

15/09/2023

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.449.302 MATO GROSSO DO SUL

RELATORA	: MINISTRA PRESIDENTE
RECTE.(S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
RECDO.(A/S)	: CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE CAMPO GRANDE LTDA
ADV.(A/S)	: TIAGO BANA FRANCO
INTDO.(A/S)	: ARIANE ILSE DE OLIVEIRA
ADV.(A/S)	: DANIEL SCHUINDT FALQUEIRO

EMENTA

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE ATIVA EXTRAORDINÁRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA COLETIVA. ARTS. 127, *CAPUT*, E 129, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CREDORES INDIVIDUAIS IDENTIFICADOS OU IDENTIFICÁVEIS. REPARAÇÃO DE DANOS. QUESTÃO CONSTITUCIONAL. POTENCIAL MULTIPLICADOR DA CONTROVÉRSIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Possui índole constitucional e repercussão geral a controvérsia relativa à legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil pública sobre direitos individuais homogêneos, visando à reparação de danos individualmente sofridos pelas vítimas ou seus sucessores.

2. Repercussão geral reconhecida.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

RE 1449302 RG / MS

Ministra ROSA WEBER
Relatora

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.449.302 MATO GROSSO DO SUL

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS DISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE ATIVA EXTRAORDINÁRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA COLETIVA. ARTS. 127, *CAPUT*, E 129, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CREDORES INDIVIDUAIS IDENTIFICADOS OU IDENTIFICÁVEIS. REPARAÇÃO DE DANOS. QUESTÃO CONSTITUCIONAL. POTENCIAL MULTIPLICADOR DA CONTROVÉRSIA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

Manifestação da Senhora Ministra Rosa Weber (Presidente): Trata-se de recurso extraordinário interposto, com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, contra acórdão, proferido pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, que, em sede de recurso especial, assentou a ilegitimidade do *Parquet* para promover a liquidação de sentença coletiva, proferida em ação civil pública, em favor dos beneficiados, para reparação de danos individualmente sofridos em relação de consumo.

Na origem, o CENTRO DE ENSINO SUPERIOR DE CAMPO GRANDE LTDA. (CESUP) interpôs agravo de instrumento contra decisão do Juízo da 2ª Vara de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos de Campo Grande/MS, proferida nos autos da liquidação de sentença nº 0811988-16.2016.8.12.0001, em que figura como liquidante ARIANE ILSE DE OLIVEIRA.

O agravante, ora recorrido, postulou a reforma da referida decisão com a decretação de prescrição da liquidação individual de sentença, decorrente de condenação da instituição de ensino a ressarcir alguns acadêmicos de parcelas contratuais exigidas destes com base em cláusulas decretadas nulas em ação civil pública ajuizada pelo Ministério

RE 1449302 RG / MS

Público do Estado de Mato Grosso do Sul (0027644-47.1996.8.12.0001), cujo trânsito em julgado ocorrera em 12.8.2009. Subsidiariamente, pleiteou que os juros de mora incidam somente a partir de *quando a obrigação restar positiva e líquida, consubstanciada por título executivo*.

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, ao exame do agravo de instrumento, negou-lhe provimento em acórdão assim ementado:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA – PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO AFASTADA – QUESTÃO JÁ DECIDIDA POR ESTA CÂMARA EM OUTRO RECURSO DE IGUAL NATUREZA – MÉRITO – JUROS DE MORA – TÍTULO EXECUTIVO OBTIDO ATRAVÉS DE AÇÃO COLETIVA FUNDADA EM RELAÇÃO CONTRATUAL – FLUÊNCIA QUE SE INICIA DA CITAÇÃO DO PROCESSO DE CONHECIMENTO – TEMA PACIFICADO PELO STJ ATRAVÉS DA SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS – RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

I – A arguição de ocorrência de prescrição deve ser afastada. Isto porque a questão já foi objeto de apreciação pelo colegiado da 5ª Câmara Cível, que entendeu por bem, em agravos de instrumento extraídos de cumprimentos individuais da sentença coletiva que lastreia o feito originário, afastar a referida prejudicial, como decorrência da liquidação da sentença promovida pelo Parquet, pois ainda que parte ilegítima para fazê-lo, impediu a caracterização de inércia dos titulares do direito.

II – O STJ, através da sistemática dos recursos repetitivos, firmou entendimento de que em se tratando de ação civil pública, na qual se obtém condenação por decorrência de relação contratual, a fluência dos juros de mora se dará a partir da citação na fase de conhecimento.” (eDOC. 7)

Opostos embargos de declaração pela instituição privada de ensino, foram rejeitados (eDOC. 11).

RE 1449302 RG / MS

Na sequência, o CESUP, insatisfeito com o provimento jurisdicional, manejou, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição da República, recurso especial. Inadmitido o recurso na origem, subiram os autos ao Tribunal Superior em razão de agravo, o qual fora reautuado como recurso especial. Ao exame do recurso, a Terceira Turma do STJ resolveu afetar seu julgamento à Corte Especial (eDOC. 40).

Intimada, a Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pelo não conhecimento do recurso especial (eDOC. 56).

Destaco que, por ocasião do julgamento do recurso na Corte Especial, a Relatora apresentou questão de ordem por entender que *a questão merece uma análise mais aprofundada, sob o enfoque da legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença coletiva sobre direitos individuais homogêneos, especialmente à luz do CDC e das funções institucionais do Parquet, tendo em vista a sua relevância e a extensão dos efeitos da respectiva decisão, bem como os reflexos na solução da presente controvérsia* (eDOC. 83).

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, como adiantei, negou provimento ao recurso, no caso concreto, mas fixou entendimento pela ilegitimidade do Ministério Público para a liquidação de sentença coletiva e consequente ausência de interrupção do prazo prescricional para as execuções individuais, com a concessão de efeitos prospectivos à decisão. Colho a ementa do acórdão ora impugnado (eDOC. 82):

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

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

RE 1449302 RG / MS

2. O propósito recursal é decidir: (i) se a liquidação da sentença coletiva, promovida pelo Ministério Público, tem o condão de interromper o prazo prescricional para o exercício da pretensão individual de liquidação e execução pelas vítimas e seus sucessores; e (ii) o termo inicial dos juros de mora.

3. O objeto da liquidação de sentença coletiva, exarada em ação civil pública que versa sobre direitos individuais homogêneos, é mais amplo, porque nela se inclui a pretensão do requerente de obter o reconhecimento de sua condição de vítima/sucessor e da existência do dano individual alegado, além da pretensão de apurar o quanto lhe é devido (*quantum debeatur*).

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

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

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

RE 1449302 RG / MS

7. Uma vez concluída a fase de conhecimento, o interesse coletivo, que autoriza o Ministério Público a propor a ação civil pública na defesa de direitos individuais homogêneos, enquanto legitimado extraordinário, cede lugar, num primeiro momento, ao interesse estritamente individual e disponível, cuja liquidação não pode ser perseguida pela instituição, senão pelos próprios titulares. Num segundo momento, depois de passado um ano sem a habilitação dos interessados em número compatível com a gravidade do dano, a legislação autoriza a liquidação coletiva – e, em consequência, a respectiva execução – pelo *Parquet*, voltada à quantificação da reparação fluida, porque desse cenário exsurge, novamente, o interesse público na perseguição do efetivo ressarcimento dos prejuízos globalmente causados pelo réu, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do fornecedor que atentou contra as normas jurídicas de caráter público, lesando os consumidores.

8. Consequência direta da conclusão de que não cabe ao Ministério Público promover a liquidação da sentença coletiva para satisfazer, um a um, os interesses individuais disponíveis das vítimas ou seus sucessores, por se tratar de pretensão não amparada no CDC e que foge às atribuições institucionais do *Parquet*, é reconhecer que esse requerimento – acaso seja feito – não é apto a interromper a prescrição para o exercício da respectiva pretensão pelos verdadeiros titulares do direito tutelado.

9. Em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social que envolve a questão, e diante da existência de julgados anteriores desta Corte, nos quais se reconheceu a interrupção da prescrição em hipóteses análogas à destes autos, gerando nos jurisdicionados uma expectativa legítima nesse sentido, faz-se a modulação dos efeitos desta decisão, com base no § 3º do art. 927 do CPC/15, para decretar a eficácia prospectiva do novo entendimento, atingindo apenas as situações futuras, ou seja, as ações civil públicas cuja sentença seja posterior à publicação deste acórdão.

10. Convém alertar que a liquidação das futuras sentenças

RE 1449302 RG / MS

coletivas, exaradas nas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público e relativas a direitos individuais homogêneos, deverão ser promovidas pelas respectivas vítimas e seus sucessores, independentemente da eventual atuação do *Parquet*, sob pena de se sujeitarem os beneficiados à decretação da prescrição.

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

12. Recurso especial conhecido e desprovido.”

Os embargos de declaração opostos, em petição conjunta, pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS foram rejeitados, com o indeferimento da pretensão de ingresso do Ministério Público estadual como litisconsorte ou na qualidade de *amicus curiae* (eDOC. 103).

Na presente sede recursal, os recorrentes apontam violação dos arts. 5º, *caput*, XXXV, XXXVI, LIV e LXXVIII, 127, *caput*, e 129, III e IX, da Constituição Federal (eDOC. 111).

Inicialmente, defendem a legitimidade recursal do Ministério Público Federal e do Ministério Público de Minas Gerais, aquele por haver participado do julgamento, como fiscal da ordem jurídica (art. 179, II, e 996 do CPC), e este na qualidade de terceiro prejudicado (art. 996 do CPC) ou, se assim não se entender, na condição de *amicus curiae*.

Asseveram que o Superior Tribunal de Justiça, ao *negar legitimidade ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais para recorrer de julgado pela Corte Especial do STJ*, cujo entendimento *atinge todos os ramos do Ministério Público brasileiro*, deixou de observar a tese fixada por esta Suprema Corte ao exame do RE 985.392/RS, Tema 946: *Os Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal têm legitimidade para propor e atuar em recursos e meios de impugnação de decisões judiciais em trâmite no STF e no STJ, oriundo de processos de sua atribuição, sem prejuízo da atuação do Ministério Público Federal*.

RE 1449302 RG / MS

No tocante à configuração de repercussão geral, os recorrentes pontuam a transcendência subjetiva da demanda com relevância sob os aspectos (i) social, considerando a atuação do Ministério Público no *polo ativo na liquidação e/ou execução coletiva* de diversos processos, *deixando inúmeras pessoas que já tiverem reconhecido seu direito à indenização sem a efetiva e proporcional reparação ao dano que sofreram*; e (ii) jurídico, porquanto se busca *garantir a observância dos princípios constitucionais do acesso à justiça (art. 5º, XXXV), da proteção da confiança (art. 5º, XXXVI), da garantia de tratamento isonômico (art. 5º, caput), da tutela adequada (art. 5º, LIV) e da efetividade da prestação jurisdicional, bem assim preservar a missão constitucional do Ministério Público na defesa dos interesses sociais e coletivos (CF, o art. 127, caput, c/c o art. 129, III e IX)*. Aduzem, ainda, a repercussão geral presumida, por contrariedade à jurisprudência dominante da Corte, firmada sob a sistemática da repercussão geral, nos julgamentos do RE 631.111/GO, do RE 643.978/SE e do RE 985.392/RS.

No mérito, defendem a legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação e a execução coletiva da sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos, em favor das vítimas ou seus sucessores quando constatado o interesse social.

Argumentam não ser *autorizado assentir ao pensamento de que a execução, por estar relacionada ao interesse privado e disponível do lesado individual, afastaria o tratamento coletivo no cumprimento da decisão*, pois, em algumas situações *a homogeneidade dos interesses persiste mesmo após o término da fase de conhecimento*.

Apontam presente *interesse social qualificado* na liquidação e execução coletiva pelo Ministério Público, *quando persistir a uniformidade no tratamento da demanda, considerando os mesmos fundamentos de ordem constitucional que autorizam a tutela diferenciada dos direitos individuais na fase de conhecimento – facilitação do acesso à justiça, garantia de isonomia entre as partes e evitação da sobrecarga jurisdicional*.

Expõem razões pelas quais o processo coletivo asseguraria o efetivo acesso à justiça e sua tutela adequada, mediante a *substituição processual por um legitimado coletivo adequado*, a fim de superar, *principalmente na*

RE 1449302 RG / MS

etapa de satisfação da tutela, eventuais óbices de acesso ao Poder Judiciário, emergentes da sociedade de massa.

No que concerne à preservação da isonomia e à proteção da confiança, arguem que a *liquidação e execução coletiva conduzida pelo Ministério Público (...) está apta a viabilizar a preservação e o acesso a bens em condições de igualdade a grupos de pessoas em situação [de] desvantagem.*

Dizem que a reunião da *liquidação/execução de pretensões individuais* confere maior efetividade ao processo, liberando o Judiciário de *inúmeras ações semelhantes* e promove o princípio da eficiência e a solução consensual de conflitos coletivos, com a redução de *recursos materiais utilizados* e da taxa de *congestionamento do serviço público jurisdicional brasileiro*, especialmente nos processos de execução.

Sustentam, ademais, que *uma tutela integral gera um efeito dissuasório e causa um impacto benéfico no mercado e na defesa dos consumidores* (CF, art. 5º, XXXII).

Requerem, ao fim, o conhecimento e provimento do recurso extraordinário, com (i) a fixação de *tese reconhecendo a legitimidade do Ministério Público para a promoção da liquidação (e/ou execução) coletiva da sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos em prol dos lesados (e/ou sucessores) quando configurado na demanda o relevante interesse social* e (ii) a *devolução dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, para que, a partir da tese estabelecida neste recurso extraordinário, reaprecie a questão da interrupção do prazo prescricional para o exercício da pretensão individual de liquidação e execução pelas vítimas e sucessores diante do requerimento de liquidação coletiva aviado pelo Ministério Público do Mato Grosso do Sul, no caso concreto.*

A instituição de ensino recorrida apresenta contrarrazões pugnando pelo não conhecimento do recurso extraordinário, ante a natureza infraconstitucional da matéria em debate. Caso conhecido, pleiteia, no mérito, o seu desprovimento. Aduz, para tanto, que o Ministério Público não é um credor solidário dentre os reconhecidos quando do julgamento da ação civil pública, mesmo porque nela se decidiu sobre direitos individuais homogêneos. A liquidação por ele iniciada não tem o condão

RE 1449302 RG / MS

de interromper a prescrição dos créditos de cada um dos beneficiados pelo acórdão exequendo (eDOC. 114).

Por sua vez, ARIANE ILSE DE OLIVEIRA, devidamente intimada (eDOC. 112), deixou fluir *in albis* o prazo para apresentar contrarrazões ao recurso extraordinário (eDOC. 116).

O Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça admitiu o apelo extremo, nos moldes do art. 1.030, V, *a*, do CPC (eDOC. 118).

Em petição protocolada nesta Corte, o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA requer a submissão deste recurso à sistemática da repercussão geral (eDOC. 126, Petição 79089/2023).

É o relatório.

Presentes os pressupostos recursais intrínsecos e extrínsecos, conheço do recurso e passo ao exame quanto à existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Preliminarmente, destaco a impertinência de decidir antecipadamente – neste pronunciamento estrito à existência de repercussão geral de questão constitucional (art. 102, § 3º, da CF) – sobre uma das alegações do recurso, qual seja, a inobservância ao entendimento desta Corte sobre a legitimidade recursal do Ministério Público de Minas Gerais, em conjunto com o Ministério Público Federal, este como *custos legis*. Com efeito, eventual admissão ou rejeição de sua legitimidade como terceiro prejudicado ou na qualidade de *amicus curiae* haverá de ser analisada ao julgamento de mérito, se ultrapassado o exame quanto à preliminar sobre a natureza constitucional e a repercussão geral da controvérsia submetida a esta Suprema Corte.

Inicialmente verifico a existência de questão constitucional.

Em análise no presente caso a **legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil pública sobre direitos individuais homogêneos disponíveis, visando a reparação de danos individualmente sofridos pelas vítimas ou seus sucessores.**

Em resumo, cumpre verificar se o interesse público do qual se reveste o Ministério Público, enquanto legitimado extraordinário para

RE 1449302 RG / MS

propor a ação civil pública, alcança a perseguição do efetivo ressarcimento dos prejuízos globalmente causados pela pessoa que atentou contra as normas jurídicas de caráter público, lesando os consumidores.

Inegável, portanto, a **presença de questão constitucional**, pois em discussão o alcance dos arts. 127 e 129, III, da Constituição da República, que atribuem ao Ministério Público *a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*, bem como a função de *promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*. Acresce a conformação constitucional a ser conferida à liquidação coletiva, à luz dos princípios do acesso à justiça, proteção da confiança, garantia de tratamento isonômico, da tutela adequada e da efetividade da prestação jurisdicional, para os quais vem sendo legitimada a instituição do Ministério Público.

Passo ao exame da existência de repercussão geral.

Exsurge do acórdão recorrido que a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça decidiu, em questão de ordem, ampliar o debate a dois temas distintos, mas correlatos: (i) a legitimidade do Ministério Público para liquidação da sentença coletiva sobre direitos individuais homogêneos disponíveis; e (ii) a interrupção do prazo prescricional para que os credores, titulares do direito afirmado, executem a sentença, quando o Ministério Público vier a ajuizar ação coletiva de liquidação da sentença genérica. Isso porque os beneficiados pelo título judicial genérico, no aguardo do desfecho da liquidação coletiva ajuizada pelo *Parquet*, posteriormente extinta pela ilegitimidade do órgão ministerial, eram surpreendidos pela não interrupção do prazo prescricional.

O objeto do presente recurso extraordinário, no entanto, não alcança, diretamente, o tema da prescrição, pois a questão precípua é a legitimidade do *Parquet*.

Verifico que, em diversas oportunidades, esta Suprema Corte tem se deparado com a controvérsia sobre a legitimidade do Ministério Público para a **propositura de ações coletivas** em defesa de um **interesse social**

RE 1449302 RG / MS

qualificado. Destaco o seguinte julgado do Plenário, julgado sob a sistemática da repercussão geral:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL COLETIVA. DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS (DIFUSOS E COLETIVOS) E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DISTINÇÕES. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ARTS. 127 E 129, III, DA CF. LESÃO A DIREITOS INDIVIDUAIS DE DIMENSÃO AMPLIADA. COMPROMETIMENTO DE INTERESSES SOCIAIS QUALIFICADOS. SEGURO DPVAT. AFIRMAÇÃO DA LEGITIMIDADE ATIVA.

1. Os direitos difusos e coletivos são transindividuais, indivisíveis e sem titular determinado, sendo, por isso mesmo, tutelados em juízo invariavelmente em regime de substituição processual, por iniciativa dos órgãos e entidades indicados pelo sistema normativo, entre os quais o Ministério Público, que tem, nessa legitimação ativa, uma de suas relevantes funções institucionais (CF art. 129, III).

2. Já os direitos individuais homogêneos pertencem à categoria dos direitos subjetivos, são divisíveis, tem titular determinado ou determinável e em geral são de natureza disponível. Sua tutela jurisdicional pode se dar (a) por iniciativa do próprio titular, em regime processual comum, ou (b) pelo procedimento especial da ação civil coletiva, em regime de substituição processual, por iniciativa de qualquer dos órgãos ou entidades para tanto legitimados pelo sistema normativo.

3. Segundo o procedimento estabelecido nos artigos 91 a 100 da Lei 8.078/90, aplicável subsidiariamente aos direitos individuais homogêneos de um modo geral, a tutela coletiva desses direitos se dá em duas distintas fases: uma, a da ação coletiva propriamente dita, destinada a obter *sentença genérica* a respeito dos elementos que compõem o *núcleo de homogeneidade* dos direitos tutelados (*an debeatur, quid debeatur e quis debeat*); e outra, caso procedente o pedido na primeira fase, a da ação de cumprimento da sentença genérica, destinada (a) a

RE 1449302 RG / MS

complementar a atividade cognitiva mediante juízo específico sobre as situações individuais de cada um dos lesados (= a *margem de heterogeneidade* dos direitos homogêneos, que compreende o *cui debeat* e o *quantum debeat*), bem como (b) a efetivar os correspondentes atos executórios.

4. O art. 127 da Constituição Federal atribui ao Ministério Público, entre outras, a incumbência de defender '*interesses sociais*'. Não se pode estabelecer sinonímia entre interesses sociais e interesses de entidades públicas, já que em relação a estes há vedação expressa de patrocínio pelos agentes ministeriais (CF, art. 129, IX). Também não se pode estabelecer sinonímia entre interesse social e interesse coletivo de particulares, ainda que decorrentes de lesão coletiva de direitos homogêneos. Direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, estão, em princípio, excluídos do âmbito da tutela pelo Ministério Público (CF, art. 127).

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

6. Cumpre ao Ministério Público, no exercício de suas funções institucionais, **identificar situações em que a ofensa a direitos individuais homogêneos compromete também**

RE 1449302 RG / MS

interesses sociais qualificados, sem prejuízo do posterior controle jurisdicional a respeito. Cabe ao Judiciário, com efeito, a palavra final sobre a adequada legitimação para a causa, sendo que, por se tratar de matéria de ordem pública, dela pode o juiz conhecer até mesmo de ofício (CPC, art. 267, VI e § 3.º, e art. 301, VIII e § 4.º).

7. Considerada a natureza e a finalidade do seguro obrigatório DPVAT – Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (Lei 6.194/74, alterada pela Lei 8.441/92, Lei 11.482/07 e Lei 11.945/09) -, há interesse social qualificado na tutela coletiva dos direitos individuais homogêneos dos seus titulares, alegadamente lesados de forma semelhante pela Seguradora no pagamento das correspondentes indenizações. A hipótese guarda semelhança com outros direitos individuais homogêneos em relação aos quais - e não obstante sua natureza de direitos divisíveis, disponíveis e com titular determinado ou determinável -, o Supremo Tribunal Federal considerou que sua tutela se revestia de interesse social qualificado, autorizando, por isso mesmo, a iniciativa do Ministério Público de, com base no art. 127 da Constituição, defendê-los em juízo mediante ação coletiva (RE 163.231/SP, AI 637.853 AgR/SP, AI 606.235 AgR/DF, RE 475.010 AgR/RS, RE 328.910 AgR/SP e RE 514.023 AgR/RJ).

8. Recurso extraordinário a que se dá provimento.”

(RE 631.111/GO, Tema 471, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 30.10.2014)

Nessa mesma linha, atenta ao alcance da legitimidade do *Parquet* para a propositura de ação civil pública em defesa de direitos sociais qualificados, esta Suprema Corte, na sessão plenária de 09.10.2019, ao julgamento do RE 643.978/SE, Rel. Min. *Alexandre de Moraes*, submetido à sistemática da repercussão geral (Tema 850), fixou a seguinte tese:

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

RE 1449302 RG / MS

Tratando-se, no entanto, de pretensão de natureza tributária, ainda que em defesa da coletividade de contribuintes, o Plenário desta Suprema Corte, ao julgamento do ARE 694.294/MG, Tema 645, Rel. Min. *Luiz Fux*, DJe 17.5.2013, também processado sob a sistemática da repercussão geral, fixou tese de seguinte teor:

“O Ministério Público **não possui legitimidade ativa *ad causam*** para, em ação civil pública, deduzir em juízo pretensão de **natureza tributária em defesa dos contribuintes**, que vise questionar a constitucionalidade/legalidade de tributo.”

Na espécie, apesar de reconhecida a legitimidade ativa do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul para a propositura de ação civil pública, em favor dos consumidores, objetivando a declaração de nulidade de cláusulas abusivas previstas em instrumento contratual de instituição de ensino e a devolução dos valores indevidamente descontados, o procedimento de **liquidação e execução da sentença genérica foi restringido ao campo da liquidação individual**. A extinção da liquidação coletiva de sentença genérica proposta pelo Ministério Público estadual culminou, como no caso, com a alegação, pela executada, de prescrição das liquidações individuais ajuizadas após cinco anos do trânsito em julgado da ação de conhecimento.

Ressalto que o Superior Tribunal de Justiça, apesar de não afetar o tema ao rito dos recursos especiais repetitivos, **decidiu a controvérsia em caráter uniformizador**, por sua Corte Especial, conferindo, inclusive, efeitos prospectivos à decisão. Colho excerto da ementa do acórdão impugnado, *in verbis*:

“8. Consequência direta da conclusão de que **não cabe ao Ministério Público promover a liquidação da sentença coletiva** para satisfazer, um a um, os **interesses individuais disponíveis** das vítimas ou seus sucessores, **por se tratar de pretensão não amparada no CDC e que foge às atribuições institucionais do *Parquet***, é reconhecer que esse requerimento

RE 1449302 RG / MS

– acaso seja feito – **não é apto a interromper a prescrição** para o exercício da respectiva pretensão pelos verdadeiros titulares do direito tutelado.

9. Em homenagem à segurança jurídica e ao interesse social que envolve a questão, e diante da existência de julgados anteriores desta Corte, nos quais se reconheceu a interrupção da prescrição em hipóteses análogas à destes autos, gerando nos jurisdicionados uma expectativa legítima nesse sentido, faz-se a modulação dos efeitos desta decisão, com base no § 3º do art. 927 do CPC/15, para decretar a eficácia prospectiva do novo entendimento, atingindo apenas as situações futuras, ou seja, as ações civil públicas cuja sentença seja posterior à publicação deste acórdão.

10. **Convém alertar que a liquidação das futuras sentenças coletivas, exaradas nas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público e relativas a direitos individuais homogêneos, deverão ser promovidas pelas respectivas vítimas e seus sucessores, independentemente da eventual atuação do *Parquet*, sob pena de se sujeitarem os beneficiados à decretação da prescrição.**” (eDOC. 82, p. 2)

Cabe, pois, a esta Suprema Corte definir a interpretação a ser conferida aos arts. 127, *caput*, e 129, III, da Carta Magna, no que diz com o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça pela ilegitimidade do Ministério Público para a liquidação de sentença coletiva genérica em favor de pessoas físicas identificadas ou identificáveis, temática que transcende os interesses individuais atinentes à causa.

Quanto à **existência de repercussão geral** da matéria constitucional suscitada, desde logo, observo estar presente acentuado interesse público, dos pontos de vista **jurídico, social e econômico** na questão constitucional objeto do apelo extremo, porquanto em debate controversia cujos reflexos se irradiam na sociedade e, especialmente, no gerenciamento da massa de processos judiciais tramitando no Poder Judiciário, muitos dos quais podem ser prevenidos com a definição, *initio litis*, do legitimado para executar ações coletivas deste jaez e, assim, evitar

RE 1449302 RG / MS

incidentes processuais que aumentam ainda mais a sobrecarga do Judiciário brasileiro.

Tratamento uniforme da controvérsia garante, portanto, celeridade e economicidade processual, além de trazer efetividade à sentença coletiva, seja pelo reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para a liquidação da sentença genérica, a quem competirá o processamento centralizado da liquidação, seja pela legitimidade exclusiva dos lesados para iniciarem, imediatamente, o procedimento de liquidação e/ou execução do título judicial genérico.

Observo, ademais, que a controvérsia acerca da legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação de sentença em ação civil pública se alinha com o seguinte objetivo de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 das Nações Unidas: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (ODS 16).

A racionalização da prestação jurisdicional por meio do instituto da repercussão geral provou-se meio hábil de realização do direito fundamental do cidadão a uma tutela jurisdicional mais célere e mais eficiente. O sistema de gestão qualificada de precedentes garante, ainda, maior segurança jurídica ao jurisdicionado, ao permitir que o entendimento desta Suprema Corte, nos temas de sua competência, seja uniformemente aplicado por todas as instâncias judiciais e em todas as unidades da federação.

Desse modo, com o fito de evitar um desnecessário empenho da máquina judiciária na prolação de inúmeras decisões idênticas sobre o mesmo tema, além de salvaguardar os já referidos princípios constitucionais informadores da atividade jurisdicional, submeto a questão em análise à sistemática da repercussão geral, para que se lhe imprimam os efeitos próprios do instituto.

Ante o exposto, **reconheço o caráter constitucional e a repercussão geral** da controvérsia trazida neste recurso extraordinário, submetendo o tema aos eminentes pares.

RE 1449302 RG / MS

Brasília, 06 de setembro de 2023.

Ministra Rosa Weber
Presidente