

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.449.302 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECTE.(S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
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
AM. CURIAE.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
AM. CURIAE.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
AM. CURIAE.	: INSTITUTO DEFESA COLETIVA
ADV.(A/S)	: LILLIAN JORGE SALGADO
AM. CURIAE.	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AM. CURIAE.	: FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS - FEBRABAN
ADV.(A/S)	: FABIO LIMA QUINTAS
ADV.(A/S)	: CAZETTA, ZANGIROLAMI, QUINTAS SOCIEDADE DE ADVOGADOS
AM. CURIAE.	: SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO TRABALHO DO PARANA - SINJUTRA
ADV.(A/S)	: LUIZ GUSTAVO DE ANDRADE
ADV.(A/S)	: LUIZ FERNANDO ZORNIG FILHO
ADV.(A/S)	: FABIO AUGUSTO BARETTA PINTO
AM. CURIAE.	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE

	JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	: ASSOCIACAO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTERIO PUBLICO - CONAMP
ADV.(A/S)	: ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA
ADV.(A/S)	: JULIANA MOURA ALVARENGA DILASCIO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS - ANAB
ADV.(A/S)	: HENRIQUE PEREIRA DE CASTRO ALMEIDA
AM. CURIAE.	: SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MÓVEL, CELULAR E PESSOAL - CONEXIS BRASIL DIGITAL
ADV.(A/S)	: MARCELO MONTALVAO MACHADO

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vista): Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) contra acórdão da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

No caso, o Centro de Ensino Superior de Campo Grande Ltda. (CESUP) interpôs agravo de instrumento contra decisão proferida na liquidação de sentença coletiva, originada de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, no âmbito da qual havia sido determinada a adequação de algumas cláusulas, a devolução de valores adimplidos a mais pelos alunos e a suspensão das cobranças indevidas (doc. 2, p. 3).

Com o trânsito em julgado da decisão em 12 de agosto de 2009, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul promoveu, também em 2009, liquidação de sentença. No agravo de instrumento, argumenta-

se a ocorrência da prescrição, tendo em vista a ilegitimidade ativa do MP e o fato de que os consumidores ficaram inertes, e questiona-se a incidência dos juros de mora (doc. 2, p. 7).

O Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul negou provimento ao recurso em acórdão assim ementado:

E M E N T A – 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 (doc. 7).

No julgamento do recurso especial, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça decidiu que, fora das hipóteses de reparação fluida,

prevista no art. 100 do Código de Defesa do Consumidor, o Ministério Público não tem legitimidade para liquidar sentença proferida em ação civil pública que reconheça danos individuais de uma pluralidade de pessoas:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA COLETIVA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE. INTERRUPÇÃO 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.

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 debeat*).

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

e/ou sucessores – exercer a respectiva pretensão, a contar da sentença coletiva condenatória.

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

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

7. Uma vez concluída a fase de conhecimento, o interesse coletivo, que autoriza o Ministério Público a propor a ação civil pública na defesa de direitos individuais homogêneos, enquanto legitimado extraordinário, cede lugar, num primeiro momento, ao interesse estritamente individual e disponível, cuja liquidação não pode ser perseguida pela instituição, senão pelos próprios titulares. Num segundo momento, depois de passado um ano sem a habilitação dos interessados em número compatível com a gravidade do dano, a legislação autoriza a liquidação coletiva – e, em consequência, a respectiva execução – pelo *Parquet*, voltada à quantificação da 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 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 (doc. 82).

Neste recurso interposto pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição, argumenta-se que o acórdão recorrido teria

violado os arts. 5º, XXXV, XXXVI, LIV e LXXVIII, 127, *caput*, e 129, III, todos da Constituição Federal (doc. 111).

Foi reconhecida a repercussão geral da matéria:

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 (doc. 131).

Em julgamento virtual iniciado em 16/5/2025, o eminente Relator, Ministro Dias Toffoli, votou no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário, nos seguintes termos:

Direito constitucional e direito processual civil. Recurso extraordinário submetido à sistemática da repercussão geral. Tema nº 1.270. Legitimidade do Ministério Público para promover liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil sobre direitos individuais homogêneos disponíveis. Ausência de interesse social qualificado. Incompatibilidade com suas funções institucionais. Impossibilidade. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento. Modulação.

I. Caso em exame

1. Cuida-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra acórdão mediante o qual a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça reconheceu a ilegitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença genérica proferida em ação civil que visa tutelar direitos individuais homogêneos disponíveis.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se é constitucional o reconhecimento da legitimidade principal do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil sobre direitos individuais homogêneos disponíveis, visando à reparação de danos individualmente sofridos pelas vítimas ou seus sucessores.

III. Razões de decidir

3. Não detém legitimidade o Ministério Público do Estado de Minas Gerais para interpor, no caso, recurso extraordinário em conjunto com o Ministério Público Federal, porquanto o processo que deu ensejo à irresignação recursal consiste em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul acerca de matéria referente a seu âmbito específico de atuação. Não há, portanto, relação com os feitos de atribuição do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Precedentes. Não obstante, o Parquet Estadual Mineiro foi admitido no feito na qualidade de *amicus curiae*.

4. A lógica subjacente à tutela em juízo dos direitos individuais homogêneos pauta-se pela dualidade entre (i) as ações civis coletivas, nas quais há um juízo de cognição sobre as questões fáticas e jurídicas afetas ao núcleo de homogeneidade dos direitos individuais tutelados, o qual culmina em uma sentença genérica que fixará (a) a existência de determinada obrigação; (b) a identidade do sujeito passivo da obrigação; (c) o caráter da prestação devida; e (ii) as ações de cumprimento, nas quais se complementa a atividade cognitiva mediante juízo

específico sobre as situações individuais de cada uma das pessoas lesadas, o que corresponde à margem de heterogeneidade dos direitos tutelados. Na segunda fase, há a complementação de demais elementos indispensáveis para conferir força executiva ao julgado: (a) quem é o titular do direito; e (b) qual é a prestação a que ele especificamente faz jus.

5. No julgamento do Tema nº 471 da Sistemática da Repercussão Geral, concluiu-se que a legitimidade do Ministério Público para tutelar direitos individuais homogêneos só poderia ser considerada constitucional se: (i) ocorresse em forma de substituição processual; (ii) fosse pautada pelo trato impessoal e coletivo dos direitos subjetivos lesados; e (iii) buscasse uma sentença de caráter genérico. Os requisitos expostos demonstrariam que estaria configurada a tutela de bens e de valores jurídicos de interesse social, fundamento que constitui a extração constitucional de legitimidade para a atuação do Ministério Público em tais casos, à luz dos arts. 127, caput, e 129, inciso III, da Constituição da República.

6. O interesse social qualificado, de extração constitucional, que reveste o Ministério Público de legitimidade para o ajuizamento de ação civil coletiva de tutela de direitos individuais homogêneos disponíveis não remanesce na fase de liquidação de sentença genérica, na qual se complementa a atividade cognitiva iniciada na sentença anteriormente prolatada mediante juízo específico sobre as situações individuais de cada uma das pessoas lesadas.

7. Deve-se ressaltar, entretanto, a hipótese da reparação fluida (art. 100 do Código de Defesa do Consumidor), porquanto, nesse caso, a atuação subsidiária do Ministério Público atende aos requisitos constitucionais e jurisprudenciais, tendo em vista que, ao buscar evitar o enriquecimento sem causa daquele que praticou o ato ilícito, por inação das pessoas aptas a liquidar e a executar a sentença genérica, conforme balizas legais estritas, o papel do Parquet se reveste de inegável

interesse social, mediante o necessário trato impessoal e coletivo dos direitos individuais homogêneos.

8. Para se potencializar a efetividade dos direitos individuais homogêneos disponíveis declarados em sentença genérica em ação civil coletiva ajuizada pelo Ministério Público, deve-se reconhecer a legitimidade dos demais entes extraordinários do microssistema de tutela coletiva para, caso queiram, e observadas as especificidades legais próprias, promover a liquidação e a execução coletiva da respectiva sentença, desde que suas finalidades institucionais abarquem a defesa dos referidos direitos e haja compatibilidade entre tal atuação e suas funções institucionais, circunstância que deve ser analisada pelo juiz com base no contexto fático-jurídico do caso concreto.

9. Em casos de ações civis coletivas que versem sobre direitos individuais homogêneos disponíveis, deve o juiz dar ampla publicidade da existência de sentença genérica proferida nas ações ajuizadas pelo Parquet, podendo, para tanto, valer-se de todos os meios admitidos pelo ordenamento jurídico, desde que sejam adequados, necessários e proporcionais em sentido estrito às circunstâncias fático-jurídicas do caso concreto.

IV. Dispositivo e tese

10. O Supremo Tribunal Federal (i) não reconhece a legitimidade do Ministério Público do Estado de Minas Gerais para interpor o presente recurso extraordinário em conjunto com o Ministério Público Federal; (ii) admite o ingresso no feito do Parquet Estadual Mineiro na qualidade de *amicus curiae*; e (iii) nega provimento ao recurso extraordinário.

11. Tese de julgamento:

“1. Ressalvada a hipótese de reparação fluida presente no art. 100 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), o Ministério Público não detém legitimidade para promover a liquidação e a execução de sentença proferida em ação civil coletiva sobre direitos individuais homogêneos disponíveis.

2. Nas ações civis coletivas sobre direitos individuais homogêneos disponíveis ajuizadas pelo Ministério Público, deve-se reconhecer a legitimidade dos demais legitimados extraordinários do microssistema de tutela coletiva para, observadas as especificidades legais próprias e, caso queiram, promover a liquidação e a execução da respectiva sentença, desde que seus fins institucionais abarquem a defesa dos referidos direitos e haja compatibilidade entre tal atuação e suas funções institucionais, circunstância que deve ser analisada pelo juiz com base no contexto fático-jurídico do caso concreto.

3. Nessas hipóteses, deve o juiz dar ampla publicidade da existência de sentença genérica proferida em tais ações ajuizadas pelo Parquet, podendo, para tanto, valer-se de todos os meios admitidos pelo ordenamento jurídico, desde que sejam adequados, necessários e proporcionais em sentido estrito às circunstâncias do caso concreto”.

12. Modulação dos efeitos da presente decisão para ressalvar de sua incidência, com relação aos processos em curso, aqueles em que já exista sentença de mérito transitada em julgado na data de publicação da ata de julgamento.

Dispositivos relevantes citados: CRFB/88, arts. 127, caput; e 129, incisos III e IX.

Jurisprudência relevante citada: RE nº 631.111/GO (Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/14).

O eminente Ministro Alexandre de Moraes, por sua vez, divergiu do eminente Relator, votando para dar provimento ao recurso extraordinário e propondo a seguinte tese para o Tema 1.270 da repercussão geral:

O Ministério Público tem legitimidade para promover a liquidação e a execução coletiva da sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos em favor das vítimas

e/ou seus sucessores quando presente o interesse social, à luz do art. 127, *caput*, da Constituição Federal.

Feita essa rememoração, passo ao voto.

A questão constitucional ora em exame consiste em determinar a **legitimidade do Ministério Público para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil pública por ele ajuizada, que determina a reparação de danos individuais homogêneos disponíveis em favor das vítimas ou de seus sucessores.**

De acordo com o Ministério Público Federal, ao firmar a ilegitimidade do *parquet* para promover a liquidação coletiva de sentença proferida em ação civil pública, teria o acórdão da Corte Especial do STJ violado não apenas a atribuição constitucional do Ministério Público (arts. 127, *caput*, e 129, III, da CF), como também os princípios do acesso à justiça e da tutela processual adequada (art. 5º, XXXV e LIV, CF), da igualdade e proteção da confiança (art. 5º, *caput* e XXXVI, CF) e da eficiência na prestação da atividade jurisdicional (art. 5º, LXXVIII, CF).

Preliminarmente, acompanho o eminente Relator no que se refere à ilegitimidade recursal do Ministério Público de Minas Gerais para interpor o presente recurso extraordinário, admitindo-se, *in casu*, apenas a legitimidade recursal do Ministério Público Federal.

Contudo, quanto ao mérito, peço as mais respeitosas vênias para acompanhar, com ressalvas, a divergência inaugurada pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de reconhecer a **legitimidade do Ministério Público para a**

propositura de ação civil pública destinada à defesa de **direitos individuais homogêneos, ainda que disponíveis**, desde que revestidos de relevância social, como assentado no julgamento do Tema 471 da repercussão geral:

Ementa: 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 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 debeatur* e o *quantum debeatur*), 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 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, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 30/10/2014).

Além disso, há diferentes precedentes desta Corte nos quais se reconhece a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil

pública nesses casos, como ressaltou o eminente Ministro Alexandre de Moraes. Menciono, por oportuno, os seguintes julgados: RE 163.231, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 29/6/2001, que inclusive ensejou a edição da Súmula 643 do STF; RE 514.023 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 5/2/2010; RE 475.010 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 29/9/2011; RE 328.910 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 30/9/2011; AI 637.853 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 17/9/2012; AI 606.235 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 22/6/2012; RE 643.978, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 25/10/2019.

A legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública em defesa de **direitos individuais** decorre da conjugação de dois elementos fundamentais: a **homogeneidade** dos direitos protegidos e a **relevância social** da tutela pretendida.

Conforme ressaltou o eminente Ministro Teori Zavascki no julgamento do já mencionado RE 631.111 (DJe 30/10/2014), é a homogeneidade dos direitos individuais que “propicia, embora não imponha, a defesa coletiva de todos eles”. Nesses casos, os direitos individuais, embora pertençam a titulares determinados, compartilham uma origem comum fática ou jurídica, conforme prevê o art. 81, III, da Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor (CDC)), o que permite seu tratamento coletivo sob uma mesma moldura processual.

Essa homogeneidade, que pressupõe a existência de uma pluralidade de titulares do direito, somada à relevância social, justifica a atuação do Ministério Público em regime de substituição processual, uma vez que nesses casos o objeto da tutela ultrapassa as particularidades de cada caso e envolve um interesse de dimensão social, cuja proteção não se esgota na esfera privada dos indivíduos afetados.

Assim, ainda que os direitos lesados sejam divisíveis, individualizáveis e com titularidade determinada ou determinável, o seu tratamento coletivo revela-se instrumento necessário para assegurar efetividade, isonomia e economia processual, legitimando a atuação do Ministério Público na tutela de direitos individuais homogêneos em favor das vítimas e de seus sucessores. No caso das relações de consumo, a legitimidade ativa do MP encontra previsão expressa nos arts. 82, I, e 81, III, do CDC.

Apesar de a questão a respeito do **cumprimento de sentença coletiva (liquidação e execução)** não ter sido o objeto específico do RE 631.111, julgado em 2014, constou expressamente tanto na ementa quanto na fundamentação que “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”, pressupondo-se a ilegitimidade do MP para executar a sentença em benefício individual das pessoas lesadas.

Com efeito, a leitura literal e restritiva dos arts. 91 a 100 da Lei n. 8.078/1990 pode conduzir à conclusão firmada no acórdão recorrido do Superior Tribunal de Justiça e no voto do eminente Relator, Ministro Dias Toffoli, no presente caso, que também é coerente com a fundamentação do RE 631.111, nos seguintes termos:

(i) a **ação coletiva de conhecimento** promovida pelo Ministério Público teria como objetivo apenas obter uma **sentença genérica** (art. 95 do CDC) **que reconheça o núcleo de homogeneidade dos direitos individuais** (ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo*: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 159);

(ii) o **cumprimento de sentença** caberia a **cada indivíduo lesado**, a quem incumbiria promover, de forma autônoma, a liquidação para

definição dos aspectos de heterogeneidade do direito individual reconhecido (*cui debeat* e *quantum debeat*), assim como a execução;

(iii) o Ministério Público poderia promover a **execução coletiva**, na forma do art. 98 do CDC, mas **após as liquidações individuais**, em regime de representação e litisconsórcio ativo facultativo, sendo os valores destinados às vítimas e seus sucessores;

(iv) apenas no caso de **não haver liquidação individual em número compatível com a gravidade do dano** dentro do prazo de um ano, nos termos do art. 100 do CDC, poderia o Ministério Público pleitear a reversão dos valores obtidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

Entendo, contudo, que é possível interpretar esses dispositivos de forma diversa, visando a efetividade e eficiência do processo coletivo na sua função instrumental de proteção dos direitos materiais das vítimas, à luz dos princípios do acesso à justiça (art. 5º, XXXV e LIV, CF) e da celeridade e eficiência na prestação da atividade jurisdicional (art. 5º, LXXVIII, CF).

Os arts. 97 e 98 do CDC assim dispõem:

Art. 97. A liquidação e a execução de sentença poderão ser promovidas pela vítima e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82.

Art. 98. A execução poderá ser coletiva, sendo promovida pelos legitimados de que trata o art. 82, abrangendo as vítimas cujas indenizações já tiveram sido fixadas em sentença de liquidação, sem prejuízo do ajuizamento de outras execuções.

Conforme entendo, a interpretação restritiva, em primeiro lugar, cria uma etapa antecedente à execução coletiva que não se justifica, pois

quem promove a liquidação naturalmente também prosseguirá na execução, inclusive no mesmo processo. Nessa leitura, a própria existência da execução coletiva em casos de direitos individuais homogêneos perde o sentido.

Em segundo lugar, deve-se reconhecer que nem sempre uma liquidação individual será necessária, e a interpretação da lei não pode instituir entraves desarrazoados para a tutela efetiva do direito material. Na verdade, nem mesmo uma interpretação literal da lei sugere que esta etapa seja obrigatória.

Como se nota, o art. 97 estabelece que tanto as vítimas ou seus sucessores quanto os legitimados coletivos, como o Ministério Público, poderão promover o cumprimento de sentença. Por sua vez, é possível interpretar o art. 98 do CDC no sentido de que a execução coletiva efetuada pelo Ministério Público **poderá** abranger as vítimas que já realizaram a liquidação. Não há, conforme entendo, uma obrigatoriedade de liquidação individual de toda e qualquer sentença que reconhece a violação de direitos individuais homogêneos.

É claro que, nos casos em que as vítimas ainda não são identificadas ou identificáveis ou em que a quantificação do dano depende, necessariamente, de uma contribuição ativa da vítima para determinar o *quantum debeat* — por exemplo, nos casos em que devem ser apresentados documentos ou informações que somente ela pode fornecer —, há boas razões para exigir que a liquidação ocorra de forma individual.

Há diferentes situações, entretanto, em que o legitimado coletivo dispõe dos elementos necessários para liquidar a sentença, como quando os **danos** provocados às vítimas são **uniformes e massificados** e as informações necessárias para identificar os indivíduos lesados estão

disponíveis em **bancos de dados do executado ou de terceiros**. Isso pode ocorrer especialmente nos casos em que há uma relação jurídica preexistente entre o executado e a vítima, como ensinam Sérgio Cruz Arenhart, Hermes Zaneti Jr. e Edilson Vitorelli:

(...) sempre que há uma relação jurídica preexistente entre o causador do dano e a vítima, há probabilidade de que a informação sobre quem foi lesado e sobre o montante da lesão esteja disponível em bancos de dados, de natureza pública ou sob o domínio do próprio causador do dano. Serviços bancários e financeiros, construtoras, companhias aéreas, empresas de telefonia, água, energia elétrica e similares, universidades e diversos outros ramos de negócios criam bancos de dados que permitem saber exatamente quanto foi cobrado de quem e em que momento. Mais ainda, os gestores desses dados usualmente detêm também informações bancárias das vítimas, que os permitiriam fazer o pagamento diretamente a elas, mediante crédito em conta corrente ou mesmo mediante descontos nos débitos futuros, quando o contrato segue em vigor (ARENHART, Sérgio Cruz; ZANETI JR., Hermes; VITORELLI, Edilson. *Liquidação e execução coletiva de obrigação de pagar quantia a indivíduos identificados: o tema 1.270 da repercussão geral*. *Revista de Processo*, v. 357, 2024, p. 4).

Nessas situações, a execução coletiva para tutela de direitos individuais homogêneos é não apenas viável como recomendável, evitando que inúmeras vítimas tenham que acionar individualmente o Poder Judiciário. A condução unificada da execução pelo legitimado coletivo nesses casos assegura maior eficiência, celeridade e concretização do direito das vítimas de acessar a Justiça.

A meu ver, portanto, a **liquidação individual não é obrigatória** como fase antecedente a uma possível execução coletiva em prol das

vítimas. Assim, se for possível quantificar a indenização independentemente de informações a serem fornecidas pelas vítimas ou por seus sucessores, a execução coletiva poderá ser realizada diretamente pelo Ministério Público mediante técnicas processuais coletivas, determinando-se o pagamento da indenização diretamente às vítimas.

Isso pode ocorrer, por exemplo, mediante crédito em conta, quando já conhecida; devolução contratual dos valores como crédito, quando o contrato ainda está em vigor; ou, a depender do caso e de forma excepcional, por meio da definição de matrizes de danos com o emprego de métodos estatísticos.

Nesse mesmo sentido, argumentam Sérgio Cruz Arenhart, Hermes Zaneti Jr. e Edilson Vitorelli:

Os arts. 97 e 98 do CDC (LGL\1990\40), lidos apressadamente, parecem sugerir que, uma vez obtida a decisão coletiva que assegura direitos individuais aos integrantes do grupo, esses teriam, necessariamente, que iniciar liquidações individuais para obter aquilo que lhes cabe. Essa inusitada construção, se estiver correta, significaria que a utilidade do processo coletivo brasileiro seria significativamente menor do que parece.

A interpretação literal dos dispositivos, no entanto, tem diversas contraindicações. A primeira é que a literalidade faz pouco sentido. O texto do art. 98 do CDC (LGL\1990\40) sugere que alguém buscaria, individualmente, a jurisdição, para liquidar a sentença coletiva e, uma vez liquidado o título, o entregaria para uma execução coletiva. Evidentemente, isso não faz sentido. Quem já ingressou em juízo para a liquidação seguirá para a execução, inclusive nos mesmos autos. Na verdade, o texto do art. 98 é fruto muito mais da pouca ou nenhuma experiência que havia, naquele momento histórico,

em processo coletivo, do que da deliberada intenção do legislador de prestigiar a atuação dos indivíduos na execução.

Aliás, ao contrário do que se costuma afirmar, ainda no campo da interpretação textual da norma, nenhuma palavra do CDC (LGL\1990\40) sugere que a execução individual seja prioritária em relação à coletiva. A menos que se queira extrair tal precedência do fato de o art. 97, que regulamenta a execução individual, vir antes do art. 98, que regulamenta a execução coletiva, nada no texto do CDC (LGL\1990\40) sugere que haveria algum interesse do consumidor a ser resguardado pela priorização da execução individual.

Pelo contrário, o art. 6º, VIII, do Código, afirma ser direito básico do consumidor a facilitação da defesa de seus direitos (VIII), a efetiva prevenção e reparação de danos (VI) e o acesso aos órgãos judiciais com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos (VII). Então, quem afirma que a execução individual prefere a execução coletiva teria o ônus de demonstrar de que forma essa interpretação realiza tais direitos básicos. Parece bastante evidente que a conclusão, vista a questão dessa perspectiva, é a oposta. Os direitos básicos do consumidor estariam muito mais bem protegidos se ele pudesse obter a reparação dos danos que sofreu sem ter que procurar um advogado e ajuizar ação individual.

Essa é a hermenêutica que melhor atende a teleologia do CDC (LGL\1990\40) e da proteção coletiva dos direitos individuais homogêneos, aliás, é um desdobramento da tutela efetiva exigida pelo direito brasileiro e pelo art. 25 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos. Conforme afirmou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, “se o Estado Parte na Convenção não tem um recurso judicial para proteger efetivamente o direito, tem que criá-lo”. O Brasil possui esse instrumento, mas a interpretação restritiva que vem sendo dada pela jurisprudência nega sua efetividade.

Assim, a leitura contextualizada e sistemática dos arts. 97 e 98 do CDC (LGL\1990\40) não pode levar à conclusão de que o cumprimento individual da sentença é prioritário, quando essa é a pior solução, tanto para a pessoa vítima do ato ilícito quanto para o sistema de justiça. Se for viável que um legitimado coletivo realize a liquidação em benefício do grupo, não há razão sistêmica que o impeça (ARENHART; ZANETTI JR.; VITORELLI, *Liquidação e execução coletiva de obrigação de pagar quantia a indivíduos identificados*, p. 3).

Essa interpretação teleológica e sistemática, ao admitir a liquidação e execução coletiva quando o legitimado dispõe dos meios necessários para tanto, concretiza valores constitucionais relevantes, como a **eficiência da jurisdição, o acesso à Justiça e a efetividade do processo coletivo** (a respeito da efetividade enquanto princípio constitucional, ver FACHINELLO, João Antonio Tschá. *Execução de direitos individuais homogêneos: novas técnicas para a efetividade e eficiência do processo coletivo*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 23 e segs.).

Nessa concepção, o mesmo fundamento que justifica a legitimidade do Ministério Público para propor a ação civil pública — a homogeneidade dos direitos e a relevância social da tutela — sustenta, igualmente, sua legitimidade para promover a liquidação e a execução coletiva.

Evita-se, com isso, a multiplicação de liquidações individuais que apenas reproduziriam a mesma controvérsia já decidida, promovendo a racionalização da atividade jurisdicional e assegurando tratamento uniforme a todos os lesados.

Reconhece-se, ademais, que a execução coletiva desempenha papel relevante na proteção das vítimas hipossuficientes, para as quais o ajuizamento individual pode representar um ônus excessivo e

desproporcional. Tal mecanismo mostra-se especialmente adequado em situações em que os danos são de pequeno valor individual, mas de significativa expressão coletiva, em que há desestímulo à liquidação autônoma.

Assim, não pode haver, conforme entendo, uma vedação *per se* à execução coletiva sem liquidação individual prévia, cuja admissibilidade deve ser aferida à luz das circunstâncias e da viabilidade concreta de tutela efetiva.

Faço, contudo, uma ressalva que reputo relevante: nos casos de execução coletiva, a indenização deve ser **destinada exclusivamente às vítimas ou a seus sucessores**, como determina a lei, **sendo vedado ao legitimado coletivo qualquer tipo de gestão ou administração desses valores**. Isso porque o caráter individual dos direitos protegidos se mantém na execução coletiva, devendo-se privilegiar, sempre, o ressarcimento direto às pessoas que sofreram o dano.

Apenas subsidiariamente será admitida, conforme prevê o art. 100 do CDC, a destinação dos valores especificamente ao **Fundo de Defesa de Direitos Difusos**, pressupondo-se a impossibilidade de identificar as vítimas ou lhes destinar diretamente a indenização. Considerando que somente a lei pode criar fundos para a gestão e utilização de valores obtidos em processos coletivos, à luz do princípio da legalidade, não é admissível, nem mesmo nessa hipótese subsidiária, que o Ministério Público receba diretamente os valores ou institua fundos específicos para seu o recebimento.

Ressalto, ainda, que a disciplina aplicável à execução coletiva de direitos individuais homogêneos difere da solução adotada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do referendo da medida cautelar na ADPF 944, concluído em 16/10/2025. Naquele precedente, foi referendada

a decisão que, embora também trate da destinação de valores decorrentes de condenações em ações coletivas, assim o fez no contexto específico das ações civis públicas trabalhistas por danos transindividuais. Nessa hipótese, admitiu-se que os montantes fossem direcionados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) ou ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), ou, excepcionalmente e de forma motivada, a projetos diretamente relacionados ao bem jurídico lesado, observados os mecanismos de transparência e controle previstos na Resolução Conjunta n. 10 do CNJ e do CNMP.

Diferentemente do que ocorre na execução coletiva de direitos individuais homogêneos, em que se preserva o caráter individual da reparação e se impõe *prima facie* o ressarcimento direto às vítimas, a decisão no referendo da cautelar na ADPF 944 parte da natureza essencialmente transindividual dos direitos tutelados.

Posto isso, acompanho a divergência inaugurada pelo eminente Ministro Alexandre de Moraes, para dar provimento ao recurso extraordinário e determinar a devolução dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, para realizar novo julgamento em consonância com o entendimento aqui delineado.

Proponho, contudo, a seguinte tese para o Tema 1.270 da repercussão geral:

O Ministério Público tem legitimidade para promover a liquidação e a execução da sentença genérica que versa sobre direitos individuais homogêneos em favor das vítimas e/ou seus sucessores quando presente o interesse social, à luz do art. 127, *caput*, da Constituição Federal, contanto que a liquidação possa ser realizada independentemente de dados ou documentos a serem fornecidos pelos beneficiários.

Nesses casos, os valores obtidos na execução coletiva referente a direitos individuais homogêneos devem ser destinados diretamente às vítimas ou a seus sucessores, sendo vedada ao legitimado coletivo qualquer forma de gestão ou administração desses montantes e ressalvada a hipótese subsidiária de destinação ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 100, e parágrafo único, da Lei n. 8.078/1998).