

*Coleção*

**USO PROFISSIONAL**

*Organizadores*

**Leonardo Garcia  
Alessandro Dantas  
Roberval Rocha**

**Hermes Zaneti Júnior | Leonardo Garcia | Gustavo Silva Alves**

# **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA PARA UTILIZAÇÃO PROFISSIONAL**

**2021**

 **EDITORA**  
*Jus*PODIVM  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

# LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA – 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.*

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

## ► O conceito de ação civil pública.

“Ação civil pública é a denominação atribuída pela Lei 7.347/1985, ao procedimento especial, por ela instituído, destinado a promover a tutela de direitos e interesses transindividuais. Compõe-se de um conjunto de mecanismos destinados a instrumentar demandas preventivas, reparatórias e cautelares de quaisquer direitos e interesses difusos e coletivos, nomeadamente “as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais” causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, à ordem econômica e à economia popular e a outros direitos ou interesses difusos e coletivos (= art. 1.º)” (ZAVASCKI, Teoria Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 6ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 53).

## ► A importância do surgimento da Lei da Ação Civil Pública no ordenamento jurídico brasileiro.

“A LACP foi sem dúvidas o maior marco da tutela jurisdicional coletiva no Brasil tal qual a conhecemos hoje, antecipando-se aos avanços que depois se concretizariam na Constituição Federal de 1988 e no Código de Defesa do Consumidor. Sua importância decorre, primeiramente, da incorporação no ordenamento jurídico brasileiro das mais avançadas experiências legislativas e estudos doutrinários europeus, marcadamente da Itália, França e Alemanha, bem como da experiência norte-americana (...) Igualmente porque a lei soube adaptar a doutrina e experiências europeias e norte-americanas à realidade brasileira, especificadamente no que se refere ao papel do Ministério Público (...) Em poucas palavras, pode-se dizer que a finalidade maior dessa ação é garantir o acesso à justiça de todos os direitos ou interesses coletivos (*lato sensu*); viabilizar a tutela jurisdicional coletiva na sua plenitude, enfim. Com tal intuito, o legislador revolucionou, em muitos pontos, o processo civil e elegeu um rol de legitimados (art. 5º) da estrutura estatal e da sociedade civil que têm a missão de *representar adequadamente*

a sociedade ou os titulares desses interesses” (GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 24 e 29).

► **A importância da ação civil pública nas palavras do Presidente da República responsável pela sanção da Lei Federal nº 7.347/85.**

“Chegamos, finalmente, à Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, histórico, turístico e paisagístico. Diploma misto, posto que de direitos material e processual, antecipou-se na legislação infraconstitucional aos princípios fundamentais adotados, à sua imagem, pela Carta da República, em 1988, três anos depois. Resultou o diploma de iniciativa do governo anterior, impulsionado pelos defensores da boa solução, que não podia mais tardar, registrando-se que o embrião já estava na Lei 6.938/81, que dava ao Ministério Público da União e dos Estados competência para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente – art. 14, § 1º. Tive a fortuna de sancionar a nova lei, contrariando muitas pressões de pessoas, que viam nela uma espécie de apocalipse do direito de uso da propriedade e das riquezas naturais não submetidas ao domínio da União. (...) Não se limitavam mais, os procedimentos, às acanhadas ações de responsabilidade por danos depois de consumado o desastre. Ampliaram-se as regras de direito e as formas de pensar. A ação civil pública, em defesa de direitos difusos, mais do que os simples interesses, constitui-se no instrumento definitivo para a cautela preventiva e conservadora dos maiores bens da humanidade, consistentes na preservação da natureza e dos patrimônios históricos, culturais e artísticos do próprio homem” (SARNEY, José. *Interesses Difusos e Direito Coletivo*. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *Ação civil pública após 35 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, *versão eletrônica*).

► **A proteção e tutela de novos bens jurídicos por meio da entrada em vigor da Lei da Ação Civil Pública.**

“A ação civil pública nasceu para proteger *novos* bens jurídicos, referindo-se a uma nova pauta de bens ou valores, marcados pelas características do que veio a ser denominado de interesses e direitos difusos ou coletivos, das quais se pode dizer serem profundamente diferentes ou ‘opostas’ às de categoria clássica dos *direitos subjetivos*, que marcaram o direito privado e o processo civil tradicional (...) Os bens protegíveis pela ação civil pública, antes da Lei 7.347/1985, eram em termos reais, insuscetíveis de proteção. Ainda que houvesse algumas previsões, a proteção era inteiramente destituída de eficácia, porque destituída de instrumental preordenado a proporcionar autêntica proteção. São bens, contemporaneamente, altamente prezáveis, de que podem servir de exemplos emblemáticos o meio ambiente e a situação dos consumidores” (ALVIM, Arruda. *Ação Civil Pública – sua evolução normativa significou crescimento em prol da proteção às situações coletivas*. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 77).

► **A ação civil pública e o princípio da dignidade da pessoa humana.**

“A ação civil pública é, com efeito, preordenada constitucionalmente à consecução da tutela adequada e efetiva da ampla e diversificada plêiade de direitos fundamentais difusos e coletivos, bem como dos interesses individuais das vítimas/lesados simultaneamente lesados ou ameaçados de lesão. E é abrangente de todos os direitos e interesses derivados do sobreprincípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III)” (YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Ação civil pública: judicialização dos conflitos e redução da litigiosidade. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 116).

► **A origem da Lei da Ação Civil Pública em anteprojetos elaborados por especialistas.**

“Foram a emérita professora da USP [Ada Pellegrini Grinover] e o professor da PUC-SP que juntamente de Kazuo Watanabe e Cândido Rangel Dinamarco, ambos Desembargadores do TJSP, a convite da Associação Paulista de Magistrados, elaboraram o primeiro anteprojeto que serviria de base para a edição da futura LACP (...) O aperfeiçoamento do anteprojeto deu-se a partir de estudos realizados pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, mais especificadamente a partir do trabalho desenvolvido pelos então promotores de Justiça Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Júnior (...) Esse último anteprojeto foi apresentado ao Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Ackel pelo então presidente da Confederação Nacional do Ministério Público (CONAMP), Luiz Antônio Fleury Filho, tendo sido por aquele encampado, ensejando apresentação como mensagem do Poder Executivo, subscrita pelo então Presidente João Figueiredo e encaminhada ao Congresso em 23.02.1985 (...) tal projeto acabou sendo apreciado e aprovado antes do Projeto Bierrenbach, seguindo sem alterações significativas para a sanção presidencial. Infelizmente, o projeto não foi sancionado integralmente” (GAVRONSKI, Alexandre Amaral. *Das origens ao futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade*. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 25-27). ► **No mesmo sentido:** “Como é sabido, o anteprojeto, em sua elaboração, contou com o aporte insuspeito e valioso de Édis Milaré, Nelson Nery Júnior e Antônio Augusto de Camargo Ferraz, entre outros notáveis nomes de juristas, legisladores e membros do Ministério Público. As circunstâncias permitiram ver claro a conveniência de encaminhá-lo à Confederação Nacional do Ministério Público – Conamp e, passo seguinte, ao Presidente da República, então o Dr. José Sarney. Era igualmente clara antevisão de que a sociedade civil reclamava instrumentos processuais que viabilizassem a defesa dos interesses difusos, até então desprovidos de patrocínio judicial” (FLEURY FILHO, Luiz Antônio. *Registros históricos de uma lei com destino transcendental*. In: MILARÉ, Edis (Coord.). *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 366).

► **O conceito de processo coletivo.**

“O processo é coletivo se a relação jurídico litigiosa é coletiva. Uma relação jurídica é coletiva se em um de seus termos, como sujeito ativo ou passivo, encontra-se um

grupo (comunidade, categoria, classe etc.; designa-se qualquer um deles pelo gênero *grupo*). Se a relação jurídica litigiosa envolver direito (situação jurídica ativa) ou dever ou estado de sujeição (situações jurídicas passivas) de um determinado grupo, está-se diante de um processo coletivo. Assim, *processo coletivo* é aquele em que se *postula um direito coletivo lato sensu (situação jurídica ativa)* ou *se afirma a existência de uma situação jurídica coletiva passiva (deveres individuais homogêneos, p. ex.)*. Observe-se, então, que o núcleo do conceito de processo coletivo está em seu objeto litigioso: coletivo é o processo que tem por objeto litigiosa uma situação jurídica coletiva ativa ou passiva” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no Direito brasileiro*. In: DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coord.). *Julgamento de Casos repetitivos* (Coleção Grandes Temas do NCPC). v. 10. Salvador: Juspodivm, 2017, p.182-183). ► **No mesmo sentido:** “Assim, deve ser considerado como coletivo todo o processo em que se tenha uma relação jurídico-litigiosa coletiva, envolvendo discussão acerca de uma situação jurídica ativa (direito) ou passiva (dever ou sujeição) da qual é titular um grupo de pessoas, ou seja, todo o procedimento que tenha como objeto litigioso, uma situação jurídica coletiva de que é titular um grupo de pessoas, deve ser classificado como processo coletivo. Essa é a concepção que deixa mais claro exatamente quais são os fins precípuos da tutela coletiva: (i) solucionar relações jurídico-litigiosas que envolvam um grupo de pessoas e (ii) garantir uma tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva às situações jurídicas coletivas” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e casos repetitivos: a vinculação das decisões no processo coletivo*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 20). ► **Em outra visão, identificando o processo coletivo a partir de especificidades na legitimidade, objeto do processo e coisa julgada:** “Ação coletiva é a proposta por um legitimado autônomo (*legitimidade*), em defesa de um direito coletivamente considerado (*objeto*), cuja imutabilidade do comando da sentença atingirá uma comunidade ou coletividade (*coisa julgada*). Aí está, em breves linhas, esboçada a nossa definição de ação coletiva. Consideramos elementos indispensáveis para a caracterização de uma ação como coletiva a legitimidade para agir, o objeto do processo e a coisa julgada” (GIDI, Antonio. *Coisa Julgada e Litispêndência em Ações Coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 16).

► **Os dois modelos de processo coletivo existentes no ordenamento jurídico brasileiro: ações coletivas (ação civil pública, mandado de segurança coletivo etc.) e julgamento de casos repetitivos (incidente de resolução de demandas repetitivas e recursos especial e extraordinário repetitivos).**

“No direito brasileiro, as situações jurídicas coletivas podem ser tuteladas por dois tipos de instrumento: as *ações coletivas* e o *julgamento de casos repetitivos* (art. 928, CPC), como tipo de incidente em processos que tramitam em tribunais. Ambos os instrumentos podem ser considerados ‘processos coletivos’, nos termos defendidos neste ensaio, pois têm por objeto a solução de uma situação jurídica coletiva – titularizada por grupo/coletividade/comunidade. Na ação coletiva, a situação jurídica coletiva é a questão principal do processo – o seu objeto litigioso (...). O julgamento de casos repetitivos tem por objeto a definição sobre qual a solução a ser dada a uma questão de direito (processual ou material, individual ou coletivo; não há restrições como aquelas

decorrentes do art. 1º, par. único, Lei n. 7347/1985) que se repete em diversos pendentes (...) A repetição da questão em diversos processos faz com que surja o grupo daqueles em cujo o processo a questão se repete; surge, assim, a situação jurídica coletiva consistente no direito à certificação da questão repetitiva” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Ações coletivas e o incidente de julgamento de casos repetitivos – espécies de processo coletivo no Direito brasileiro*. In: DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da (Coord.). *Julgamento de Casos repetitivos* (Coleção Grandes Temas do NCPC). v. 10. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 59-61). ► **No mesmo sentido:** “Assim, a partir do conceito de processo coletivo apresentado, é possível dizer que se identificam, atualmente, no direito brasileiro, duas espécies de processos jurisdicionais coletivos: as ações coletivas e o julgamento de casos repetitivos. As ações coletivas tratam de direitos coletivos, sejam eles difusos, coletivos strictu sensu ou individuais homogêneos (art. 81, par. único, CDC). Busca-se, por meio de um processo com cognição ampla e exauriente, a tutela de direitos que pertencem a uma coletividade de pessoas indeterminadas, determináveis ou determinadas (...) Vale destacar ainda que as ações coletivas estão estruturadas a partir do microsistema do processo coletivo, formado por diversas leis que tratam da tutela processual dos direitos coletivos. No núcleo desse microsistema estão a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985) e o Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990); e, na sua periferia, a Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), a Lei da Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), a Lei do Mandado de Segurança (Lei n. 12.016/2009), a Lei do Mandado de Injunção (Lei n. 13.300/2016) entre outras leis que tratam da tutela de direitos coletivos. Cada um desses regramentos aplica-se em maior ou menor grau a depender do procedimento utilizado e da espécie de direito tutelado na ação. Por outro lado, o modelo de julgamento de casos repetitivos busca dar solução a uma determinada questão repetitiva de direito, que vem sendo discutida e interpretada de forma heterogênea em diversos processos. Em que pese parte da doutrina negar, tal instrumento também deve ser considerado como espécie de processo coletivo, pois ‘a repetição da questão em diversos processos faz com que surja o grupo daqueles em cujo processo a questão se repete; surge, assim, a situação jurídica coletiva consistente no direito à certificação da questão repetitiva de natureza coletiva’. É exatamente esse grupo de pessoas, que debate uma mesma controversa questão de direito em seus respectivos processos, que dá origem à situação jurídica coletiva, consubstanciada no direito à interpretação uniforme da questão. A controvérsia é solucionada a partir da fixação e aplicação da tese jurídica a todos os processos pendentes que discutam a questão. Logo, exatamente por tutelar uma situação jurídica coletiva de que se afirma titular um grupo de pessoas, crê-se também estar diante de um procedimento jurisdicional coletivo. O art. 928 do CPC estabeleceu que o modelo de julgamento de casos repetitivos possui dois mecanismos processuais: o incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) e os recursos especial e extraordinário repetitivos (REER)” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e casos repetitivos: a vinculação das decisões no processo coletivo*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 21-23). ► **Em sentido similar, afirmando que existe uma tríade de mecanismos no ordenamento jurídico brasileiro (ações coletivas, meios consensuais de resolução de conflitos coletivos e meios de resolução coletiva de questões comuns e conflitos coletivos):** “Neste con-

texto, a primeira afirmação que se preocupa desenvolver neste trabalho é no sentido de que o novo Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas está inserido no âmbito do Direito Processual Coletivo. Este Ramo, por sua vez, pode ser subdividido em três subáreas: a) as ações coletivas ou representativas propriamente ditas, incluindo as suas várias subespécies, como as *class actions*, as ações associativas (*Verbandsklagen*), ação civil pública, ação popular, ações de grupo etc.; b) os meios consensuais de resolução de conflitos coletivos, como os termos de ajustamento de conduta; c) os instrumentos de solução de questões comuns ou julgamento a partir de procedimentos ou casos-modelo, como as *test claims* (ações ou demandas teste), o *Musterverfahren* (procedimento-modelo), o *Group Litigation Order* (GLO) (decisão sobre o litígio de grupo), os recursos repetitivos e o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) (...) Neste contexto, havia e há, pelo contrário, o fortalecimento das ações coletivas (*class actions*, *representative actions*, *Verbandsklagen*, ações populares, ações de grupo, amparo coletivo etc.), ao lado do surgimento de outros novos instrumentos complementares (*test claims*, *musterverfahren*, *multidistrict litigation* (MDL), *Group litigation order*, casos piloto etc.) e da ampliação e consolidação de soluções consensuais em conflitos coletivos no âmbito judicial e extrajudicial” (MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Incidente de resolução de demandas repetitivas: sistematização, análise e interpretação do novo instituto processual*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 4 e 235)

► **A importância da existência de mais de uma espécie de processo coletivo.**

“Assim, a partir da entrada em vigor do CPC/2015, o Brasil passa a possuir [pelo menos] duas técnicas processuais coletivas: uma delas preocupada em solucionar concretamente situações jurídicas coletivas que envolvam a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos (*ações coletivas*); e a outra que busca garantir maior racionalidade ao ordenamento jurídico a partir da formação de uma tese jurídica acerca de uma controversa questão de direito e também solucionar o problema da *litigiosidade repetitiva*, uniformizando a interpretação dessa questão (*julgamento de casos repetitivos*)” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e casos repetitivos: a vinculação das decisões no processo coletivo*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 23).

► **A tendência mundial da previsão de mais de uma espécie de processo coletivo.**

“A criação de mais de uma técnica processual coletiva é uma tendência mundial (...) Diversos países têm adotado a mesma solução, estabelecendo não apenas uma única forma de tutela coletiva, mas duas ou mais, podendo ser apontadas como principais: uma voltada para tutela dos direitos coletivos e outra mais adequada à resolução de casos repetitivos. Pode-se destacar, como exemplos, a Alemanha (*Verbandsklage* e *Musterverfahren*), a Inglaterra (*Representative Proceeding* e *Group Litigation Order*) e os Estados Unidos da América (*Class Actions* e *Multidistrict Litigation*). Deste modo, nenhum dos dois procedimentos brasileiros (*ações coletivas* e *julgamento de casos repetitivos*) deve ser deixado de lado, as duas técnicas processuais poderão e deverão coexistir dentro do orde-

namento jurídico. Inclusive, sua coexistência é crucial para que o atual fim do processo civil – tutela adequada, tempestiva e efetiva dos direitos (art. 4º, CPC) – seja preservado” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e casos repetitivos: a vinculação das decisões no processo coletivo*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 23-24). ► **No mesmo sentido:** “(...) para muitos, a semelhança entre as questões de direito e de fato que caracterizam situações jurídicas coletivas sugere que algumas técnicas de tratamento em grupo podem ser utilizadas. O procedimento das *class actions* é uma dessas abordagens. Outras incluem programas judiciais e administrativos que permitem o processamento rápido de demandas individuais de acordo com um procedimento bem especificado; *group litigation procedures*; e estratégias de gerenciamento *ad hoc* que identificam certos aspectos comuns nas demandas que podem ser resolvidos da mesma forma perante todo o grupo” (Tradução livre de HENSLER, Debora R.. The global landscape of collective litigation. IN: HENSLER, Deborah R.; HODGES, Christopher; TZANKOVA, Ianika. (coord.). *Class actions in context: how culture, economics and politics shape collective litigation*. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016, p. 4-5).

► **Na doutrina, acrescentando a centralização dos processos (inciso II, § 2º, art. 69, CPC):**

“O art. 69, §2º, VI, autoriza a cooperação judiciária, por ato concertado, para a “centralização de processos repetitivos” (sobre a cooperação judiciária, ver capítulo respectivo no v. 1 deste Curso). O termo “centralização de processos repetitivos” é indeterminado e não é de fácil compreensão dogmática. Isso porque o CPC, como regra, adota “casos repetitivos” (mais genérica, art. 928) ou “demandas repetitivas” (arts. 976 e segs.); “processos repetitivos” é expressão que apenas aparece no art. 69, no contexto da cooperação judiciária. Há, portanto, duas opções interpretativas evidentes: ou bem se considera “processo repetitivo” sinônimo de “caso repetitivo” ou “demanda repetitiva”, creditando o fato a um lapso de técnica legislativa, ou bem se considera “processo repetitivo” um termo com conteúdo dogmático próprio. De todo modo, é preciso considerar que à centralização de processos do art. 69, § 2º, VI, CPC, se aplica diretamente ao microsistema de resolução de casos repetitivos – e, nesse sentido, faz parte da tutela coletiva brasileira. Parece que a melhor opção hermenêutica, exatamente para dar mais rendimento ao comando normativo, é considerar que o sintagma “processos repetitivos” tem acepção mais ampla do que “casos repetitivos” ou “demandas repetitivas”; na verdade, é termo que abrange esses dois últimos. “Casos repetitivos” ou “demandas repetitivas” são termos abrangidos por “processos repetitivos”, que, porém, pode dizer respeito a situação que não se encaixe nos dois primeiros termos. Um exemplo. Processos que digam respeito a um mesmo fato, embora as questões de direito neles discutidas não sejam comuns, podem enquadrar-se no conceito de “processos repetitivos” do art. 69 do CPC, mas não se encaixam nos conceitos de “casos repetitivos” ou “demandas repetitivas”, que supõem que uma mesma questão de direito esteja sendo discutida em mais de um processo. Antonio do Pas-

so Cabral entende que o inciso VI do §2º do art. 69 do CPC pode ser usado como opção aos incidentes de julgamento de casos repetitivos (art. 928, CPC), quando eles forem incabíveis ou inconvenientes. O autor sugere a “centralização de processos repetitivos” exatamente para os casos de processos com questões de fato comuns, sem identidade de questões de direito, pressuposto para o julgamento de casos repetitivos. Nesses casos, a centralização dos processos traz ganho de eficiência, na medida em que garante uniformidade de interpretação e redução de custos de produção da prova. Esse resultado pode ser alcançado também a partir do inciso II do §2º do art. 69 do CPC, como já visto. A técnica de centralização de processos repetitivos é, também, bem-vinda nos processos estruturais – sobre processo estrutural, ver capítulo sobre decisão judicial no volume 2 deste Curso. Sabe-se que, num processo estrutural, fixam-se metas a serem atingidas a médio e longo prazos. Ocorre que, em determinados contextos, um litígio estrutural pode ensejar o ajuizamento de inúmeras demandas individuais que, inclusive, venham a interferir na execução dos planos estabelecidos no processo estrutural; por outro lado, essas demandas individuais não-estruturais não têm a aptidão de pôr fim ao litígio estrutural. Por isso, a centralização desses processos pode ser meio apto a viabilizar a implementação das metas estabelecidas nos processos estruturais, pois o julgamento dos processos não-estruturais relacionados à questão não seria feito em descompasso com o plano estabelecido no processo estrutural. E mais: é meio de garantir isonomia, pois se evita o tratamento distinto a quem busque o judiciário em relação a quem tente a satisfação de seu direito por outras vias. É possível combinar essa técnica com o julgamento de casos repetitivos. Uma vez instaurado o incidente de resolução de demandas repetitivas, é permitido que, por cooperação judiciária, se determine o juízo de primeiro grau que passará a receber as futuras ações repetitivas ou mesmo o juízo que venha a ser o competente para aplicar a tese jurídica que vier a ser firmada neste incidente.” DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. Vol. 4. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 50/51).

► **A Cooperação Judiciária Interna para a Centralização dos Processos e Produção da Prova Comum (Resolução CNJ nº 350/2020):**

Além dos atos definidos consensualmente a cooperação judiciária pode se dar para: a) reunião ou apensamento de processos, inclusive a reunião de execuções contra um mesmo devedor em um único juízo; b) na definição do juízo competente para a decisão sobre questão comum ou questões semelhantes ou de algum modo relacionadas, respeitadas as regras constantes nos artigos 62 e 63 do Código de Processo Civil; c) obtenção e apresentação de provas, na coleta de depoimentos e meios para o compartilhamento de seu teor; d) produção de prova única relativa a fato comum.

O ato de cooperação pode ser discutido com as partes e as partes poderão impugnar o ato nos termos da legislação processual. Como vimos acima essa é uma nova forma de processos repetitivos, permitindo o tratamento conjunto

para resolver questões de fato, e, portanto, uma terceira espécie de processo coletivo no ordenamento jurídico brasileiro.

► **A convergência entre os objetos da ação coletiva e do julgamento de casos repetitivos a partir da prejudicialidade da questão de direito.**

“O modelo brasileiro de processo coletivo possui duas espécies: ações coletivas e julgamento de casos repetitivos (IRDR/REER). Por se tratar de procedimentos voltados para a tutela de situações jurídicas das quais são titulares grupos de pessoas, as interações entre ambos tendem a se intensificar cada vez mais, cabendo à doutrina exercer papel importante nessa evolução, para que sejam preservados o processo justo coletivo e a tutela adequada, efetiva e tempestiva dos direitos. Neste texto, buscou-se trabalhar uma das interações que decorrem do convívio das ações coletivas e do julgamento de casos repetitivos: a delimitação da zona de atuação convergente entre as duas técnicas. Identificou-se que haverá convergência entre seus objetos sempre que uma questão de direito for prejudicial à resolução de uma situação jurídica que envolva a tutela de direitos coletivos. Além de ser extremamente relevante para uma melhor compreensão da tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro, essa identificação incrementa as armas dos intérpretes e aplicadores do direito, pois repercutirá diretamente, por exemplo: (i) na estratégia acerca de qual procedimento deverá ser escolhido quando ambos estiverem disponíveis; (ii) nos critérios de seleção das causas-piloto; e (iii) na vinculação dos membros do grupo às decisões proferidas nos processos coletivos” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e julgamento de casos repetitivos: zonas de atuação e convergência entre os objetos a partir da prejudicialidade de uma questão de Direito. Revista de Processo*, v. 293, jul./2019, p. 251-274, *versão eletrônica*).

► **Zonas de atuação exclusivas ou preferenciais das ações coletivas.**

“(…) Em relação à zona de atuação exclusiva ou preferencial das ações coletivas, a título exemplificativo, podem ser destacados: (i) situações jurídicas em que os danos causados ao grupo são de pequena monta, pois não existiria efetiva repetição de processos individuais que levasse à instauração do IRDR; (ii) casos procedentes de um único ato lesivo, nos quais poderia acontecer o aproveitamento da produção probatória no processo coletivo a todas as pretensões individuais; (iii) controvérsias que envolvam a tutela de hipossuficientes, tendo em vista as condições socioeconômicas do Brasil e o número insuficiente de Defensores Públicos, pois nesses casos também não existiria uma efetiva repetição de processos, sendo mais adequado o uso das ações coletivas; (iv) situações em que a tutela coletiva, pela ampla cognição, seja mais adequada para a comprovação dos danos individualmente sofridos” (ALVES, Gustavo Silva. *O incidente de resolução de demandas repetitivas irá extinguir as ações coletivas em defesa dos direitos individuais homogêneos? A convivência dos dois mecanismos no ordenamento jurídico brasileiro. Revista de Direito do Consumidor*, v. 113, set./out., 2017, p. 153-183, *versão eletrônica*).

► **Zonas de atuação exclusivas ou preferenciais dos procedimentos de julgamento de casos repetitivos.**

“Diferentemente, o incidente de resolução de demandas repetitivas possibilita, de forma exclusiva ou preferencial, a resolução de: (i) questões de direito que não podem ser objeto de tutela coletiva, como algumas demandas referentes ao direito tributário e previdenciário (art. 1º, parágrafo único, da Lei 7.347/85)<sup>51</sup>; (ii) situações jurídicas em que exista predominância dos aspectos individuais sobre os comuns, o que levaria a uma ineficácia da tutela coletiva e uma sobreposição do IRDR, o qual poderá oferecer uma solução mais célere, eficaz e adequada à controvérsia; (iii) e principalmente, questões comuns de direito material e processual extraídas de demandas heterogêneas quanto ao mérito. Nessa última ocasião não é possível se utilizar da ação coletiva, tendo em vista que não se está diante de direitos individuais homogêneos, decorrentes de uma origem comum, mas sim de demandas que são semelhantes somente quanto à existência de uma mesma questão de direito. Essa situação acontecerá muito em relação às questões envolvendo regras de direito processual, nas quais haverá discussões acerca de aspectos procedimentais em processos com os mais diversos objetos” (ALVES, Gustavo Silva. O incidente de resolução de demandas repetitivas irá extinguir as ações coletivas em defesa dos direitos individuais homogêneos? A convivência dos dois mecanismos no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de Direito do Consumidor*, v. 113, set./out., 2017, p. 153-183, versão eletrônica).

► **Normas fundamentais da tutela jurisdicional coletiva.**

“As normas fundamentais da tutela jurisdicional coletiva, que se distinguem, na aplicação das suas correlatas na tutela jurisdicional individual, quer por serem específicas, quer por apresentarem peculiaridades próprias da lógica do processo coletivo” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 115).

► **Princípio do devido processo legal coletivo.**

“O devido processo legal precisa ser adaptado ao processo coletivo. É preciso pensar em um devido processo legal coletivo. É preciso construir um regime diferenciado para o processo coletivo. A doutrina apresentou grande contribuição para esta reconstrução a partir do direito processual norte-americano (...) O processo coletivo exige regramento próprio para diversos institutos, que devem acomodar-se às suas peculiaridades: competência, legitimidade, coisa julgada, intervenção de terceiro, execução etc. De um modo geral, a legislação brasileira avançou bastante no tema, possuindo regramento próprio e geralmente bem adequado em todos esses aspectos” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 117). ► **No mesmo sentido, denominando o princípio de processo coletivo justo:** “(...) não há como negar a existência de um processo coletivo justo, entendido como um modelo míni-

mo de processo que busca garantir a tutela dos direitos e litígios coletivos, tanto por meio da existência e convivência harmônica de técnicas processuais coletivas (ações coletivas e julgamento de casos repetitivos), como também por meio da instituição de poderes aos juízes e às partes para que adequem o procedimento às peculiaridades das situações jurídicas coletivas levadas ao Poder Judiciário” (ALVES, Gustavo Silva. *Ações coletivas e casos repetitivos: a vinculação das decisões no processo coletivo*. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 61).

### ► Princípio da primazia do julgamento do mérito.

O juiz deve buscar facilitar o acesso à Justiça, superando vícios processuais, pois as ações coletivas são ações de natureza social. Sob a luz desse princípio, o Judiciário deve flexibilizar os requisitos de admissibilidade processual para enfrentar o mérito do processo coletivo e, assim, legitimar a sua função social, que é pacificar com justiça, na busca da efetivação dos valores democráticos. Exemplo desse princípio ocorre quando o juiz, ao invés de extinguir a ação coletiva por ilegitimidade da parte autora, publica editais convidando outros legitimados para assumirem o polo ativo da ação. O princípio foi reconhecido expressamente como norma fundamental no art. 4º, CPC “As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”. Vale não apenas para a fase de conhecimento, mas também para a fase de cumprimento da sentença. Vários dispositivos relacionados ao princípio foram espalhados ao longo do CPC: “Exemplos desse princípio estão espalhados por todo o Código: a) nas normas fundamentais, a exemplo da menção de que as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa (art. 4º); b) no regramento das nulidades, pois, quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveitaria a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou supri-la a falta, ultrapassando a nulidade em favor do mérito (art. 282, § 2º, CPC), bem como não será decretada a nulidade de nenhum ato processual se o vício apontado não causar prejuízo, dependendo a nulidade da efetiva demonstração do prejuízo “aos fins de justiça do processo” e “ao direito fundamental ao processo justo” (art. 282, § 1º, CPC, *pas de nullité sans grief*); c) nas normas sobre requisitos de admissibilidade e pressupostos processuais, incluídas aqui, para alguns que ainda sustentam a categoria, as chamadas condições da ação, tanto como norma geral, que determina que desde que possível o juiz resolverá o mérito sempre que a decisão for favorável à parte a quem aproveitaria eventual pronunciamento sem resolução do mérito (art. 488, CPC, com referência ao art. 485, CPC), quanto como norma específica em relação aos tribunais, pois antes de considerar inadmissível o recurso o relator deverá conceder prazo de cinco dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível (art. 932, parágrafo único; ver ainda os arts. 1.017, § 3º, e 1.029, § 3º, CPC).” (ZANETI JR., Hermes. *O Ministério Público e o Novo Processo Civil*. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 83). ► **No mesmo sentido:** “CPC consagra o princípio da primazia da decisão de mérito. Aqui, temos uma contribuição do Direito Processual coletivo ao Direito Processual individual. Muito embora

todo o processualista contemporâneo lutasse contra as sentenças de conteúdo processual, foi o processo coletivo, em razão do interesse público primário que o anima, o primeiro a consagrar este princípio. De acordo com esse princípio, deve o órgão julgador priorizar a decisão de mérito, tê-la como objetivo e fazer o possível para que ocorra. A demanda deve ser julgada – seja ela a demanda principal (veiculada pela petição inicial), seja um recurso, seja uma demanda incidental. O art. 4º, CPC, de modo bem assertivo, garante à parte o direito à solução integral do mérito” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 127). ► **No mesmo sentido:** “Com esse princípio o que se pretende de plano o conhecimento da questão de fundo, ou seja, da matéria que se está a discutir, analisando-se o mérito do debate por mais que haja a ausência de um dos requisitos necessários à admissibilidade da demanda, sendo essa uma das formas de superar o formalismo que veda todo e qualquer acesso ao judiciário quando os referidos requisitos não estejam totalmente implementados” (THAMAY, Rennan Faria. Os princípios do processo coletivo. In: ASSIS, Araken de; MOLINARO, Carlos Alberto; GOMES JR., Luiz Manoel; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro (Org.). *Processo coletivo e outros temas de direito processual*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 520).

► **Princípio da reparação integral do dano.**

“Trata-se de um importante princípio do Direito coletivo: o dano ao grupo deve ser reparado integralmente. O suporte para o tratamento integral do dano está na compreensão do grupo como entidade e não como mera reunião de litígios individuais (...) Fica evidente aqui a presença do princípio da reparação integral do dano: mesmo que não tenha sido feito o pedido de condenação, este se retira da natureza da ação popular e da ação de improbidade administrativa, admitindo-se uma espécie de pedido implícito.” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 134). ► Nos termos da LAP: “Art. 14. Se o valor da lesão ficar provado no curso da causa, será indicado na sentença; se depender de avaliação ou perícia, será apurado na execução. § 1º Quando a lesão resultar da falta ou isenção de qualquer pagamento, a condenação imporá o pagamento devido, com acréscimo de juros de mora e multa legal ou contratual, se houver. § 2º Quando a lesão resultar da execução fraudulenta, simulada ou irreal de contratos, a condenação versará sobre a reposição do débito, com juros de mora. § 3º Quando o réu condenado perceber dos cofres públicos, a execução far-se-á por desconto em folha até o integral ressarcimento do dano causado, se assim mais convier ao interesse público [ver adiante intervenção móvel e despolarização da demanda]. § 4º A parte condenada a restituir bens ou valores ficará sujeita a seqüestro e penhora, desde a prolação da sentença condenatória.”

► **Princípio da não taxatividade e atipicidade da ação e do processo coletivo.**

Pelo princípio da não taxatividade da ação coletiva, não se pode limitar as hipóteses de cabimento de ação coletiva. Esse princípio está inserto no art. 129,

III, da CF “outros interesses difusos e coletivos”, bem como nos arts. 5º, XXXV, da CF “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e 1º, IV, da LACP “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”. Assim, qualquer direito coletivo poderá ser objeto de ação coletiva. Portanto, limitações levadas a efeito tanto pela jurisprudência como pela legislação infraconstitucional são inconstitucionais. ► **No mesmo sentido:** “Este importante princípio tem uma faceta dupla: ao tempo em que não se pode negar o acesso à justiça aos direitos coletivos novos, já que o rol do art. 1º da Lei n. 7.347/1985 é expressamente aberto (‘qualquer outro interesse difuso ou coletivo’, inciso V desse artigo; também constitucionalmente assegurado, art. 129, III, da CF/1988, ‘outros interesses difusos e coletivos’), quaisquer formas de tutela serão admitidas para a efetividade desses direitos, nos termos do que prevê o art. 83 do CDC (‘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’). Ou seja: a) o rol legal de direitos coletivos é exemplificativo – há direitos coletivos atípicos; b) todos os procedimentos podem servir à tutela coletiva – mandado de segurança, ação possessória, reclamação, ação rescisória, ação de exigir contas etc., até mesmo procedimentos de jurisdição voluntária, como o protesto. Com isso se superam as objeções ao cabimento de ações e pedidos em tutela coletiva por parte de parcela da doutrina e mesmo por inconstitucionais restrições ou interpretações das normas ‘coletivas’” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 135). ► **No mesmo sentido:** “Pelo princípio da não-taxatividade da ação coletiva, qualquer tipo de direito coletivo em sentido amplo poderá ser tutelado por intermédio das ações coletivas. Essa assertiva também reforçada pelo princípio da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva, previsto no art. 83 do CDC e aplicável a todo o direito processual coletivo, por força do art. 21 da LACP. Limitações levadas a efeito pela jurisprudência e pela legislação infraconstitucional são inconstitucionais, já que ferem disposições expressas do texto constitucional (arts. 5º, XXXV, e 129, III, CF)” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um Novo Ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 575).

#### ► Princípio da máxima prioridade da tutela jurisdicional coletiva.

Reconhecendo que “sempre existirá interesse social na tutela coletiva”, o princípio em foco determina a prioridade de tratamento de feitos destinados a tal espécie de tutela. Isso se justifica, inclusive, pela aplicação da regra principiológica de que o interesse social geralmente prepondera sobre o individual. A prioridade se justifica, pois, no julgamento dos conflitos coletivos se possibilita dirimir, em um único processo e em uma única decisão, uma série de litígios repetitivos, grandes conflitos coletivos ou vários conflitos individuais entrelaçados pela homogeneidade de fato ou de direito que justifique, seja por força de economia processual, seja para evitar decisões conflitantes, a tutela jurisdicional coletiva. Mesmo uma ação coletiva “pura”, ou seja, a tutela dos direitos essencialmente coletivos (direitos difusos e coletivos em sentido estrito) irá, através

do transporte in utilibus, beneficiar os titulares de direitos individuais. Isso não importa, no entanto, deixar de reconhecer a dignidade dos direitos individuais e a preferência destes no modelo de processo coletivo brasileiro. ► **No mesmo sentido:** “O direito processual coletivo comum é instrumento de tutela dos direitos coletivos fundamentais da sociedade. Por seu intermédio resolve-se um grande conflito social e se evita a proliferação, não muito desejada, de demandas individuais, bem como o surgimento de decisões conflitantes. Portanto, sempre existirá interesse social na tutela jurisdicional coletiva, razão pela qual, valendo-se da regra interpretativa do sopesamento, conclui-se que os processos coletivos devem ser analisados com a máxima prioridade, até porque o interesse social prevalece sobre o individual. O princípio da máxima prioridade da tutela jurisdicional coletiva é de consequência dessa supremacia do interesse social sobre o individual e também decorre do art. 5º, § 1º, da CF, que determina a aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais. O Poder Judiciário, assim como os operadores do direito, deve atuar para priorizar a tramitação e o julgamento do processo coletivo” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um Novo Ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 572-573).

► **Princípio da presunção da legitimidade *ad causam* ativa.**

De acordo com tal princípio, basta a afirmação de direito coletivo para que se presuma a legitimidade *ad causam*. O Poder Judiciário, ao aferir a legitimidade ativa do legitimado coletivo, não deve analisar a titularidade do direito ou interesse coletivo. Com relação ao Ministério Público, a aplicação do princípio decorre da própria Constituição, pois os arts. 127, *caput*, e 129, inciso III, atribuem legitimidade coletiva institucional, bastando se tratar de direito social ou individual homogêneo indisponível para, naturalmente, restar configurada a legitimidade do parquet. O interesse processual que importa conferir para assegurar as condições da ação não é o do colegitimado (substituto processual), mas o do grupo de substituídos (pessoas indeterminadas, grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica-base, titulares de direitos individuais abstrata e genericamente considerados). Esta legitimidade e interesse do substituto decorrem, portanto, *ope legis*, ou seja, da lei. ► **No mesmo sentido:** “O princípio da presunção de legitimidade ‘*ad causam*’ ativa pela afirmação de direito decorre da própria Constituição Federal, conforme se observa em relação ao Ministério Público, como principal legitimado ativo para o ajuizamento de ações coletivas. Estabelece o art. 127, *caput*, da CF que 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. Trata-se, assim, de legitimidade institucional. Basta a afirmação de direito social para decorrer naturalmente a sua legitimidade. (...) Esse princípio da presunção de legitimidade pela afirmação de direito também se aplica aos outros legitimados coletivos ativos, por força do que dispõe a Constituição no seu art. 129, § 1º, e a legislação infraconstitucional (art. 82 do CDC e art. 5º da LACP, dentre outros dispo-

sitivos constitucionais e infraconstitucionais pertinentes)” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um Novo Ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 574). ► A **Rec. n. 76 do CNJ/2020** acrescentou um elenco de boas práticas no processo coletivo e entre elas a noção de controle da adequada legitimação e da adequada representação coletiva. Assim, o juiz faz um primeiro juízo da adequada legitimação em abstrato e depois verifica em concreto no processo, ao longo de todo o procedimento, se o colegitimado que atua em nome do grupo está adequadamente representando e protegendo os interesses e direitos do próprio grupo.

► **Princípio do máximo benefício da tutela jurisdicional coletiva.**

Por tal princípio, busca-se o aproveitamento máximo da prestação jurisdicional coletiva, a fim de se evitar novas demandas, principalmente as individuais que possuem a mesma causa de pedir. Assim, devem ser extraídos todos os resultados positivos possíveis da certeza jurídica emergente do julgamento procedente do pedido formulado em sede de uma ação coletiva. É o que se observa do sistema da extensão in utilibus da coisa julgada coletiva prevista no art. 103, § 3º, do CDC, em que fica garantido ao titular do direito individual, em caso de procedência da demanda coletiva, utilizar a sentença coletiva no seu processo individual (transporte in utilibus). ► **No mesmo sentido:** “O princípio do máximo benefício da tutela jurisdicional coletiva comum decorre do próprio espírito do direito processual coletivo comum. Por meio da tutela jurisdicional coletiva busca-se resolver em um só processo um grande conflito social ou vários conflitos individuais, unidos pelo vínculo da homogeneidade. Evita-se, assim, a proliferação de ações individuais e a ocorrência de situações sociais conflitivas que possam gerar desequilíbrio e insegurança na sociedade” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro: Um Novo Ramo do Direito Processual*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 574).

► **Princípio da máxima efetividade do processo coletivo.**

O Poder Judiciário possui, no direito processual coletivo, poderes instrutórios amplos e deve atuar independente da iniciativa das partes para a busca da verdade processual e a efetividade do processo coletivo. Impõe-se que sejam realizadas todas as diligências para que se alcance a verdade, o que exige do juiz a realização do novo papel a ele conferido pelo sistema constitucional vigente. Tal sistema concede poderes instrutórios amplos, autorizando o julgador, em especial em se tratando de causas com forte presença de interesse público, como é o caso do processo coletivo: 1) determinar ex officio a produção de toda a prova necessária ao alcance da verdade processual; 2) conceder liminar, com ou sem justificação prévia (art. 12 da Lei n. 7.347/1985); 3) conceder a antecipação de tutela com ou sem requerimento da parte (art. 84, § 3º, da Lei n. 8.078/1990); 4) conceder medidas de apoio previstas no art. 84, § 3º, da Lei n. 8.078/1990, para assegurar o resultado prático equivalente. ■ **No mesmo sentido:** “(...) A ação civil pública é instrumento processual de ordem constitucional, destinado à defesa de interesses transindividuais, difusos, coletivos ou individuais homo-

gêneos e a relevância dos interesses tutelados, de natureza social, imprime ao direito processual civil, na tutela destes bens, a adoção de princípios distintos dos adotados pelo Código de Processo Civil, tais como o da efetividade. 4. O princípio da efetividade está intimamente ligado ao valor social e deve ser utilizado pelo juiz da causa para abrandar os rigores da inteligência vinculada exclusivamente ao Código de Processo Civil – desconsiderando as especificidades do microsistema regente das ações civis –, dado seu escopo de servir à solução de litígios de caráter individual. 5. Deveras, a ação civil constitui instrumento de eliminação da litigiosidade de massa, capaz de dissipar infintos processos individuais, evitando, ademais, a existência de diversidade de entendimentos sobre o mesmo caso, possuindo, ademais, expressivo papel no aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, diante de sua vocação inata de proteger um número elevado de pessoas mediante um único processo. 6. A orientação que recomenda o suprimento de eventual irregularidade na instrução da exordial por meio de diligência consistente em sua emenda, prestigia a função instrumental do processo, segundo a qual a forma deve servir ao processo e a consecução de seu fim. A técnica processual deve ser observada não como um fim em si mesmo, mas para possibilitar que os objetivos, em função dos quais ela se justifica, sejam alcançados. 7. Recurso especial a que se nega provimento.” (STJ, Quarta Turma, REsp 1.279.586/PR, Relator Ministro Luis Felipe Salomão, DJ 03/10/2017, DJe 17/11/2017). ■ **No mesmo sentido:** “As normas materiais e processuais de disciplina dos direitos e interesses difusos e coletivos devem ser interpretadas e integradas de maneira a assegurar a mais ampla e efetiva proteção dos sujeitos ou bens vulneráveis envolvidos. Assim, ao juiz está vedado reduzir garantias ou ampliar exceções de tutela, salvo quando existir previsão legal expressa e inequívoca, constante do mesmo microsistema empregado” (STJ, Corte Especial, EREsp 1554821/RS, Relator Ministro Herman Benjamin, DJ em 06/11/2019, DJe 18/12/2020).

► **Princípio da máxima amplitude ou atipicidade da tutela jurisdicional coletiva.**

Em decorrência desse princípio, são cabíveis todos os tipos de tutelas no direito processual coletivo: preventivas, repressivas, condenatórias, declaratórias, constitutivas, mandamentais, executivas lato sensu, cautelares, etc. Da mesma forma, podem ser utilizados todos os ritos e medidas eficazes previstos no sistema processual, a fim de se garantir a tutela efetiva dos direitos ou interesses coletivos. Decorre do disposto no art. 83, do CDC, em combinação com o art. 21, da LACP. Por outro lado, o princípio da atipicidade insiste em que o nome da ação não é relevante, podendo ser ajuizada qualquer espécie de ação e pleiteada qualquer forma de tutela jurisdicional, declaratória, constitutiva, condenatória, executiva lato sensu e mandamental, desde que adequada para a efetiva proteção do direito coletivo (art. 83 do CDC). Assim, a não taxatividade diz respeito ao direito material tutelável e a atipicidade diz com as espécies de ações, os instrumentos processuais, adequados à tutela. ► **No mesmo sentido:** “Por primazia da tutela coletiva adequada deve ser entendido o princípio que prega

a melhor solução coletiva para o litígio e tem como desdobramento o princípio da atipicidade das ações coletivas, que determina a possibilidade de serem ajuizadas todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela dos direitos coletivos, bem como a atipicidade dos meios técnicos aptos a prevenção ou recomposição integral e específica dos direitos ameaçados; ou ainda os deveres de colaboração na informação de ilícitos coletivos, por parte dos cidadãos e dos servidores públicos, notadamente o juiz” (ZANETI JR., Hermes; GOMES, Camilla de Magalhães. O processo coletivo e o formalismo-valorativo como nova fase metodológica do processo civil. In: DIDIER JR., Fredie; MOUTA, José Henrique; MAZZEI, Rodrigo (Coord.). *Tutela jurisdicional coletiva*. 2ª série. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 318). ► **No mesmo sentido, afirmando que qualquer procedimento poderá ser utilizado na ação civil pública:** “Recorde-se, apenas, que a ação civil pública não necessariamente deve seguir o rito comum do CPC. É possível que ela assuma algum procedimento especial – previsto no código ou fora dele – e ainda que adota medidas de flexibilização, sejam negociadas, sejam autorizadas pela legislação processual. No particular, recorde-se que o art. 83, do Código de Defesa do Consumidor, estabelece 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”. O comando, a rigor, é decorrência natural da garantia da efetividade da prestação jurisdicional, estampada no art. 5º, XXXV, da Constituição. Porém, é salutar e didática a expressa menção à possibilidade de emprego de qualquer procedimento para a ação civil pública, não estando ela cingida apenas ao rito comum do processo tradicional” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 310).

► **Princípio da universalidade da jurisdição.**

“Aqui a busca vem no sentido de ofertar a jurisdição ao maior número de pessoas, possibilitando a esses o acesso à justiça, que resta sendo um princípio conexo com o ora estudado. Na realidade, a base desse princípio vem no sentido de alcançar a todos, aos quais haja possibilidade, o acesso ao Judiciário e a consequente jurisdição, possibilitando-se, assim, o natural crescimento do número de demandas e demandantes que possam atuar junto ao Judiciário, visando a solução dos litígios existentes (...) Já no Processo Coletivo, as dimensão deste princípio ganha magnitude, pois oportuniza a grande massa de cidadãos, que antes não teriam sequer acesso ao Judiciário, submeter aos Tribunais as suas antigas e novas demandas, obtendo desses uma resposta” (THAMAY, Rennan Faria. Os princípios do processo coletivo. In: ASSIS, Araken de; MOLINARO, Carlos Alberto; GOMES JR., Luiz Manoel; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro (Org.). *Processo coletivo e outros temas de direito processual*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 520).

► **Princípio da participação.**

“A participação no processo individual se dá efetivada pelo próprio sujeito que pretenda o direito fazendo valer o seu direito ao contraditório, enquanto que

nas ações coletivas essa participação será exercida pelos legitimados representando os sujeitos que pretendem seus direitos, sendo que esses ‘representantes adequados’ exercerão o direito ao contraditório. Assim, há, naturalmente, no processo coletivo, uma participação maior pelo processo e menor, por consequência, no processo” (THAMAY, Rennan Faria. Os princípios do processo coletivo. In: ASSIS, Araken de; MOLINARO, Carlos Alberto; GOMES JR., Luiz Manoel; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro (Org.). *Processo coletivo e outros temas de direito processual*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 521).

► **Este princípio precisa ser revisitado a luz do advento de novas possibilidades de intervenção.** Este princípio precisa ser revisitado a luz do advento de novas possibilidades de intervenção como as audiências públicas e o *amici curie*, além de formas atípicas (ex.: consultas pela internet, etc.). A Rec. n. 76 CNJ/2020 previu no art. 5º boas práticas envolvendo a participação dos amici curie e das audiências públicas, orientando no caso dos primeiros a definição precoce dos poderes, ônus, direitos, faculdades e deveres e no segundo regras claras sobre a realização.

► **Princípio da economia.**

“Como em muitos outros ramos do direito onde a economia se faz necessária, no processo coletivo também a ideia é a economia processual, onde será possível obter o máximo resultado possível com o mínimo de investimento e prática de atos processuais. (...) A economia no processo coletivo se traduz à possibilidade de, por exemplo, reunir processos quando houver conexão ou continência, ou ainda quando for possível encerrar o segundo processo em caso de litispendência e coisa julgada” (THAMAY, Rennan Faria. Os princípios do processo coletivo. In: ASSIS, Araken de; MOLINARO, Carlos Alberto; GOMES JR., Luiz Manoel; MILHORANZA, Mariângela Guerreiro (Org.). *Processo coletivo e outros temas de direito processual*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 523).

► **Ação civil pública ou ação coletiva? Duas faces da mesma moeda.**

Nem sempre a ação civil pública será uma ação coletiva. A ação coletiva é um gênero que abarca uma série de ações: ação popular, ação civil pública, ação de improbidade administrativa, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção coletivo, entre outras. Para ser considerada uma ação coletiva ela precisa conter cinco requisitos básicos: a) tutelar direta ou indiretamente o interesse público primário; b) legitimação extraordinária e adequada representação dos substituídos; c) coisa julgada *secundum eventum litis* e *secundum eventum probationis*; d) maior amplitude da cognição (ex vi, art. 103, § 3º do CDC); e por último e mais importante, e) um direito coletivo *lato sensu* como causa de pedir (art. 81, parágrafo único do CDC). São direitos coletivos *lato sensu* os direitos difusos (DD), os direitos individuais homogêneos (DIH) e os direitos coletivos *stricto sensu* (DCSS). Se a ação veicular uma pretensão individual de uma criança, um idoso ou mesmo uma pretensão à saúde de pessoa hipossuficiente, não haverá ação coletiva. Teremos uma ACP para tutela de direito individual, uma ação civil pública individual, na qual não será possível falar em coisa julgada *erga omnes* ou *ultra partes*, em coisa julgada *secundum eventum probationis*, entre outros insti-

tutos próprios do processo coletivo. Quando a ação civil pública veicular pretensão de direitos coletivos *lato sensu*, quer sejam difusos, coletivos *stricto sensu* ou individuais homogêneos não restará dúvida que se trata de demanda coletiva. ► **No mesmo sentido:** “Para nós, a expressão ‘*ação coletiva*’ (não-individual) constitui-se em *gênero* que alberga todas as ações que tenham por objeto a tutela jurisdicional coletiva (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos), diferenciando da ‘*ação individual*’, que tem por finalidade veicular pretensão puramente subjetiva e particularizada. Não se desconhece que cada qual pode ter as suas peculiaridades e procedimentos específicos, mas todas estão voltadas a servir de instrumento à proteção de interesses coletivos. Enquadrar-se-iam, por exemplo, nesse espaço, a ação popular, o mandado de segurança coletivo (art. 5º LXX, CF), a ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92), a ação direta de inconstitucionalidade (art. 102, I, ‘a’, §§1º e 2º; art. 103 e § 2º, CF; Leis 9.868/99 e 9.882/99), mandado de injunção (art. 5º, LXXI, CF) e a própria ação civil pública” (SHIMURA, Sérgio. O papel da associação na ação civil pública. In: MAZZEI, Rodrigo; NOLASCO, Rita Dias (Coord.). *Processo civil coletivo*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 151). ► **No mesmo sentido:** “Ricardo Negrão, em dissertação de mestrado, observou que gradativamente a expressão ação coletiva começa a ser usada para designar a ação civil pública, o que nos traz outro problema: a confusão da expressão ação coletiva enquanto gênero e enquanto espécie. Adiantamo-nos em registrar que, para os fins deste estudo, entendemos ação coletiva como gênero de que é espécie a ação civil pública” (ROCHA, Luciano Velasque. Por uma conceituação de ação coletiva. *Revista de Processo*, v. 107, jul./set. 2002, p. 269-277). ► **No mesmo sentido:** “(...) Tendo em vista esse cenário, entende-se que não há embasamento para tratar “Ação Civil Pública” e “Ação Coletiva” como ferramentas processuais diversas. Pelo contrário, o melhor encaminhamento é perceber que o atual ordenamento positivo faculta que quaisquer técnicas processuais disponíveis sejam utilizadas tanto na proteção coletiva de direitos individuais quanto na tutela jurisdicional de interesses metaindividuais – representando leitura harmonizadora voltada à preservação do processo coletivo brasileiro” (ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. *Curso de Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 252). ► **No mesmo sentido, identificando que o legislador e a jurisprudência tem utilizado os termos como sinônimos, em que pese considera-los diversos:** “Embora se saiba que a denominação, em si, não constitui elemento essencial para identificar a natureza dos procedimentos, é certo que ela desempenha um papel de inegável alcance prático e didático, que não deve ser desprezado. Qualquer que seja o nome que se atribua a um procedimento (= qualquer que seja o rótulo que se aponha a uma vasilha), é importante que se saiba que, sob aquela denominação (= sob aquele rótulo), existe um instrumento (= um conteúdo) especial, diferente do contido em outros procedimentos (= em outros recipientes). No domínio do processo coletivo, seria importante ter presente que, quando se fala em ação civil pública (= seja adequada ou não essa denominação que a Lei 7.347/1985, lhe atribuiu), se está falando de um procedimento destinado a implementar judicialmente a tutela de direitos transindividuais, e não de outros direitos, nomeadamente de direitos individuais, ainda que de direitos individuais homogêneos se trate. Para esses, o procedimento próprio é outro, ao qual também seria importante, para efeitos práticos e didáticos, atribuir por isso mesmo outra denominação (=

“ação coletiva” e “ação civil coletiva” foi como a denominou o Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 91) Todavia, essa distinção terminológica, é bom reiterar, não constitui exigência científica. Sua importância é apenas prática e didática, e somente por isso a adotamos. Convém anotar, também, que ela não está sendo observada nem pelo legislador nem pela jurisprudência, que, de um modo geral, conferem a denominação de ação civil pública para todas, ou quase todas, as ações relacionadas com o processo coletivo, inclusive para as que tratam de direitos individuais homogêneos. A Lei 7.913/1989, por exemplo, denomina de ação civil pública a “de responsabilidade por danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários”, embora seja patente que os direitos dos lesados têm, na espécie, típico caráter de direitos individuais homogêneos. Fenômenos semelhantes são comuns na jurisprudência, inclusive do STF e do STJ” (ZAVASCKI, Teoria Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 6ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 55). ► **Ações individuais que somente por serem propostas pelo Ministério Público são denominadas de ações coletivas.** São muitos os casos de ações individuais que somente por serem propostas pelo Ministério Público são denominadas de ações coletivas. Um exemplo são os dez casos que chegaram ao STJ para julgar o excesso de prazo no abrigamento de crianças e adolescentes. Nesses casos o STJ cassou a decisão que havia extinto o processo liminarmente com julgamento de mérito (art. 332, CPC) e devolveu para o juiz de piso para que aplicasse uma solução estrutural ao problema. Ao determinar que sejam utilizadas as ferramentas do processo estrutural o STJ está na prática indicando a necessidade de coletivização dos casos individuais (ver adiante, Processo estrutural. caso individual).

► **Distinções entre ação coletiva e litisconsórcio.**

“Enquanto a ação coletiva pode ser considerada uma tutela diferenciada, para viabilizar o acesso à justiça dos direitos das coletividades lato sensu, um interesse coletivo, o litisconsórcio constitui a pluralidade de partes em relação a direitos eminentemente privados. Litisconsórcio não se confunde ainda com pluralidade de sujeitos (cumulação subjetiva) dentro de uma determinada ação (...) O litisconsórcio exige a formação de uma única relação jurídica processual, tendo por consequência, a formação da coisa julgada *inter partes*, ou seja, sobre aqueles que participaram da demanda proposta. Isso não ocorre com a demanda coletiva, onde a justiça da decisão terá repercussão sobre a coletividade, dependendo do direito o qual foi tutelado” (SANTANA, Agatha Gonçalves. Ensaio sobre as ações pseudocoletivas e pseudoindividuais e a defesa de um sistema de direito processual coletivo. In: DIDIER JR., Fredie; MOUTA, José Henrique; MAZZEI, Rodrigo (Coord.). *Tutela jurisdicional coletiva*. 2ª série. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 27-28).

► **Três conceitos fundamentais para o processo coletivo: grupo, membro do grupo e condutor do processo coletivo.**

“Grupo. Grupo é o sujeito do direito que é titular da situação jurídica coletiva afirmada em um processo coletivo. É assim, sujeito de um dos polos da relação jurídica afirmada (litigiosa) no processo coletivo. *Categoria, classe, comunidade e coletividade po-*

dem ser utilizados como *sinônimos*, embora este *curso* prefira o termo *grupo*. *Membro do grupo*. O grupo é sempre um conjunto de outros sujeitos de direito. Os sujeitos de direito que compõem o grupo são os *membros do grupo*. O *membro do grupo* pode ser um indivíduo ou um outro grupo – há, assim, grupo de indivíduos e grupo de grupos. (...) *Condutor do processo coletivo*. A parte do processo coletivo costuma ser, como regra, um terceiro, legitimado extraordinário, pois pretende defender em juízo situação jurídica que não titulariza; O Ministério Público não é, no caso, o grupo cujo direito se busca tutelar, nem é membro desse grupo. Essa é a regra do processo coletivo brasileiro” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 13ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2019, p.40-41).

► **A importância da identificação do grupo nas ações coletivas e a Recomendação nº 76/2020 do CNJ. Arts. 4º e 6º da Recomendação nº 76/2020.**

“Art. 4º. Recomendar aos juízes que, na decisão de saneamento e organização do processo coletivo, procurem verificar e definir claramente: I – o(s) grupo(s) titular(es) do(s) direito(s) coletivo(s) objeto do processo coletivo, com a identificação e delimitação dos beneficiários” (..) “Art. 6º Recomendar que a determinação dos beneficiados possa ser feita, na decisão saneadora ou na sentença, mediante a indicação precisa da categoria, classe, grupo, caracterização dos atingidos e beneficiados, lista ou relação apresentada, bem como por outro meio, físico ou eletrônico, que permita a identificação dos respectivos indivíduos”.

► **Direitos ou interesses coletivos *lato sensu*? Duas faces da mesma moeda.**

“(...) Em nosso entender, o termo ‘interesses’ é expressão equívoca, sendo que não poucos juristas brasileiros apontaram a questão, seja porque consideram não existir diferença prática entre direitos e interesses, seja, porque os direitos difusos e coletivos foram constitucionalmente garantidos (v.g. Título II, Capítulo I, da CF/88) e portanto apresentam-se como direitos. Ao que parece, deu-se mera transposição da doutrina italiana, um italianismo decorrente da expressão ‘interessi legittimi’ e que granjeou espaço na doutrina nacional e, infelizmente, gerou tal fenômeno não desejado. (...) Cabe, por dever de precisão, afastar a errônea, Vale lembrar, não se trata de defesa de interesses e, sim, de direitos, muitas vezes, previstos no próprio texto constitucional (...) Mas qual o dado histórico necessário para afastar a errônea apontada? O ordenamento jurídico brasileiro respeita o princípio da unidade de jurisdição e da inafastabilidade da apreciação, pelo Judiciário, da afirmação de lesão ou ameaça de lesão a direito. Decorre daí o ‘pleito cível *lato sensu*’ (...) Os direitos subjetivos, no Brasil, se subdividem, portanto, em direitos subjetivos privados e direitos públicos subjetivos. O mesmo não ocorre com o sistema italiano que prevê uma separação de órgãos jurisdicionais (dualidade da jurisdição). Assim, a doutrina italiana construiu dois conceitos distintos, um referente aos direitos subjetivos e outro, aos chamados interesses legítimos. Os primeiros são julgados pela justiça civil (relação entre particulares); já os interesses legítimos são julgados perante órgãos da justiça administrativa (relação entre particulares e administração pública ou de interesse social relevante). A nota essencial na distinção, para este estudo, é que enquanto o direito subjetivo se vincula diretamente ao indivíduo, prote-

gendo seu interesse individual, os interesses legítimos se dirigem ao interesse geral e favorecem o indivíduo apenas como componente, como ‘membro do Estado’. Porém, diferenças à parte, tantos os direitos subjetivos como os interesses legítimos (na doutrina italiana) se tornam concretos como direitos à tutela jurisdicional. Percebe-se que se trata, assim, de uma distinção histórica e peculiar ao sistema italiano, que não tem qualquer aplicação ao direito brasileiro, em que os conceitos de interesse legítimo e direitos subjetivo se reduzem à categoria por nós conhecida como direitos subjetivos (que aqui podem ser públicos ou privados, individuais ou coletivos). Tanto o direito subjetivo quanto o interesse legítimo são, portanto, direitos. A distinção da doutrina italiana pode fazer sentido na Itália, mas não se justifica no ordenamento brasileiro, que prevê a unidade da jurisdição” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil. Processo Coletivo*. v. 4. 9ª ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 79-83). ► **Em sentido similar, identificando que ambas das expressões devem ser utilizada como sinônimos para garantir a máxima efetividade da tutela coletiva:** “O legislador preferiu defini-los para evitar que dúvidas e discussões doutrinárias, que ainda persistem a respeito dessas categorias jurídicas possam impedir ou retardar a efetiva tutela dos interesses ou direitos dos consumidores e das vítimas ou seus sucessores. Os termos ‘interesses’ e ‘direitos’ foram utilizados como sinônimos, certo é que, a partir do momento em que passam a ser amparados pelo direito, os ‘interesses’ assumem o mesmo *status* de ‘direitos’, desaparecendo qualquer razão prática e mesmo teórica, para a busca de uma diferenciação ontológica entre eles. A necessidade de estar o direito subjetivo sempre referido a um titular determinado ou ao menos determinável impediu por muito tempo que os ‘interesses’ pertinentes, a um tempo, a toda uma coletividade, e a cada um dos membros dessa mesma coletividade, como, por exemplo, os ‘interesses’ relacionados ao meio ambiente, à saúde, à educação, à qualidade de vida etc., pudessem ser havidos por juridicamente protegíveis. Era a estreiteza da concepção tradicional do direito subjetivo, marcada profundamente pelo liberalismo individualista, que obstava a essa tutela jurídica, Com o tempo, a distinção doutrinária entre ‘interesses simples’ e ‘interesses legítimos’ permitiu um pequeno avanço, com a outorga de tutela jurídica a estes últimos. Hoje, com a concepção mais larga do direito subjetivo, abrangente também do que outrora se tinha como mero ‘interesse’ na ótica individualista então predominante, ampliou-se o espectro de tutela jurídica e jurisdicional” (GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antônio Herman de V.; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; NERY JR., Nelson; DENARI, Zelmo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do Anteprojeto*. 11ª ed. revista, atualizada e reformulada. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 880-881). ► **No mesmo sentido:** É importante se destacar a inexistência de diferenças de fato entre os termos “interesses” e “direitos” no plano da tutela coletiva. É comum na legislação brasileira a utilização da expressão “direitos” e/ou “interesses” para referir-se a direitos difusos e coletivos (art. 129, inc. III da Constituição Federal de 1998, o art. 81 do CDC, o art. 1º, inc. IV da LACP, etc.). Há autores que preferem a utilização da expressão “interesses” sob o argumento de que o termo “direitos” traz uma grande carga de individualismo e que propicia a ampliação das categorias jurídicas tuteláveis para a obtenção da maior efetividade do processo. A partir do momento em que os “interesses” passam a ser tutelados juridicamente pelo sistema surge o *direito*. Assim,