

**ASPECTOS INTERDISCIPLINARES DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS:  
DIMENSÕES ECONÔMICAS, SOCIAIS E POLÍTICAS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS PROCESSOS COLETIVOS**

**INTERDISCIPLINARY ASPECTS OF COLLECTIVE REDRESS:  
ECONOMIC, SOCIAL, AND POLITICAL DIMENSIONS OF THE ACTION OF THE ATTORNEY GENERAL'S OFFICE IN COLLECTIVE PROCEDURES**

PEDRO RUBIM BORGES FORTES<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo revisita o tema da tutela coletiva de direitos para analisar seus aspectos interdisciplinares e suas dimensões econômicas, sociais e políticas sob a perspectiva da atuação do Ministério Público nos processos coletivos. O presente artigo foi elaborado a partir do conteúdo de aulas ministradas pelo autor nos cursos de Pós-Graduação do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso (IERBB). Dentre os temas discutidos, merecem destaque os incentivos, custos, técnicas de quantificação, mecanismos de agregação, conflitos de interesse, posturas institucionais e política pública.

138

**PALAVRAS-CHAVE:** Tutela Coletiva de Direitos; Aspectos Interdisciplinares; Ministério Público; Processos Coletivos; Ação Civil Pública.

**ABSTRACT:** This article revisits the theme of collective redress to analyze its interdisciplinary aspects and its economic, social and political dimensions from the perspective of the Attorney General's Office in collective procedures. The preparation of this article was based on the content of classes taught by the author in Postgraduate courses at the Roberto Bernardes Barroso Institute of Education (IERBB). Incentives, costs, quantification techniques, aggregation mechanisms, conflicts of interest, institutional stances and public policy are among the themes discussed in the article.

**KEYWORDS:** Collective Redress; Interdisciplinary Aspects; Attorney General's Office; Collective Procedures; Class Action.

---

<sup>1</sup> Professor Adjunto de Direito Constitucional e do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da UERJ, Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Cândido Mendes (UCAM), Promotor de Justiça no MPRJ.



## INTRODUÇÃO

Nos dias 30 de novembro de 2023 e 01º de dezembro de 2023, a Faculdade Nacional de Direito (FND) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) organizou um evento acadêmico intitulado “I Encontro das Instituições”, cujo foco principal foi o Ministério Público Estadual. O evento foi realizado a partir de uma iniciativa do Laboratório de Estudos Institucionais (LETACI), sob a liderança do então Diretor da Faculdade, o Professor Carlos Bolonha, e de Alberto Flores Camargo, Promotor de Justiça no Ministério Público do Rio de Janeiro (MPRJ), contando com a colaboração de um grande grupo de membros ativos do LETACI na sua organização e de membros do MPRJ como palestrantes e debatedores.

O tema proposto para a nossa reflexão foi “aspectos institucionais da atualidade” e foram apresentados dezessete trabalhos sobre os seguintes eixos temáticos: “Ministério Público e as Políticas Públicas; Ministério Público e a Atuação nos Tribunais; Ministério Público e a Defesa do Regime Democrático; Ministério Público e a Defesa Judicial do Interesse Público”. Atendendo a um convite do Professor Carlos Bolonha para a organização de um dossiê especial a partir daqueles trabalhos e debates, apesar de eu ter participado do evento como mediador da mesa temática de abertura – sobre “Ministério Público e as Políticas Públicas” – me foi dada a oportunidade de também colaborar com um artigo acadêmico.

A escolha do tema foi bastante fácil. Desde a conclusão do meu doutorado na Universidade de Oxford em 2017, tenho sido convidado para ministrar uma aula especial no Programa de Pós-Graduação em ‘Políticas Públicas e Tutela Coletiva’ do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso (IERBB). A proposta desse programa é de combinar interdisciplinaridade e uma metodologia aplicada de capacitação dos seus alunos para atuação em um ambiente social e econômico em constante transformação. Além da reflexão teórica, existe também o objetivo de preparar estudantes para o desenvolvimento de competências e habilidades nos campos das Políticas Públicas, direito material e do Processo Coletivo.<sup>2</sup>

O IERBB é uma Escola de Governo que visa à disseminação do conhecimento em prol de políticas públicas efetivas. Estabelece parcerias e convênios com a sociedade civil e outras instituições. O IERBB possui “o objetivo de fomentar e realizar atividades contínuas de ensino, pesquisa e extensão, além de promover o aprimoramento técnico e cultural de membros, servidores, gestores públicos e agentes sociais”.<sup>3</sup> O convite feito pelo Promotor de Justiça Leandro Silva Navega tinha sido para ministrar uma aula com ênfase nos aspectos interdisciplinares da tutela coletiva de direito que eu tinha estudado no doutorado e que vinha aplicando na minha atuação prática no Ministério Público e nas minhas pesquisas acadêmicas como Professor de Direito.

---

<sup>2</sup> <https://ierbb.mprj.mp.br/posgraduacao.html> (última checagem em 30.12.2024).

<sup>3</sup> <https://ierbb.mprj.mp.br/index.html> (última checagem em 30.12.2024).



O presente artigo pretende, então, apresentar uma versão resumida do planejamento da aula de “aspectos interdisciplinares da tutela coletiva de direitos” para o público da Revista Estudos Institucionais (REI). É importante salientar que a experiência da aula é sempre muito mais rica do que o seu planejamento, especialmente porque a metodologia participativa tem sido adotada, de modo a facilitar o diálogo, a discussão, o questionamento, a análise crítica e a participação qualificada de estudantes como parte do processo de aprendizado.<sup>4</sup> Portanto, a aula não se reduz ao presente texto, que apenas explica os pontos planejados para serem abordados e para estimular a reflexão entre o Professor e os estudantes, sendo certo que muitos são membros do Ministério Público com conhecimento teórico e prático sobre o tema, de modo que o plano de aula é sempre um ponto de partida e não um ponto de chegada.

Por outro lado, o plano de aula pretende transcender as reflexões tradicionais apresentadas pelos livros doutrinários sobre tutela coletiva de direitos, sobre a ação civil pública e sobre os processos coletivos, de modo que se trata de um material interessante e inovador para a reflexão sobre a atuação do Ministério Público. Minha própria trajetória profissional na tutela coletiva de direitos se iniciou em 2001, quando estive responsável pela Promotoria de Tutela Coletiva de Direitos de Volta de Redonda em todas as áreas e em onze municípios, tendo culminado com um período de quinze anos entre 2009 e 2023 de atuação ininterrupta na tutela coletiva de direitos na Comarca da Capital. Minha reflexão teórica é inspirada pela minha experiência empírica e pelo contexto em que desenvolvi minha produção acadêmica e profissional.<sup>5</sup>

O presente artigo reproduz os pontos do meu plano de aula, a saber, Aspectos Interdisciplinares da Tutela Coletiva; Incentivos Econômicos; Efetividade; Estrutura de Devolução e de Pagamento; Custos Processuais; Alternativas; Fenômeno da ilicitude lucrativa; Estudos de caso concreto; Análise comparada; Quantificação do dano moral coletivo; Agregação de Interesses Individuais; Efeitos

<sup>4</sup> Veja, por todos, FORTES, Pedro. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO E DA PESQUISA JURÍDICA: DECODIFICANDO O DNA DA FGV DIREITO RIO. REI-REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, v. 5, n. 1, p. i-xiii, 2019.

<sup>5</sup> Sobre essa perspectiva realista, empírica e/ou do direito em contexto, veja, por todos, BOLONHA, Carlos; FORTES, Pedro Rubim Borges. Realismos jurídicos, direito em ação e o estudo empírico das instituições. REI-REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, v. 6, n. 1, p. i-vii, 2020; FORTES, Pedro Rubim Borges. An explorer of legal borderlands: a review of William Twining’s jurist in context, a memoir. REI-Revista Estudos Institucionais, v. 5, n. 2, p. 777-790, 2019; FORTES, Pedro Rubim Borges; KAMPOURAKIS, Ioannis. Exploring Legal Borderlands: Introducing the Theme. Rei-Revista Estudos Institucionais, v. 5, n. 2, p. 639-655, 2019; FORTES, Pedro. O Expositor da Cultura Jurídica e da História do Direito: Pioneirismo e Impacto de Lawrence Friedman. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, v. 11, n. 1, p. 24-40, 2019.

Multiplicadores e de Escala; Conflitos de interesse no veículo coletivo: caronas livres ('free riders') e caronas sequestrados ('kidnapped riders'); Posturas Institucionais (monopólio, competição, cooperação, coalizão, deferência, moderação); Direito e Política Pública; Judicialização da Saúde; Problematização; Direito e Tecnologia; Direito e Desenvolvimento." A próxima parte do presente artigo irá apresentar cada um desses pontos resumidamente.

## 2. ASPECTOS INTERDISCIPLINARES DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

O estudo da tutela coletiva de direitos em outras jurisdições é influenciado pela análise de seus aspectos interdisciplinares. Uma das principais referências da *Class Action* estadunidense é, por exemplo, a Professora Deborah Hensler, da Universidade de Stanford, que foi minha professora durante meu mestrado naquela instituição no ano acadêmico de 2007/2008. Naquela oportunidade, a Professora Deborah Hensler já tinha lançado sua obra de referência sobre o tema com base na experiência estadunidense<sup>6</sup> e iniciava um projeto de pesquisa sobre a globalização das ações coletivas que produziria uma série de estudos extremamente ricos pela perspectiva do direito comparado.<sup>7</sup>

### 2.1. DIMENSÕES ECONÔMICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

A análise atenta da obra da Professora Deborah Hensler evidencia a necessidade de se estudar os aspectos interdisciplinares e as dimensões econômicas, sociais e políticas da tutela coletiva de direitos. Sob a perspectiva econômica, por exemplo, existem questões essenciais relativas ao financiamento dos custos para o litígio coletivo e sobre potenciais recompensas econômicas das ações coletivas.<sup>8</sup> Sob a perspectiva sociológica, por sua vez, existem dinâmicas interativas na sociedade civil e/ou no interior da classe lesada por uma transgressão coletiva que

---

<sup>6</sup> HENSLER, Deborah R. et al. *Class action dilemmas: Pursuing public goals for private gain*. Rand Corporation, 2000.

<sup>7</sup> HENSLER, Deborah R. *The globalization of class actions: An overview*. *The annals of the american academy of political and social science*, v. 622, n. 1, p. 7-29, 2009; HENSLER, Deborah R. *The global landscape of collective litigation*. In: *Class Actions in Context*. Edward Elgar Publishing, 2016. p. 3-20.

<sup>8</sup> HENSLER, Deborah R. *Financing civil litigation: The US perspective*. *New trends in financing civil litigation in Europe. A legal, empirical and economic analysis*, p. 149-174, 2010; HENSLER, Deborah R. *The socio-economics of mass torts: What we know, don't know and should know*. In: *Research Handbook on the Economics of Torts*. Edward Elgar Publishing, 2013. p. 279-302.

influenciam o resultado da tutela coletiva de direitos.<sup>9</sup> Além disso, existem também importantes dimensões políticas que também impactam as ações coletivas.<sup>10</sup>

Essa rica literatura me inspirou a realizar também uma série de estudos sobre a experiência brasileira a partir da reflexão sobre seus aspectos interdisciplinares e sobre suas dimensões econômicas, sociológicas e políticas da ação civil pública. Tradicionalmente, as lições jurídicas se limitam exclusivamente ao próprio campo do direito positivo, resumindo-se a algumas referências bem limitadas a outras disciplinas.<sup>11</sup> No âmbito do direito constitucional, por exemplo, são apresentadas lições sucintas sobre a perspectiva política de constituição do Carl Schmitt e a perspectiva sociológica de constituição de Ferdinand Lassalle em contraponto a uma perspectiva jurídica da constituição atribuída ao Hans Kelsen.<sup>12</sup> Assim como existem perspectivas interdisciplinares mais atualizadas e interessantes para se refletir sobre o direito constitucional,<sup>13</sup> também existem perspectivas interdisciplinares atuais e relevantes para a reflexão sobre a tutela coletiva de direitos.

A dimensão econômica da tutela coletiva de direitos costuma ser o ponto de partida dessa reflexão. É importante salientar que a análise econômica das ações coletivas transcende a perspectiva da escola de Chicago de "*Law and Economics*", sendo certo que existem inúmeras concepções sobre as possibilidades de articulação interdisciplinar entre o direito e a economia. É verdade que as discussões mais conhecidas atualmente na doutrina e na jurisprudência sobre essa perspectiva interdisciplinar partem daquela escola, como, por exemplo, a discussão sobre a possibilidade da quebra eficiente de um dever no campo da

<sup>9</sup> RESNIK, Judith; CURTIS, Dennis E.; HENSLER, Deborah R. Individuals within the aggregate: relationships, representation, and fees. *NYUL Rev.*, v. 71, p. 296, 1996; HENSLER, Deborah R. Justice for the Masses? Aggregate Litigation & Its Alternatives. *Daedalus*, v. 143, n. 3, p. 73-82, 2014.

<sup>10</sup> HENSLER, Deborah R.; HODGES, Christopher; TZANKOVA, Ianika (Ed.). *Class actions in context: How culture, economics and politics shape collective litigation*. Edward Elgar Publishing, 2016.

<sup>11</sup> Sobre o positivismo jurídico, veja, por todos, FORTES, Pedro Rubim Borges. *Vida e Obra de Herbert Hart: Ideias Influenciadas pela Existência*, *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, n. 33 (Suplemento 2) (2024).

<sup>12</sup> SCHMITT, Carl. *The concept of the political*. University of Chicago Press, 2008; LASSALLE, Ferdinand. *A essência da Constituição*. Freitas Bastos, 2015; KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do estado*. Martins Fontes, 2005.

<sup>13</sup> Nesse sentido, por exemplo, veja: GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. *Theoretical perspectives on the social and political foundations of constitutions*. *Social and political foundations of constitutions*, p. 3-48, 2013; GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila (Ed.). *Social and political foundations of Constitutions*. Cambridge University Press, 2013.

responsabilidade civil.<sup>14</sup> Contudo, existem estudos da análise econômica do direito que não partem do mesmo ponto de partida ideológico da Escola de Chicago e que pretendem compreender os elementos econômicos relevantes para a compreensão do fenômeno jurídico, inclusive sobre a tutela coletiva.

## 2.2. INCENTIVOS ECONÔMICOS

Nesse sentido, é importante refletir sobre a existência de incentivos econômicos para a proteção dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Uma lição clássica que aprendemos sobre o nosso dever de proteção jurídica advém da obra de Rudolf Von Ihering “A Luta Pelo Direito”, que traz, em breve síntese, a tese de que: (a) a defesa do direito é um dever do interessado para consigo próprio; (b) a defesa de um direito é também um dever do interessado para com a sociedade.<sup>15</sup>

Essa tese não leva em consideração uma discussão necessária sobre os incentivos econômicos positivos (prêmios) e sobre os incentivos econômicos negativos (sanções). Na nossa experiência de vida, contudo, os comportamentos individuais e coletivos são influenciados e moldados pelo regime de incentivos econômicos e pelas expectativas de recompensas ou de punições econômicas que podem eventualmente resultar das nossas ações e omissões.

Um exemplo interessante se origina do caso concreto da cobrança de Tarifa de Renovação de Cadastro (TRC) pelas instituições financeiras brasileiras, uma prática que ocorreu nos anos de 2008 e 2009. A TRC era cobrada pelos bancos anualmente sob o fundamento de que se tratava de um serviço prestado para o consumidor. Ocorre que a justificativa para a cobrança era de que seria feita uma verificação de segurança da conta, de modo a se certificar de que o consumidor continuava sendo aquele consumidor, com aquela documentação e aqueles dados cadastrais vinculados à sua conta bancária.

Ora, a conferência de que a documentação do consumidor corresponde aos dados e às informações apresentadas originalmente para a instituição bancária podem até servir de justificativa para cobrança de uma tarifa por ocasião da abertura da conta bancária, a saber, da Tarifa Para Abertura de Cadastro. Contudo, não fazia sentido admitir a cobrança anual de uma TRC sob o pretexto de que se estaria prestando um serviço para o consumidor, quando o fato específico da prestação de serviço já tinha sido realizado, não existia qualquer ato concreto envolvido.

Em verdade, era feita uma cobrança sem que houvesse a prática de um serviço que agregasse valor para o consumidor, existindo apenas uma transferência de

---

<sup>14</sup> BIRMINGHAM, Robert L. Breach of contract, damage measures, and economic efficiency. *Rutgers L. Rev.*, v. 24, p. 273, 1969; POSNER, Richard A. *Economic analysis of law*. Aspen Publishing, 2014; FRIED, Charles. *Contract as promise: A theory of contractual obligation*. Oxford University Press, USA, 2015; FRIEDMANN, Daniel. The efficient breach fallacy. *The Journal of Legal Studies*, v. 18, n. 1, p. 1-24, 1989.

<sup>15</sup> VON IHERING, Rudolf. *A luta pelo direito*. EDIPRO, 2019.

custos da empresa para o consumidor com relação a despesas bancárias relativas aos deveres legais de segurança inerentes à atividade empresarial. Essa cobrança feita pelas instituições bancárias do consumidor pelo serviço de investigação do próprio consumidor e de seus dados pessoais foi considerada como uma cobrança abusiva pelos órgãos de defesa do consumidor.

Uma das dificuldades práticas apresentadas pelo caso concreto, porém, é que os custos individualizados eram relativamente pequenos. Um exemplo concreto é bem revelador. Uma instituição financeira cobrava de seus clientes o valor de R\$ 39,00 (trinta e nove reais) pela TRC.<sup>16</sup> Caso todos os consumidores estivessem imbuídos do espírito de luta pelo direito proposto por Rudolf Von Ihering, o reduzido valor do prejuízo e de uma eventual recompensa econômica não seria um obstáculo para que os indivíduos ingressassem com ações judiciais.

Contudo, a realidade prática não corresponde à proposta do teórico alemão de luta pelo direito. A explicação proveniente dos estudos interdisciplinares da tutela coletiva de direitos parece corresponder melhor à realidade prática. Conforme bem explicado por Alexandra Lahav, existe um cenário de “apatia racional” dos indivíduos lesados pela transgressão coletiva quando o valor do prejuízo é muito pequeno, em que uma pessoa racional decide não participar de um processo quando o custo de oportunidade excede o retorno esperado.<sup>17</sup>

No Brasil, a questão foi enfrentada pelo advogado Marcos Dessaune que construiu uma tese com base em premissas idênticas para monetizar o “desvio produtivo do consumidor”. Em sua visão, sempre que existir uma desnecessária perda de tempo útil imposta pelo fornecedor para o reconhecimento do direito do consumidor, estaríamos diante de uma situação de abusividade e que enseja o pagamento de uma indenização ao consumidor lesado por si só.<sup>18</sup>

### 2.3. EFETIVIDADE DA TUTELA COLETIVA DE DIREITOS

De uma certa maneira, portanto, a questão dos incentivos econômicos está relacionada também com a questão da efetividade da tutela de direitos. Explica-se: como o consumidor efetua uma análise de custo-e-benefício a partir de sua expectativa de retorno esperado e custo de oportunidade, sempre que existirem obstáculos econômicos superiores ao valor esperado pela obtenção do resultado útil do processo coletivo, a previsão de prejuízo ou de retorno econômico negativo irá impactar decisivamente a efetividade da tutela coletiva de direitos.

<sup>16</sup> Processo n. 2009.001.001650-4, em tramitação na 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital (Rio de Janeiro).

<sup>17</sup> LAHAV, Alexandra. Fundamental principles for class action governance. *Ind. L. Rev.*, v. 37, p. 65, 2003.

<sup>18</sup> DESSAUNE, Marcos. Desvio produtivo do consumidor: o prejuízo do tempo desperdiçado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

Não por acaso, Guido Calabresi, Professor de Direito na Faculdade de Yale e Juiz Federal nos Estados Unidos, em palestra proferida para Professores Europeus, explicou que o principal diferencial da tutela coletiva nos Estados Unidos é justamente sua efetividade e sua capacidade de produção de resultados úteis.<sup>19</sup> Não raro, o consumidor recebe um cheque pelo correio, juntamente com uma carta explicativa da transgressão coletiva da qual ele foi vítima e, em muitos casos, somente através dessa correspondência é que ela toma conhecimento da existência da lesão, do processo coletivo e também de que não precisa se preocupar porque já cuidaram da questão e a indenização já está sendo paga através do cheque em anexo.<sup>20</sup> Por outro lado, a doutrina criticava a possibilidade de celebração de acordos em que o valor da indenização seria ressarcido através de “cupons de desconto” ou outros mecanismos análogos de “cashback”, porque esses instrumentos obrigavam o consumidor a realizar uma nova operação de compra e venda junto ao fornecedor que o tinha lesado e vinculava o indivíduo ao fornecedor que tinha praticado uma conduta abusiva para aquele consumidor.<sup>21</sup>

Por outro lado, a ferramenta de descontos pode ser muito útil nas situações de relações entre empresas e consumidores (B2C – “*Business to Consumer Relationships*”), que são contínuas ou de trato sucessivo, tais como em contratos de prestação de serviços relacionais, como fornecimento de energia elétrica, água, gás, conta bancária, telefonia e telecomunicações. Um exemplo interessante é trazido por Miguel de Souza Ferro em sua interessante reflexão sobre a experiência da tutela coletiva de direitos em Portugal. No caso concreto português, definiu-se que o pagamento de indenizações por uma empresa de telecomunicações portuguesa seria realizado através da prestação gratuita do serviço telefônico em determinados dias e horários, em que os consumidores poderiam se beneficiar de chamadas interurbanas gratuitas como uma forma de compensação pela cobrança abusiva que tinha sido anteriormente realizada.<sup>22</sup>

#### 2.4. ESTRUTURA DE DEVOLUÇÃO E DE PAGAMENTO

Esse exemplo português também nos deve fazer refletir sobre a própria estrutura de devolução e de pagamento na modelagem da arquitetura jurídica da ação civil pública brasileira. Retornando novamente ao exemplo da TRC, podem ser observadas ações civis públicas em que ocorreu a condenação do banco à devolução em dobro do valor que tinha sido cobrado à título de TRC. Nas ações em que foi adotado o procedimento de expedição de um edital de intimação para a convocação dos consumidores lesados para que se habilitarem para o recebimento

---

<sup>19</sup> CALABRESI, Guido. Class actions in the US Experience: the legal perspective. In: *The Law and Economics of Class Actions in Europe*. Edward Elgar Publishing, 2012.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> SOUSA FERRO, Miguel. Collective redress: will Portugal show the way?. *Journal of European competition law & practice*, v. 6, n. 5, p. 299-300, 2015.



daquele dinheiro, ninguém se habilitou nas ações coletivas. Parte da explicação é que as habilitações dos consumidores nas ações coletivas pressupõem a contratação de um advogado e o pagamento de custas, obstáculos econômicos normalmente superiores ao valor esperado pela participação no processo coletivo.

Contudo, devemos problematizar essa tendência de se utilizar uma estrutura de obrigação de efetuar pagamento para aqueles que venham se habilitar. Como estamos diante de uma obrigação de devolução em dobro, prevista no Artigo 42, Parágrafo Único, do Código de Defesa do Consumidor, não devemos tratar do cumprimento da sentença como se fosse uma obrigação de pagar. É que a obrigação de pagar exige do consumidor lesado um comportamento proativo, sendo necessário habilitar seu crédito, demonstrar a existência do prejuízo, providenciar toda a documentação correspondente à existência da lesão e ao valor do seu crédito e articular um pedido perante o Juízo.

Por sua vez, a estrutura de uma devolução é diferente, como evidenciado pelo exemplo da postura de quem possui o dever de devolução de um livro em uma biblioteca. O devedor é quem deveria ser proativo. Em relações continuadas e de trato sucessivo, a empresa poderia muito bem proceder à devolução do valor diretamente na conta do seu cliente sem a necessidade de toda essa burocracia e de todos os custos de transação relacionados com o procedimento de habilitação para fins de recebimento de um pagamento no âmbito de um processo coletivo. No âmbito da ação civil pública pela TRC, em determinado momento, o Ministério Público obteve o provimento de que a instituição bancária deveria proceder à devolução do valor em dobro – R\$ 78,00 (setenta e oito reais) – mediante um simples depósito desse valor na conta bancária do seu cliente, até que tal decisão foi posteriormente revertida pelo Superior Tribunal de Justiça.

Noutro caso concreto relevante, no âmbito de uma ação ajuizada em face da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE) no Rio de Janeiro pela crise de desabastecimento do fornecimento de água, Ministério Público e Defensoria Pública celebraram um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com um acordo para que a CEDAE efetuasse um desconto de 25% nas faturas dos imóveis afetados pela redução da capacidade de operação da Elevatória do Lameirão no período compreendido entre 15 de novembro a 23 de dezembro de 2020. Essa ação ajuizada pelo MPRJ em litisconsórcio ativo com o Núcleo de Defesa do Consumidor da Defensoria Pública (NUDECON/DPGE), resultou em uma medida de benefício direto e automático para os consumidores lesados.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> O TAC celebrado no âmbito da Ação Civil Pública n. 0284357-23.2020.8.19.000 está disponível no site do MPRJ na página de divulgação da notícia MPRJ, Defensoria e CEDAE assinam Termo de Compromisso para reduzir conta de água dos consumidores em 25% e investir R\$ 34 milhões na Elevatória do Lameirão, publicada em 19 de fevereiro de 2021: <https://www.mprj.mp.br/web/guest/visualizar?noticiaId=101403> (última checagem em 30.12.2024).

Pelas estimativas feitas para se contemplar os residentes da área afetada pelo desabastecimento de água, o desconto no valor da conta de água foi programado para 88.381 ligações de água potável, que corresponderia a um total de 184.635 domicílios e um número estimado de pessoas beneficiadas de aproximadamente 664.686 indivíduos nos municípios de Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo e Queimados. Em termos estatísticos, os beneficiados diretos por essa ação civil pública corresponderam a cerca de 10% da população metropolitana da capital.

Os resultados concretos obtidos nesse caso em particular demonstram a importância da definição da estrutura de devolução de créditos ao invés da estrutura de publicação de edital para habilitação de credores, que tem sido a praxe adotada por nossos Tribunais na maioria das ações civis públicas. Assim, o processo coletivo pode superar obstáculos gerados por desincentivos econômicos, pela apatia racional do indivíduo lesado e promover efetivamente a tutela coletiva do consumidor. Infelizmente, nossa tradição jurídica ainda não tem sido essa e provavelmente o exemplo proporcionado pelo TAC celebrado junto à CEDAE pela crise de desabastecimento de água em 2020 é um caso raro em que se obteve benefício direto e automático para um grande número de lesados por uma transgressão coletiva.

#### 2.5. CUSTOS PROCESSUAIS E ALTERNATIVAS

Parte da explicação do sucesso da estrutura da devolução e de um desenho institucional que proporcione um benefício direto e automático é a eliminação dos custos processuais. Como os indivíduos lesados não estão dispostos a se tornarem mártires da luta pelo direito e, em última instância, fazem uma análise de custo-e-benefício, a expectativa do valor das custas processuais podem ter impacto decisivo na deliberação dos consumidores sobre se adotam ou não alguma providência e devem ser levados em consideração na análise dos aspectos interdisciplinares da tutela coletiva de direitos.

Um conceito extremamente importante para a análise econômica do direito é, por exemplo, o conceito de ‘custos de transação’, uma ideia originalmente desenvolvida por Ronald Coase em seus trabalhos seminais que transformaram o pensamento econômico.<sup>24</sup> Ronald Coase estabeleceu uma distinção entre transações simples de compra-e-venda realizadas através de decisão única de compra e estrutura contratual simples e outras transações mais complexas e com externalidades que precisavam ser reformuladas para expor seus aspectos contratuais latentes, especialmente a economia dos custos de transação.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> COASE, R. H. The Nature of the Firm. *Economica*, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937; COASE, R. H. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, p. 1-44, 1960.

<sup>25</sup> WILLIAMSON, Oliver E. Transaction cost economics. *Handbook of industrial organization*, v. 1, p. 135-182, 1989.

Apesar de existirem diversas concepções, divergências sobre a sua conceituação e transformações ao longo da história,<sup>26</sup> normalmente se considera que os custos de transação abrangem os custos que não estão diretamente ligados ao valor do produto ou do serviço em si, tais como os custos de planejamento, deliberação, mudança de planos, solução de disputas e relação pós-venda.<sup>27</sup> Nesse contexto, os custos processuais compõem os custos de transação relativos à resolução de disputas.<sup>28</sup>

Oliver Williamson contribuiu para o debate com uma análise das diferenças entre os custos de transação estabelecidos através de estruturas de mercado e de estruturas de poder hierárquico, considerando que certas transações poderiam ser retiradas do mercado e organizadas ao redor da empresa, de modo a que economias de custos de transação possam ser viabilizadas nas relações bilaterais construídas entre compradores e vendedores.<sup>29</sup>

Esses *insights* desenvolvidos pelos teóricos neoinstitucionalistas são extremamente úteis para que possamos refletir sobre o desenho institucional dos canais para resolução de conflitos entre as empresas e os consumidores, especialmente nas possibilidades de rearranjos institucionais que possam reduzir os custos de transação e promover a proteção dos direitos coletivos dos consumidores lesados.

Um ponto relevante para a reflexão desse problema no Brasil é que, não raro, o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) não realiza a função de uma plataforma de acesso amplo, fácil, simples, célere e gratuito para o recebimento, processamento e resolução de conflitos entre os consumidores e a empresa. Ao invés de proporcionar uma via para comunicação, negociação e solução extrajudicial de conflitos, o SAC pode servir como uma espécie de ‘guardião do portão’ (*‘Gatekeeper’*), isto é, um canal limitadíssimo de acesso à empresa que procura desincentivar os consumidores a resolver seus problemas.

Por outro lado, diante da ineficiência dos mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos, o consumidor precisa então analisar a viabilidade econômica dos meios judiciais de resolução de conflitos. Conforme já analisado anteriormente, existem importantes obstáculos para a habilitação do consumidor lesado em uma

---

<sup>26</sup> SCHLAG, Pierre. The problem of transaction costs. *S. Cal. L. Rev.*, v. 62, p. 1661, 1988; ALLEN, Douglas W. What are transaction costs?. *Rsch. in L. & Econ.*, v. 14, p. 1, 1991; NORTH, Douglass C. Transaction costs through time. *Transaction Cost Economics, Recent Developments*, p. 149-160, 1997.

<sup>27</sup> WILLIAMSON, Oliver E. Transaction-cost economics: the governance of contractual relations. *The Journal of Law and Economics*, v. 22, n. 2, p. 233-261, 1979.

<sup>28</sup> WANG, Ning. Measuring transaction costs: an incomplete survey. Ronald Coase Institute, Working Paper, v. 2, 2003.

<sup>29</sup> WILLIAMSON, Oliver E. The vertical integration of production: market failure considerations. *The American Economic Review*, v. 61, n. 2, p. 112-123, 1971.

ação coletiva consumerista ajuizada pelo Ministério Público, já que é necessária a contratação de um advogado e é necessário o pagamento das custas processuais.

Uma solução prática é que o consumidor extraia cópias da documentação relativa ao processo coletivo e apresente junto ao Juizado Especial Cível, postulando que o cumprimento da sentença da ação civil pública seja feita por aquele juízo sem a necessidade do pagamento de custas processuais e sem a necessidade da contratação de um advogado. Outra alternativa que temos defendido em palestras e aulas seria a aplicação, por analogia, do regime do Juizado Especial Cível no âmbito da própria execução coletiva da ação civil pública, de modo a que não seja feita a exigência de advogados e nem do pagamento das custas processuais para a habilitação do crédito do consumidor.

Um exemplo concreto bem elucidativo diz respeito a uma ação civil pública relativa a cobranças abusivas realizadas por uma universidade particular, que resultou na condenação da instituição de ensino privada à devolução de cerca de mil reais para cada um de seus estudantes devido à violação do Código de Defesa do Consumidor.<sup>30</sup> Diante dos custos de transação, da apatia racional e da baixa efetividade da tutela coletiva de direitos, o Ministério Público postulou ao Juízo da 7ª Vara Empresarial da Capital que determinasse que a Universidade procedesse à devolução do dinheiro mediante um depósito na conta corrente de cada um dos estudantes lesados e, posteriormente, demonstrasse ao Juízo que cumpriu com os termos da sentença coletiva. Contudo, ainda na vigência do Código de Processo Civil anterior, o magistrado considerou que se tratava de um pedido *sui generis* e heterodoxo do Ministério Público e indeferiu.

A alternativa vislumbrada pelo Ministério Público foi o envio de uma comunicação ao Grêmio Estudantil da Universidade, informando que os pedidos da ação civil pública tinham sido julgados procedentes e que cada estudante poderia vir a se habilitar junto ao Juízo da 7ª Vara Empresarial para receber cerca de mil reais de indenização. De um universo total de aproximadamente vinte mil estudantes, somente cerca de duzentos estudantes tiveram a iniciativa de apresentar uma habilitação do crédito junto à 7ª Vara Empresarial. Embora se tratasse de um percentual relativamente pequeno de 1% (um por cento) da massa de consumidores lesados, todas essas duzentas habilitações deram origem a uma média de vinte e cinco atos processuais e cinco atos judiciais. Portanto, sob a ótica da economia processual, produziu-se muito mais trabalho – um total de cerca de cinco mil atos processuais e mil atos judiciais – para se obter um resultado ínfimo em termos de efetividade e de resolutividade processual.

Esse episódio serve, aliás, de alerta com relação aos critérios adotados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para realizar a medição quantitativa da eficiência administrativa dos órgãos judiciais. A medição de celeridade, cumprimento de prazos e quantidade de atos processuais e de atos judiciais não

---

<sup>30</sup> Processo n. 2004.001.048293-0, em tramitação junto à 7ª Vara Empresarial da Comarca da Capital (Rio de Janeiro).

serve como uma ferramenta para avaliar a qualidade dos provimentos jurisdicionais, sua efetividade na promoção de direitos e sua capacidade de proporcionar justiça para uma sociedade e suas comunidades.<sup>31</sup> Especialmente no caso das ações civis públicas, existe potencial para que um número menor de atos processuais e jurisdicionais produzam um resultado maior e melhor em termos qualitativos, mas nem sempre essas promessas da tutela coletiva de direitos são cumpridas na prática.

## 2.6. O FENÔMENO DA ILICITUDE LUCRATIVA

A análise de centenas de ações civis públicas ajuizadas no Rio de Janeiro pelas Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva do Consumidor demonstrou a existência do fenômeno da ilicitude lucrativa e de um cenário de dissuasão imperfeita. Em abrangente pesquisa empírica de todas as 405 ações coletivas movidas contra empresas privadas pelas Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor da Capital no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, entre 1991 e 2010, constatou-se que as sanções impostas pelos juízes não foram suficientes para prevenir novas transgressões coletivas.<sup>32</sup>

O objetivo principal da minha pesquisa era identificar o fenômeno da ilicitude lucrativa e discutir suas possíveis explicações interdisciplinares.<sup>33</sup> Constatou-se que empresas brasileiras possuem incentivos econômicos para violar o direito do consumidor, na medida em que as ações coletivas consumeristas não são eficazes para punir os transgressores, dada a relutância dos juízes em impor sanções econômicas efetivas.<sup>34</sup> O meu trabalho também examinou a doutrina e a jurisprudência relativas ao conceito de “dano moral coletivo” e como a cultura jurídica brasileira rejeita a aplicação de danos punitivos.<sup>35</sup>

Nossa conclusão foi no sentido de que o Poder Judiciário brasileiro deve não apenas condenar essas empresas por suas violações dos direitos do consumidor, mas também impor sanções econômicas e obrigá-las a reembolsar efetivamente as tarifas ilegais que cobraram de forma abusiva.<sup>36</sup> Os danos punitivos devem ser

<sup>31</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. How legal indicators influence a justice system and judicial behavior: the Brazilian National Council of Justice and ‘justice in numbers’. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, v. 47, n. 1, p. 39-55, 2015; FORTES, Pedro Rubim Borges. Revisiting ‘Justice in Numbers’ in Brazil: Quantified Justice, Managerial Judges, and Numeroids as a Regulatory Technique. In BUSSANI, Mauro, Sabino Cassese, and Marta Infantino (eds), *Comparative Legal Metrics: Quantification of Performances as Regulatory Technique*. Brill, 2023.

<sup>32</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O fenômeno da ilicitude lucrativa. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. 104-132, 2019.

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> Idem.

ótimos, dissuadindo as empresas sem causar custos excessivos que possam prejudicar acionistas e consumidores.<sup>37</sup> A ilicitude não deve ser lucrativa.<sup>38</sup> Em um cenário de dissuasão imperfeita, as empresas privadas continuarão a infringir a lei, uma vez que tenham incentivos econômicos para fazê-lo.<sup>39</sup>

Essa pesquisa obteve reconhecimento internacional ao ser selecionada para o IV *International Junior Faculty Forum*, organizado por Harvard e Stanford em 2011.<sup>40</sup> Uma das explicações é que a pesquisa empírica possibilita uma comparação com o cenário da *Class Action* estadunidense, em que existem incentivos econômicos para a celebração de um acordo após a certificação pelo Poder Judiciário de que o caso de trata de uma ação coletiva. Uma vez que exista uma decisão definitiva de que se trata de uma 'ação de classe', as empresas negociam um acordo com os advogados responsáveis pelos interesses da classe para evitar o risco de uma condenação ao pagamento de uma indenização milionária a título de danos morais coletivos.<sup>41</sup>

Por outro lado, no contexto brasileiro, a análise empírica dos casos no Rio de Janeiro evidencia uma falta de incentivos para celebração de um acordo. É verdade que no período inicial entre 1991 e 2001, foram ajuizadas somente 24 ações civis públicas devido a uma série de diversos fatores: (a) falta de doutrina consolidada; (b) falta de estrutura para investigações e ações; (c) falta de independência dos promotores de justiça designados por delegação pelo Procurador Geral de Justiça; (d) falta de especialização profissional, já que os promotores de justiça tinham sido formados para a aplicação do direito penal.<sup>42</sup> Após profundas reformas organizacionais e a nomeação de quatro promotores de justiça titulares com independência funcional, o número de ações aumentou significativamente – 160 ações civis públicas entre 2002 e 2006 e 221 ações civis públicas entre 2007 e 2010.<sup>43</sup>

Por outro lado, o percentual de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) celebrados foi muito reduzido, indicando que as empresas, em regra, parecem preferir litigar do que negociar um acordo para fins de encerramento da ação coletiva.<sup>44</sup> Uma análise detalhada dos resultados concretos de inúmeras ações judiciais revelou também um número bastante reduzido de condenações ao pagamento de danos materiais e/ou morais, individuais e/ou coletivos em que as

---

<sup>37</sup> POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven. Punitive damages: An economic analysis. *Harv. L. Rev.*, v. 111, p. 869, 1997.

<sup>38</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O fenômeno da ilicitude lucrativa. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. 104-132, 2019.

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> <https://hls.harvard.edu/today/hls-and-stanford-law-host-fourth-annual-international-junior-faculty-forum/> (última checagem em 30.12.2024).

<sup>41</sup> NAGAREDA, Richard A. *Mass torts in a world of settlement*. University of Chicago Press, 2007.

<sup>42</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O fenômeno da ilicitude lucrativa. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. 104-132, 2019.

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> Idem.

empresas tinham sofrido consequências econômicas.<sup>45</sup> Também foi constatado que diversas ações coletivas sofriam de lentidão processual e estavam à espera de um julgamento, de modo que o Poder Judiciário não assegurava o direito processual à duração razoável do processo às vítimas de transgressões coletivas nas relações de consumo.<sup>46</sup> A demora do julgamento também influencia negativamente a efetividade do processo coletivo, já que os indivíduos perdem o interesse de acompanhar aqueles casos concretos e alimentam um descrédito com relação ao potencial de responsividade e de resolutividade do Poder Judiciário.

A análise empírica revelou, então, um cenário de dissuasão imperfeita (“*underdeterrence*”) e a existência do fenômeno da ilicitude lucrativa.<sup>47</sup> A ausência de condenações das empresas por danos morais punitivos, com características de danos punitivos, foi explicada pela falta de uma cultura de efetiva responsabilização das empresas, por um receio de imposição de custos econômicos altos e de que uma eventual punição fosse excessiva e não ótima.<sup>48</sup> Os atores jurídicos relevantes mencionaram em suas entrevistas, por exemplo, o famoso caso do Café do McDonald’s, mas nem sempre possuíam informações tão precisas sobre as circunstâncias concretas das lesões sofridas por Stella Liebeck.<sup>49</sup> Além da falta de imposição dos danos morais coletivos, parte da explicação decorria da falta de pagamento de danos materiais individuais pelas empresas, de modo que as ações coletivas também não funcionavam, na prática, para fins de compensação individual das massas de consumidores lesados.<sup>50</sup> Finalmente, o Poder Judiciário ainda não tinha adotado providências para enfrentamento da ilicitude lucrativa através de outros mecanismos, tais como a responsabilização da diretoria da empresa, eventual proibição de celebração de novos contratos e outros meios análogos de proporcionar o cumprimento das sentenças coletivas.<sup>51</sup>

Posteriormente, um outro caso concreto de ação civil pública no Brasil também demonstrou de maneira clara e cristalina o fenômeno da ilicitude lucrativa dentre nós: o escândalo global do Dieselgate.<sup>52</sup> Uma fabricante de automóveis programou seus motores a diesel com tecnologia de injeção direta turbo (Turbocharged Direct

---

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> Idem.

<sup>47</sup> Idem.

<sup>48</sup> Idem.

<sup>49</sup> MCCANN, Michael; HALTOM, William; BLOOM, Anne. Java Jive: Genealogy of a Juridical Icon. U. Miami L. Rev., v. 56, p. 113, 2001.

<sup>50</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O fenômeno da ilicitude lucrativa. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. 104-132, 2019.

<sup>51</sup> Idem.

<sup>52</sup> RATTALMA, M. F. (Org.). *The Dieselgate: a legal perspective*. Cham: Springer, 2017; KOLBA, P. *Davids gegen Goliath: Der V-W Skandal und die Möglichkeit von Sammelklagen*. Wien: Mandelbaum Verlag, 2017.

Injection – TDI) para que os sistemas de controle de emissão de gases nocivos (NOx) somente fossem ativados durante condições específicas, presentes em testes em laboratório.<sup>53</sup> Assim, os automóveis equipados com os motores TDI, especialmente o modelo EA 189, apresentavam, em testes controlados, uma baixa emissão de partículas poluentes, porém mantinham, no uso cotidiano, o lançamento de perigosas substâncias na atmosfera acima do limite máximo permitido.<sup>54</sup>

O artifício fraudulento ativava um mecanismo no motor que reduzia as emissões de óxidos de nitrogênio sempre que um teste estivesse sendo realizado e depois o desligava, retornando o fluxo de gases nocivos ao patamar ilegal.<sup>55</sup> A empresa preservava a vida útil do filtro, mantinha seu motor competitivo no mercado e transmitia a imagem de uma empresa “verde”.<sup>56</sup> Confrontados pelas autoridades estadunidenses em 2014, os executivos da fabricante negaram a existência de dispositivo fraudulento em seus motores, promoveram um recall como mera tática diversionista e passaram informações falsas ou incompletas, até finalmente admitirem a utilização do artifício fraudulento em setembro de 2015.<sup>57</sup>

No Judiciário estadunidense, a empresa fabricante concordou com um acordo que previu o pagamento de indenizações no valor global de 15 bilhões de dólares para os consumidores lesados, dentre os quais quatro bilhões e setecentos milhões de dólares se destinaram a fundos especiais de recomposição de bens coletivos.<sup>58</sup>

Particularmente no caso do Brasil, por sua vez, foi ajuizada uma ação civil pública pela Associação Brasileira de Defesa do Consumidor e Trabalhador, em que tive a oportunidade de atuar como fiscal da lei (*Custos Legis*) pelo Ministério Público Estadual.<sup>59</sup> Apesar de a decisão do Juízo da 1ª Vara Empresarial ter sido correta na condenação da empresa ao pagamento de danos materiais individuais de R\$ 54.000,00 e danos morais individuais de R\$ 10.000,00, por outro lado, o montante da condenação pelos danos morais coletivos foi no valor de um milhão de reais – muito inferior ao montante de quatro bilhões e setecentos milhões de dólares fixado nos Estados Unidos.<sup>60</sup>

Diante de uma condenação a um valor ínfimo de danos morais coletivos, o Ministério Público interpôs um recurso de apelação em que postulava que o valor

---

<sup>53</sup> EWING, J. *Faster, higher, farther: the inside story of the Volkswagen scandal*. Londres: Bantam Press, 2017.

<sup>54</sup> *Idem*.

<sup>55</sup> *Idem*.

<sup>56</sup> *Idem*.

<sup>57</sup> *Idem*.

<sup>58</sup> MACDOUGALD, J. A. United States of America. In: RATTALMA, M. F. (Org.). *The Dieselgate: a legal perspective*. Cham: Springer, 2017.

<sup>59</sup> Processo n. 0412318-20.2015.8.19.0001.

<sup>60</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. A insustentável leveza do ser? A quantificação do dano moral coletivo sob a perspectiva do fenômeno da ilicitude lucrativa e o caso Dieselgate'. *Revista IBERC*, v. 2, n. 3, 2019.



da condenação fosse fixado a partir do montante global da indenização, pretendendo que a empresa fosse condenada ao pagamento de dez bilhões, quinhentos e sete milhões, cento e doze mil reais a título de danos morais coletivos.<sup>61</sup> Contudo, a 9ª Câmara Cível proferiu a seguinte decisão no julgamento da apelação: “(...) o dano moral coletivo, valor de expressão mínima, diante da pujança patrimonial da Volkswagen, mas, para a dimensão Brasil, suficiente dentro do plano punitivo, repressão e prevenção à reiteração de prática de conduta lesiva aos consumidores”. Ora, apesar de reconhecer que se tratava de um valor de expressão mínima, considerou que o montante de um milhão de reais seria suficiente no plano punitivo para repressão e prevenção à reiteração de prática de conduta lesiva aos consumidores. Contudo, no Brasil, existe um cenário de dissuasão imperfeita e o julgamento do Dieselgate proporciona mais um exemplo pródigo do fenômeno da ilicitude lucrativa.<sup>62</sup>

### 2.7. ANÁLISE COMPARADA DOS MODELOS DE TUTELA COLETIVA

A experiência com o Dieselgate como uma fraude global também deve estimular nossa reflexão e análise comparada dos modelos de tutela coletiva de direitos. Existe diferença significativa no tratamento da questão nas diversas jurisdições. Por exemplo, analisando os modelos dos Estados Unidos e do Reino Unido, apesar de a origem das ações coletivas terem sido os litígios coletivos na Inglaterra medieval,<sup>63</sup> atualmente a tutela coletiva de direitos estadunidense é baseada no paradigma da *Class Action*,<sup>64</sup> ao passo que o Reino Unido tem seguido o modelo europeu de *Collective Redress*.<sup>65</sup> Além desses dois modelos de tutela coletiva de direitos, existe o paradigma da ação civil pública adotado no Brasil e que serviu de base para o modelo Ibero-Americano de tutela coletiva de direitos. Assim, são delineados os três modelos de tutela coletiva de direitos: Ação de Classe Estadunidense, Reparação Coletiva Europeia e Ação Civil Pública Ibero-Americana.

O modelo de tutela coletiva de direitos dos Estados Unidos está baseado na *Class Action*, cuja estrutura está definida pela regra 23 das Regras Federais de Processo Civil. Seus pré-requisitos são os seguintes: (a) *numerosidade* – a classe é tão numerosa que o litisconsórcio é impraticável; (b) *comunalidade* – existem questões de direito e de fato comuns para a classe; (c) *tipicidade* – as causas de pedir ou as

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Idem.

<sup>63</sup> YEAZELL, Stephen C. et al. From medieval group litigation to the modern class action. Yale university press, 1987.

<sup>64</sup> HENSLER, Deborah R. et al. Class action dilemmas: Pursuing public goals for private gain. Rand Corporation, 2000.

<sup>65</sup> HODGES, Christopher. The reform of class and representative actions in European legal systems: A new framework for collective redress in Europe. Bloomsbury Publishing, 2008.

defesas dos representantes das partes são típicos das causas de pedir ou das defesas da classe; (d) *representatividade adequada* – as partes irão justamente e adequadamente representar os interesses da classe.<sup>66</sup> Existem tipos de situação em que a ação coletiva é justificada, tais como: para evitar variações de julgamento ou inconsistências que poderiam estabelecer padrões de comportamento incompatíveis;<sup>67</sup> para evitar a dispersão de julgamentos que poderia dificultar a habilidade dos indivíduos de proteger seus interesses;<sup>68</sup> quando a parte ré se recusa a atuar de uma maneira que se aplicaria genericamente a toda a classe, de modo que será apropriado proferir uma decisão final em benefício da classe como um todo;<sup>69</sup> quando a predominância de questões de fato ou de direito torna a ação coletiva superior aos demais métodos para a solução eficiente e justa do conflito de interesses.<sup>70</sup>

Importante, originalmente se trata de uma ação individual ajuizada por apenas um interessado, cabendo ao Poder Judiciário certificar uma ação como sendo uma ação de toda a classe de interessados (*'Class Action'*), definindo a classe, causas de pedir, defesas, questões controvertidas e indicar o advogado que irá patrocinar os interesses da classe na ação coletiva.<sup>71</sup> Uma vez certificada a ação coletiva, deve ser feito um esforço de notificação coletiva dos interessados com a informação sobre a natureza da ação, possibilidade de acompanhamento efetivo através de advogado e ainda de pedido de exclusão daquela demanda coletiva, que deve ser formulado de modo apropriado e tempestivamente, sob pena de o julgamento produzir efeitos sobre a parte que não pedir sua exclusão.<sup>72</sup>

Deborah Hensler, Professora de Tutela Coletiva de Direitos na *Stanford Law School*, tem elogiado o modelo de agregação de interesses da *Class Action* justamente pela possibilidade de empoderamento dos indivíduos lesados que podem unir suas forças e buscar a compensação devida através de um instrumento que reequilibra a assimetria de poder entre poderosos e vulneráveis.<sup>73</sup> Ao permitir que poucos indivíduos litiguem em nome de pessoas que podem sequer não saber que possuem causas jurídicas viáveis, esse tipo de procedimento de ação coletiva tem o potencial de ampliar a frequência das ações coletivas.<sup>74</sup> Ao possibilitar que o

---

<sup>66</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, a.

<sup>67</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, b, 1, a.

<sup>68</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, b, 1, b.

<sup>69</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, b, 2.

<sup>70</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, b, 3.

<sup>71</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, c, 1.

<sup>72</sup> Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23, c, 2.

<sup>73</sup> HENSLER, Deborah, *The Globalization of Class Actions: An Overview*. in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volume 622, March (2009), p. 8.

<sup>74</sup> *Idem*, 8-9.

representante da classe postule condenação de danos econômicos em nome de todas as pessoas que se enquadram na definição da classe de lesados – salvo com relação aos que se apresentem e declinem de participar, isto é, que optem por sair (*'opt out'*) –, esse tipo de procedimento de ação coletiva amplia substancialmente o escopo da tutela coletiva de direitos também.<sup>75</sup> Em síntese, existe potencial enorme para a prevenção de transgressões coletivas cometidas por empresas e pelo poder público e para restabelecer o equilíbrio nas relações de poder entre cidadãos e governo, empregados e empregadores, consumidores e empresas produtoras de bens e prestadoras de serviços.<sup>76</sup>

É importante salientar que o processo civil coletivo nos Estados Unidos também possui outros instrumentos processuais, tais como as ações coletivas ajuizadas pelas associações, as ações coletivas ajuizadas pelos entes públicos e os mecanismos de reunião de demandas repetitivas através das ordens de gerenciamento de casos (*'Case Management Orders'*).<sup>77</sup> Contudo, a *Class Action* é a grande protagonista do sistema de tutela coletiva de direitos por conta justamente das dimensões dessas ações coletivas e das enormes vantagens proporcionadas pelos ganhos de escala para a proteção efetiva dos direitos dos interesses lesados.<sup>78</sup> Aliás, por conta justamente dos incentivos econômicos, tais ações coletivas quase sempre se encerram através de um acordo coletivo com a definição da quantia em dinheiro a ser paga aos lesados a título de compensação e com a definição de uma fórmula para cálculo de indenização individual ou de um procedimento para determinações dos pagamentos a serem feitos caso-a-caso (ou uma combinação de fórmula e procedimento).<sup>79</sup> O objetivo desses acordos globais é solucionar integralmente todas as questões litigiosas decorrentes das circunstâncias fáticas geradoras da responsabilização coletiva do réu, pondo término ao conflito coletivo.<sup>80</sup> Guido Calabresi, Professor da Faculdade de Direito de Yale e Magistrado nos Estados Unidos, elogia justamente essa capacidade do sistema de tutela coletiva de proporcionar reparação através do envio de um crédito automático para

---

<sup>75</sup> Idem, 9.

<sup>76</sup> Idem.

<sup>77</sup> PACE, Nicholas M., Group and Aggregate Litigation in the United States. in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, volume 622, March (2009), 33-36.

<sup>78</sup> HENSLER, Deborah R. et al. *Class action dilemmas: Pursuing public goals for private gain*. Rand Corporation, 2000.

<sup>79</sup> HENSLER, Deborah, *The Globalization of Class Actions: An Overview*. in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, volume 622, March (2009), p. 20.

<sup>80</sup> Idem.

cada lesado pelo envio de um cheque através do correio com o pagamento da indenização pelos danos sofridos, sem que tenha sido necessário ingressar diretamente na ação coletiva para se beneficiar do provimento jurisdicional ou do acordo coletivo.<sup>81</sup>

Em contraste com o paradigma estadunidense da *Class Action*, a União Europeia tem desenvolvido no século XXI um modelo alternativo de tutela coletiva de direitos: o *Collective Redress* europeu. Em abril de 2018, na esteira do escândalo do *dieselgate*, a Comissão Europeia lançou uma nova proposta para os consumidores – ‘*A New Deal for Consumers*’, cujo objetivo principal era justamente o fortalecimento dos direitos do consumidor e da sua aplicação.<sup>82</sup> Além de mais transparência para consumidores nas plataformas digitais e no comércio eletrônico, tal iniciativa pretendia afirmar a necessidade de desenvolvimento de novos mecanismos para que os consumidores possam proteger seus direitos e obter compensação através de uma ação representativa com características europeias.<sup>83</sup> Ao reconhecer que o cenário do escândalo do *dieselgate* demonstrou a inexistência de mecanismos de reparação coletiva do direito comunitário da União Europeia, a Comissão Europeia anunciou, contudo, que o modelo emergente deve ter garantias fortes, que o tornará diferente das *class actions*: “ações representativas não serão permitidas aos escritórios de advocacia, mas somente para associações de consumidores que não buscam o lucro e que devem estar sujeitas a um critério estrito de admissibilidade, monitoradas pelo poder público”.<sup>84</sup> O novo sistema deveria assegurar que os consumidores tenham seus direitos protegidos e recebam suas indenizações, sem que haja o risco de litígios abusivos ou desprovidos de méritos.<sup>85</sup>

Até o presente momento, contudo, o modelo europeu de reparação coletiva padece de fragilidades quanto à viabilidade econômica das ações e existem inúmeras incertezas sobre o financiamento da tutela coletiva de direitos: quem financia, quanto custa e como o mecanismo de agregação de interesses adotado pela legislação proporciona incentivos necessários para os relevantes atores jurídicos ingressarem com suas demandas coletivas.<sup>86</sup> No Reino Unido, por exemplo, houve um caso de transgressão coletiva aos torcedores de futebol por conta de manipulação de preços de camisas de times de futebol em 2001, em que a

---

<sup>81</sup> CALABRESI, Guido, *Class Action in the U.S. experience: The Legal Perspective*, BACKHAUS Jürgen, Alberto CASSONE, and Giovane RAMELLO (editors), *The Law and Economics of Class Actions in Europe: Lessons From America*. Cheltenham, Edward Elgar (2012), p. 10-11.

<sup>82</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_18\\_3041](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3041)

<sup>83</sup> *Idem*.

<sup>84</sup> *Idem*.

<sup>85</sup> *Idem*.

<sup>86</sup> CAMERON, Camille, Jasminka KALAJDZIC, and Alon KLEMENT, *Economic Enablers*, in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Ianika, TZANKOVA, *Class Actions in Context: How Culture, Economics, and Politics Shape Collective Litigation*. Cheltenham: Edward Elgar (2016), p. 137.

associação de defesa dos consumidores *Which?* estimou que cerca de dois milhões de consumidores foram lesados em cerca de 20 libras esterlinas em média, o que justificava, em tese, o ajuizamento de uma ação coletiva do ponto de vista econômico e da abrangência da lesão coletiva.<sup>87</sup> Contudo, na prática, como o modelo britânico exigia que os consumidores expressamente manifestassem seu interesse em ser incluídos na tutela coletiva de direitos, a ação judicial teve efeitos somente com relação a 130 consumidores que efetivamente subscreveram um termo de interesse e optaram por entrar (*'opt in'*).<sup>88</sup> No final, um total de cerca de 600 pessoas procuraram a associação de consumidores e um acordo coletivo foi celebrado para fins de ressarcimento, tendo o pagamento total sido estimado em 18.000 libras.<sup>89</sup>

Tais dificuldades não se limitam ao Reino Unido, sendo observadas em outras jurisdições europeias, como a Alemanha, França, Bélgica e na Escandinávia, por exemplo.<sup>90</sup> Esses problemas não foram alterados pela recém aprovada Diretiva 1028/2020 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2020, que prevê ações coletivas por entidades qualificadas previamente aprovadas pelos Estados-Membros (Artigo 4º), financiadas com recursos públicos (Artigo 20, n. 2) e a manifestação do consentimento expresso ou tácito dos consumidores individuais (Artigo 9º, n. 2), sendo admissível a cobrança de taxas de adesão para participar da ação coletiva (Artigo 20, n. 3).<sup>91</sup> Por um lado, o modelo europeu de *Collective Redress* expressa uma preocupação com os custos e a litigiosidade atribuída à *Class Action* estadunidense.<sup>92</sup> Por outro lado, os instrumentos de reparação coletiva europeus enfrentam dificuldades em termos do mecanismo para agregação de interesses e dos problemas para financiamento das demandas de massa, em especial nos casos de pequeno valor médio do interesse individual lesado.<sup>93</sup> Não por acaso, Rachel Mulheron defende a necessidade de adoção do regime de agregação de interesses

---

<sup>87</sup> HODGES, Christopher. *The Reform of Class and Representative Actions in European Legal Systems: A New Framework for Collective Redress in Europe*. Oxford: Hart (2008), p. 24-25.

<sup>88</sup> *Idem*, p. 25-26.

<sup>89</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>90</sup> LEIN, Eva et al. *Collective Redress in Europe: Why and How?*. British Institute of international and comparative law, 2015.

<sup>91</sup> Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on representative actions for the protection of the collective interests of consumers and repealing Directive 2009/22/EC.

<sup>92</sup> HODGES, Christopher, *European Union Legislation*, in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volume 622, March (2009), p. 81.

<sup>93</sup> *Idem*, p. 82.

*opt out* ao invés de *opt in*,<sup>94</sup> tendo celebrado uma reforma legislativa de 2015 no Reino Unido nesse sentido.<sup>95</sup>

Além dos modelos da *Class Action* e de *Collective Redress*, existe um modelo ibero-americano de tutela coletiva de direitos, cujo paradigma é a ação civil pública brasileira. Historicamente originado pela ação popular em 1934,<sup>96</sup> o processo coletivo brasileiro se aperfeiçoou com o advento da Lei da Ação Civil Pública<sup>97</sup> e do Código de Defesa do Consumidor.<sup>98</sup> Tal modelo serviu de inspiração para o advento do processo coletivo em Portugal, na Espanha e na América Latina em geral.<sup>99</sup> Foi criado, inclusive, um Código Modelo de Processos Coletivos, que, como bem salientado por Elton Venturi, supriu uma lacuna nos países ibero-americanos, tendo sido uma iniciativa extremamente feliz para o fomento e desenvolvimento do processo civil coletivo nessas jurisdições.<sup>100</sup> As características particulares do nosso modelo são distintas da *Class Action* estadunidense e do *Collective Redress* europeu.<sup>101</sup>

Em síntese, existem três modelos de tutela coletiva de direitos a partir da tradição da *Class Action*, do *Collective Redress* e da ação civil pública. O paradigma da ação de classe inspirou o desenvolvimento da tutela coletiva de direitos em outros países da common law, tal como Canadá<sup>102</sup> e Austrália, por exemplo.<sup>103</sup> No Reino Unido, por outro lado, o modelo de tutela coletiva de direitos seguia as diretrizes europeias do *Collective Redress*, sendo certo que a proteção dos direitos coletivos dos consumidores têm sido insuficiente, tal como evidenciado por

---

<sup>94</sup> MULHERON, Rachael. Justice Enhanced: Framing an Opt-Out Class Action for England. *The modern law review*, v. 70, n. 4, p. 550-580, 2007.

<sup>95</sup> MULHERON, Rachael. The United Kingdom's New Opt-Out Class Action. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 37, n. 4, p. 814-843, 2017.

<sup>96</sup> MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnaldo; DA FONSECA, Rodrigo Garcia. Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data". *Revista dos Tribunais*, 1989.

<sup>97</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo, 1995.

<sup>98</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor*. Forense Universitária, 2007.

<sup>99</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazou; MULLENIX, Linda. *Os processos coletivos nos países de civil law e common law: uma análise de direito comparado*. 2011.

<sup>100</sup> VENTURI, Elton, Introdução. GIDI, Antonio; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. *Comentários ao código modelo de processos coletivos: um diálogo ibero-americano*. Juspodivm, 2009. p. 21.

<sup>101</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, Brazil. in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volume 622, March (2009), p. 63-67.

<sup>102</sup> KALAJDZIC, Jasminka. *Class actions in Canada: The promise and reality of access to justice*. UBC Press, 2018.

<sup>103</sup> MULHERON, Rachael. *The class action in common law legal systems: a comparative perspective*. Bloomsbury Publishing, 2004.

inúmeros exemplos de transgressões coletivas sem a devida reparação.<sup>104</sup> Existe, aliás, a sugestão doutrinária de que o modelo brasileiro e ibero-americano poderiam servir de paradigma para os países da *Civil Law*.<sup>105</sup> Nesse contexto, aliás, e diante da frustração com a efetividade do modelo europeu, Miguel Sousa Ferro, Professor na Universidade de Lisboa, se pergunta, inclusive, se Portugal irá mostrar o caminho para a Europa com relação aos desafios e possibilidades da responsabilização coletiva.<sup>106</sup>

## 2.8. QUANTIFICAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO

Um importante debate do qual participamos diz respeito à quantificação do dano moral coletivo. Além das funções reparatória, punitiva e precaucional identificadas pela literatura sobre o dano moral coletivo,<sup>107</sup> defendemos a necessidade de uma calibragem adequada de seu peso para que possa ter também uma função dissuasória (“*deterrence*”).<sup>108</sup> Como o consumidor lesado não busca a sua compensação individual através das ações coletivas, o efeito dissuasório da responsabilidade civil coletiva somente é concretizado através da imposição do pagamento de uma quantia significativa a título de danos morais coletivos.<sup>109</sup> A existência de uma sanção pecuniária significativa é essencial para a prevenção do cometimento de novos atos ilícitos coletivos.<sup>110</sup>

Nesse contexto, nossa contribuição para o tema decorre da identificação de quatro técnicas de quantificação do dano moral coletivo presentes na experiência contemporânea brasileira, a saber: (a) o arbitramento de valor mínimo: escolha de um valor definido como um patamar mínimo de uma eventual condenação por danos morais coletivos, consistindo em uma fixação parcial do valor para fins de que posteriormente como resultado da instrução probatória seja efetuado o cálculo

<sup>104</sup> HODGES, Christopher. *The reform of class and representative actions in European legal systems: A new framework for collective redress in Europe*. Bloomsbury Publishing, 2008.

<sup>105</sup> GIDI, Antonio. *Class actions in Brazil—a model for civil law countries*. *The American Journal of Comparative Law*, v. 51, n. 2, p. 311-408, 2003; GIDI, Antonio. *The class action code: a model for civil law countries*. In: BACKHAUS Jürgen, Alberto CASSONE, and Giovane RAMELLO (editors), *The Law and Economics of Class Actions in Europe: Lessons From America*. Cheltenham, Edward Elgar (2012), 2012.

<sup>106</sup> FERRO, Miguel Sousa. *Collective redress: will Portugal show the way*. *Journal of European competition law & practice*, v. 6, n. 5, p. 299-300, 2015.

<sup>107</sup> ROSENVALD, Nelson; TEIXEIRA NETO, Felipe. *Dano moral coletivo*. São Paulo: Editora Foco, 2018.

<sup>108</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. *A Quantificação do Dano Moral Coletivo*, em ROSENVALD, Nelson; TEIXEIRA NETO, Felipe. *Dano moral coletivo*. São Paulo: Editora Foco, 2018.

<sup>109</sup> *Idem*.

<sup>110</sup> *Idem*.

preciso e sob medida do montante adequado; (b) aplicação da técnica da desnatação pela exclusão do lucro ilegítimo (*'skimming off'*): originada no direito da concorrência para neutralizar os benefícios econômicos provenientes de práticas ilegais, essa técnica realiza o cálculo do dano moral coletivo a partir da estimativa do saldo positivo (lucro do período) decorrente da transgressão coletiva; (c) análise com base no montante de investimento ilícito no prejuízo coletivo: especialmente utilizado no cenário de corrupção econômica, essa técnica realiza o cálculo do dano moral coletivo a partir da estimativa do valor pago como propina aos agentes públicos como um parâmetro para a definição do montante a ser pago a título de danos morais coletivos; (d) estimativa feita a partir do montante global da indenização por dano material: originada na experiência prática da *Class Action* estadunidense, essa técnica é decorrente da multiplicação do montante global da indenização por dano material multiplicada por um fator determinado conforme as características do caso concreto e conforme a gravidade da conduta empresarial, especialmente se ocorreu um fraude, se a conduta foi dolosa ou culposa.<sup>111</sup>

Essa tipologia foi elaborada também a partir de uma série de casos concretos com base na experiência prática da atuação no Ministério Público Estadual. A maioria das ações civis públicas continham um pedido de condenação ao pagamento de danos morais coletivos de, no mínimo, uma determinada quantia. Na prática, portanto, quase todos os casos concretos proporcionam exemplos do arbitramento de valor mínimo. Por sua vez, um exemplo de aplicação da técnica da desnatação pela exclusão do lucro ilegítimo foi a ação coletiva em face de uma grande empresa multinacional de comércio eletrônico devido a práticas de discriminação geográfica, bloqueio geográfico e precificação geográfico no mercado brasileiro no contexto dos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro.<sup>112</sup> A seu turno, também podemos mencionar um caso concreto de estimativa dos danos morais coletivos com base no montante de investimento ilícito no prejuízo coletivo em uma ação civil pública com a pretensão de licitação da bilhetagem eletrônica no sistema de transporte público na região metropolitana do Rio de Janeiro.<sup>113</sup> Finalmente, no caso do julgamento do Dieselgate pela justiça brasileira, apesar de a sentença judicial ter fixado o montante da condenação em um milhão de reais

---

<sup>111</sup> Idem.

<sup>112</sup> BORGES FORTES, Pedro Rubim; MARTINS, Guilherme Magalhães; OLIVEIRA, Pedro Farias. Digital Geodiscrimination: How Algorithms May Discriminate Based on Consumers' Geographical Location. *Droit et société*, v. 107, p. 145, 2021; FORTES, Pedro Rubim Borges. O consumidor contemporâneo no Show de Truman: a geodiscriminação digital como prática ilícita no direito brasileiro. *Revista de direito do consumidor*, 2020.

<sup>113</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. A Quantificação do Dano Moral Coletivo, em ROSENVALD, Nelson; TEIXEIRA NETO, Felipe. *Dano moral coletivo*. São Paulo: Editora Foco, 2018.



pela técnica do arbitramento pelo valor mínimo, a apelação do Ministério Público foi feita com base no montante global da indenização por dano material.<sup>114</sup>

### 2.9. AGREGAÇÃO DE INTERESSES INDIVIDUAIS

Um outro aspecto interdisciplinar relevante da tutela coletiva de direitos diz respeito ao fato de que ações coletivas devem funcionar como mecanismos de agregação de interesses individuais. Em contraste com uma ação individual em que são articulados e se pretende a proteção jurídica dos interesses de um indivíduo, em uma ação coletiva deveriam ser reunidos e protegidos todos os interesses de todos os indivíduos afetados por uma determinada transgressão coletiva. A expressão adotada pela doutrina brasileira é de que as ações coletivas são mecanismos de tutela coletiva de direitos adequados para o tratamento de lesões de massa, que afetam multidões de lesados. Nesse contexto, torna-se essencial refletir sobre os efeitos decorrente dessa agregação de interesses individuais.

Um primeiro efeito da agregação de interesses individuais foi identificado por Marc Galanter em um estudo clássico sobre as assimetrias de poder e de informação das partes nos processos judiciais nos Estados Unidos. Após apresentar uma detalhada explicação sociológica sobre os motivos pelos quais as grandes empresas são mais organizadas, possuem condições de ser defendidas por excelentes advogados, podem desenvolver estratégias para a gestão profissional de seu portfólio de ações e possuem informação abrangente sobre todas as questões da sua cadeia de produção, Marc Galanter identificou as ações coletivas como um potencial mecanismo para reequilíbrio de forças entre as empresas e os indivíduos.<sup>115</sup>

A ideia de que as ações coletivas podem eventualmente servir para reduzir os desequilíbrios de poder e de informação é uma ideia poderosa na literatura da *Class Action* estadunidense. Por exemplo, uma das dificuldades para viabilizar uma ação coletiva diz respeito aos meios para o financiamento das despesas com a investigação da transgressão coletiva, o investimento na produção de provas periciais e na obtenção de documentos através do processo de 'descoberta' (*discovery*) e as custas processuais e para o pagamento das notificações dos lesados para que optem por permanecer ou deixar a ação de classe.<sup>116</sup> Contudo, essa dificuldade é bem equacionada por mecanismos de financiamento, que podem abranger inclusive terceiros interessados e que possibilitam a viabilidade da

<sup>114</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. A insustentável leveza do ser? A quantificação do dano moral coletivo sob a perspectiva do fenômeno da ilicitude lucrativa e o caso Dieselgate'. Revista IBERC, v. 2, n. 3, 2019.

<sup>115</sup> GALANTER, Marc. Why the haves come out ahead: Speculations on the limits of legal change. Law & Soc'y Rev., v. 9, p. 95, 1974.

<sup>116</sup> HENSLER, Deborah R. et al. Class action dilemmas: Pursuing public goals for private gain. Rand Corporation, 2000.

atuação dos autores coletivos de modo mais equilibrado perante as grandes empresas nesses litígios de massa.<sup>117</sup>

Os efeitos multiplicadores das ações coletivas possuem consequências econômicas, sociológicas e políticas. Em termos econômicos, existem ganhos da economia de escala que viabilizam investimentos de recursos maiores do que os investimentos realizados em uma ação individual. Em termos sociológicos, existe a possibilidade de uma mobilização social em torno de uma ação coletiva que raramente existiria em torno de uma ação individual, de modo que atores coletivos podem eventualmente cooperar, a demanda pode atrair instituições que podem colaborar voluntariamente como *amicus curiae* e o caso pode atrair a atenção da imprensa e da opinião pública. Em termos políticos, existe a possibilidade de reequilíbrio das assimetrias de informação e poder, de modo a viabilizar a proteção jurídica dos interesses das vítimas de uma transgressão coletiva.

Um exemplo interessante em que o réu buscou a desagregação dos interesses coletivos para enfraquecer a posição jurídica do grupo de vítimas foi o caso do incêndio no Centro de Treinamento do Clube de Regatas do Flamengo. Após ter procurado o Ministério Público e a Defensoria Pública para buscar uma resolução extrajudicial e consensual do seu conflito de interesses com os familiares das vítimas do incêndio, o Clube de Regatas do Flamengo se recusou a celebrar um Programa de Indenização e buscou realizar negociações individuais com as famílias sem quaisquer parâmetros balizadores dos acordos, nos moldes do PI 447 adotado pela Air France.<sup>118</sup> Após ter realizado um acordo por um valor relativamente baixo para as circunstâncias do caso, o clube pretendeu adotar aquele caso como um parâmetro para a negociação com as demais famílias.

A ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública foi relevante para que a posição jurídica das famílias das vítimas fosse fortalecida, reduzindo a assimetria de poder e de informação.<sup>119</sup> Por um lado, os atores coletivos demonstraram a culpa do réu e sua responsabilidade subjetiva no incêndio.<sup>120</sup> Por outro lado, os atores coletivos exigiram o pagamento de indenizações adequadas e conforme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, sendo certo que a medida liminar obtida na ação coletiva alterou o patamar da proposta de acordo

---

<sup>117</sup> HENSLER, Deborah R. Third-party financing of class action litigation in the United States: will the sky fall. *DePaul L. Rev.*, v. 63, p. 499, 2013; HILL, Tyler W. Financing the Class: Strengthening the Class Action Through Third-Party Investment. *Yale LJ*, v. 125, p. 484, 2015.

<sup>118</sup> ARAÚJO, Nádia de e Olivia Fürst, Um Exemplo Brasileiro do Uso da Mediação em Eventos de Grande Impacto: O Programa de Indenização do Voo 447, *Revista de Direito do Consumidor*, vol.91/2014, p. 337, Jan/2014, DTR \2014 \569.

<sup>119</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. Cada Um Por Si e Quem Por Todos? Reflexões Sobre A Atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública em Acidentes Coletivos, *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, n. 33 (Suplemento 1) (2024).

<sup>120</sup> Idem.

feita pelo clube para as famílias das vítimas.<sup>121</sup> Apesar da atuação do Ministério Público ter sido decisiva para a proteção dos interesses das famílias das vítimas, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro restringiu sua legitimação ativa, estando, atualmente, a discussão sobre a legitimação ativa do Ministério Público nesses acidentes coletivos pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal.<sup>122</sup>

Uma lição importante sobre as ações coletivas é que são um instrumento jurídico processual que pode eventualmente funcionar como um meio para coordenar a atuação dos interessados naquela questão coletiva.<sup>123</sup> Os veículos coletivos podem, não raro, sofrer consequências negativas devido à existência dos chamados “caronas livres” (“*free riders*”), isto é, indivíduos que não contribuem em nada para o benefício coletivo do grupo, mas que recebem sua parcela do prêmio apesar de não terem colaborado em nada para a obtenção daquele resultado pelo grupo.<sup>124</sup> É importante que esses “caronas livres” não possam vir a prejudicar a atuação coletiva e nem exercer um papel de “agentes de veto” (“*veto players*”) para medidas benéficas para a coletividade em geral na busca de vantagens pessoais melhores para si próprios.

Na experiência com a *Class Action* estadunidense, o Poder Judiciário pode nomear um *special master* como uma figura análoga a um administrador judicial para organizar e administrar os interesses econômicos e os pagamentos aos credores da massa devida. Nos Estados Unidos, esses profissionais têm sido extremamente úteis no acompanhamento da instrução probatória, na negociação de acordos coletivos e na definição de uma estratégia para gerenciamento e solução de múltiplos conflitos de interesse repetitivos, tal como, por exemplo, verificado no julgamento de 9.000 processos de vítimas do amianto em um período de dois anos a partir do trabalho de apoio dado por dois *special masters* para o Poder Judiciário.<sup>125</sup>

O mais proeminente dos mestres especiais é o ex-Promotor de Justiça e advogado, Kenneth Feinberg, que atuou pioneiramente no acompanhamento de ações de indenização das vítimas do amianto e nos processos de responsabilidade decorrente de contaminação pelos efeitos tóxicos do produto agente laranja.<sup>126</sup> Logo após o ataque terrorista de 11 de setembro de 2001, o Congresso dos Estados Unidos estabeleceu um fundo de compensação para as vítimas e Kenneth Feinberg foi

<sup>121</sup> Idem.

<sup>122</sup> Idem.

<sup>123</sup> YEAZELL, Stephen C. Collective litigation as collective action. U. Ill. L. Rev., p. 43, 1989.

<sup>124</sup> OLSON, Mancur. The free-rider problem. The Social Movements Reader: Cases and Concepts, edited by Goodwin, Jeff and James M. Jasper, p. 60-65, 2009.

<sup>125</sup> *In re Ohio Asbestos Litig.* 83-03 (N. D. Ohio, July 14, 1983).

<sup>126</sup> FEINBERG, Kenneth R. Response to Deborah Hensler, A Glass Half Full, a Glass Half Empty: The Use of Alternative Dispute Resolution in Mass Personal Injury Litigation. Tex. L. Rev., v. 73, p. 1647, 1994; FEINBERG, Kenneth R. The Toxic Tort Litigation Crisis: Conceptual Problems and Proposed Solutions. Hous. L. Rev., v. 24, p. 155, 1987.

nomeado pelo então Procurador-Geral da República, John Ashcroft, o encarregado de promoção do plano para a resolução de um caso de responsabilização coletiva de lesados em caráter extrajudicial.<sup>127</sup> Nessa função, ao longo de três anos, ele estabeleceu parâmetros para a compensação de cada categoria de vítimas do ato terrorista com base no valor proporcional das perdas, inclusive da estimativa de futuros rendimentos a serem recebidos.<sup>128</sup> Também estabeleceu uma fórmula de compensação para evitar que a maior parte dos recursos do fundo fosse concentrada no pagamento de indenização para um percentual mínimo das vítimas mais ricas, reduzindo as disparidades entre os montantes mais altos e mais baixos de indenizações pagas para as vítimas.<sup>129</sup>

Além desses casos, ele atuou profissionalmente no episódio do vazamento de óleo no Golfo do México decorrente da explosão da plataforma de exploração de petróleo *Deepwater Horizon* de responsabilidade da empresa *British Petroleum*.<sup>130</sup> Finalmente, no caso do *Dieseltgate* nos Estados Unidos, a empresa Volkswagen também contratou Kenneth Feinberg para administrar o programa de compensação para os consumidores lesados pela compra dos veículos a diesel equipados com o artifício fraudulento.<sup>131</sup>

A experiência dos Estados Unidos inspira a reflexão sobre a figura do mestre especial ou um administrador judicial como uma espécie de síndico da massa devida nos processos coletivos brasileiros. Tradicionalmente, os juízes das Varas Empresariais nomeiam profissionais para administração judicial de créditos falimentares a serem pagos por empresas em situação de falência ou recuperação judicial. Contudo, tradicionalmente não é nomeado um profissional para identificação da massa de créditos devidos em decorrência de uma transgressão coletiva típica de uma responsabilização em massa (*mass torts litigation*), que poderia adotar uma postura proativa para assegurar a efetividade da execução coletiva e do ressarcimento de todos os indivíduos lesados.

Por exemplo, no processo brasileiro do *dieseltgate*, após a sentença condenatória proferida pelo Juízo da 1ª Vara Empresarial da Capital, em 2018, o Magistrado concedeu efeito suspensivo ao recurso de apelação devido às dificuldades causadas pelo processamento de dezenas de habilitações de consumidores de todo o país. A nomeação de administrador judicial para realizar um papel análogo à figura do

---

<sup>127</sup> FEINBERG, Kenneth R. Speech: Negotiating the September 11 Victim Compensation Fund of 2001: Mass Tort Resolution Without Litigation. Wash. UJL & Pol'y, v. 19, p. 21, 2005.

<sup>128</sup> FEINBERG, Kenneth R. What Is Life Worth?: The unprecedented effort to compensate the victims of 9/11. New York: Public Affairs, 2005;

<sup>129</sup> Idem.

<sup>130</sup> FEINBERG, Kenneth R. Unconventional Responses to Unique Catastrophies. Akron L. Rev., v. 45, p. 575, 2011; PARTLETT, David F.; WEAVER, Russell L. BP oil spill: Compensation, agency costs, and restitution. Wash. & Lee L. Rev., v. 68, p. 1341, 2011.

<sup>131</sup> <https://www.nytimes.com/2015/12/18/business/ken-feinberg-vw-lawsuit-compensation-fund.html>

*special master* nas Class Actions estadunidenses poderia ser uma solução para ampliar a efetividade da execução coletiva em geral.<sup>132</sup>

Um outro problema diz respeito à condução do veículo coletivo com a mobilização dos interesses da classe de beneficiados pela infraestrutura específica dos atores coletivos.<sup>133</sup> O Ministério Público se afirmou como um protagonista pioneiro na tutela coletiva do consumidor, sendo dotado por infraestruturas como o inquérito civil e a sua ouvidoria para estruturar suas ações coletivas.<sup>134</sup> Por sua vez, o Núcleo da Defesa do Consumidor da Defensoria Pública (NUDECON/DPGE) possui uma estrutura de atendimento individual de pessoas lesadas por práticas empresariais que servem como um meio para a identificação de transgressões coletivas e uma infraestrutura para coleta de evidências para as ações coletivas.<sup>135</sup> A seu turno, a Comissão de Defesa do Consumidor da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (CODECON/ALERJ) possui uma equipe que faz viagens regulares aos subúrbios do Rio de Janeiro em um ônibus adaptado como o “ônibus da cidadania”, que para próximo a zonas de comércio popular e realiza atendimentos de indivíduos com reclamações de lesões aos seus direitos de consumidor.<sup>136</sup> É importante que essas infraestruturas viabilizem ações coletivas representativas dos interesses do grupo lesado.

Contudo, existem situações em que o condutor do veículo coletivo conduz a pretensão coletiva em direção contrária aos interesses do grupo que estaria supostamente sendo protegido por uma determinada ação coletiva. Um exemplo pródigo de uma situação de “carona sequestrado” (“*kidnapped rider*”) ocorreu em uma ação coletiva em que o PROCON ajuizou uma ação contra a cobrança de uma taxa para os pais de alunos de escolas bilíngues no Rio de Janeiro (por exemplo, Escola Americana, Escola Britânica e Escola Alemã) para que ingressassem em uma associação simultaneamente ao ingresso de seus filhos na escola.<sup>137</sup> Como nenhum dos pais de estudantes jamais questionou ou se mostrou contrário ao pagamento dessa taxa, essa ação coletiva do PROCON afirmava proteger os interesses do grupo representado, mas, na prática, era contrária aos seus interesses.<sup>138</sup> No caso

<sup>132</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O 'Dieselgate' e o Síndico da Massa Devida: Da Necessidade de um Administrador Judicial para a Responsabilização Coletiva. In: Rogério Pacheco Alves e Fernando Gama de Miranda Netto. (Org.). Acesso à Justiça e os Desafios do Nosso Tempo. 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024, v. 1, p. 431-456.

<sup>133</sup> FORTES, Pedro. A Condução do Veículo Coletivo e os Desafios da Justiça Para Todos, Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, n. 28 (2018).

<sup>134</sup> Idem.

<sup>135</sup> Idem.

<sup>136</sup> Idem.

<sup>137</sup> Processo n. 0486229-02.2014.8.19.0001, na 5ª Vara Empresarial da Comarca da Capital (Rio de Janeiro).

<sup>138</sup> Idem.



das escolas bilíngues, o pagamento de uma taxa de investimento correspondente a uma “*capital fee*” não deveria ser considerado como um obstáculo do acesso à educação, mas sim como um mecanismo de financiamento especial para um projeto pedagógico mais caro que se beneficia de um fundo de investimentos comum e da fidelização de um grupo de pais de alunos identificados com esse projeto como uma espécie de “*endowment*”.<sup>139</sup>

Finalmente, uma agregação de indivíduos também pode se formar para praticar atos ilícitos e existe a possibilidade que uma coletividade esteja no polo passivo de uma ação coletiva. Trata-se da figura da ‘ação coletiva passiva’ ou, conforme a terminologia estadunidense, a ‘*Defendant Class Action*’. Em situações de transgressões coletivas praticadas por torcidas organizadas, a imposição de uma sanção a toda uma torcida organizada é uma forma de responsabilização coletiva subsidiária à responsabilização individual. Noutras palavras, a sanção coletiva se justifica quando não for possível identificar e punir os indivíduos por uma conduta violenta realizada por uma massa de torcedores violentos.<sup>140</sup> Assim é que a agregação de interesses funciona para coordenar tanto um grupo de vítimas, quanto um grupo de infratores no caso da prática de transgressões coletivas.

## 2.10. POSTURAS INSTITUCIONAIS

O ambiente de atuação do Ministério Público Estadual na tutela coletiva do consumidor pode ser analisado como sendo um espaço regulatório complexo e ocupado por inúmeros atores produtores de normas, sendo moldado pelas diferentes lógicas do mercado, da política democrática, do direito e das normas sociais.<sup>141</sup> O mapeamento empírico do espaço regulatório permite o desenvolvimento de uma tipologia de posicionamentos institucionais adotados pelos diversos atores coletivos.<sup>142</sup> Existe o posicionamento de concentração, sendo que certos órgãos buscam o monopólio institucional e pretendem concentrar o poder decisório dentro de sua estrutura burocrática interna.<sup>143</sup> Existe ainda a possibilidade de postura de competição institucional, em que o órgão disputa o

---

<sup>139</sup> Idem.

<sup>140</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. Guerra e Paz entre Torcidas Organizadas: O Desafio da Segurança nos Estádios. Futebol e Desenvolvimento Socioeconômico, Cadernos FGV Projetos, n. 22 (2013); FORTES, Pedro R. The law relating to Brazilian sports fans: An introduction for a British audience. ESLJ, v. 11, p. 1, 2013; FORTES, Pedro Rubim Borges. We The Fans: Should International Football Have Its Own Constitution. Sw. J. Int'l L., v. 21, p. 63, 2014; Guerra e Paz entre Torcidas Organizadas: O Desafio da Segurança nos Estádios.

<sup>141</sup> Frank Vibert, The New Regulatory Space: Reframing Democratic Governance. Edward Elgar (2014), pp. 46-51.

<sup>142</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. O impacto regulatório da tutela coletiva de direitos: A definição das regras e o desenvolvimento socioeconômico. Repensando a regulação no Brasil: novas visões e propostas. Rio de Janeiro: Synergia, p. 213-242, 2019.

<sup>143</sup> Idem.

espaço institucional com os demais produtores de normas, posicionando-se estrategicamente como um ente capaz de moldar as regras do jogo institucional e de ampliar sua influência decisória no espaço regulatório.<sup>144</sup>

Além desses posicionamentos de concentração e de competição institucional, existem dinâmicas coordenadas de atuação institucional como as parcerias entre diferentes atores em busca de um objetivo comum, estabelecendo uma cooperação institucional. As parcerias podem ter um grau de maior ou de menor integração entre órgãos diversos, podendo incluir também um componente de competitividade e uma forma híbrida de cooperação competitiva ou "coopetição".

<sup>145</sup>

Também é possível o desenvolvimento de um tipo de parceria institucional ampla, de longo prazo e integrada por inúmeros atores institucionais em direção a um único objetivo comum. Este tipo de parceria entre mais de duas instituições diferentes pode ter o efeito de dominar a maioria do espaço regulatório com relação a um determinado fato, valor ou norma. Esta colaboração integrada de múltiplos atores institucionais recebe o nome de coalizão coletiva, sendo mais rara na prática do que as demais dinâmicas institucionais. Por outro lado, seu impacto regulatório normalmente é mais forte, porque existe um esforço colaborativo intenso, uniformizado e integrado em uma mesma direção.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup> Idem.

<sup>145</sup> Idem. Trata-se, por exemplo, da situação em que o órgão de controle colabora com opinião, informações e feedback para a agência reguladora, alertando que terá que adotar as medidas cabíveis junto ao Poder Judiciário, caso a agência reguladora estabeleça uma determinada resolução normativa considerada prejudicial aos interesses dos consumidores.

<sup>146</sup> A título exemplificativo, podemos citar a coalizão coletiva entre ANS, MPRJ, DPGE, MPF e UNIMED para manter em atividade a maior operadora de seguros privados de saúde do Rio de Janeiro e preservar a cobertura de atendimento de centenas de milhares de consumidores: <http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/consumidor/4487-ans-renova-acordo-com-unimed-rio-para-assegurar-direitos-dos-beneficiarios> (checado em 25.09.2018). Outro exemplo de coalizão coletiva foi a atuação conjunta entre SETRANS, MPRJ e DPGE pela quebra do monopólio de bilhetagem eletrônica da FETRANSPOR nos transportes intermunicipais no Rio de Janeiro: <http://www.rj.gov.br/web/setrans/exibeconteudo?article-id=5573578> (checado em 25.09.2018). Um terceiro exemplo de coalizão coletiva foi o desenvolvimento de um Termo de Ajustamento de Conduta entre Ministério dos Esportes, MPRJ, PMERJ, SUDERJ, FTORJ e Torcidas Organizadas para regular, controlar e sancionar a violência no âmbito dos jogos de futebol profissional no Rio de Janeiro: <http://esporte.gov.br/index.php/noticias/24-lista-noticias/37845-torcidas-organizadas-do-rio-assinam-termo-de-conduta-com-ministerio-do-esporte-e-mp> (checado em 25.09.2018). O desenvolvimento de coalizões coletivas ocorre, não raro, diante de desafios especialmente difíceis, que exigem um grau de atenção e de esforço coletivo mais intenso, para demonstrar ao mercado, ao público ou a determinado grupo de interesses que o espaço regulatório será ocupado predominantemente em uma direção específica.

Além destas posturas, existe ainda a possibilidade de que um determinado órgão adote uma postura de deferência com relação a outro. A rigor, a maioria das investigações conduzidas pelos órgãos de controle e defesa do consumidor resulta no arquivamento do procedimento investigativo por uma questão de deferência ou respeito qualificado à atuação da empresa e/ou da agência reguladora. Tal posição de deferência depende, sobretudo, da qualidade da regulação. Portanto, não é correto se referir a um "princípio" da deferência, como se houvesse uma obrigatoriedade absoluta, por definição e em caráter abstrato, de os órgãos de controle serem deferentes à agência reguladora e respeitarem todas as suas decisões. O posicionamento é adotado conforme a avaliação da qualidade da atuação da agência reguladora.<sup>147</sup>

Aliás, o Ministério Público Estadual também possui o papel de moderador, devendo sempre opinar em todas as ações coletivas, o que o leva a dirimir conflitos entre outros órgãos e eventualmente a atuar para sanar ineficiências na atuação de determinados atores institucionais que celebram acordos insuficientes ou abandonam o processo coletivo.<sup>148</sup>

### 2.11. DIREITO E POLÍTICA PÚBLICA

As posturas institucionais dos atores coletivos no complexo ambiente regulatório também estão diretamente relacionadas com a relação entre o direito e a política pública. Um aspecto interdisciplinar importante diz respeito justamente à postura de deferência ou não perante as decisões proferidas pelas agências reguladoras, sendo necessária a preservação de uma postura de independência tanto do Ministério Público, quanto do Poder Judiciário nas suas relações com os demais poderes da república.<sup>149</sup>

Na experiência da tutela coletiva de direitos do consumidor, existe um exemplo pródigo em que Ministério Público e Defensoria Pública realizaram a regulação do mercado de empréstimos consignados ao celebrar vinte e seis Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) com os maiores bancos brasileiros para a proibição de desconto em dobro e informar sobre a definição dessas regras do jogo para o Banco Central do Brasil (BCB) e para a Federação Brasileira de Bancos

---

<sup>147</sup> Além da deferência, existe também a possibilidade de respeito mútuo ou recíproco, que significa que dois órgãos se tratam com atenção, promovem intercâmbio de informações e consideram a opinião um do outro na análise da questão. No caso particular do MPE, a lei impõe que as agências reguladoras tenham esta postura de respeito, considerando inclusive como criminosa a falta de atendimento à requisição de informações, nos termos do artigo 10 da Lei n. 7.347/85.

<sup>148</sup> Idem

<sup>149</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. (In)Deferência ou Morte: Da Necessidade da Preservação da Independência Judicial Na Análise das Situações de Deferência. In: Antônio Sepúlveda; Carlos Bolonha; Pedro Fortes; Sérgio Guerra. (Org.). Estado Administrativo Brasileiro: Poderes, Deferência e Democracia. 1ed.São Paulo: Dialética, 2023, v. 1, p. 169-188.



(FEBRABAN).<sup>150</sup> Após a comunicação feita pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, a FEBRABAN estabeleceu uma proibição do desconto em dobro no caso dos empréstimos consignados, valendo-se de seu poder de auto regulação da atividade bancária.<sup>151</sup> Apesar de a prática do desconto em dobro se caracterizar claramente como uma prática injusta e abusiva, a entidade responsável pela regulação estatal da atividade bancária não a proibiu, tendo as regras do jogo sido estabelecidas a partir da atuação dos atores coletivos no âmbito da tutela coletiva do consumidor.<sup>152</sup>

Outro exemplo importante de atuação regulatória pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública foi para ajustar uma falha legislativa na construção civil no Rio de Janeiro que estabelecia um padrão de segurança para a construção de edifícios (Regulamento das Instalações Prediais – RIP) e um outro padrão distinto para a vistoria quinquenal das instalações de gás (Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT). A existência de um padrão para a construção e outro padrão para a fiscalização embutia um custo para cerca de um milhão de residências, já que todos os proprietários de bens imóveis eram obrigados a realizar uma adaptação de suas instalações de gás no prazo de cinco anos, sob pena de serem multados. Como ambos os parâmetros legais de segurança – o RIP para a construção e a ABNT para a fiscalização – eram seguros e legalmente válidos – foi celebrado um TAC com a AGENERSA que reconheceu que os dois padrões de segurança poderiam ser utilizados para a segurança das instalações de gás do imóvel e que o consumidor poderia decidir se preferia manter as instalações do seu imóvel conforme o RIP ou conforme a ABNT. A atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública eliminou o custo dessa falha normativa e regulatória, evitando que todos os proprietários de imóveis do Rio de Janeiro tivessem uma despesa bilionária inútil na reforma de suas instalações de gás de um padrão seguro para um outro padrão igualmente seguro.<sup>153</sup>

É interessante que as ações civis públicas tenham uma limitada eficácia compensatória (estabelecimento efetivo da obrigação de indenizar) e uma mínima eficácia sancionatória (responsabilização pela prática de ato ilícito através da imposição de sanção através da condenação ao pagamento de danos morais coletivos), mas que tenham uma eficácia regulatória (definição de padrão

<sup>150</sup> MARTINS, Guilherme Magalhães; Eduardo Chow de Martino Tostes e Pedro Rubim Borges Fortes, A Regulação Coletiva do Superendividamento: Um Estudo de Caso do Mercado de Empréstimos Consignados e de Bem-Sucedida Mediação Coletiva de Consumo. REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR, v. 127, p. 19, 2020.

<sup>151</sup> Idem.

<sup>152</sup> Idem.

<sup>153</sup> <https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/acordo-acaba-com-divergencias-sobre-padrao-correto-de-instalacao-de-gas-aquecedores-22521068> ((última checagem em 30.12.2024)).

normativo de conduta e consequências pecuniárias para a hipótese de descumprimento). A definição das regras do jogo é importante para a regulação do mercado consumidor e para a agenda brasileira de direito e desenvolvimento,<sup>154</sup> sendo decisivo o papel do Ministério Público de tornar o direito relevante.<sup>155</sup> Aliás, a literatura crítica da judicialização das políticas públicas e do reconhecimento judicial dos direitos econômicos, culturais e sociais também pode ser criticada, existindo um importante debate sobre se as promessas constitucionais relativas a direitos fundamentais estão ou não sendo cumpridas através das ações judiciais.<sup>156</sup>

Finalmente, um tema que se tornou essencial para o debate sobre a tutela coletiva de direitos diz respeito às novas tecnologias. A discussão sobre a profissionalização do Ministério Público passa pela adoção de novas tecnologias da informação e de indicadores normativos e métricas sobre a atuação de Promotores de Justiça e Procuradores de Justiça.<sup>157</sup> Uma parte importante dessa discussão é justamente se a tomada de decisões pelos operadores do direito – inclusive pelos juízes de direito – podem ser eventualmente substituídas pelas novas tecnologias de informação, especialmente por robôs e por inteligência artificial, existindo um importante debate sobre suas possibilidades, limites e riscos.<sup>158</sup> Além disso, o Ministério Público tem sido um pioneiro na proteção jurídica dos direitos dos consumidores nas sociedades digitais, merecendo destaque a ação civil pública

---

<sup>154</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. An Agenda for Latin American Law and Development. In: Rachel Sieder; Karina Ansolabehere; Tatiana Alfonso. (Org.). *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*. 1ed. New York: Routledge, 2019, p. 138-.

<sup>155</sup> MCALLISTER, Lesley. *Making law matter: environmental protection and legal institutions in Brazil*. Stanford University Press, 2008.

<sup>156</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. De graça até injeção na testa? Dez mitos da literatura crítica e uma defesa da judicialização da saúde baseada em evidências. *Rei-revista Estudos Institucionais*, v. 7, n. 1, p. 226-275, 2021; WANG, Daniel Wei Liang. Revisitando dados e argumentos no debate sobre judicialização da saúde. *REI-Revista Estudos Institucionais*, v. 7, n. 2, p. 849-869, 2021.

<sup>157</sup> BONELLI, Maria da Glória; FORTES, Pedro Rubim Borges. Brazil: Fragmentary Development, Democratisation, and Globalisation. In: Richard L Abel, Ole Hammerslev, Hilary Sommerlad, and Ulrike Schultz. (Org.). *Lawyers in 21st Century Societies - Volume 1: National Reports*. 1ed. Oxford: Hart Publishing, 2020, v. 1, p. 391-410.

<sup>158</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. Paths to digital justice: Judicial robots, algorithmic decision-making, and due process. *Asian Journal of Law and Society*, v. 7, n. 3, p. 453-469, 2020; FORTES, Pedro Rubim Borges; AMARILES, David Restrepo. Law-jobs in the algorithmic society. *International Journal of Law in Context*, v. 19, n. 1, p. 1-12, 2023; FORTES, Pedro Rubim Borges; BAQUERO, Pablo Marcello; AMARILES, David Restrepo. Artificial intelligence risks and algorithmic regulation. *European Journal of Risk Regulation*, v. 13, n. 3, p. 357-372, 2022; FORTES, P. Hasta la vista, baby: reflections on the risks of algocracy, killer robots, and artificial superintelligence. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, v. 71, n. 279, p. 45-72, 2021.

relativa à discriminação geográfica e outros casos concretos de defesa dos direitos fundamentais no âmbito do comércio eletrônico.<sup>159</sup>

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo apresentou, em linhas gerais, os termos do debate proposto para as minhas aulas sobre “Aspectos Interdisciplinares da Tutela Coletiva de Direitos” no Curso de Pós-Graduação em ‘Políticas Públicas e Tutela Coletiva’ do Instituto de Educação Roberto Bernardes Barroso (IERBB). Trata-se, contudo, de um ponto de partida para a nossa discussão em sala de aula, sendo certos estudantes com experiência na área da tutela coletiva de direitos sempre colaboraram com reflexões sofisticadas, com exemplos de outros casos concretos relevantes e com novos dilemas que provocaram questionamentos interessantes e originais a partir das dimensões econômica, sociológica e política da tutela coletiva de direitos.

A conclusão do planejamento do curso – e do presente artigo – com discussões sobre grandes teorias – Direito e Políticas Públicas; Direito e Desenvolvimento; Direito e Tecnologia – não é por acaso, já que existe uma pretensão de que a atuação concreta do Ministério Público seja alinhada com teorias abstratas relevantes e que seja coerente com uma pretensão de respeito à política, de promoção do desenvolvimento econômico e de acompanhamento das inovações sociais do âmbito das novas tecnologias. O Ministério Público deve procurar cumprir seu papel institucional de defesa da sociedade e o cumprimento de suas tarefas institucionais passa necessariamente pela compreensão dos aspectos interdisciplinares da tutela coletiva de direitos.

172

### REFERÊNCIAS

ALLEN, Douglas W. What are transaction costs?. *Rsch. in L. & Econ.*, v. 14, p. 1, 1991;

---

<sup>159</sup> FORTES, Pedro Rubim Borges. Responsabilidade Algorítmica do Estado: Como As Instituições Devem Proteger Direitos dos Usuários nas Sociedades Digitais?. In: Guilherme Magalhães Martins; Nelson Rosenvald. (Org.). Responsabilidade Civil e Novas Tecnologias. 1ed.Indaiatuba: Editora Foco Jurídico, 2020, v. 1, p. 429-444; FORTES, Pedro Rubim Borges. A Proteção dos Consumidores no Ambiente Digital: Como Prevenir e Remediar Transgressões Coletivas Lesivas aos Consumidores. In: Fernando Martins Rodrigues; Lúcia Souza D'Aquino; Fernando Costa de Azevedo; Plínio Lacerda Martins; Antônia Espíndola Longoni Klee; Karinne E. Goettems dos Santos. (Org.). A Proteção dos Hipervulneráveis em Ambiente Digital: Registros da Jornada Brasilcon, UFF e UFPEL. 1ed.Londrina: Thoth, 2023, v. 1, p. 253-274.



ARAÚJO, Nádia de e Olivia Fürst, Um Exemplo Brasileiro do Uso da Mediação em Eventos de Grande Impacto: O Programa de Indenização do Voo 447, *Revista de Direito do Consumidor*, vol.91/2014, p. 337, Jan/2014, DTR\2014\569.

BIRMINGHAM, Robert L. Breach of contract, damage measures, and economic efficiency. *Rutgers L. Rev.*, v. 24, p. 273, 1969;

BOLONHA, Carlos; FORTES, Pedro Rubim Borges. Realismos jurídicos, direito em ação e o estudo empírico das instituições. *REI-REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, v. 6, n. 1, p. i-vii, 2020;

BONELLI, Maria da Glória; FORTES, Pedro Rubim Borges. Brazil: Fragmentary Development, Democratisation, and Globalisation. In: Richard L Abel, Ole Hammerslev, Hilary Sommerlad, and Ulrike Schultz. (Org.). *Lawyers in 21st Century Societies - Volume 1: National Reports*. 1ed.Oxford: Hart Publishing, 2020, v. 1, p. 391-410

CALABRESI, Guido. Class actions in the US Experience: the legal perspective. In: *The Law and Economics of Class Actions in Europe*. Edward Elgar Publishing, 2012;

CAMERON, Camille, Jasminka KALAJDZIC, and Alon KLEMENT, Economic Enablers, in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Ianika, TZANKOVA, *Class Actions in Context: How Culture, Economics, and Politics Shape Collective Litigation*. Cheltenham: Edward Elgar (2016);

---

173

COASE, R. H. The Nature of the Firm. *Economica*, v. 4, n. 16, p. 386-405, 1937;

COASE, R. H. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics*, p. 1-44, 1960;

DESSAUNE, Marcos. Desvio produtivo do consumidor: o prejuízo do tempo desperdiçado. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2011;

EWING, J. *Faster, higher, farther: the inside story of the Volkswagen scandal*. Londres: Bantam Press, 2017;

FEINBERG, Kenneth R. Response to Deborah Hensler, A Glass Half Full, a Glass Half Empty: The Use of Alternative Dispute Resolution in Mass Personal Injury Litigation. *Tex. L. Rev.*, v. 73, p. 1647, 1994;

FEINBERG, Kenneth R. The Toxic Tort Litigation Crisis: Conceptual Problems and Proposed Solutions. *Hous. L. Rev.*, v. 24, p. 155, 1987.

FEINBERG, Kenneth R. Speech: Negotiating the September 11 Victim Compensation Fund of 2001: Mass Tort Resolution Without Litigation. *Wash. UJL & Pol'y*, v. 19, p. 21, 2005.

FEINBERG, Kenneth R. Unconventional Responses to Unique Catastrophies. *Akron L. Rev.*, v. 45, p. 575, 2011;

FEINBERG, Kenneth R. What Is Life Worth?: The unprecedented effort to compensate the victims of 9/11. New York: Public Affairs, 2005;

FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. A insustentável leveza do ser? A quantificação do dano moral coletivo sob a perspectiva do fenômeno da ilicitude lucrativa e o 'caso Dieselgate'. *Revista IBERC*, v. 2, n. 3, 2019.

FORTES, Pedro Rubim Borges. An explorer of legal borderlands: a review of William Twining's jurist in context, a memoir. *REI-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 2, p. 777-790, 2019;

FORTES, Pedro Rubim Borges. Cada Um Por Si e Quem Por Todos? Reflexões Sobre A Atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública em Acidentes Coletivos, *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, n. 33 (Suplemento 1) (2024);

FORTES, Pedro Rubim Borges. Vida e Obra de Herbert Hart: Ideias Influenciadas pela Existência, *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, n. 33 (Suplemento 2) (2024);

FORTES, Pedro Rubim Borges. De graça até injeção na testa? Dez mitos da literatura crítica e uma defesa da judicialização da saúde baseada em evidências. *Rei-revista Estudos Institucionais*, v. 7, n. 1, p. 226-275, 2021;

FORTES, Pedro Rubim Borges; KAMPOURAKIS, Ioannis. Exploring Legal Borderlands: Introducing the Theme. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 2, p. 639-655, 2019;

FORTES, Pedro Rubim Borges. How legal indicators influence a justice system and judicial behavior: the Brazilian National Council of Justice and 'justice in numbers'. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, v. 47, n. 1, p. 39-55, 2015;



FORTES, Pedro Rubim Borges. (In)Deferência ou Morte: Da Necessidade da Preservação da Independência Judicial Na Análise das Situações de Deferência. In: Antônio Sepúlveda; Carlos Bolonha; Pedro Fortes; Sérgio Guerra. (Org.). Estado Administrativo Brasileiro: Poderes, Deferência e Democracia. 1ed. São Paulo: Dialética, 2023, v. 1, p. 169-188;

FORTES, Pedro Rubim Borges. Revisiting 'Justice in Numbers' in Brazil: Quantified Justice, Managerial Judges, and Numeroids as a Regulatory Technique. In BUSSANI, Mauro, Sabino Cassese, and Marta Infantino (eds), Comparative Legal Metrics: Quantification of Performances as Regulatory Technique. Brill, 2023;

FORTES, Pedro Rubim Borges; MARTINS, Guilherme Magalhães; OLIVEIRA, Pedro Farias. Digital Geodiscrimination: How Algorithms May Discriminate Based on Consumers' Geographical Location. *Droit et société*, v. 107, p. 145, 2021;

FORTES, Pedro Rubim Borges. O consumidor contemporâneo no Show de Truman: a geodiscriminação digital como prática ilícita no direito brasileiro. *Revista de direito do consumidor*, 2020;

FORTES, Pedro. O Expositor da Cultura Jurídica e da História do Direito: Pioneirismo e Impacto de Lawrence Friedman. *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, v. 11, n. 1, p. 24-40, 2019;

175

---

FORTES, Pedro Rubim Borges. O fenômeno da ilicitude lucrativa. *Rei-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. 104-132, 2019;

FORTES, Pedro. A Institucionalização da Educação e da Pesquisa Jurídica: Decodificando o DNA da FGV Direito Rio. *REI-Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 1, p. i-xiii, 2019;

FORTES, Pedro. A Condução do Veículo Coletivo e os Desafios da Justiça Para Todos, *Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro*, n. 28 (2018).

FORTES, Pedro Rubim Borges; OLIVEIRA, Pedro Farias. A Quantificação do Dano Moral Coletivo, em ROSENVALD, Nelson; TEIXEIRA NETO, Felipe. *Dano moral coletivo*. São Paulo: Editora Foco, 2018;

FORTES, Pedro Rubim Borges. O 'Dieselgate' e o Síndico da Massa Devida: Da Necessidade de um Administrador Judicial para a Responsabilização Coletiva. In: Rogério Pacheco Alves e Fernando Gama de Miranda Netto. (Org.). Acesso à

Justiça e os Desafios do Nosso Tempo. 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2024, v. 1, p. 431-456.

FORTES, Pedro Rubim Borges. O impacto regulatório da tutela coletiva de direitos: A definição das regras e o desenvolvimento socioeconômico. Repensando a regulação no Brasil: novas visões e propostas. Rio de Janeiro: Synergia, p. 213-242, 2019.

FORTES, Pedro Rubim Borges. Guerra e Paz entre Torcidas Organizadas: O Desafio da Segurança nos Estádios. Futebol e Desenvolvimento Socioeconômico, Cadernos FGV Projetos, n. 22 (2013);

FORTES, Pedro R. The law relating to Brazilian sports fans: An introduction for a British audience. ESLJ, v. 11, p. 1, 2013;

FORTES, Pedro Rubim Borges. We The Fans: Should International Football Have Its Own Constitution. Sw. J. Int'l L., v. 21, p. 63, 2014;

FORTES, Pedro Rubim Borges. Paths to digital justice: Judicial robots, algorithmic decision-making, and due process. Asian Journal of Law and Society, v. 7, n. 3, p. 453-469, 2020;

FORTES, Pedro Rubim Borges; AMARILES, David Restrepo. Law-jobs in the algorithmic society. International Journal of Law in Context, v. 19, n. 1, p. 1-12, 2023;

FORTES, Pedro Rubim Borges; BAQUERO, Pablo Marcello; AMARILES, David Restrepo. Artificial intelligence risks and algorithmic regulation. European Journal of Risk Regulation, v. 13, n. 3, p. 357-372, 2022;

FORTES, P. Hasta la vista, baby: reflections on the risks of algocracy, killer robots, and artificial superintelligence. Revista de la Facultad de Derecho de México, v. 71, n. 279, p. 45-72, 2021;

FORTES, Pedro Rubim Borges. Responsabilidade Algorítmica do Estado: Como As Instituições Devem Proteger Direitos dos Usuários nas Sociedades Digitais?. In: Guilherme Magalhães Martins; Nelson Rosenvald. (Org.). Responsabilidade Civil e Novas Tecnologias. 1ed. Indaiatuba: Editora Foco Jurídico, 2020, v. 1, p. 429-444;

FORTES, Pedro Rubim Borges. A Proteção dos Consumidores no Ambiente Digital: Como Prevenir e Remediar Transgressões Coletivas Lesivas aos

Consumidores. In: Fernando Martins Rodrigues; Lúcia Souza D'Aquino; Fernando Costa de Azevedo; Plínio Lacerda Martins; Antônia Espíndola Longoni Klee; Karinne E. Goettems dos Santos. (Org.). *A Proteção dos Hipervulneráveis em Ambiente Digital: Registros da Jornada Brasilcon, UFF e UFPEL*. 1ed. Londrina: Thoth, 2023, v. 1, p. 253-274;

FRIED, Charles. *Contract as promise: A theory of contractual obligation*. Oxford University Press, USA, 2015;

FRIEDMANN, Daniel. The efficient breach fallacy. *The Journal of Legal Studies*, v. 18, n. 1, p. 1-24, 1989.

GALANTER, Marc. Why the haves come out ahead: Speculations on the limits of legal change. *Law & Soc'y Rev.*, v. 9, p. 95, 1974.

GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila. Theoretical perspectives on the social and political foundations of constitutions. *Social and political foundations of constitutions*, p. 3-48, 2013;

GALLIGAN, Denis J.; VERSTEEG, Mila (Ed.). *Social and political foundations of Constitutions*. Cambridge University Press, 2013;

GIDI, Antonio. Class actions in Brazil—a model for civil law countries. *The American Journal of Comparative Law*, v. 51, n. 2, p. 311-408, 2003;

GIDI, Antonio. The class action code: a model for civil law countries. In: BACKHAUS Jürgen, Alberto CASSONE, and Giovane RAMELLO (editors), *The Law and Economics of Class Actions in Europe: Lessons From America*. Cheltenham, Edward Elgar (2012), 2012;

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor*. Forense Universitária, 2007;

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazou; MULLENIX, Linda. *Os processos coletivos nos países de civil law e common law: uma análise de direito comparado*. 2011;

GRINOVER, Ada Pellegrini, Brazil. in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volume 622, March (2009);



HENSLER, Deborah R. et al. Class action dilemmas: Pursuing public goals for private gain. Rand Corporation, 2000;

HENSLER, Deborah R. The globalization of class actions: An overview. *The annals of the american academy of political and social science*, v. 622, n. 1, p. 7-29, 2009;

HENSLER, Deborah R. The global landscape of collective litigation. In: *Class Actions in Context*. Edward Elgar Publishing, 2016. p. 3-20;

HENSLER, Deborah R. Financing civil litigation: The US perspective. *New trends in financing civil litigation in Europe. A legal, empirical and economic analysis*, p. 149-174, 2010;

HENSLER, Deborah R. The socio-economics of mass torts: What we know, don't know and should know. In: *Research Handbook on the Economics of Torts*. Edward Elgar Publishing, 2013. p. 279-302;

HENSLER, Deborah R. Justice for the Masses? Aggregate Litigation & Its Alternatives. *Daedalus*, v. 143, n. 3, p. 73-82, 2014;

HENSLER, Deborah R.; HODGES, Christopher; TZANKOVA, Ianika (Ed.). *Class actions in context: How culture, economics and politics shape collective litigation*. Edward Elgar Publishing, 2016;

HENSLER, Deborah R. Third-party financing of class action litigation in the United States: will the sky fall. *DePaul L. Rev.*, v. 63, p. 499, 2013;

HILL, Tyler W. Financing the Class: Strengthening the Class Action Through Third-Party Investment. *Yale LJ*, v. 125, p. 484, 2015.

HODGES, Christopher. *The reform of class and representative actions in European legal systems: A new framework for collective redress in Europe*. Bloomsbury Publishing, 2008;

HODGES, Christopher, European Union Legislation, in HENSLER, Deborah, Christopher HODGES, and Magdalena TULIBACKA (editors), *The Globalization of Class Actions*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, volume 622, March (2009);

KALAJDZIC, Jasminka. *Class actions in Canada: The promise and reality of access to justice*. UBC Press, 2018;



- KELSEN, Hans. Teoria geral do direito e do estado. Martins Fontes, 2005;
- KOLBA, P. Davids gegen Goliath: Der V-W Skandal und die Möglichkeit von Sammelklagen. Wien: Mandelbaum Verlag, 2017;
- LAHAV, Alexandra. Fundamental principles for class action governance. *Ind. L. Rev.*, v. 37, p. 65, 2003;
- LASSALLE, Ferdinand. A essência da Constituição. Freitas Bastos, 2015;
- LEIN, Eva et al. Collective Redress in Europe: Why and How?. British Institute of international and comparative law, 2015;
- MCALLISTER, Lesley. Making law matter: environmental protection and legal institutions in Brazil. Stanford University Press, 2008;
- MACDOUGALD, J. A. United States of America. In: RATTALMA, M. F. (Org.). The Dieselgate: a legal perspective. Cham: Springer, 2017;
- MARTINS, Guilherme Magalhães; Eduardo Chow de Martino Tostes e Pedro Rubim Borges Fortes, A Regulação Coletiva do Superendividamento: Um Estudo de Caso do Mercado de Empréstimos Consignados e de Bem-Sucedida Mediação Coletiva de Consumo. *REVISTA DE DIREITO DO CONSUMIDOR*, v. 127, p. 19, 2020;
- MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. São Paulo, 1995;
- MCCANN, Michael; HALTOM, William; BLOOM, Anne. Java Jive: Genealogy of a Juridical Icon. *U. Miami L. Rev.*, v. 56, p. 113, 2001;
- MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; DA FONSECA, Rodrigo Garcia. Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, "habeas data". *Revista dos Tribunais*, 1989;
- MULHERON, Rachael. The class action in common law legal systems: a comparative perspective. Bloomsbury Publishing, 2004;
- MULHERON, Rachael. Justice Enhanced: Framing an Opt-Out Class Action for England. *The modern law review*, v. 70, n. 4, p. 550-580, 2007;

- MULHERON, Rachael. The United Kingdom's New Opt-Out Class Action. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 37, n. 4, p. 814-843, 2017;
- NAGAREDA, Richard A. *Mass torts in a world of settlement*. University of Chicago Press, 2007;
- NORTH, Douglass C. Transaction costs through time. *Transaction Cost Economics, Recent Developments*, p. 149-160, 1997;
- OLSON, Mancur. The free-rider problem. *The Social Movements Reader: Cases and Concepts*, edited by Goodwin, Jeff and James M. Jasper, p. 60-65, 2009;
- PARTLETT, David F.; WEAVER, Russell L. BP oil spill: Compensation, agency costs, and restitution. *Wash. & Lee L. Rev.*, v. 68, p. 1341, 2011;
- POLINSKY, A. Mitchell; SHAVELL, Steven. Punitive damages: An economic analysis. *Harv. L. Rev.*, v. 111, p. 869, 1997;
- POSNER, Richard A. *Economic analysis of law*. Aspen Publishing, 2014;
- RATTALMA, M. F. (Org.). *The Dieselgate: a legal perspective*. Cham: Springer, 2017;
- RESNIK, Judith; CURTIS, Dennis E.; HENSLER, Deborah R. Individuals within the aggregate: relationships, representation, and fees. *NYUL Rev.*, v. 71, p. 296, 1996;
- ROSENVALD, Nelson; TEIXEIRA NETO, Felipe. *Dano moral coletivo*. São Paulo: Editora Foco, 2018;
- SCHLAG, Pierre. The problem of transaction costs. *S. Cal. L. Rev.*, v. 62, p. 1661, 1988;
- SCHMITT, Carl. *The concept of the political*. University of Chicago Press, 2008;
- SOUSA FERRO, Miguel. Collective redress: will Portugal show the way?. *Journal of European competition law & practice*, v. 6, n. 5, p. 299-300, 2015;
- VENTURI, Elton, Introdução. GIDI, Antonio; MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer. *Comentários ao código modelo de processos coletivos: um diálogo ibero-americano*. Juspodivm, 2009;

VIBERT, Frank, *The New Regulatory Space: Reframing Democratic Governance*. Edward Elgar (2014), pp. 46-51.

VON IHERING, Rudolf. *A luta pelo direito*. EDIPRO, 2019;

WANG, Daniel Wei Liang. Revisitando dados e argumentos no debate sobre judicialização da saúde. *REI-Revista Estudos Institucionais*, v. 7, n. 2, p. 849-869, 2021;

WANG, Ning. *Measuring transaction costs: an incomplete survey*. Ronald Coase Institute, Working Paper, v. 2, 2003;

WILLIAMSON, Oliver E. *Transaction cost economics*. *Handbook of industrial organization*, v. 1, p. 135-182, 1989;

WILLIAMSON, Oliver E. *Transaction-cost economics: the governance of contractual relations*. *The journal of Law and Economics*, v. 22, n. 2, p. 233-261, 1979;

WILLIAMSON, Oliver E. *The vertical integration of production: market failure considerations*. *The American economic review*, v. 61, n. 2, p. 112-123, 1971.

YEAZELL, Stephen C. *Collective litigation as collective action*. *U. Ill. L. Rev.*, p. 43, 1989.

YEAZELL, Stephen C. et al. *From medieval group litigation to the modern class action*. Yale university press, 1987.