

O PROJETO DA NOVA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: ASPECTOS PRINCIPAIS.

O PROJETO DA NOVA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA: ASPECTOS PRINCIPAIS

LUIZ MANOEL GOMES JUNIOR

Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP. Professor no curso de Pós-graduação da PUC/SP (Cogeae), da UNIPAR e da Escola Fundação Superior do Ministério Público do Mato Grosso (FESMP-MT)*.

ROGÉRIO FAVRETO

Procurador de carreira do Município de Porto Alegre/RS*

Fecha de presentación: diciembre, 2009. Fecha de publicación: abril, 2010.

Resumen

O autor discute um estudo sobre o projeto de lei de ação civil pública, com uma análise das mais importantes instituições processuais que compõem o texto, como ações coletivas, a proteção dos interesses coletivos, caso julgado, o onus probandi, etc .

* Consultor da Organização das Nações Unidas – Relator da Comissão Especial do Ministério da Justiça para elaboração do anteprojeto da nova Lei da Ação Civil Pública. Advogado.

* Exercendo o cargo de Procurador-Geral do Município no período de 1997 a 2004. Especialista em Direito Político pela UNISINOS/RS. Mestrando em Direito pela PUC/RS. Secretário de Reforma do Judiciário – Ministério da Justiça. Presidente da Comissão Especial do Ministério da Justiça para elaboração do anteprojeto da nova Lei da Ação Civil Pública.

Abstract

The author discusses a study on the bill public civil action, with an analysis of the most important procedural institutions that make up the text like a class actions, protection of collective interests, res judicata, burden of proof, etc.

Sumario

- I. INTRODUÇÃO: O SISTEMA ÚNICO COLETIVO
- II. O PROJETO DA NOVA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
- III. ALGUMAS DAS PRINCIPAIS INOVAÇÕES PROPOSTAS
 - A. A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO COLETIVO
 - B. AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS TUTELÁVEIS PELA AÇÃO CIVIL PÚBLICA
 - C. ADEQUAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO ROL DE LEGITIMADOS
 - D. MODIFICAÇÃO DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA
 - E. A COISA JULGADA COLETIVA
 - F. READEQUAÇÃO DO ÔNUS DA PROVA
 - G. APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DAS TUTELAS COLETIVAS
 - H. NOVA DISCIPLINA PARA A DESTINAÇÃO DOS VALORES ORIGINÁRIOS DAS AÇÕES COLETIVAS
 - I. CADASTROS NACIONAIS. INQUÉRITOS CIVIS E COMPROMISSOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (CNMP) E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS (CNJ).

Palabras Clave

Ações coletivas, a protecção dos interesses colectivos, caso julgado, o ónus da prova

Keywords

Class actions, widespread interest, res judicata, burden of evidence.

I. INTRODUÇÃO: O SISTEMA ÚNICO COLETIVO.

No presente estudo iremos analisar os principais aspectos relacionados com o Projeto de Lei nº 5139/09 – Câmara dos Deputados – que propõe uma Sistematização do Sistema Único Coletivo, com a adoção de uma nova Lei da Ação Civil Pública e ampla modificação em diversos dispositivos do direito processual coletivo brasileiro, havendo inegáveis reflexos para a sociedade brasileira.

Importante acrescentar que o legislador ordenou um sistema próprio para a tutela dos interesses oriundos dos conflitos de massa da sociedade, a chamada Tutela Jurisdicional Diferenciada.

Com efeito, cuida-se de reflexo dos conflitos sociais instaurados no último século. Cada vez mais, preza-se pela tutela de direitos, como saúde, educação, cultura, segurança, meio-ambiente, direitos estes de natureza fluida, atribuindo-se sua titularidade a diversos entes e, em alguns casos, a qualquer cidadão.

Não se afasta, é claro, o caráter individual desses direitos, mas desloca-se o enfoque das relações intersubjetivas para àquelas inerentes a uma sociedade de massa, e portanto, transcendendo à esfera do indivíduo.

Tem-se, assim, a adoção de um sistema que privilegia o tratamento coletivo dos problemas enfrentados por número considerável de pessoas, permitindo o acesso à Tutela Jurisdicional por indivíduos que estavam ou estão à margem do sistema, tutelando direitos relevantes ou até mesmo aqueles que, individualmente, são mínimos (delitos de bagatela), mas com alto valor se coletivamente considerados.

Em tal contexto é que se insere o Sistema Processual do novo século, com o tema emblemático da Coletivização dos Direitos. A par da necessidade de dar efetividade a esse Processo Coletivo surgiram inúmeros institutos jurídicos (Ação Popular, Ação Civil Pública, Ação Popular Ambiental, Mandado de Segurança Coletivo, Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental) propiciando o atendimento das necessidades há muito reclamadas pela coletividade. No mesmo passo, cuidou-se do resgate daqueles oriundos do Direito Processual Civil, mais adequados à proteção dos interesses metaindividuais. É o que se depreende, de lege lata do disposto no artigo 83 “caput” do Código do Consumidor 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”.

Todas as normas que disciplinam a aplicação dos direitos coletivos - Lei da Ação Popular (Lei 4.717/65), Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), Código do Consumidor (Lei 8.078/90), Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92), Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), Lei da Pessoa Portadora de Deficiências (Lei 7.853/89), Lei Protetiva dos Investidores do Mercado de Valores Imobiliários (Lei 7.913/89) e Lei de Prevenção e Repressão às Infrações contra a Ordem Econômica – Antitruste (Lei 8.884/94) – formam um único sistema interligado de proteção dessas espécies de direitos (difusos, coletivos e individuais homogêneos).

Deve assim ser reconhecida a existência de um Sistema Único Coletivo, ou seja, os diversos textos legais formam todo um sistema interligado. Havendo a lacuna ou ausência de disciplina normativa em um texto legal, aplica-se a norma de outra lei pertencente ao Sistema Único Coletivo, somente podendo ser invocado o Código de Processo Civil na ausência de qualquer disciplina específica ou caso haja expressa previsão legal¹.

A existência de um Sistema Único Coletivo, apesar de não ser expressamente reconhecido na legislação, encontra respaldo nos julgados do Superior Tribunal de Justiça quando, por exemplo, aplica o prazo prescricional da Ação Popular nas Ações Cíveis Públicas, inclusive naquelas relacionadas com a Improbidade Administrativa². Neste precedente restou reconhecida a existência de um microsistema de tutela dos direitos coletivos: “(...). 1. A Ação Civil Pública e a Ação Popular veiculam pretensões relevantes para a coletividade. 2. Destarte, hodiernamente ambas as ações fazem parte de um microsistema de tutela dos direitos difusos onde se encartam a moralidade administrativa sob seus vários ângulos e facetas. Assim, à míngua de previsão do prazo prescricional para a propositura da Ação Civil Pública, inafastável a incidência da analogia legis, recomendando o prazo quinquenal para a prescrição das Ações Cíveis Públicas, tal como ocorre com a prescritibilidade da Ação Popular, porquanto ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio. Precedentes do STJ:REsp 890552/MG, Relator Ministro José Delgado, DJ de 22.03.2007 e REsp 406.545/SP, Relator Ministro Luiz Fux, DJ 09.12.2002”.

Deste modo, o Sistema Único Coletivo já está consolidado na doutrina e mesmo na jurisprudência.

¹ STJ – REsp. nº 610.438-SP, rel. p/acórdão Min. Castro Meira, j. 15.12.2005 – DJU 30.03.2006.

² STJ – REsp. nº 727.131-SP, rel. Min. Luiz Fux, j. 11.03.2008 – DJU 23.04.2008. De igual teor: STJ – REsp. nº 805.277-RS, rel. Min. Nancy Andrighi, j. 23.09.2008 – DJ 08.10.2008. Mais recentemente admitiu-se a incidência da remessa obrigatória prevista na Lei da Ação Popular na Ação Civil Pública (STJ – REsp. nº 1.108.542-SC, rel. Min. Castro Meira, j. 19.05.2005 – DJ 29.05.2009). Na doutrina: Anastácio Nóbrega Tahim Júnior. *Ação Civil Pública Ex Delicto*. São Paulo: Revista de Processo, ano 29, maio-junho/2004, nº. 115, p. 44, Editora Revista dos Tribunais.

Não obstante, era mesmo o caso de transformar a Lei da Ação Civil Pública em uma norma geral, passando a ter natureza de uma Lei de Introdução ao Sistema Único Coletivo, com a disciplina específica das regras e formas de processamento das Ações Coletivas, retirando tais normas dos demais textos legais, como meio de eliminar os conflitos.

As vantagens desta opção são inegáveis: a-) afasta os conflitos de interpretação, havendo apenas uma disciplina para o processamento das ações coletivas; b-) padroniza a aplicação das normas e o próprio processamento das ações coletivas; c-) torna o Sistema Único Coletivo coerente.

Há assim a possibilidade de disciplinar diversos aspectos das Ações Coletivas ampliando a abrangência e o seus efeitos, com a finalidade de solucionar os graves problemas da interpretação e aplicação das normas existentes de forma esparsa.

Não se desconhece que ainda hoje, apesar de mais de 20 anos de vigência da Lei da Ação Civil Pública a questão da legitimidade e da competência suscitem dúvidas, com o atraso no julgamento do mérito e prejuízos para todos os envolvidos.

Enquanto as Ações Coletivas não tiverem a efetividade necessária não haverá o efeito de evitar o ajuizamento das ações individuais. O caso do questionamento da cobrança da tarifa básica de assinatura (Tutela Judicial dos Interesses Metaindividuais – Ações Coletivas. Brasília: Ministério da Justiça – Secretaria da Reforma do Poder Judiciário, 2007, ps. 79 e seguintes) demonstra, ainda, que há necessidade de uma nova disciplina para a pendência de ações individuais quando há o ajuizamento de ações coletivas. Também foi ressaltada a necessidade de modificar a possibilidade da existência de diversas Ações Coletivas sobre o mesmo objeto, com a revisão do conceito de litispendência no Sistema Único Coletivo.

A opção de readequar o Sistema Único Coletivo com a transformação da Lei da Ação Civil Pública em uma norma geral do sistema terá também outro relevante efeito prático: preparar o Ordenamento Jurídico para um futuro Código de Processo Coletivo. Uma maior integração das normas que compõem o Sistema Único Coletivo será o primeiro grande passo para tornar possível a aprovação de um Código de Processo Coletivo.

II. O PROJETO DA NOVA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

O Presidente da República enviou ao Congresso Nacional (Câmara dos Deputados) o Projeto de Lei nº 5.139/2009 que propõe uma nova disciplina para a Ação Civil Pública visando uma adequação do Sistema Único Coletivo frente às transformações econômicas, políticas, tecnológicas e culturais marcantes desde o final do século XX e início deste século XXI, havendo evidentes reflexos na sociedade e não adequadamente disciplinados no Sistema Processual.

Tem-se que o atual Código de Processo Civil não possui mecanismos suficientes para solucionar diversas espécies de demandas da sociedade brasileira, posto que fundado em uma concepção individualista, própria do início da década de 70, sem qualquer disciplina necessária para a complexidade e especialização exigidas para disciplinar os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

A Lei da Ação Civil Pública (1985) e o Código de Defesa do Consumidor (1990), são textos relevantes para a tutela dos interesses coletivos, mas atualmente insuficientes frente à necessidade de aperfeiçoamento e modernização destes mecanismos de tutela dos direitos coletivos, inclusive frente às atuais posições da doutrina (Código-modelo de processos coletivos para a Ibero América; e os três Ante-Projetos do Código Brasileiro de Processo Coletivo, gestados: a-) por professores da Universidade de São Paulo – USP, com participação do Instituto Brasileiro de Direito Processual - IBDP, b-) por professores da Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ e; c-) pelo Prof. Antonio Gidi, além de outras propostas de doutrinadores que inovaram no tema.

Durante o Congresso das Carreiras Jurídicas de Estado, promovido pela Advocacia Geral da União, realizado no mês de junho de 2008, com participação de representantes das referidas instituições e das suas categorias profissionais, em oficina coordenada pela Secretaria de Reforma do Judiciário, verificou-se a necessidade de aperfeiçoamento da tutela coletiva no Brasil, de um lado, por meio de um amplo debate que reconhecesse o acúmulo de conhecimento teórico de especialistas e, por outro, que recebesse novas sugestões, de forma e conteúdo que possibilitassem uma adequação.

Frente a este cenário, o Ministério da Justiça instituiu pela Portaria nº 2.481/2008, uma Comissão Especial com a finalidade de apresentar uma proposta de readequação e modernização da tutela coletiva, com a seguinte composição: Dr. Rogério Favreto, Secretário de

Reforma do Poder Judiciário, Presidente, Luiz Manoel Gomes Junior, relator (ambos co-autores do presente trabalho), Ada Pellegrini Grinover, Alexandre Lipp João, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, André da Silva Ordacgy, Anizio Pires Gavião Filho, Antonio Augusto de Aras, Antonio Carlos Oliveira Gidi, Athos Gusmão Carneiro, Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Elton Venturi, Fernando da Fonseca Gajardoni, Gregório Assagra de Almeida, Haman de Moraes e Córdova, João Ricardo dos Santos Costa, José Adonis Callou de Araújo Sá, José Augusto Garcia de Souza, Luiz Philippe Vieira de Mello Filho, Luiz Rodrigues Wambier, Petronio Calmon Filho, Ricardo de Barros Leonel, Ricardo Pippi Schmidt e Sergio Cruz Arenhart.

Os trabalhos foram desenvolvidos no período de julho de 2008 até final de março deste ano (2009), com o envio do texto para a Casa Civil que, após alterações, foi remetido ao Congresso Nacional em 27 de março recebendo o número 5.139/2009, estando sob a relatoria do Deputado Federal Antonio Carlos Biscaia, do Rio de Janeiro, já tendo sido realizada uma Audiência Pública para debates.

III. ALGUMAS DAS PRINCIPAIS INOVAÇÕES PROPOSTAS.

Como adiantado, neste trabalho iremos analisar as principais alterações propostas no Projeto da nova Lei da Ação Civil Pública, destacando as mais relevantes sob a nossa perspectiva.

A. A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO COLETIVO

Um ponto relevante é a estruturação do Sistema Único Coletivo, pois atualmente há vários sistemas processuais para cada tipo de direito material (consumidor, idoso, criança e adolescente, mercado de capitais etc), às vezes sem comunicação correta entre eles ou mesmo com disposições contraditórias.

Alguns exemplos demonstram a necessidade desta adequação proposta no Sistema Único Coletivo. O art. 80 do Estatuto do Idoso apenas repete a disposição contida no art. 2º da Lei da Ação Civil Pública. Já o art. 83 do referido texto legal também repete o art. 461 do Código de Processo Civil e art. 84 do Código do Consumidor, como se essas normas já não pudessem ser invocadas na defesa dos idosos.

Consta que a multa fixada em decorrência de desobediência a uma decisão judicial (§ único, do art. 84 do Estatuto do Idoso), caso não seja paga voluntariamente, será objeto de demanda executiva a ser ajuizada pelo Ministério Público. Ora, havendo vários legitimados ativos (art. 81 –

União, Estados, Municípios, OAB e associações) não se justifica restringir a legitimidade para iniciar a demanda executiva apenas ao Ministério Público. E se o Ministério Público ficar inerte? Ninguém poderá executar a multa?

Neste ponto, propõe-se através do Projeto de Lei a revogação dos seguintes dispositivos: Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; os arts. 3º a 7º da Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989; o art. 3º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989; os arts. 209 a 213 e 215 a 224 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; os arts. 81 a 84, 87, 90 a 95, 97 a 100, 103 e 104 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; o art. 88 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994; o art. 7º da Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995, na parte em que altera os arts. 82, 91 e 92 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; os arts. 2º e 2º-A da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997; o art. 54 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001; os arts. 4º, na parte em que altera o art. 2º-A da Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997, e 6º da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001; os arts. 74, inciso I, 80 a 89 e 92, da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003; e a Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007.

Com a proposta, a futura Lei da Ação Civil Pública passará a ser a norma disciplinadora de todo o Sistema Único Coletivo, atuando como regra geral e, salvo regra específica em outros diplomas (Lei da Ação Popular, Lei de Improbidade Administrativa, Lei do Mandado de Segurança) terá aplicação ampla de forma integradora e sistemática.

Neste ponto, o Projeto de Lei propõe, de forma clara, a evidente autonomia do direito processual coletivo, com a adoção de diversos princípios próprios em seu art. 3º: *“O processo civil coletivo rege-se pelos seguintes princípios: I - amplo acesso à justiça e participação social; II - duração razoável do processo, com prioridade no seu processamento em todas as instâncias; III - isonomia, economia processual, flexibilidade procedimental e máxima eficácia; IV - tutela coletiva adequada, com efetiva precaução, prevenção e reparação dos danos materiais e morais, individuais e coletivos, bem como punição pelo enriquecimento ilícito; V - motivação específica de todas as decisões judiciais, notadamente quanto aos conceitos indeterminados; VI - publicidade e divulgação ampla dos atos processuais que interessem à comunidade; VII - dever de colaboração de todos, inclusive pessoas jurídicas públicas e privadas, na produção das provas, no cumprimento das decisões judiciais e na efetividade da tutela coletiva; VIII - exigência permanente de boa-fé, lealdade e responsabilidade das partes, dos procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo; e IX - preferência da execução coletiva”*.

B. AMPLIAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS TUTELÁVEIS PELA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Com a aprovação do Projeto de Lei diversas outras categorias de direitos coletivos poderão ser defendidos através da Ação Civil Pública, potencializando seus efeitos e, ainda, atuando como forma de incentivar a especialização dos entes legitimados para o seu ajuizamento.

Dentre os direitos previstos devem ser apontados: “I - do meio ambiente, da saúde, da educação, do trabalho, do desporto, da segurança pública, dos transportes coletivos, da assistência jurídica integral e da prestação de serviços públicos; II - do consumidor, do idoso, da infância e juventude e das pessoas portadoras de deficiência; III - da ordem social, econômica, urbanística, financeira, da economia popular, da livre concorrência, do patrimônio público e do erário; IV - dos bens e direitos de valor artístico, cultural, estético, histórico, turístico e paisagístico; e além de quaisquer outros interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos” (inciso V).

C. ADEQUAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO ROL DE LEGITIMADOS

A nosso ver, nas Ações Coletivas estará sempre presente uma **legitimação processual coletiva** que é, justamente, a possibilidade de almejar a proteção dos direitos coletivos *lato sensu* (difusos, coletivos e individuais homogêneos), ainda que haja coincidência entre os interesses próprios de quem atua com os daqueles que serão, em tese, beneficiados com a decisão a ser prolatada.

Haverá assim no caso dos entes legitimados para atuar no pólo ativo das Ações Coletivas, *sempre*, uma **legitimação processual coletiva**. Esta é a denominação que propomos, afastando a classificação fundamentada no tipo de interesse protegido.

Em primeiro lugar, desde já deve ser destacado que a Comissão, nomeada pelo Ministro da Justiça Tarso Genro, visando a elaboração do Projeto da nova Lei da Ação Civil Pública (Portaria nº 2.481/2008 – DOU 10.12.2008) optou pela mais ampla legitimidade para a defesa dos direitos coletivos.

Caso haja a opção por alguma forma de restrição, em princípio, deve a mesma ser apresentada pela doutrina e pela jurisprudência, salvo quando houver expressa limitação na própria lei.

A Comissão, na verdade, ratificou a anterior posição no sentido de manter o amplo rol dos entes legitimados para o ajuizamento das Ações Coletivas de um modo geral. De todas as Ações Coletivas, a duas únicas que possuem legitimação restrita continuaram sendo mesmo a Ação Popular, já que somente o cidadão é quem pode se utilizar de tal meio de impugnação³, ao menos de início, pois pode haver o seu prosseguimento pelo Ministério Público na hipótese do art. 9º, da Lei nº 4.717/65 e a Ação de Improbidade Administrativa, restrita ao Ministério Público e à pessoa jurídica de direito público interessada (art. 17, da Lei nº 8.429/92).

Nas demais, estarão legitimados desde os entes de direito público interno, como associações, Ministério Público, autarquias, fundações e sociedades de economia mista.

Assim, a regra na exegese dos textos que disciplinam as Ações Coletivas – e a do Projeto de Lei - é ampliativa, pois, evidente é o interesse em ampliar o rol daqueles que podem ajuizar tais demandas, posição esta que foi ratificada pela Comissão na elaboração do anteprojeto.

Restou ratificada a legitimidade ampla da Defensoria Pública, com a ampliação daquela anteriormente conferida à Ordem dos Advogados do Brasil, com maior destaque aos Partidos Políticos, que passam a poder atuar na defesa dos direitos coletivos de forma mais abrangente. Cabe ainda, defender a conveniência e importância da inclusão das Mesas diretoras das Casas Legislativas por sua representatividade social, conforme sugerido no anteprojeto da Comissão Especial do Ministério da Justiça.

D. MODIFICAÇÃO DAS REGRAS DE COMPETÊNCIA

Ao contrário da disciplina adotada pelo Código de Processo Civil, mais adequada para litígios individuais, as Ações Coletivas pela atual Lei da Ação Civil Pública adotou a opção por uma sistemática diferenciada, privilegiando a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Segundo a correta ponderação de Motauri Ciochetti de Souza,⁴ no caso das Ações Coletivas, deve o intérprete analisar as questões envolvendo a competência do órgão julgador sob a ótica

³ Sobre qual deve ser o atual conceito de cidadão ver o livro *Ação Popular – Aspectos Polêmicos*. Rio de Janeiro: Forense, 2003 de autoria de um dos co-autores destes comentários.

⁴ *Ação Civil Pública*. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 96.

de *critérios próprios e específicos*, considerando as particularidades de tal espécie de tutela jurisdicional.

A Ação Civil Pública, nos termos do art. 2º da Lei 7.347/85, deverá ser ajuizada perante o órgão jurisdicional do local onde ocorrer o dano, sendo hipótese de competência funcional,⁵ já que “(...) possui melhores condições – quando em cotejo com qualquer de seus pares – de exercer a função jurisdicional no caso concreto, mercê de presumido conhecimento dos fatos e maior facilidade na coleta e obtenção das provas necessárias para deslindá-lo”.⁶

Conforme anotado por Rodolfo de Camargo Mancuso,⁷ o art. 2º da Lei 7.347/85 disciplina hipótese de *competência absoluta*, já que “(...) improrrogável e inderrogável, porque firmada em razões de ordem pública, onde se prioriza o interesse do próprio processo. ‘Em princípio, prevalece o interesse das partes apenas quando se trata de distribuição territorial da competência (competência de foro)’”.

Na correta ponderação de Cássio Scarpinella Bueno,⁸ a “(...) *competência absoluta distingue-se da relativa pela presença ou não do interesse público na sua fixação. Disto decorrem seus respectivos regimes jurídicos*”, sendo que a competência absoluta é um pressuposto de validade do processo.

A opção do legislador é justificável, já que no local onde ocorrer o dano haverá maior facilidade para a colheita dos elementos probatórios, com menor custo e maior possibilidade de uma rápida solução.⁹ Havendo mais de um juiz competente, no mesmo local, resolve-se pelo critério da prevenção, ou seja, aquele que primeiro conhecer da causa, ou seja, despachar determinando a citação.¹⁰ Mas e se houver interesse da União ou de suas autarquias, p. ex., haverá o deslocamento da competência para a Justiça Federal (art. 109 da CF-88).

⁵ Conforme anotado por Hugo Nigro Mazzilli (*A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 212), mais técnico o Estatuto da Criança e Adolescente que utilizou a expressão competência absoluta (art. 209).

⁶ Motauri Ciocchetti de Souza (*Ação Civil...*, *op. cit.*, p. 94).

⁷ *Ação Civil Pública*. São Paulo: RT, 2009, p. 69.

⁸ *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil 2*. São Paulo: Saraiva, 2007, Tomo I, p. 12.

⁹ No mesmo sentido Rodolfo de Camargo Mancuso (*Ação Civil...*, *op. cit.*, p. 66).

¹⁰ Art. 5º, §3º da Lei da Ação Popular e art. 106 do Código de Processo Civil – RSTJ 10/462 e STJ-RT 653/216 (Theotônio Negrão. *Código de Processo Civil e legislação processual civil em vigor*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 204, nota art. 106:1b).

Conforme anotado por Patrícia Miranda Pizzol:¹¹ “A interpretação dada aos dois artigos” (art. 2º da Lei da Ação Civil Pública e art. 93, inciso I do Código do Consumidor) “é no sentido de que a ação coletiva deve ser promovida no local onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, ou seja, na Justiça Estadual (justiça local); em caso de intervenção da União ou interesse da União, a competência passa a ser da Justiça Federal, conforme o art. 109 da CF (seção judiciária do local do dano). A competência é territorial funcional, ou seja, absoluta e improrrogável. (...)”.

A Comissão responsável pela redação do anteprojeto – posição acolhida no Projeto de Lei – manteve a anterior opção da atual Lei da Ação Civil Pública, mas com um evidente aperfeiçoamento: “Art. 4º É competente para a causa o foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer o dano ou o ilícito, aplicando-se as regras da prevenção e da competência absoluta. § 1º Se a extensão do dano atingir a área da capital do Estado, será esta a competente; se também atingir a área do Distrito Federal será este o competente, concorrentemente com os foros das capitais atingidas. § 2º A extensão do dano será aferida, em princípio, conforme indicado na petição inicial. § 3º Havendo, no foro competente, juízos especializados em razão da matéria e juízos especializados em ações coletivas, aqueles prevalecerão sobre estes”.

Restou mantida a competência do local do ilícito – termo mais preciso que *dano* o que por sinal pode nem existir nas ações de natureza preventiva. Contudo, se o dano atingir área de Capital de Estado passará esta a ser a competente, passando o Distrito Federal a concorrer com as demais Capitais no caso de dano de âmbito nacional em igualdade de condições. Sendo o dano de âmbito nacional a competência será sempre de uma das Capitais – qualquer uma – do país delimitando a competência pela prevenção (art. 5º).

Também houve a opção por delimitar a extensão do dano nos termos indicados na inicial, na medida em que o autor terá melhor condições de prever. Mas se posteriormente restar verificado que a Capital será atingida, haverá o deslocamento de competência frente aos termos do § 1º, do art. 4º.

E. A COISA JULGADA COLETIVA

No Código de Processo Civil, o instituto processual da coisa julgada é disciplinado pelos arts. 467 e seguintes. O conceito de coisa julgada é legal: “*Denomina-se coisa julgada material a*

¹¹ A Competência no Processo Civil. São Paulo: RT, 2003, p. 572-573.

eficácia, que torna imutável e indiscutível a sentença, não mais sujeita a recurso ordinário ou extraordinário”.

José Carlos Barbosa Moreira¹² entende que a coisa julgada é uma *qualidade da sentença*, porém acrescenta que o que adquire o selo da imutabilidade é o seu conteúdo. Assim, o que é revestido pela autoridade da coisa julgada é a *“nova situação jurídica decorrente da sentença”* uma vez que os efeitos da mesma são possíveis de modificação.

Na Ação Civil Pública, a coisa julgada é prevista no art. 16 da Lei 7.347/85, disciplinando, apenas, que produzirá efeitos *erga omnes* nos limites territoriais do órgão prolator, salvo no caso de improcedência por *insuficiência* de provas, sendo que em tal hipótese poderá haver o ajuizamento de idêntica demanda, ou seja, com as mesmas partes – ainda que seja outro legitimado –, pedido e causa de pedir, desde que embasado em nova prova.¹³

Nelson Nery Jr¹⁴ afirma, com indiscutível razão, que a forma tradicional da coisa julgada foi afastada nas Ações Coletivas, pois, estabeleceu-se um sistema *secundum eventum litis*. Em suas palavras: “Nas ações coletivas com pedido de natureza difusa ou coletiva, a coisa julgada será *erga omnes*, ou ultra partes (mas limitada ao grupo ou categoria). No caso de improcedência por insuficiência de provas, não haverá autoridade de coisa julgada, a exemplo do que ocorre no sistema da ação popular constitucional. Isto quer dizer que o próprio autor ou qualquer outro co-legitimado poderá repropor a ação, *valendo-se de nova prova*” – *destaques nossos*.

Na verdade, existe atualmente uma nova categoria de coisa julgada *secundum eventum probationis*, já que a existência, ou não, de prova é que tornará realmente imutável a coisa julgada, impedindo a repropositura da mesma demanda. Este sistema é antigo já que previsto desde a Lei da Ação Popular (art. 18, da Lei n. 4.717/65).

¹² A Ação Popular no Direito Brasileiro como Instrumento da Tutela Jurisdicional dos Chamados Interesses Difusos. In: *Temas de Direito Processual*, 1ª série. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 67.

¹³ Hugo Nigro Mazzilli (*A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 422). Analisando o tema no atual sistema, Paulo Eduardo Léopore (*Extensão subjetiva da coisa julgada no direito processual coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, Revista de Processo 169, p. 09 e s.) traz bons argumentos no sentido de criticar o modelo atual.

¹⁴ O Processo Civil no Código de Defesa do Consumidor. São Paulo: RT, 1991, *Revista de Processo* n. 61, p. 29.

No sensível tema da coisa julgada foi seguida a posição do Superior Tribunal de Justiça, ou seja, no sentido de ser a mesma ampla, independentemente da competência territorial do órgão julgador afastando o regime previsto no art. 16, da atual Lei da Ação Civil Pública (“*Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova*”).

Os efeitos da Ação Civil Pública, pela sua natureza coletiva, são *erga omnes*, ou seja, atingem a todos que estejam na referida categoria jurídica: “(...). - *A distinção, defendida inicialmente por Liebman, entre os conceitos de eficácia e de autoridade da sentença, torna inócuas as limitações territoriais dos efeitos da coisa julgada estabelecidas pelo art. 16 da LAP. A coisa julgada é meramente a imutabilidade dos efeitos da sentença. Mesmo limitada aquela, os efeitos da sentença produzem-se erga omnes, para além dos limites da competência territorial do órgão julgador*”¹⁵.

A regra passará a ser que “(...) *A sentença no processo coletivo fará coisa julgada erga omnes, independentemente da competência territorial do órgão prolator ou do domicílio dos interessados*” na linha da posição do Superior Tribunal de Justiça e sem as inadequadas limitações do art. 16, da atual Lei da Ação Civil Pública.

Na doutrina já há a adesão de Rodolfo de Camargo Mancuso¹⁶, com bons argumentos no sentido de criticar o atual sistema da Lei da Ação Civil Pública.

Pela proposta restará afastada a categoria da coisa julgada *secundum eventum probationis* na medida em que será criada uma ação revisional no art. 38 do Projeto de Lei: “*Na hipótese de sentença de improcedência, havendo suficiência de provas produzidas, qualquer legitimado poderá intentar ação revisional, com idêntico fundamento, no prazo de um ano contado do conhecimento geral da descoberta de prova técnica nova, superveniente, que não poderia ser produzida no processo, desde que idônea para mudar seu resultado*”.

Haja ou não prova suficiente, seja para o acolhimento (§ 1º), seja para a rejeição do pedido em Ação Coletiva poderá haver o ajuizamento de nova demanda, desde que haja a descoberta de

¹⁵ STJ – REsp. 411.529-SP, rel. Min. Nancy Andrighi, j. 24.06.2008 – DJ 05.08.2008.

¹⁶ *Ação Civil Pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 349, inclusive com menção ao Projeto de Lei.

prova nova. O efeito será o de uma Ação Rescisória, só que tramita desde o início em 1º grau, mas com a possibilidade de afastar os efeitos da anterior decisão prolatada em ação coletiva.

De outro lado, desde que haja a devida comunicação aos membros do grupo interessado (art. 34, § 3º) *“não serão admitidas novas demandas individuais relacionadas com interesses ou direitos individuais homogêneos, quando em ação coletiva houver julgamento de improcedência em matéria exclusivamente de direito, sendo extintos os processos individuais anteriormente ajuizados”*.

A opção realmente pode causar alguma perplexidade, mas temos vários pontos positivos nesta inovadora proposta: a-) haverá a necessidade de comunicação adequada da existência da Ação Coletiva (art. 34, §§ 3º e 4º) sob responsabilidade do réu; b-) o efeito é apenas na parte relativa a matéria de direito – pontos ou questões de fato podem ser resolvidos de forma individual, se o caso; c-) evita a *loteria judiciária* na medida em que a decisão será igualitária para todos os membros do grupo; d-) traz evidente economia processual pois afasta a necessidade de ajuizar centenas ou milhares de ações idênticas com perda de tempo para todos os interessados, especialmente para o Sistema Jurídico.

Assim, em relação aos interesses ou direitos individuais homogêneos, propõe-se um regime da coisa julgada *pro et contra*, restrita à matéria exclusivamente de direito, de modo a atingir a solução da controvérsia de forma definitiva, vedado o ajuizamento de novas ações individuais para rediscutir o que anteriormente decidido em sede coletiva, o que tenderá a evitar a repetição indiscriminada de demandas individuais com o mesmo objeto, ressalvando sempre a possibilidade de o interessado propor e prosseguir com sua demanda individual, antes do resultado final.

F. READEQUAÇÃO DO ÔNUS DA PROVA

O sistema proposto possui inúmeras inovações no art. 20, do Projeto de Lei: *“Art. 20. Não obtida a conciliação ou quando, por qualquer motivo, não for utilizado outro meio de solução do conflito, o juiz, fundamentadamente: (...). III - fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas; IV - distribuirá a responsabilidade pela produção da prova, levando em conta os conhecimentos técnicos ou informações específicas sobre os fatos detidos pelas partes ou segundo a maior facilidade em sua demonstração; V - poderá ainda distribuir essa responsabilidade segundo os critérios previamente ajustados pelas partes, desde que esse acordo não torne excessivamente difícil a*

defesa do direito de uma delas; VI - poderá, a todo momento, rever o critério de distribuição da responsabilidade da produção da prova, diante de fatos novos, observado o contraditório e a ampla defesa; VII - esclarecerá as partes sobre a distribuição do ônus da prova; e VIII - poderá determinar de ofício a produção de provas, observado o contraditório”.

A primeira inovação é a distribuição do ônus da prova que levará em consideração quem possui melhor conhecimento técnico ou informações específicas sobre os fatos¹⁷. A regra potencializará o princípio da colaboração no processo pelas partes, inclusive podendo essas deliberarem sobre a referida distribuição, sempre sob o controle do julgador e do Ministério Público (se atuar como fiscal da Ordem Jurídica) para que não seja imputada a uma delas a prática de ato que seja difícil para a defesa do direito.

Restará também ao juiz – sempre de forma devidamente motivada – alterar a distribuição do ônus da prova, sempre que houver a presença de fatos novos, com a observância do prévio contraditório. Ficará também positivada a possibilidade de determinação no sentido de que certa prova seja realizada por determinação judicial, especialmente por ser o julgador o destinatário da mesma¹⁸.

G. APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA DE EXECUÇÃO DAS TUTELAS COLETIVAS

Restou proposto também um aperfeiçoamento do Sistema de Execução das Tutelas Coletivas, inclusive com o incentivo aos meios alternativos de solução de controvérsias coletivas, em juízo ou extrajudicialmente, mediante o acompanhamento do Ministério Público e do Poder Judiciário em dois dispositivos.

No art. 40 resta delimitada a competência do juízo da ação de conhecimento ou mesmo do local do dano – que em regra coincidirão – ou em local onde estejam bens sujeitos à constrição. A

¹⁷ Lembrando que o direito à prova nunca será absoluto: “Porém, o direito público subjetivo à prova não é absoluto e pode ser restrito em cada processo, segundo as noções de relevância, pertinência, necessidade, utilidade, admissibilidade, razoabilidade, proporcionalidade e efetividade (...)” (Eduardo Cambi. *Direito Constitucional à Prova no Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, vol. 3, p. 46).

¹⁸ “Assim, lícita e jurídica se mostra a decisão que, motivadamente, entendeu desnecessária a realização de nova perícia, porquanto proferida no exercício dos poderes instrutórios do juiz (CPC, art. 131). Com efeito, a livre apreciação da prova, desde que em decisão fundamentada, considerados os elementos existentes nos autos, é um dos cânones do nosso sistema processual (STJ – REsp 7.870 – SP – Rel. Min. Sálvio de Figueiredo – 4ª Turma – DJU 3.2.92, p.469)” (TJSP – Ap. Cível nº 258.003-5/0-00 – Guarujá, rel. Des. Ricardo Lewandowski, j. 19.02.03, LEX 265, p. 230/231).

opção será sempre pelo local em que o direito coletivo puder ser melhor defendido (liquidado e executado).

A legitimidade para a liquidação e execução será de qualquer co-legitimado, sempre com a preferência daquele que tiver ajuizado a ação de conhecimento, ainda que este ponto não esteja expresso no Projeto de Lei, pois decorre deste sistema.

Já no art. 57, do Projeto de Lei há a inovadora proposta de se criar um Sistema Extrajudicial de Prevenção e Reparação de Danos, possibilitando àquele que será demandado em uma ação coletiva propor uma forma de reparação do dano, sempre com acompanhamento do Ministério Público e o controle judicial (*Art. 57. O demandado, a qualquer tempo, poderá apresentar em juízo proposta de prevenção ou reparação de danos a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, consistente em programa extrajudicial*).

H. NOVA DISCIPLINA PARA A DESTINAÇÃO DOS VALORES ORIGINÁRIOS DAS AÇÕES COLETIVAS.

Tema relevante reside na disciplina relacionada com a utilização dos valores resultantes de condenações originárias de Ações Coletivas. A atual Lei da Ação Civil Pública prevê em seu art. 13 que o produto da condenação em dinheiro será revertido a um *fundo*.

O Projeto de Lei traz duas inovações, a primeira delas, mais relevante, permite que a sociedade delibere sobre a forma de utilização dos valores originários de condenações de Ação Civil Pública, inclusive através de audiência pública: *“Art. 46. Havendo condenação em pecúnia, inclusive decorrente de dano moral coletivo, originária de ação relacionada com interesses ou direitos difusos e coletivos, a quantia será depositada em juízo, devendo ser aplicada na recuperação específica dos bens lesados ou em favor da comunidade afetada. “§ 1º O legitimado coletivo, com a fiscalização do Ministério Público, deverá adotar as providências para a utilização do valor depositado judicialmente, inclusive podendo postular a contratação de terceiros ou o auxílio do Poder Público do local onde ocorreu o dano. “§ 2º Na definição da aplicação da verba referida no caput, serão ouvidos em audiência pública, sempre que possível, os membros da comunidade afetada”.*

Nada mais correto que a população atingida pela ilegalidade/dano causado e questionado na Ação Civil Pública receba os benefícios originários do acolhimento do pedido. Não havia e nem há sentido em determinar a remessa do produto da condenação para um fundo quando é

possível a recuperação do bem lesado ou haja uma forma de atenuar os prejuízos da comunidade atingida.

Foi mantido o Fundo de Direitos Coletivos: *“Art. 66. As multas administrativas originárias de violações dos direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos reverterão a fundo gerido por conselho federal ou por conselhos estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da sociedade civil, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados e a projetos destinados à prevenção ou reparação dos danos. Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no art. 46, poderá o juiz, após prévia oitiva das partes interessadas, atendidas as especificidades da demanda e o interesse coletivo envolvido, destinar o produto da condenação em dinheiro originária de ação coletiva para o fundo previsto no caput”.*

Em regra o referido fundo irá receber as multas originárias do CADE. O importante é que houve a opção pela reconstituição do bem lesado ou que sejam atenuadas as consequências infringidas à comunidade afetada.

I. CADASTROS NACIONAIS. INQUÉRITOS CIVIS E COMPROMISSOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (CNMP) E AÇÕES CIVIS PÚBLICAS (CNJ).

Outro ponto que será crucial para o aperfeiçoamento do Sistema Coletivo Brasileiro e para o correto funcionamento da sistemática proposta no Projeto de Lei, são os cadastros de Inquéritos Civis, dos Compromissos de Ajustamento de Condutas e das Ações Coletivas de um modo geral (*“Art. 53. O Conselho Nacional de Justiça organizará e manterá o Cadastro Nacional de Processos Coletivos, com a finalidade de permitir que os órgãos do Poder Judiciário e os interessados tenham amplo acesso às informações relevantes relacionadas com a existência e o estado das ações coletivas. (...) Art. 54. O Conselho Nacional do Ministério Público organizará e manterá o Cadastro Nacional de Inquéritos Civis e de Compromissos de Ajustamento de Conduta, com a finalidade de permitir que os órgãos do Poder Judiciário, os co-legitimados e os interessados tenham amplo acesso às informações relevantes relacionadas com a abertura do inquérito e a existência do compromisso”*).

Não há qualquer sentido que no direito brasileiro não haja controle sobre a quantidade e o objeto das diversas ações coletivas em tramitação, havendo total desconhecimento pelos operadores do direito a respeito de tais dados.

Com a criação do Cadastro de Ações Coletivas a sua consulta será uma das condições da ação, evitando o ajuizamento em duplicidade de demandas em evidente litispendência (*art. 10 - § 2º A inicial deverá ser instruída com comprovante de consulta ao cadastro nacional de processos coletivos, de que trata o caput do art. 53 desta Lei, sobre a inexistência de ação coletiva que verse sobre bem jurídico correspondente*).

CONCLUSÕES

O que se verifica é que através do Projeto da nova Lei da Ação Civil Pública haverá uma completa alteração do Sistema Processual, com futuros reflexos inclusive no direito processual civil individual, com a adoção de novos paradigmas para o Brasil do Século XXI.

A proposta veiculada no Projeto de Lei é generosa para com a Sociedade Brasileira, com soluções inovadoras e que poderá sofrer algumas resistências.

Claro que sempre poderá haver o risco de involuções – efeito colateral decorrente do próprio debate democrático –, mas o certo é que não podemos deixar de tentar evoluir ou aperfeiçoar apenas com receio do novo, da alteração da situação atual.

Não se pode olvidar que o atual Sistema Único Coletivo mostra-se insuficiente para as atuais demandas coletivas do Brasil. Apesar dos benefícios inegáveis na defesa dos direitos coletivos que foram obtidos nestes vários anos, desde a Lei da Ação Popular (1965) até a atual Lei da Ação Civil Pública (1985) e o Código do Consumidor (1990), é hora de avançar e esta é a proposta básica do Projeto de Lei nº 5.139/2009 em tramitação na Câmara dos Deputados.

BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito Processual Coletivo Brasileiro*. São Paulo: PUC, Dissertação de Mestrado, orientador Donaldo Armelin, inédita.
- BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Ações Coletivas na Constituição Federal de 1988*. São Paulo: RT, *Revista de Processo* n. 107.
- _____. *Comentários ao Código de Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, vol. V, 2008.
- BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e Processo: Influência do Direito Material sobre o Processo*. São Paulo: Malheiros Editores, 1992.
- BITTAR, Carlos Alberto. Interesses Difusos. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, vol. 782.
- BUENO, Cássio Scarpinella. *Curso Sistematizado de Direito Processual Civil 2*. São Paulo: Saraiva, 2007, Tomo I.
- CALMON DE PASSOS, JJ. *Mandado de Segurança Coletivo, Mandado de Injunção, Habeas Data*. Rio de Janeiro: Forense, 1989.
- CAMBI, Eduardo. *Direito Constitucional à Prova no Processo Civil*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2001, vol. 3.
- CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito*. Lisboa: ed. da Fundação Calouste Gulbekian, tradução da 2ª edição alemã, 1996.
- DIDIER, Fredie. O Controle Jurisdicional da Legitimação Coletiva e as Ações Coletivas Passivas. In: *Processo Civil Coletivo* (Rodrigo Mazzei e Rita Dias Nolasco – coords). São Paulo: Quartier Latins, 2005.
- DINAMARCO, Pedro da Silva. *Las Acciones colectivas pasivas em el Código Modelos de procesos colectivos para Iberoamérica*. In: *La Tutela de los Derechos Difusos, Colectivos e Individuales homogêneos – hacia um Código Modelo para Iberoamérica* (Antonio Gidi e Eduardo Ferrer Mac-Gregos – coords). México: Porrúa, 2003.
- FERRAZ Sérgio. *Mandado de Segurança (Individual e Coletivo): Aspectos Polêmicos*. São Paulo: Malheiros, 1995.
- FRANCO, Fábio Luis & MARTINS, Antonio Darienso. A Ação Civil Pública como instrumento de controle das Políticas Públicas. São Paulo: RT, 2006, *Revista de Processo* vol. 135.
- GIDI, Antonio. *Coisa julgada e Litispendência em Ações Coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995.
- GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. *Ação Popular – Aspectos Polêmicos*. Rio de Janeiro: Forense, segunda edição, 2003.
- _____. *Ação Popular – Alteração do Pólo Processual*. São Paulo: RT, 2005, *Revista de Processo* vol. 125.

- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Mandado de Segurança Coletivo: Legitimação, Objeto e Coisa Julgada*. São Paulo: RT, 1990, RePro 57.
- LENZA, Pedro. *Teoria Geral da Ação Civil Pública*. São Paulo: RT, 2003.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *O Município enquanto Co-Legitimado para a Tutela dos Interesses Difusos*. São Paulo: RT, 1987, *Revista de Processo* 48.
- _____. *Ação Civil Pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MAZZILI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- MENDES, Aluísio Gonçalves de Castro. *Ações Coletivas – no Direito Comparado e Nacional*. São Paulo: RT, 2002.
- MILARÉ, Edis. *Ação Civil Pública*. São Paulo: RT, 2001.
- NERY JUNIOR, Nelson & NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil Comentado*, São Paulo: RT, 2007.
- NERY JUNIOR, Nelson. *O Processo Civil no Código de Defesa do Consumidor*. São Paulo: RT, 1991, *Revista de Processo* n. 61.
- PIZZOL, Patrícia. *A Competência no Processo Civil*. São Paulo: RT, 2003, p. 572-573.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1946*, 2ª ed., vol. IV.
- ROCHA, Luciano Velasque. *Ações Coletivas*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- SHIMURA, Sérgio. *Tutela Coletiva e sua efetividade*. São Paulo: Método, 2006.
- SOUZA, Motauri Ciocchetti de. *Ação Civil Pública*. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.
- VENTURI, Elton. *Processo Civil Coletivo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- VIGLIAR, José Marcelo Menezes. *Interesses Individuais Homogêneos e seus Aspectos Polêmicos*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- VIGORITI, Vincenzo. *Interessi Collettivi e Processo*. Milão: Giuffrè Editore, 1979.
- ZAVASCKI, Teori Albino. *Eficácia das Sentenças na Jurisdição Constitucional*. São Paulo: RT, 2001.
- _____. *Processo Coletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- ZANETI JUNIOR, Hermes. *Mandado de Segurança Coletivo, Aspectos Processuais Controversos*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2001.