sentença coletiva.

A liquidação em favor das vítimas e seus sucessores, conduzida



pelo Ministério Público, viabiliza o acesso à tutela adequada e efetiva, em condições de igualdade, a grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade. Em tais situações, o sistema processual não pode servir como óbice à satisfação do direito. Pelo contrário, há de assegurar a entrega do resultado útil do processo de forma adequada e justa a todos.

Portanto, a legitimidade do Ministério Público encontra respaldo no desenho constitucional da instituição (arts. 127 e 129, III e IX, da Constituição
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Federal) e atua em prol de uma tutela adequada, efetiva e isonômica, de modo a concretizar os princípios fundamentais do acesso coletivo à Justiça e do devido processo legal coletivo (art. 5º, XXXV e LIV, do texto constitucional).

3. APLICAÇÃO DO DIREITO AO PROCESSO

No caso em análise, o Superior Tribunal de Justiça delimitou que o propósito recursal seria definir: “(i) se a liquidação da sentença coletiva, promovida pelo Ministério Público, tem o condão de interromper o prazo prescricional para o exercício da pretensão individual de liquidação e execução pelas vítimas e seus sucessores; e (ii) o termo inicial dos juros de mora”.

Ocorre que, em questão de ordem, concluiu pela ilegitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença coletiva sobre



direitos individuais homogêneos, sob o fundamento de que, nesta fase processual, preponderariam os aspectos patrimonial e disponível dos indivíduos lesados.

Dessa forma, a consequência direta da conclusão de que descabe ao Ministério Público promover a liquidação da sentença coletiva para satisfazer, um a um, os interesses individuais disponíveis das vítimas e seus sucessores,

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

é inapta a interromper a prescrição para o exercício da respectiva pretensão pelos verdadeiros titulares do direito tutelado.

Diante da mudança jurisprudencial, e em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social, fez-se a modulação dos efeitos da decisão, para decretar a eficácia prospectiva do novo entendimento. Assim, no caso em análise, reconheceu-se a inexistência de prescrição da liquidação e execução individual promovida pela vítima, o que permitiu seu regular processamento para satisfação do crédito.

Nota-se, portanto, que o ponto em debate no presente recurso extraordinário envolve apenas a legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação da sentença coletiva, o que não interfere na tramitação da execução promovida pela vítima na origem.

A delimitação da matéria foi precisa no recurso extraordinário, no



qual se ponderou que, apesar dos aspectos inerentes aos direitos individuais homogêneos, seria possível tratá-los de forma coletiva, como mecanismo essencial à superação dos óbices coletivos de acesso à Justiça, especialmente diante das incumbências constitucionais atribuídas ao Ministério Público.

Nesse sentido, como visto, a constitucionalização do processo coletivo aponta para a existência de um direito fundamental à tutela jurisdicional coletiva adequada, o qual estrutura todo o microssistema

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

processual coletivo e viabiliza um comando judicial célere e uniforme, em atenção à extensão do direito coletivo vindicado.

O Ministério Público, como defensor da sociedade e da cidadania, foi munido de instrumentos vocacionados à tutela do cidadão e dos interesses públicos primários, dentre os quais se destaca a ação civil pública. Por meio dela, é possível assegurar, na esfera coletiva: (i) o tratamento processual igualitário (garantia do tratamento isonômico); (ii) a uniformidade da decisão judicial (segurança jurídica em sua perspectiva subjetiva); e (iii) a maior eficácia da decisão proferida, com proteção efetiva dos direitos coletivos (efetividade da tutela jurisdicional).

A partir dessas diretrizes, a exegese das normas atinentes às funções institucionais do Ministério Público e ao processo de defesa coletiva há de ser feita de forma constitucionalmente adequada. Por isso, a



legitimidade do Ministério Público se configura nos casos em que a lesão aos direitos individuais homogêneos também viola interesses sociais subjacentes, nos termos do art. 127 da Constituição Federal.

O reconhecimento de um interesse social subjacente ao direito individual homogêneo que se pretende tutelar há de repercutir em todas as fases do processo coletivo, de forma a conformá-los para que se obtenha uma tutela jurisdicional coletiva adequada e efetiva. Dessa forma, é possível

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

reconhecer a legitimidade do *Parquet* para promover a liquidação de sentença coletiva com base em três fundamentos.

Primeiro, a legitimidade do Ministério Público se daria independentemente de expressa autorização legal, pois é depreendida da ordem constitucional, mesmo que não expressa na lei, por não estar contrariada por norma jurídica ou em desacordo com os princípios do ordenamento coletivo.

Segundo, a legitimidade seria viabilizada pelo instituto da cooperação processual (art. 6º do Código de Processo Civil) ao processo coletivo. Por meio do instituto da cooperação processual, é possível à instituição não apenas indicar o responsável pelo dano, mas também identificar as vítimas e os seus sucessores e colaborar para que os danos sejam efetivamente ressarcidos, pondo fim à lide.



Terceiro, a legitimidade para proceder à liquidação da sentença coletiva também é reforçada pela norma que se extrai do art. 4º do Código de Processo Civil, segundo o qual a atividade satisfativa compõe o direito à solução integral do mérito. Seria contraditório afastar a legitimidade do órgão constitucionalmente legitimado a tutelar **integralmente** esses direitos – reiterar-se, incluída a atividade satisfativa – a possibilidade de proceder à liquidação da sentença coletiva.

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Portanto, a legitimidade do Ministério Público encontra respaldo no desenho constitucional da instituição (arts. 127 e 129, III e IX, da Constituição Federal) e atua em prol de uma tutela adequada, efetiva e isonômica, de modo a concretizar os princípios fundamentais do acesso coletivo à Justiça e do devido processo legal coletivo (art. 5º, XXXV e LIV, do texto constitucional).

Em face do exposto, opina a PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA pelo reconhecimento da legitimidade e do interesse recursal do Ministério Público de Minas Gerais, bem como pelo provimento do recurso extraordinário e, considerados a sistemática da Repercussão Geral e os efeitos do julgamento deste recurso em relação aos demais casos que tratem ou venham a tratar do mesmo tema, sugere a fixação da seguinte tese:

O Ministério Público tem legitimidade para promover a liquidação e a execução coletiva da sentença genérica que versa sobre direitos



individuais homogêneos em favor das vítimas e/ou seus sucessores quando presente o interesse social, à luz do art. 127, caput, da Constituição Federal.

Brasília, data da assinatura digital.

Elizeta Maria de Paiva Ramos
Procuradora-Geral da República
Assinado eletronicamente

[GB-RSRL-MC]