

LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA PROPOR AÇÃO CIVIL  
PÚBLICA PARA GARANTIR DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS

LEGITIMACY OF THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE TO PROPOSE PUBLIC  
CIVIL ACTION TO GUARANTEE HOMOGENEOUS INDIVIDUAL RIGHTS

Andréa Alves Silva Mota

Aluna do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP

SUMÁRIO: Introdução 1. As Condições da ação e a Teoria de Liebman. 2. Legitimidade ad causam. 3. Ação Civil Pública. 4. Legitimidade da Defensoria Pública Para Propor Ação Civil Pública. Conclusão. Referências Bibliográficas.

RESUMO: Este artigo visa demonstrar a legitimidade da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública para garantir direitos individuais homogêneos, com uma

breve tomada dos conceitos relativos às condições da ação, à legitimidade ad causam, à ação civil pública, ainda, com exposição da jurisprudência aplicável ao assunto.

**ABSTRACT:** This article aims to demonstrate the legitimacy of the Public Defender's Office to propose Public Civil Action to guarantee homogeneous individual rights, with a brief overview of the concepts related to the conditions of the action, the legitimacy ad cause, the public civil action, still, with an exposition of the jurisprudence applicable to the Subject.

**PALAVRAS-CHAVE:** Legitimidade Ativa; Defensoria Pública; Ação Civil Pública; Direitos Individuais Homogêneos; Jurisprudência; Superior Tribunal de Justiça. Supremo Tribunal Federal.

**KEYWORDS:** Active Legitimacy. Public Defense; Public Civil Action; Homogeneous Individual Rights; Jurisprudence; Superior Justice Tribunal. Federal Court of Justice.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo busca, sinteticamente, discorrer acerca do tema da legitimidade da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública para garantir direitos individuais homogêneos.

Para tanto, demonstra-se os conceitos relativos às condições da ação, à legitimidade *ad causam*, à ação civil pública, ainda, com exposição da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça aplicável ao tema.

Nesse contexto, este artigo tem o escopo de mapear questões conceituais, legais, jurisprudenciais e práticas que permeiam a questão da legitimidade da Defensoria Pública para propor esse tipo de ação coletiva.

### **1. As Condições da ação e a Teoria de Liebman**

Na lição de Humberto Dalla Bernardina de Pinho (2020, p. 221), a ação pode ser conceituada como “um direito autônomo (independente da existência do direito material), de natureza abstrata e instrumental, pois visa solucionar pretensão de direito material, sendo, portanto, conexo a uma situação jurídica concreta”<sup>1</sup>.

O professor Luiz Guilherme Marinoni conclui que “a ação constitui apenas direito ao processo e a um julgamento de mérito e, portanto, é satisfeita com uma sentença favorável ou desfavorável ao autor”<sup>2</sup> (Marinoni, 2016, p 212/213).

Em 1949, Enrico Tullio Liebman apresentou sua teoria acerca da ação, que tinha não só sob o enfoque constitucional, mas, também, com vistas ao processo civil. Tendo por base a garantia constitucional de que todos podem levar suas pretensões ao Poder Judiciário, de modo que o Estado juiz as examine.

A teoria Eclética, elaborada por Liebman, “tem assento na teoria abstrata, porém com a inclusão de uma nova categoria, qual seja as ‘condições da ação’, ou condições de admissibilidade do provimento sobre a demanda e, portanto, preliminar ao exame do mérito”<sup>3</sup> (Pinho, 2020, p. 219).

Na Teoria Eclética da Ação de Liebman, as condições da ação são requisitos fundamentais e indispensáveis para exercício regular do direito de ação. Para Liebman, a ação está condicionada aos requisitos do interesse de agir, da legitimidade e da possibilidade jurídica do pedido. Esta teoria norteou todo o Código de processo civil de 1973 e as condições da ação foram expressamente previstas no texto legal.

Em contraponto, surgiram outras duas teorias, que também dizem respeito à verificação das condições da ação, são elas a Teoria da Apresentação e a Teoria da Asserção.

A Teoria da Apresentação, também, chamada de exposição ou comprovação, informa que as condições da ação podem ser aferidas e comprovadas no decorrer do processo, podendo até se valer da fase probatória para demonstrar legítimo exercício do direito da ação.

A Teoria da Asserção, a seu turno, tem foco no momento e nos efeitos do reconhecimento da presença ou não dos elementos das condições da ação. Assim, a legitimidade e interesse processual são aferidos apenas com base nas asserções trazidas pelo autor na petição inicial, ou na reconvenção. Nesse contexto, o julgador verifica de plano as condições da ação admitindo as afirmativas autorais como hígidas. Todavia, nada impede a posterior constatação da ausência dos requisitos condicionais da ação, o que levará a extinção do processo com exame do mérito, no caso, com a decretação de improcedência do pedido, e não mais a hipótese de extinção sem resolução de mérito.

Ambas as Turmas que compõem a Seção de Direito Privado do Superior Tribunal de Justiça entendem que a verificação da legitimidade e do interesse de agir deve ocorrer conforme a Teoria da Asserção, de modo que devem ser aferidas a partir das articulações aduzidas na petição inicial. A exemplo, veja-se o AgInt no AREsp 1666090/RJ, Quarta Turma<sup>4</sup> e AgInt no AgInt no AREsp 1302429/RJ, Terceira Turma<sup>5</sup>.

O Código de Processo Civil de 2015 não fala em condições da ação. Nota-se que o instituto foi extinto, mas os elementos condicionais da ação estão presentes, porquanto há expressa referência ao interesse, à legitimidade e à possibilidade jurídica do pedido. Todavia, tais elementos foram realocados no diploma legal, de modo que a legitimidade e o interesse permanecem como critério de admissibilidade da ação, na forma de pressupostos processuais, e, ainda, a possibilidade jurídica passou a integrar a análise do mérito da lide.

O professor Daniel Amorim Assumpção Neves pontua, a propósito, que: “o Novo CPC não consagrou a teoria da asserção, mantendo-se nesse ponto adepto da teoria eclética. [...], ao

prever como causa de extinção do processo sem resolução do mérito a sentença que reconhece a ausência de legitimidade e/ou interesse de agir, o Novo CPC permite a conclusão de que continua a consagrar a teoria eclética”<sup>6</sup>. (NEVES, 2015, p. 61).

No art. 17 do CPC/2015 há a preceituação expressa de que “para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade”. Ainda, mais especificamente quanto à legitimidade, o artigo 18 do mesmo diploma prescreve que “ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico”. E, por fim, o inciso VI do artigo 485 do CPC determina que o juiz não resolverá o mérito quando verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual.

## **2. Legitimidade *ad causam***

A legitimidade *ad causam* diz respeito à pertinência subjetiva da lide. De forma que os sujeitos atuantes na relação processual, tanto no polo ativo, que exerce a pretensão, quanto no passivo, que a resiste, devem possuir legítimo interesse na pretensão deduzida na petição inicial.

Como leciona o professor Humberto Dalla Bernardina de Pinho (Pinho, 2020, p. 225), na “concepção formulada por Chiovenda, parte é aquele que pede em seu próprio nome, ou em cujo nome é pedida a atuação de uma vontade de lei, e aquele em face de quem essa atuação é pedida”<sup>7</sup>.

A legitimidade das partes deve existir nos dois planos, ativo e passivo, da lide. A legitimidade ativa concerne ao autor da ação, ainda podendo ser ordinária ou extraordinária. Por sua vez, a legitimidade passiva é relativa à parte ré, a demandada. Também, verifica-se, em ambos os polos, a legitimidade de o sujeito atuar no processo de forma individual ou exclusiva ou, ainda, concorrente ou plural em litisconsórcio.

Em regra, a legitimidade ativa é ordinária, onde o reclamante da tutela jurisdicional é o titular do direito perseguido. Assim, consiste na equivalência entre os sujeitos da relação processual e material, de forma que se pretende direito próprio.

No entanto, há, também, a legitimidade extraordinária ou anômala, que consiste em se pleitear direito alheio, por isso é admitida apenas em hipótese especial prevista no ordenamento.

Nos termos do artigo Art. 18 do CPC: “ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico”.

Na legitimidade extraordinária existe clara dissociação da titularidade do direito de ação e da titularidade do direito material pretendido. O legitimado extraordinário substitui o legitimado ordinário, o titular do direito material, e exerce a defesa daquele direito substancial.

Sem adentrar na divergência doutrinária atinente a substituição processual ser sinônimo ou espécie de legitimidade *ad causam* extraordinária, o certo é que o substituto pode atuar de forma autônoma ou subordinada.

Na legitimidade *ad causam* extraordinária autônoma, o substituto figura no processo e exerce o contraditório no lugar do titular do direito material, como se legitimado ordinário fosse e, ainda, essa autonomia pode ser exclusiva ou concorrente em relação ao titular do direito substantivo. Contudo, somente a legitimidade extraordinária autônoma exclusiva pode se equiparar a substituição processual. A subordinada é aquela que não habilita o seu titular demandar ou ser demandado quanto à situação litigiosa, apenas possibilita deduzi-la junto com o legitimado ordinário.

Ainda, existem outras espécies e subespécies de legitimidade, como, por exemplo, a primária e a secundária; a originária e a superveniente; a privativa e a concorrente, que terão grande aplicação prática, notadamente, no que concerne à tutela coletiva <sup>5</sup>.

A legitimidade de parte é matéria de ordem pública e a ilegitimidade pode ser verificada de ofício pelo juiz, a qualquer tempo e grau de jurisdição, conforme dita o § 3º do art. 483 do CPC. Nessa senda, a ilegitimidade da parte impede o julgamento de mérito da contenda, pois, nos termos do inciso VI do artigo 485 do CPC, o juiz não resolverá o mérito quando verificar ausência de legitimidade.

### **3. Ação Civil Pública**

A Ação Civil Pública é um instrumento processual com caráter público e social de grande valia, integrante do microsistema das tutelas coletivas, que tem por objetivo proteger direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. A Ação Civil Pública é um dos tipos de

ações coletivas, que tem por característica um ente legitimado atuando em nome próprio na busca da proteção do direito material primitivo de terceiros com interesses coletivos ou difusos.

A Ação Civil Pública decorreu de uma evolução legislativa iniciada com a Lei Complementar 40/81, que estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Assim, no inciso III do artigo 3º da referida LC, o legislador estabeleceu a promoção da ação civil pública, na forma da lei, como uma das funções do Ministério Público.

Em 1985, a Lei 7.347/95 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.

A Constituição de 1988 consolidou este instrumento processual, quando eleva a status constitucional as funções institucionais do Ministério Público, notadamente, a 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” (129, III, da CF/88).

A Lei das ACP, Lei 7.347/95, foi alterada pela Lei 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor, que trouxe os conceitos de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos. O artigo 81 da Lei 8.078/90 dispõe que: a defesa coletiva dos interesses e direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente.

Os interesses ou direitos difusos, assim entendidos, “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”. Já os interesses ou direitos coletivos são entendidos como “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”. Por fim, os interesses ou direitos individuais homogêneos são “os decorrentes de origem comum”.

A Lei complementar 75 de 1993 dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União e, no seu artigo 6º estatui que compete ao MPU promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção dos interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos.

Importante salientar que também são compreendidas as vulnerabilidades de determinados grupos, estas por sua vez, são expressamente reconhecidas pelo ordenamento jurídico, como os indígenas, os idosos, os consumidores, as crianças e adolescentes, outros.

Nessa esteira, pode se concluir que a ação civil pública é um tipo de ação coletiva, de fundamental importância para a defesa interesses difusos e coletivos da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo um excelente instrumento do processo civil moderno.

Por fim, no que interessa a este artigo, a Lei n. 11.448/2007 altera o artigo 5º da Lei 7.547/85 e dá nova disciplina a legitimidade da propositura da ação civil pública, incluindo no rol dos legitimados a Defensoria Pública.

#### **4. Legitimidade da Defensoria Pública Para Propor Ação Civil Pública**

O texto original da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 previa no seu art. 134 que “A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV”. E, ainda, o parágrafo único deste artigo dispunha que a “lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

Em atenção ao comando constitucional, a Lei Complementar 80 de 1994 organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências.

A Emenda Constitucional 45 de 2004 renumera o referido parágrafo único, que passa a ser o parágrafo primeiro daquele artigo e acrescenta o parágrafo segundo com a seguinte redação: “Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.”

A Lei Complementar 132 de 2009 altera a Lei Complementar 80 e regulamenta diversos segmentos de atuação da Defensoria Pública, instituindo expressamente que “a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado,

incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.”

Notadamente, os incisos VII, VIII, X e XI do art. 4º da referida LC dispõe que são funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras, “promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes”; “exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal”; “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; e “exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”.

A Emenda Constitucional 74 de 2013 adiciona o parágrafo terceiro com o comando de que estas autonomias: funcional, administrativa e orçamentária, aplicam-se às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

Nesse cenário, verifica-se que a Defensoria Pública perfila no texto constitucional no capítulo das “FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA”. E essa previsão topológica tem um importante significado, onde o constituinte derivado desmembra e diferencia a Defensoria Pública da advocacia privada. Assim, pode-se dizer que houve a paridade da Defensoria Pública com o Ministério Público. Então, o Estado tem mecanismos de acusar, defender e julgar com isonomia para com todos, inclusive e notadamente os hipossuficientes.

A Emenda Constitucional 80/2014 adiciona o parágrafo quarto ao artigo 134 e dá mais força institucional à Defensoria Pública, ampliando ainda mais o acesso à justiça.

Em outro vértice, há a ação civil pública, que possui previsão legal desde o sistema constitucional pré 1988. A lei 7.347/1985 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 e dá outras providências. O texto da lei, quando da

sua entrada em vigência não previa a legitimidade da Defensoria Pública para propor a ação civil pública.

Com a nova ordem constitucional, a ação civil pública ascendeu à lei Maior com previsão expressa no inciso III do artigo 129 como uma das funções institucionais do Ministério Público a promoção de ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Em 2007, a lei 11.448 alterou o texto original da lei 7.547/85 indicando expressamente a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura da ação principal e a ação cautelar.

Nesse quadro, percebe-se que o anteriormente citado artigo 4º da Lei Complementar 132 de 2009, em seus incisos VII e VIII, adota uma restrição à legitimidade da Defensoria Pública, de forma a compatibilizar, segundo a exposição de motivos, a Lei n. 11.448/2007 com os termos dos arts. 5º, LXXIV, e 134, ambos da CF/88.

Assim, a Defensoria Pública passou a poder propor a ação civil pública quando o “resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes” e “defender direitos individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal”.

O direito de propor a ação civil pública na defesa de interesses difusos e coletivos, aliado a utilização de meios eficientes para a garantia de direitos foram e continuam sendo essenciais para o pleno alcance do postulado de acesso à justiça. A atuação da Defensoria Pública em demandas coletivas também favorece o próprio judiciário, na medida em que impede e desestimula a litigância individual e a repetição de processos com a mesma querela, denominados lides de massa.

Nessa seara de acesso à justiça, Boaventura de Souza Santos leciona que:

*“Tendo em conta a evolução dos mecanismos e concepções relativas ao acesso á justiça, a proposta da construção de uma defensoria pública, nos moldes como está prevista sua actuação no Brasil acumula diferentes vantagens potenciais: universalização do acesso através da assistência prestada por profissionais formados e recrutados especialmente para esse fim; assistência jurídica especializada para a defesa de interesses colectivos e difusos; diversificação do atendimento e da consulta jurídica para além da resolução judicial dos litígios, através da conciliação e da resolução extrajudicial de conflitos e, ainda, actuação na educação para os direitos.”<sup>7</sup>. (SANTOS, 2014, p. 53)*

Não obstante o rico estudo de todos os legítimas à propositura da ação civil pública, tendo em conta o objeto deste artigo, atem-se apenas ao foco da legitimidade da Defensoria Pública.

No Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal federal tomou relevo a discussão acerca da legitimidade da Defensoria pública para a defesa de interesses e direitos transindividuais, difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos.

Em um primeiro momento, a Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.192.577/RS, da Relatoria do em. Ministro Luis Felipe Salomão, em 15/05/2014, DJe 15/08/2014, deu provimento ao recurso para reconhecer a ilegitimidade da Defensoria Pública na condução daquela ação civil pública que pretendia a declaração de abusividade dos aumentos de determinado plano de saúde em razão da idade, forte no entendimento de que “a Defensoria Pública tem pertinência subjetiva para ajuizar ações coletivas em defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, sendo que no tocante aos difusos, sua legitimidade será ampla (basta que possa beneficiar grupo de pessoas necessitadas), haja vista que o direito tutelado é pertencente a pessoas indeterminadas. No entanto, em se tratando de interesses coletivos em sentido estrito ou individuais homogêneos, diante de grupos determinados de lesados, a legitimação deverá ser restrita às pessoas notadamente necessitadas”<sup>8</sup>.

Todavia, este entendimento foi revisto e modificado pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento dos Embargos de Divergência daquele mesmo Recurso Especial 1.192.577/RS<sup>9</sup>.

Na oportunidade a em. Relatora Ministra Laurita Vaz proferiu o voto condutor no sentido de que reconhecer a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar a ação civil pública em questão, prevalecendo o entendimento da Segunda Turma do STJ de que **"a expressão 'necessitados' (art. 134, caput, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros - os miseráveis e pobres -, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras), enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, 'necessitem' da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado."** (REsp 1.264.116/RS,

Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012).

Ainda, o Superior Tribunal de Justiça, naquele julgamento, alinhou-se ao entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 3943/DF, à época pendente de publicação, de que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos<sup>10</sup>.

Nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3943/DF – a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP – questionou a validade constitucional do art. 5º, inc. II, da Lei n. 7.347/85, alterada pela Lei n. 11.448, de 15 de janeiro de 2007.

No voto condutor do acórdão, a Relatora, em Ministra Carmem Lúcia relata que a Autora argumenta que: (i) “a norma questionada apresenta ‘vício material de inconstitucionalidade, já que inclui a Defensoria Pública no rol de legitimados para a propositura de ação civil pública, [em] clara afronta aos arts. 5º, LXXIV, e 134, ambos da Constituição da República””; (ii) “a Defensoria Pública teria sido ‘criada para atender, gratuitamente, aos necessitados, aqueles que possuem recursos insuficientes para se defender judicialmente ou que precisam de orientação jurídica (...) portanto, devem ser, pelo menos, individualizáveis, identificáveis (...)””; e (iii) “a Defensoria Pública não poderia ‘atuar na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos””.

Diante da problemática indicada nesta ADI, a em. Ministra Carmem Lúcia fundamentou seu veredicto, entendendo por “*equivocado o argumento, impertinente à nova processualística das sociedades de massa, supercomplexas, surgida no Brasil e no mundo como reação à insuficiência dos modelos judiciários convencionais. De se indagar a quem interessaria o alijamento da Defensoria Pública do espaço constitucional-democrático do processo coletivo*”. (Item 25 do voto condutor da ADI 3943/DF).

Ainda no ponto, a Relatora indaga: “a quem aproveitaria a inação da Defensoria Pública, negando-se-lhe a legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública? A quem interessaria restringir ou limitar, aos poucos instrumentos da processualística civil, a tutela dos hipossuficientes (tônica dos direitos difusos e individuais homogêneos do consumidor, portadores de necessidades especiais e dos idosos)? A quem interessaria limitar os instrumentos e as vias assecuratórias de direitos reconhecidos na própria Constituição em favor dos desassistidos que padecem tantas limitações? Por que apenas a Defensoria Pública deveria ser excluída do rol do art. 5º da Lei n. 7.347/1985?”.

E, magistralmente, responde aos seus questionamentos, enfatizando que: “a ninguém comprometido com a construção e densificação das normas que compõem o sistema constitucional de Estado Democrático de Direito”. (Item 25 do voto condutor da ADI 3943/DF).

A relatora pontua, também, em seu voto, que “em Estado marcado por inegáveis e graves desníveis sociais e pela concentração de renda, uma das grandes barreiras para a implementação da democracia e da cidadania ainda é o efetivo acesso à Justiça. Estado no qual as relações jurídicas importam em danos patrimoniais e morais de massa devido ao desrespeito aos direitos de conjuntos de indivíduos que, consciente ou inconscientemente, experimentam viver nessa sociedade complexa e dinâmica, o dever estatal de promover políticas públicas tendentes a reduzir ou suprimir essas enormes diferenças passa pela criação e operacionalização de instrumentos que atendam com eficiência as necessidades dos seus cidadãos”. (Item 30 do voto condutor da ADI 3943/DF).

Evolui a fundamentação no sentido de que: “condicionar a atuação da Defensoria Pública à comprovação prévia da pobreza do público-alvo diante de situação justificadora do ajuizamento de ação civil pública (conforme determina a Lei n. 7.347/1985) parece-me incondizente com princípios e regras norteadores dessa instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, menos ainda com a norma do art. 3º da Constituição da República”.

Nesse cenário, a em. Ministra Carmem Lúcia arremata seu brilhante voto declarando que: “o dever do Estado de prestar assistência integral, como posto nas informações do Presidente da República, passa ‘pela assistência incondicional aos necessitados, ainda que, de forma indireta e eventual, essa atuação promova a defesa de direitos de indivíduos economicamente bem estabelecidos’. O custo social decorrente da negativa de atendimento de determinada coletividade ao argumento de hipoteticamente estar-se também a proteger direitos e interesses de cidadãos abastados é infinitamente maior que todos os custos financeiros inerentes à pronta atuação da Defensoria Pública nas situações concretas que autorizam o manejo da ação civil pública, conforme previsto no ordenamento jurídico”. (Item 54 do voto condutor da ADI 3943/DF).

Enfim, o Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade - ADI 3943/DF<sup>11</sup>.

No julgamento dos embargos de declaração desta Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3943/DF, o Plenário do Supremo Tribunal Federal consignou expressamente que "*a legitimidade da defensoria pública para o ajuizamento de ação civil pública não está condicionada à comprovação prévia da hipossuficiência de possíveis beneficiados pela prestação jurisdicional. Ao contrário do sugerido pela embargante, à luz da interpretação que reconhece a força normativa da Constituição e assegura a máxima efetividade de suas normas, em especial do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito fundamental de acesso à justiça, 'a presunção de que, no rol dos afetados pelos resultados da ação coletiva, constem pessoas necessitadas é suficiente a justificar a legitimidade da Defensoria Pública, para não 'esvaziar, totalmente, as finalidades que originaram a Defensoria Pública como função essencial à Justiça' (fl. 550, manifestação da Advocacia-Geral da União)' (DJ 6.8.2015)"<sup>12</sup>.*

Em harmonia com o entendimento da Suprema Corte, o Superior Tribunal de Justiça atualizou a sua jurisprudência e firmou entendimento de que a Defensoria Pública possui legitimidade ativa *ad causam* para propor ação civil pública em nome próprio com o objetivo de defender interesses difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos de consumidores lesados em razão de relações firmadas com as instituições financeiras. Precedentes. STJ e STF (AgRg no REsp 1.572.699/MT, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 17/05/2016, DJe 24/05/2016)<sup>13</sup>.

Nesse sentido, ainda, podemos citar: AgInt no AREsp 282.741/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 17/12/2019, DJe 12/03/2020<sup>14</sup>; e REsp 1832004/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 03/12/2019, DJe 05/12/2019<sup>15</sup>.

## **CONCLUSÃO**

Nesse panorama, tendo por base a legislação, a doutrina e a jurisprudência atualizada do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, verifica-se que, realmente, a Defensoria Pública possui legitimidade ativa *ad causam* para propor ação civil pública em nome próprio com o objetivo de defender interesses difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

1. Pinho, Humberto Dalla Bernardina de. Manual de direito processual civil contemporâneo. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, pag. 221.
2. Marinoni, Luiz Guilherme; Arenhart, Sérgio Cruz; Mitidiero, Daniel. Novo Código de Processo Civil. Volume 1. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. P. 212-213.
3. 1. Pinho, Humberto Dalla Bernardina de. Manual de direito processual civil contemporâneo. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, pag. 219.
4. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial AgInt no AREsp 1666090/RJ, Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, Julgado em 28/09/2020, Dje 21/10/2020.
5. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Agravo Interno no Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial AREsp 1302429/RJ, Rel. Ministra Nancy Andrichi, Terceira Turma, julgado em 24/08/2020, DJe 27/08/2020.
6. Neves, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil – Lei 13.105/2015. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.
7. Santos, Boaventura de Souza. Para Uma Revolução Democrática da Justiça. 1 Ed. Coimbra – Portugal: Edições Almedina, S.A., 2014, p. 53.
8. Pinho, Humberto Dalla Bernardina de. Manual de direito processual civil contemporâneo. 2. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, pags. 224-225.
9. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial REsp 1192577/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 15/05/2014, DJe 15/08/2014.
10. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Embargos de Divergência em Recurso Especial EREsp 1192577/RS, Rel. Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/10/2015, DJe 13/11/2015.
11. Brasil. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3943, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, DJe 06/08/2015.

12. Brasil. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3943ED, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/2018, DJe 01/08/2018.

13. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Agravo Interno no Recurso Especial REsp 1.572.699/MT, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 17/05/2016, DJe 24/05/2016.

14. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial AREsp 282.741/RS, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 17/12/2019, DJe 12/03/2020.

15. Brasil. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial REsp 1832004/RJ, Rel. Ministra Nancy Andrichi, Terceira Turma, julgado em 03/12/2019, DJe 05/12/2019.