

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**ANÁLISE DAS FORMAS DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS
PROVENIENTES DE INDENIZAÇÕES POR DANOS A
DIREITOS COLETIVOS EM SANTA CATARINA: FUNDO
PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS E
RESOLUÇÃO Nº 179/2017/CNMP**

LOREN TAZIOLI ENGELBRECHT ZANTUT

Itajaí-SC, março de 2019

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

**ANÁLISE DAS FORMAS DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS
PROVENIENTES DE INDENIZAÇÕES POR DANOS A
DIREITOS COLETIVOS EM SANTA CATARINA: FUNDO
PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS E
RESOLUÇÃO Nº 179/2017/CNMP**

LOREN TAZIOLI ENGELBRECHT ZANTUT

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título
de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor Paulo de Tarso Brandão

Itajaí-SC, março de 2019

AGRADECIMENTOS

Pelo resultado desta Dissertação de Mestrado agradeço a todos que formaram a base que possibilitou a minha dedicação à pesquisa. Em especial ao meu orientador Prof. Dr. Paulo de Tarso Brandão, que me guiou com muita sabedoria e paciência, ao Prof. Paulo Cruz, coordenador do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Univali, a minha família e aos amigos que fiz durante o trajeto do curso de Mestrado.

DEDICATÓRIA

À minha família que sempre me apoiou em todas as minhas conquistas.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

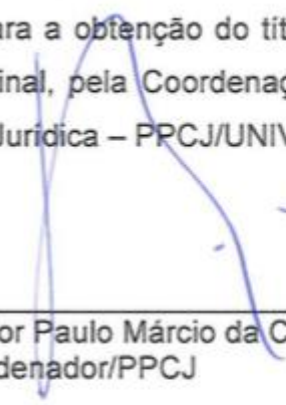
Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, março de 2019

Loren Tazioli Engelbrecht Zantut
Mestranda

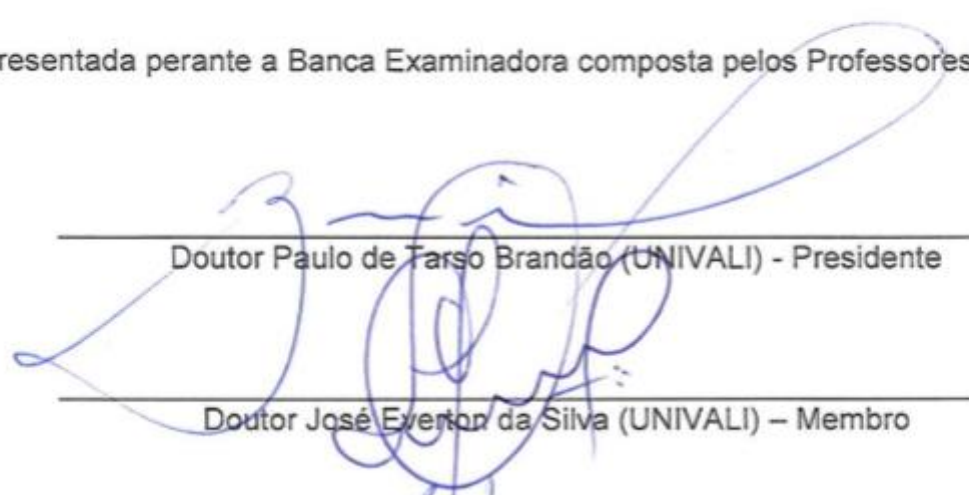
PÁGINA DE APROVAÇÃO

Esta Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.



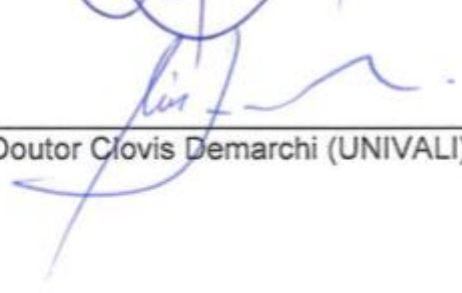
Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

Apresentada perante a Banca Examinadora composta pelos Professores



Doutor Paulo de Tarso Brandão (UNIVALI) - Presidente

Doutor José Evertor da Silva (UNIVALI) – Membro



Doutor Clovis Demarchi (UNIVALI) – Membro

Itajaí(SC), 22 de março de 2019

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
ACP	Ação Civil Pública
APREMAVI	Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida
CAC	Compromisso de Ajustamento de Conduta
CC/2002	Código Civil de 2002
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CFDD	Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos
CIDASC	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CODIN	Secretária da Coordenadoria da Defesa dos Interesses Individuais Homogêneos, Difusos e Coletivos da Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região
Defap-Sema	Departamento de Florestas e Áreas Protegidas da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Rio Grande do Sul)
DJ	Diário de Justiça
DJU	Diário Oficial da União
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FATMA	Fundação do Meio Ambiente
FDD	Fundo de Defesa de Direitos Difusos
FRBL	Fundo para Reconstituição de Bens Lesados
GEAFE	Gerência de Acompanhamento dos Fundos Especiais do MPSC
IGP	Instituto Geral de Perícias
j.	Julgado em
LACP	Lei da Ação Civil Pública
Min.	Ministro
MP	Ministério Público
MPRS	Ministério Público do Rio Grande do Sul
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
PGE	Procuradoria-Geral do Estado
PGJ	Procurador-Geral de Justiça
PROCON	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor
RE	Recurso Extraordinário
RESP	Recurso Especial

SC	Santa Catarina
SJC	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina

ROL DE CATEGORIAS

Ação Civil Pública: qualquer ação movida com base na Lei nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), para a defesa dos interesses transindividuais¹.

Direitos Coletivos *lato sensu*: acepção larga prevista na Constituição, em seu Título II e no art. 129, III. Ainda, o CDC disciplina a ação *coletiva*, que se presta não só à defesa de direitos coletivos *stricto sensu*, mas também à defesa dos interesses difusos e individuais homogêneos².

Direitos Coletivos *stricto sensu*: os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base³.

Direitos Difusos: os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato⁴.

Inquérito Civil: procedimento administrativo, com contraditório mitigado, instaurado e presidido exclusivamente pelo Ministério Público⁵.

Legitimação extraordinária: a legitimação será extraordinária, ou anômala, quando o Estado não levar em conta a titularidade do direito material para atribuir a titularidade da sua defesa em juízo, ou seja, defender direito alheio em nome próprio (substituição processual). [...] Porque é excepcional, a legitimação extraordinária depende de expressa autorização legal⁶.

Legitimação ordinária: clássica maneira de defender interesses em juízo, segundo a qual a própria pessoa que se diz lesada defende seu interesse. [...] Assim, sob o

¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 74

² MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 55

³ BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências.** Brasília, DF.

⁴ BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências.** Brasília, DF.

⁵ **Art. 8º, caput.** BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 64

sistema de legitimação ordinária – que constitui regra no Direito -, àquele que invoca a condição de titular do direito material supostamente lesado é que cabe pedir sua proteção em juízo⁷.

Legitimidade: Também denominada “qualidade de agir”, “legitimação para agir”, ou, ainda, na expressão latina, “*legitimatío ad causam*”, é considerada a existência de pretensão subjetivamente razoável, envolvendo uma bilateralidade, vez que o autor da ação deverá ter uma pretensão subjetivamente adequada em relação ao objeto do pedido, o que caracteriza legitimidade ativa, enquanto o réu deve se submeter às consequências da demanda, por ordem jurídica, sendo esta a legitimidade passiva⁸.

Órgãos da Administração Direta ou Indireta: a Administração Direta ou centralizada consiste no conjunto de órgãos públicos que compõem a estrutura dos Entes Federativos, são eles: a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, cada qual com a sua estrutura administrativa e seus órgãos. A Administração Pública Indireta é composta por entidades que possuem personalidade jurídica própria e são responsáveis pela execução de atividades administrativas que necessitam ser desenvolvidas de forma descentralizada, são elas: autarquias, fundações públicas e empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista)⁹.

Portal da Transparência do Ministério Público: instrumento de controle social da execução orçamentária, financeira e administrativa dos Ministérios Públicos da União e dos Estados. O Portal da Transparência do Ministério Público, sítio eletrônico à disposição da Sociedade na Rede Mundial de Computadores – Internet, gerenciado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, tem por finalidade veicular dados e informações detalhadas sobre a gestão administrativa e execução orçamentária e financeira das unidades do Ministério Público¹⁰.

Portal da Transparência: Os Portais da Transparência estaduais tiveram como base o Lançado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União em 2004. O Portal da Transparência do Governo Federal é um site de acesso livre, no

⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo:** meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 63

⁸ BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais:** “Novos” Direitos e Acesso à Justiça. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006, p. 231

⁹ MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 155 e 156

¹⁰ **Art. 1º e 2º. BRASIL. Resolução nº 86, de 21 de março de 2012.** Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”. Brasília, DF,

qual o cidadão pode encontrar informações sobre como o dinheiro público é utilizado, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil. Desde a criação, a ferramenta ganhou novos recursos, aumentou a oferta de dados ano após ano e consolidou-se como importante instrumento de controle social, com reconhecimento dentro e fora do país¹¹.

Termo de Ajustamento de Conduta: é o termo explícito na Lei nº 7.347/85 para ato de transação, constante no §6º, do art. 5º, da referida lei¹², dispositivo que foi acrescentado pelo Código de Defesa do Consumidor, em 1990. Em outras palavras, “são os acordos extrajudiciais”¹³ ou compromissos judiciais.

¹¹ BRASIL. Governo Federal. Ministério da Transparência e Controladoria-geral da União. **O que é e como funciona.** 2018. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹² **Lei nº 7.347/85. Art. 5º, § 6º.** Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados **compromisso de ajustamento de sua conduta** às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

¹³ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos:** Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 124

SUMÁRIO

RESUMO	p.14
ABSTRACT	p.15
INTRODUÇÃO	p.16
1 GARANTIA DOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	p.19
1.1 CONCEITO E FUNDAMENTO JURÍDICO DO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) DO ESTADO DE SANTA CATARINA	p.19
1.2 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO FORMA DE ASSEGURAR A OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS	p.30
1.3 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC)	p.38
2 A DESTINAÇÃO DAS CONDENAÇÕES PECUNIÁRIAS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA E TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA EM SANTA CATARINA	p.43
2.1 CONCEITO, FUNDAMENTO JURÍDICO E RECURSOS DO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) DO ESTADO DE SANTA CATARINA	p.43
2.2 RECURSOS CONTIDOS NO DO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) DO ESTADO DE SANTA CATARINA	p.55
2.3 TRÂMITES PARA A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CONTIDOS NO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL), DO ESTADO DE SANTA CATARINA	p.62
3 RESOLUÇÃO Nº 179/17, DO CNMP E ANÁLISE DA EFICÁCIA DOS MÉTODOS DE DESTINAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE LESÃO A DIREITOS COLETIVOS	p.71
3.1 RESOLUÇÃO Nº 179, DE 26 DE JULHO DE 2017 COMO FORMA DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE CONDENAÇÃO PECUNIÁRIA EM TAC JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL	p.71
3.2 EXEMPLOS DE DESTINAÇÃO DAS INDENIZAÇÕES E MULTAS E A EFETIVIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AOS DIREITOS COLETIVOS E	

DIFUSOS.....	p.77
3.3 ANALISE DOS MÉTODOS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE INDENIZAÇÃO POR LESÃO AOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS FRENTE A EFETIVIDADE NA REPARAÇÃO DAS LESÕES.....	p.83
CONSIDERAÇÕES FINAIS	p.88
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....	p.92

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na linha de pesquisa de Constitucionalismo e Produção do Direito. O trabalho é composto por três capítulos e tem como objetivo científico analisar a eficácia da destinação de recursos provenientes de indenizações em decorrência de violação a direitos coletivos *latu senso*, por meio dos dois métodos legalmente possíveis, isto é, o envio ao Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), previsto no art. 13, da Lei da Ação Civil Pública e regulado em Santa Catarina pela Lei Estadual nº 15.694/2011, ou a destinação direta à projetos, entidades ou demais situações que visem a reparação destes bens lesados, possibilitada pela Resolução nº 179/2017/CNMP. Para essa finalidade, serão levantadas diversas considerações doutrinárias, legais, bem como exemplos de casos práticos acerca da temática. No capítulo inaugural estão conceituados os direitos difusos e coletivos e as formas processuais de garanti-los, especialmente por meio da Ação Civil Pública, do Inquérito Civil e do Termo de Ajustamento de Conduta. Em continuidade, no Capítulo 2 aborda-se a destinação das condenações pecuniárias por danos coletivos, a começar com o conceito e o fundamento jurídico do FRBL de SC, para, então, levantar a quantidade de recursos contidos no Fundo e descrever o trâmite legal para a utilização destes. Por derradeiro, o terceiro Capítulo dedica-se a verificar a aplicação das verbas provenientes de indenizações por lesão a bens de interesse coletivo pelo procedimento prescrito na Resolução nº 179/2017/CNMP (repasse direto), trazendo exemplos de destinação direta e seus resultados e, ao final, analisa os métodos de aplicação dos recursos, buscando, de forma não exaustiva, levantar pontos fortes e fracos de cada um. Nas considerações finais, é apresentado o relatório extraído da pesquisa, especialmente no sentido de se confirmarem ou não as hipóteses que no início foram formuladas. A Dissertação baseia-se no método indutivo, sendo utilizadas as técnicas da pesquisa bibliográfica e documental, rol de categorias e rol de abreviaturas e siglas.

Palavras-chave: direitos/interesses coletivos; destinação de recursos; Fundo para Reconstituição de Bens Lesados.

ABSTRACT

This dissertation is part of the line of research Constitutionalism and Production of Law. The work comprises three chapters, and its scientific objective is to analyze the effectiveness of the allocation of resources from indemnities due to violation of collective goods *latu senso*, through two legally possible methods: sending it to the Fundo para Reconstituição de Bens Lesados [Fund for Reconstitution of Losses] - FRBL - provided for in art. 13, of the Public Civil Action Act and regulated in Santa Catarina by State Law no. 15,694/2011, or directly allocating it to projects, entities or other situations that seek to repair those damaged assets, made possible by Resolution 179/2017/CNMP. For this purpose, a number of doctrinal and legal considerations are investigated. The opening chapter conceptualizes the diffuse and collective rights and outlines the procedural forms of guaranteeing them, especially through the Public Civil Action, Civil Inquiry, and Term of Adjustment of Conduct. Chapter 2 deals with the allocation of pecuniary convictions for collective damages, starting with the concept and legal basis of the FRBL of SC, before discussing the checking of the amount of resources contained in the Fund and describing the legal process for the use of those resources. Lastly, the third chapter focuses on the application of the proceeds from damages to assets of collective interest, under the procedure prescribed in Resolution 179/2017/CNMP (direct transfer), with examples of direct destination and its results. At the end, it analyzes the methods of application of resources, seeking, in a non-exhaustive way, to discuss the strengths and weaknesses of each. In the final considerations, the report extracted from the research is presented, seeking to confirm, or not, the hypotheses formulated in the beginning. The Dissertation is based on the inductive method, using the techniques of bibliographical and documentary research, list of categories, and list of abbreviations and acronyms.

Keywords: Collective rights; resource allocation; Fund for Reconstitution of Injured Property.

INTRODUÇÃO

O objetivo institucional da presente Dissertação é a obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – Univali, estando inserida na linha de pesquisa de Constitucionalismo e Produção do Direito.

O seu objetivo científico é analisar a eficácia da destinação de recursos provenientes de indenizações em decorrência de violação a direitos coletivos *latu sensu*, por meio dos dois métodos legalmente possíveis.

Nesta esteira, é o problema desta Dissertação a seguinte indagação: Qual dentre os dois métodos mostra-se mais eficaz para os fins almejados pela lei, o repasse de recursos provenientes de lesão a bens ou interesses coletivos ao Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL) – previsto no art. 13, da Lei da Ação Civil Pública e regulado em Santa Catarina pela Lei Estadual n. 15.694/2011 ou a destinação direta a projetos, entidades ou demais situações que visem a reparação destes bens lesados, possibilitada pela Resolução nº 179/2017/ CNMP?

Para a resposta ao problema levantado, são propostas as seguintes hipóteses:

a) A aplicação da Resolução nº 179/2017/CNMP é ferramenta que possibilita a destinação direta dos recursos provenientes de indenização por lesão a bens coletivos, possibilitando a reparação do bem jurídico lesado, aumentando a eficácia da aplicação da verba;

b) A destinação dos recursos provenientes das indenizações decorrentes de situações que envolvam direito coletivo a um fundo único aumenta a eficácia na aplicação destes valores, tendo em vista a maior possibilidade de controle, fiscalização e estratégias na aplicação; e

c) A análise da eficácia da destinação destes recursos deve ser casuística, ou seja, ambos os métodos de destinação dos recursos apresentam pontos fortes e fracos e sua destinação deve ser realizada conforme a necessidade de cada caso.

Para a apuração dos resultados financeiros do FRBL será analisada amostragem dos últimos três anos – 2016, 2017 e 2018. Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada, como segue.

O Capítulo 1 inicia o presente trabalho com a análise dos direitos difusos e coletivos e as formas processuais de garanti-los, especialmente por meio da Ação Civil Pública, Inquérito Civil e Termo de Ajustamento de Conduta. Neste sentido, é abordado o conceito de direitos coletivos *latu senso*, em todas as suas espécies, seguido das formas processuais de garantia desses direitos, com ênfase na ACP e no TAC.

Por sua vez, o Capítulo 2 trata da destinação das condenações pecuniárias por danos coletivos, advindas de ACP ou TAC extrajudicial (Inquérito Civil), a começar com o conceito e o fundamento jurídico do FRBL, do Estado de Santa Catarina, para, então, levantar a quantidade de recursos contidos no Fundo. Finaliza-se o Capítulo com a descrição do trâmite legal para a utilização dos recursos contidos no RFBL e os projetos já aprovados.

O Capítulo 3 se dedica a verificar a aplicação dos recursos provenientes das indenizações por lesão a bens de interesse coletivo pelo procedimento prescrito na Resolução nº 179/2017/CNMP, isto é, com o repasse direto, levantando exemplos de destinação direta e seus resultados e, ao final, fazendo-se uma análise dos métodos de aplicação dos recursos, buscando, de forma não exaustiva, levantar pontos fortes e fracos destes.

Na sequência, este Relatório de Pesquisa se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados os aspectos destacados da Dissertação, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a destinação dos recursos provenientes de condenações por violação à direitos coletivos em sentido amplo.

O Método a ser utilizado na fase de Investigação é o indutivo; na fase de tratamento dos dados, o documental/bibliográfico, e no Relatório da Pesquisa

também se empregou o Método indutivo¹⁴.

Nesta Dissertação as Categorias principais estão grafadas com letra inicial maiúscula e seus Conceitos Operacionais apresentados em glossário inicial.¹⁵

¹⁴ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica:** Teoria e Prática. 14.ed.rev.atual. e amp. Florianópolis: EMais, 2018. p.89-115.

¹⁵ PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica:** Teoria e Prática. 14.ed.rev.atual. e amp. Florianópolis: EMais, 2018. p.31-60.

CAPÍTULO 1

GARANTIA DOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS POR MEIO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Inicia-se esta pesquisa com a contextualização dos direitos e interesses protegidos pelas garantias posteriormente analisadas – ACP e TAC – os quais ensejam a condenação pecuniária em caso de lesão. Esses direitos ou interesses são os difusos e os coletivos. Em seguida, passa-se às características da ACP e do TAC, instrumentos relevantes para a garantia dos direitos abordados.

1.1 CONCEITO DE DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS

Os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos sempre existiram, mas a preocupação doutrinária e legislativa em identifica-los e protege-los nos últimos anos foi acentuada por meio do processo coletivo. Segundo Mazzilli:

A razão consiste que a defesa judicial de interesses transindividuais de origem comum tem peculiaridades: não só esses interesses são intrinsecamente transindividuais, como também sua defesa judicial deve ser coletiva, seja em benefício dos lesados, seja ainda em proveito da ordem jurídica. Dessa forma, o legislador estipulou as regras próprias sobre a matéria, especialmente para solucionar problemas atinentes à economia processual, à legitimidade ativa, à destinação do produto da indenização e aos efeitos da imutabilidade da coisa julgada¹⁶.

No mesmo sentido, Ferraz, Milaré e Nery Jr. afirmam em sua clássica obra que: “Interesses difusos ou coletivos existiram sempre, desde que o homem passou a viver em grupo, em sociedade, uma vez que são conaturais a esta. A sociedade moderna, entretanto, colocou-os em maior evidência¹⁷”.

Tratando da evolução destes interesses, Mancuso¹⁸ afirma que tudo se inicia

¹⁶ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 61

¹⁷ FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo, MILARÉ, Édis, JUNIOR, Nelson Mery. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984, p. 54

¹⁸ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São

com os interesses “individuais” – de captação e fruição por um indivíduo isoladamente -, passando aos interesses “sociais” – interesses *personais* do grupo visto como pessoa jurídica), seguindo, então, aos interesses “coletivos” – os quais restringem-se a um grupo de pessoas bem definido, finalizando-se com o interesse “geral” ou “público” – coletividade representada pelo Estado (o bem comum, segurança pública, saúde pública, etc.). No entanto, há um último grau nessa escala, os direitos “difusos”.

Desde então, os precursores nos estudos dos direitos metaindividuais – o italiano Mauro Capeletti e o americano Bryant Garth¹⁹ – e a doutrina processual vêm desenvolvendo grande esforço para um efetivo acesso à justiça, dentre eles com a representação dos direitos difusos²⁰.

No Brasil, a Lei nº 8.078/1990, disciplinando o Código de Defesa do Consumidor, mais precisamente em seu art. 81, parágrafo único, I, II e III, determina qual deve ser o perfeito entendimento dos termos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos²¹.

Extrai-se do referido dispositivo:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas

Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 87

¹⁹ *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective. E General Report*, Milano: Giuffrè Editore, 1978. Traduzido para o português por Northfleet, Elles Graice. Acesso à Justiça – Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988

²⁰ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 20

²¹ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 68

ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum²².

Frise-se que é pacificado na doutrina que: “é vazio de significado prático a discussão em torno dos termos interesse e direito, devendo ser entendidos como indicativos da mesma situação, qual seja, a relação entre um sujeito e um grupo de sujeitos, determinados ou não, diante de um bem²³”.

Posto referido entendimento, retorna-se à conceituação. Os interesses difusos e coletivos estrito senso, são transindividuais. O termo transindividual, por si só, já se mostra suficiente para indicar tudo aquilo que vai além, trans + individual, aquilo que ultrapassa o indivíduo²⁴.

Os interesses transindividuais (também conhecidos como interesses coletivos, em sentido lato) estão situados em posição intermediária entre o interesse público e o privado, vez que são compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas. São interesses que excedem o âmbito estritamente individual, mas não chegam propriamente a constituir interesse público²⁵.

Inicialmente, quanto ao direito difuso, observa-se que:

Especificamente no caso do interesse difuso, tem-se a situação de indeterminação dos seus sujeitos, situação sem limites. Desse modo, apesar de uma sociedade ser formada por sujeitos individualizados, é possível que se deparem com situações em que todos serão atingidos de alguma forma, existe, portanto, o interesse individual envolvido, não se tem dúvida sobre esse ponto, porém há também um ponto comum entre todos. Quando esse ponto comum se mostra indivisível, pertence a todos, indiscriminadamente, estar-se-á diante de interesse difuso²⁶.

²² BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências..** Brasília, DF.

²³ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas.** São Paulo: Rideel, 2006, p. 68

²⁴ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas.** São Paulo: Rideel, 2006, p. 68

²⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 50

²⁶ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas.** São Paulo:

Mazzilli adverte que, não obstante o Código de Defesa do Consumidor faça referência a uma situação fática, o elo comum dos lesados que compartilham os mesmos direitos difusos logicamente também se subordina a uma relação jurídica, porém, a lesão não será decorrente diretamente da relação jurídica em si, mas sim da situação fática resultante²⁷.

Exemplifica Mazzilli:

[...] um dano ambiental que ocorra numa região envolva tanto uma situação fática comum como uma relação jurídica incidente sobre a hipótese; mas o grupo lesado compreende apenas os *moradores da região atingida* – e, no caso, esse será o elo fático que caracterizará o interesse difuso do grupo.

[...] uma propaganda enganosa pela televisão relaciona-se, sem dúvida, com questões fáticas e jurídicas; contudo, o que reúne o grupo para fins de proteção difusa é o fato de seu *acesso efetivo ou potencial à propaganda enganosa*²⁸.

Caldeira resume que os elementos de caracterização dos interesses difusos são dois, a indivisibilidade do interesse envolvido e a presença desse interesse a uma gama indeterminável de sujeitos²⁹.

Por sua vez, Mancuso elenca as características básicas dos direitos difusos como: “indeterminação dos sujeitos; indivisibilidade do objeto; intensa conflituosidade; duração efêmera, contingencial³⁰”.

Quanto a indeterminação dos sujeitos, questiona Mazzilli, como seria possível individualizar as pessoas lesadas com o derramamento de óleo na Baía da Guanabara, ou com a devastação da Floresta Amazônica? Como determinar exatamente quais as pessoas lesadas em razão de terem acesso a uma propaganda enganosa, divulgada pelo rádio ou pela televisão³¹? A resposta é que não é possível,

Rideel, 2006, p. 69

²⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 53

²⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 53

²⁹ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 69

³⁰ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 92

³¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor,**

o que demonstra o caráter indivisível do interesse difuso.

Para Souza “[...] o conceito de indeterminação reside na impossibilidade matemática de fixarmos exatamente o número de pessoas atingidas por um fato – sem embargo de tal contingente poder ser estimado por meio, v. g., de censos demográficos³²”.

Outra característica é a indivisibilidade do objeto, sendo definida por Souza de forma paradoxal, como sendo o direito pertencente a todos e a ninguém ao mesmo tempo, pois as pessoas indetermináveis possuem certo direito que lhes é comum, no entanto não se pode identificar a parcela dele que cabe para cada uma delas³³.

Nesta esteira, quanto aos interesses indivisíveis, ainda que sejam comuns a certas categorias de pessoas, é impossível se afirmar com precisão a quem pertencem ou em que medida quantitativa são partilhados, pois entre seus titulares não há vínculo jurídico³⁴.

Esses direitos, de acordo com Mancuso, dão ensejo a posições diversas, de conteúdo fluido – o que a doutrina italiana chama de “*intrinseca conflittualità*” e, assim, típica das escolhas políticas. Acrescenta o autor que:

[...] não se trata de controvérsia envolvendo situações jurídicas definidas (por exemplo, se A se julga credor de B, que resiste aquela pretensão), mas de litígios que têm por causa remota verdadeiras escolhas políticas. Ora, neste campo as alternativas são ilimitadas, porque o favorecimento da posição “A” irá contrariar interesses da posição “B”.

[...] Cabe notar que também certos atos de gestão da coisa pública podem atingir interesses difusos, nos casos em que aqueles atos, por sua natureza, atingem largos segmentos da sociedade, por via mediata ou reflexa.³⁵

patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 54

³² SOUZA, Motauro Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.4

³³ SOUZA, Motauro Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.4

³⁴ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 118

³⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 101

“Dir-se-ia que, enquanto o interesse geral ou público concerne primordialmente ao cidadão, ao Estado, e às suas mútuas relações, os interesses difusos se reportam ao homem, à nação, à percepção do justo³⁶”.

Por fim, os direitos difusos apresentam mutação no tempo e no espaço, vez que não se apresentam jungidos a um vínculo jurídico básico, mas a situações contingenciais, e daí deriva a consequência deles serem mutáveis, da mesma forma em que as situações de fato são, podendo ser mudada ou até mesmo desaparecer³⁷.

Interesses difusos como a vida, a liberdade, a igualdade, a segurança, a educação, entre outros, mais do que possuírem natureza subjetiva, têm caráter humanístico, social, transindividual, não só permitindo, como impondo sua proteção por meio de ação civil pública, inclusive³⁸.

No que pertine os direitos coletivos, cumpre distinguir as expressões de interesses coletivos *stricto* e *lato sensu*. Em sentido lato:

[...] ou seja, mais abrangente, a expressão *interesses coletivos* refere-se a interesses transindividuais, de grupo, classes ou categorias de pessoas. Nessa acepção larga é que a Constituição se referiu a *direitos coletivos*, em seu Título II, ou a *interesses coletivos*, em seu art. 129, III;³⁹ ainda nesse sentido é que o próprio CDC disciplina a ação *coletiva*, que se presta não só à defesa de direitos coletivos *stricto sensu*, mas também à defesa dos interesses difusos e individuais homogêneos⁴⁰.

O conceito de direitos coletivos *stricto sensu* se encontra no art. 81, parágrafo

³⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 87

³⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 105

³⁸ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 70

³⁹ A expressão direitos individuais homogêneos não se encontra expresso na Constituição, pois foi cunhada pelo legislador brasileiro anos após sua promulgação, no Código de Defesa do Consumidor, em 1990.

⁴⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 55

único, inciso II, do CDC⁴¹:

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base⁴²;

As peculiaridades dos direitos coletivos traduzem-se na indivisibilidade do objeto, na determinação dos sujeitos que formam um grupo, categoria ou classe e na existência de um vínculo jurídico ligando os integrantes do grupo entre si ou com a parte contrária⁴³.

Os interesses coletivos em sentido estrito também têm natureza indivisível – assim como os difusos -, à medida em que não é possível compartilhá-los individualmente entre seus titulares, ou seja, atendido o interesse de um, estará atendido o de todos⁴⁴.

Conclui-se que a distância entre os interesses difusos e coletivos *stritu sensu*, de acordo com Caldeira, funda-se no fato de que, enquanto os interesses difusos pertencem a sujeitos indetermináveis e a ligação entre os titulares é fática, os coletivos são de sujeitos determináveis e a relação entre os sujeitos é jurídica. O que há de comum entre esses direitos é a indivisibilidade do bem envolvido⁴⁵.

As fronteiras desses dois interesses – difusos e coletivos – estão definitivamente delimitadas, sendo difuso o interesse que abrange número indeterminado de pessoas unidas pelo mesmo fato, enquanto interesses coletivos seriam aqueles pertencentes a grupos e categorias de pessoas determináveis,

⁴¹ Esse mesmo conceito foi retomado pela Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 12.016/09), em seu art. 21, parágrafo único, inciso I.

⁴² BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências..** Brasília, DF.

⁴³ SOUZA, Motaui Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.7

⁴⁴ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 118

⁴⁵ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 70

possuindo uma só base jurídica⁴⁶.

Como denota-se do texto do inciso II, do parágrafo único, do art. 81, constante do CDC, que o direito coletivo em sentido estrito se refere a uma relação jurídica básica, a qual é o elo comum entre os lesados que comunguem o mesmo interesse coletivo. No entanto, é preciso admitir que essa relação jurídica disciplinará inevitavelmente uma situação fática concreta, da qual não decorrerá a lesão. A lesão decorrerá da própria relação jurídica viciada que une o grupo⁴⁷.

Exemplifica-se situação de lesão aos direitos coletivos em sentido estrito:

Exemplifiquemos com uma cláusula ilegal em contrato de adesão. A ação civil pública que busque a nulidade dessa cláusula envolverá uma pretensão à tutela de interesse coletivo em sentido estrito, pois o grupo atingido estará ligado por uma relação jurídica básica comum, que, nesse tipo de ação, deverá necessariamente ser resolvida de maneira uniforme para todo o grupo lesado⁴⁸.

Ainda, o direito individual homogêneo está previsto no inciso III, do parágrafo único, do art. 81, do Código de Defesa do Consumidor: “III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum⁴⁹”.

Em sentido lato, os direitos individuais homogêneos são também interesses coletivos⁵⁰. Em sentido estrito, Souza define os direitos individuais homogêneos como “aqueles que dizem respeito a um número determinado de pessoas, titulares de objetos divisíveis e que estão ligadas entre si por um vínculo fático, decorrente da origem comum das lesões”⁵¹.

⁴⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 86

⁴⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 55

⁴⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 55

⁴⁹ BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Dispõe Sobre a Proteção do Consumidor e dá Outras Providências**. Brasília, DF.

⁵⁰ RE 163.231-3-SP, STF Pleno, Informativo STF, 62, e DJU, 29-06-01, p. 55; RE 332.545-SP, 1ª T., STF, Informativo STF, 398. MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 57

⁵¹ SOUZA, Motaury Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.10

Apesar de individualizada a pertença do direito individual homogêneo, esses sujeitos podem ser já determinados ou ainda determináveis, sendo neste último caso, interesse aproximado ao coletivo *stricto sensu*, em que os sujeitos sempre são determináveis⁵².

Smanio leciona que os titulares dos direitos individuais homogêneos são vários e suas pretensões são idênticas ou parecidas, sendo que o Código de Defesa do Consumidor permitiu expressamente que esses direitos individuais possam ser defendidos coletivamente⁵³.

Caldeira exemplifica o interesse individual homogêneo:

Como exemplo de direitos individuais homogêneos poderíamos arrolar situação que infelizmente vem se perpetuando nas relações de consumo, qual seja, a identificação de quantidade menor do que a indicada na embalagem. Nesse caso, poderá perfeitamente o indivíduo atuar isoladamente contra a fabricante como também as associações de defesa do consumidor ou mesmo o Ministério Público por meio das demandas coletivas visando a punir e exterminar tal prática do mercado de consumo.

Outro exemplo ocorreu com a descoberta e posteriormente confissão das fraudes cometidas pelo juiz de futebol Edílson Pereira de Carvalho. Com a anulação dos jogos, aqueles torcedores que adquiriram ingressos para as partidas anuladas tiveram direito de substituí-los por ingressos da partida remarcada devendo comprovar seu direito. Desse modo, como o direito é individual, autônomo, duas vias jurídicas surgem: a) cada torcedor, comprovando aquisição do ingresso para os jogos anulados, poderia promover demanda pleiteando a substituição do ingresso; b) o Ministério Público ou as associações destinadas à proteção dos consumidores poderia fazê-lo por meio de ação civil pública⁵⁴.

Não se pode confundir direito individual homogêneo com litisconsórcio – que são várias demandas, com pluralidade subjetiva. Os interesses individuais

⁵² CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 71

⁵³ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos**: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 119

⁵⁴ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 71 e 72

homogêneos, portanto, é uma só demanda defendendo os interesses de vários indivíduos determináveis⁵⁵. Ou, no dizer de James Marins, os direitos individuais homogêneos possuem uma transcendência científica diferente dos interesses difusos e coletivos porque significam “apenas um trato coletivo a direitos já (e desde sempre) prestigiados por instrumentos individuais de proteção”.⁵⁶

Há, assim, interesses que envolvem uma categoria determinável de pessoas – individuais homogêneos e coletivos em sentido estrito – e outros compartilhados por grupo indeterminável de pessoas – interesses difusos⁵⁷.

Para Mazzilli, é nítido que tanto os direitos difusos, quanto os coletivos e individuais homogêneos têm origem em uma relação jurídica comum. No entanto, nos interesses coletivos propriamente ditos, a lesão ao grupo provém da própria relação jurídica questionada no objeto da ação coletiva, enquanto nos difusos e nos individuais homogêneos, a relação jurídica é questionada apenas como causa de pedir, buscando reparar um dano fático – indivisível (difusos) ou divisível (individuais homogêneos)⁵⁸.

Todos os direitos de grupos, classes ou categorias de pessoas merecem acesso à Justiça através da tutela coletiva, não bastando apenas a possibilidade da individual⁵⁹. Esse acesso à Justiça por meio da tutela coletiva é exercido pelas ações coletivas e tem as seguintes características:

Nos conflitos difusos o objeto da lide são interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, além de abarcar interesses macrossociais – grupos, categorias ou classes de pessoas com pretensões colidentes entre si⁶⁰.

⁵⁵ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos**: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 119

⁵⁶ MARINS, James. Ações Coletivas em Matéria Tributária. in, Revista de Processo, n. 76, 1985, p. 98.

⁵⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51

⁵⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 57

⁵⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51

⁶⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51

Parte da doutrina, tal como Mazzilli, entende que a defesa judicial coletiva se faz por meio de legitimação extraordinária, ou seja, o autor da ação coletiva defende direitos individuais alheios, não raros até mesmo disponíveis, compartilhados por grupo, classe ou categoria de pessoas⁶¹.

No entanto, parte da doutrina, ainda que minoritária, como defendido por Brandão, entende que a defesa judicial coletiva se faz por meio de legitimação ordinária, por decorrer de lei, como se explica a seguir:

Em síntese, a legitimidade para buscar em Juízo a tutela dos interesses coletivos (abrangendo com tal expressão os interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos) decorre de lei. Assim, na esfera da Ação Civil Pública não opera o conceito ou a noção de legitimidade extraordinária, uma vez que as pessoas jurídicas ou as instituições são legitimadas por força de disposição legal; e, nesse caso, a legitimação é sempre ordinária. Qualquer outra pessoa que não seja legitimada por força de lei não poderá exercer o direito de ação decorrente da Ação Civil Pública, pois em nenhuma hipótese poderá haver a substituição processual, ou seja, a legitimação extraordinária⁶².

Existe, ainda, uma terceira corrente, preconizada por Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery, que defende ser a legitimação das ações coletivas divididas em: i) extraordinária, quando versar sobre direitos individuais homogêneos; e ii) autônoma, quanto tratar de direitos difusos ou coletivos. Explicam os autores:

A figura da substituição processual pertence exclusivamente ao direito singular, e, no âmbito processual, ao direito processual civil individual. Só tem sentido falar-se em **substituição processual** diante da discussão sobre um **direito subjetivo (singular)**, objeto da substituição: **o substituto substitui pessoa determinada, defendendo em seu nome o direito alheio do substituído.**

Os direitos difusos e coletivos não podem ser regidos pelo mesmo sistema, justamente porque têm como característica a **não individualidade. Não se pode substituir coletividade ou pessoas indeterminadas.** O fenômeno é outro, próprio do direito processual coletivo. (...) Por essa **legitimação**

⁶¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51 e 52

⁶² BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça**. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006, p. 231

autônoma para condução do processo, o legislador, independentemente do conteúdo do direito material a ser discutido em juízo, legítima pessoa, órgão ou entidade a conduzir o processo judicial no qual se pretende proteger o direito difuso ou coletivo⁶³. (Grifou-se)

Outra característica relevante para este estudo é que na tutela coletiva, a destinação do produto da indenização normalmente é especial, sendo que nas ações civis públicas ou coletivas que tratem de interesses difusos e coletivos, os recursos provenientes da indenização são postos em um fundo fluido, de utilização flexível na reparação do interesse lesado, enquanto nas ações que tratem de interesses individuais, o produto destina-se aos lesados⁶⁴.

Essas indenizações podem ser aplicadas em procedimentos administrativos – Inquérito Civil – ou judiciais – Ação Civil Pública, por meio de Termos de Ajustamento de Conduta ou por condenação judicial. Passa-se, então, a analisar a ação civil pública para a garantia dos direitos metaindividuais.

1.2 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO FORMA DE ASSEGURAR A OBSERVÂNCIA DOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS

Afirma Smanio⁶⁵, ao conceituar Ação Civil Pública, que há impropriedade no nome, tendo em vista que toda ação civil é pública, por ser ação é direito de natureza pública. Ainda assim, leciona que ação civil pública (denominada na Lei nº 7.347/85) e ação coletiva (como é chamada no Código de Defesa do Consumidor) são sinônimas, quando tem por objetivo a tutela de interesses metaindividuais.

Nesta esteira, pode-se entender o direito da ação coletiva como sendo subjetivo – de exercício voluntário -, abstrato – independe de resultado -, autônomo

⁶³ NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 14ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 230-231.

⁶⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 52

⁶⁵ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 121

– desvinculado do direito material -, público – exercido em face do Estado -, e coletivo – pertencente a sujeitos indeterminados (difuso), determinados ou determináveis (coletivo) ou ligados pela mesma situação jurídica comum (individual homogêneo)⁶⁶.

Com observância às leis que disciplinam o microssistema coletivo, denota-se que ação civil pública é qualquer ação movida com base na Lei nº 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública -, para a defesa dos interesses transindividuais, seja qual for o legitimado⁶⁷.

O direito na esfera da Ação Civil Pública não se confunde com a ação no âmbito do Processo Civil, tratando-se de mais do que uma simples modificação conceitual, mas sim de reconhecer que determinados conceitos do Processo Civil não operam na esfera dos interesses coletivos⁶⁸.

Brandão considera importantes fatores históricos quanto a natureza jurídica da Ação Civil Pública:

Em primeiro lugar, foi na esfera do Processo Civil que os estudiosos identificaram o fenômeno dos interesses difusos e coletivos e, mais tarde, dos individuais homogêneos. Não foi, como seria desejável, no âmbito da Teoria Política; por isso o vício de encarar-se a Ação Civil Pública como instituto pertencente à esfera do Processo de cunho intersubjetivo⁶⁹.

O campo de incidência da Ação Civil Pública é muito amplo, como prescreve o art. 1º, da Lei nº 7.347/85⁷⁰, observando-se um rol exemplificativo, ampliado pelo inciso IV (IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo).

⁶⁶ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 78

⁶⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 74

⁶⁸ BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça**. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006, p. 231

⁶⁹ BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça**. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006, p. 233

⁷⁰ Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente; II - ao consumidor; III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; V - por infração da ordem econômica; VI - à ordem urbanística; VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; VIII - ao patrimônio público e social.

Para Mazzilli é equivocado entender que em ação civil pública ou coletiva somente seja possível discutir uma só espécie de direito transindividual, não raro serem abordadas mais de uma espécie. Por exemplo, em uma única ação civil pública ou coletiva é possível combater os aumentos ilegais de mensalidades escolares já aplicados aos alunos atuais (direitos coletivos em sentido estrito), buscar repetição de indébito (interesses individuais homogêneos) e, ainda, pedir proibição de aumentos futuros (direitos difusos)⁷¹.

Essa ampliação da abrangência da Ação Civil Pública foi incluída com certo “relutar” político, como se pode observar pela evolução dos vetos incidentes sobre a expressão – “a qualquer outro interesse difuso ou coletivo”.

O veto inicial⁷², feito pelo Presidente da República da época – José Sarney –, incidiu sobre todas as menções à referida expressão (Ementa, art. 1º, IV, art. 4º e art. 5º, II) e justificou-se com a afirmação de que: “as razões de interesse público dizem respeito precipuamente a insegurança jurídica, em detrimento do bem comum, que decorre da amplíssima e imprecisa abrangência da expressão ‘qualquer outro interesse difuso’”⁷³.

Cinco anos depois, com a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), a expressão “a qualquer outro interesse difuso ou coletivo” foi novamente incluída no texto da Lei da Ação Civil Pública⁷⁴.

⁷¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 52

⁷² O veto incide sobre as expressões constantes dos dispositivos abaixo indicados:

- Ementa: “como a qualquer outro interesse difuso”;
- Art. 1º, inciso IV: “a qualquer outro interesse difuso”;
- Art. 4º: “ou a qualquer outro interesse difuso”; e
- Art. 5º, inciso II: “ou a qualquer outro interesse difuso”.

⁷³ BRASIL. **Mensagem nº 359, de 24 de julho de 1985**. Tenho a honra de comunicar a Vossas Excelências que, nos termos dos artigos 59, § 1º, e 81, item IV, da Constituição Federal, resolvi vetar, parcialmente, o Projeto de Lei da Câmara nº 20, de 1985 (nº 4.984, de 1985, na Casa de origem), que “Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, assim como a qualquer outro interesse difuso, e dá outras providências”.. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/Mvcp359-85.htm>. Acesso em: 23 jul. 2018.

⁷⁴ **Art. 110**. Acrescente-se o seguinte inciso IV ao art. 1º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985: “IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo”. BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**.

Em 2001, o Presidente Fernando Henrique Cardoso revogou referida norma por meio da Medida Provisória nº 2.180-35/01⁷⁵, limitando a redação do inciso IV, do art. 1º, da Lei da Ação Civil Pública a “IV – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”⁷⁶.

Referida Medida Provisória, no entanto, não foi convertida em lei, razão pela qual vigora a redação trazida pelo Código de Defesa do Consumidor, possibilitando a ampliação da competência da Ação Civil Pública para resguardar qualquer interesse difuso ou coletivo.

Leciona Mazzilli⁷⁷ que uma análise apressada do art. 1º, da Lei da Ação Civil Pública poderia dar a entender que a ação civil pública somente poderia ter por objeto a responsabilidade por danos materiais e morais a interesses transindividuais. No entanto, esta ação também pode ter por objeto pedido para evitar os danos⁷⁸, pedido cominatório⁷⁹ ou qualquer outro pedido para dar eficácia a tutela coletiva⁸⁰.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF.

⁷⁵ BRASIL. **Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001**. Acresce e altera dispositivos das Leis nos 8.437, de 30 de junho de 1992, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.494, de 10 de setembro de 1997, 7.347, de 24 de julho de 1985, 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.704, de 17 de novembro de 1998, do Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, das Leis nos 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e 4.348, de 26 de junho de 1964, e dá outras providências. Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2180-35.htm#art21>. Acesso em: 23 jul. 2018.

⁷⁶ **Art. 6º Os arts. 1º e 2º da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, passam a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 1º (...) V - por infração da ordem econômica e da economia popular; VI - à ordem urbanística. BRASIL. Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001.** Acresce e altera dispositivos das Leis nos 8.437, de 30 de junho de 1992, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.494, de 10 de setembro de 1997, 7.347, de 24 de julho de 1985, 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.704, de 17 de novembro de 1998, do Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, das Leis nos 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e 4.348, de 26 de junho de 1964, e dá outras providências. Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2180-35.htm#art21>. Acesso em: 23 jul. 2018.

⁷⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 132

⁷⁸ **Lei nº 7.347/85. Art. 4º** Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar dano ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

⁷⁹ **Lei nº 7.347/85. Art. 3º** A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

⁸⁰ **Lei nº 7.347/85. Art. 21.** Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. **Lei nº 8.078/90 Art. 83.** Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva

Em sede constitucional, a ação civil pública encontra-se prescrita no art. 129, inciso III, da CRFB/88⁸¹: “São funções institucionais do Ministério Público: (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Outro equívoco na interpretação da Lei da Ação Civil Pública diz respeito a tutela dos direitos individuais homogêneos, isso porque referida Lei somente faz menção direta a defesa dos interesses difusos e coletivos, nada sobre individuais homogêneos. Sobre o assunto:

Esse entendimento é todo equivocado, pois que, como a LACP e o CDC se integram no tocante à defesa coletiva de interesses transindividuais, também os interesses individuais homogêneos estão alcançados pela proteção da ação civil pública da Lei n. 7.347/85, estejam ou não relacionados com a defesa de grupos de consumidores. Assim, pode ser objeto de ação civil pública ou coletiva a defesa de quaisquer interesses transindividuais, sejam difusos, coletivos ou individuais homogêneos, digam ou não respeito a consumidores⁸².

No entanto, não obstante seja exigida a apresentação para o oferecimento do processo coletivo, ao que é dada maior importância é ao pedido, relativizando-se consideravelmente a causa de pedir e o polo ativo da demanda⁸³.

Outra especificidade da Ação Civil Pública proposta para a defesa de direitos individuais homogêneos trata da possibilidade de resultar condenação em desfavor do réu, a qual, ao contrário da ação no processo civil, pode ser genérica⁸⁴. Referida possibilidade encontra respaldo no art. 95, do Código de Defesa do Consumidor⁸⁵.

Ressalte-se que o fato de a condenação ser genérica não lhe retira, porém, o

tutela. **Lei nº Art. 90.** Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985 [atualmente o CPC/15], inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.

⁸¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**, de 05 de outubro de 1988.

⁸² MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 132

⁸³ CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006, p. 119

⁸⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 136

⁸⁵ **Código de Defesa do Consumidor. Art. 95.** Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

caráter de certeza e liquidez (existência e determinação do objeto)⁸⁶. Assim, para que a coisa julgada em ação civil pública tenha possibilidade de ser executada pelos danos individuais homogêneos, por cada indivíduo, é indispensável que tenha sido pedido expressamente na inicial, pois a imutabilidade *erga omnes* ou *ultra partes* da sentença terá direta correspondência ao pedido formulado na ação civil pública⁸⁷.

Destaca-se, no entanto, que os direitos individuais homogêneos não serão tema de estudo desta dissertação, por não possuírem relação com o objeto da pesquisa.

Assim, analisa-se a condenação em ação civil pública que abarca direitos difusos e coletivos. Nestes casos, após a condenação em indenização pecuniária, a importância é destinada para um fundo para reconstituição dos interesses metaindividuais lesados - Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) – regulamentado pelo Decreto nº 1.306/94, o qual será tema de análise do próximo capítulo.

A ação civil pública se presta, além dos demais objetivos, para que os legitimados e, em especial o Ministério Público, tenham condições de questionar políticas públicas – o que é parte de suas atribuições o zelo -, para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados pela Constituição da República Federativa do Brasil. Sobre essa possibilidade e limites, afirma Mazzilli:

Com certeza, não poderá o Ministério Público pedir ao Judiciário que administre no lugar do administrador; contudo, poderá cobrar em juízo a aplicação dos princípios da Administração que possam estar sendo descurados, e, com isso, restaurar a legalidade.

Também não poderá o Ministério Público estar movido por critérios político-partidários; entretanto, sua ação tem inegável caráter político, no sentido técnico da expressão⁸⁸.

⁸⁶ **Código de Defesa do Consumidor. Art. 95.** Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

⁸⁷ **Código de Defesa do Consumidor. Art. 95.** Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

⁸⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 133

Deste modo, conclui-se que os legitimados para propor Ação Civil Pública têm respaldo legal para questionar atos do governo, que, entre outras hipóteses, ferirem o princípio da legalidade, moralidade, eficiência ou configurarem abuso de poder⁸⁹.

Mancuso aponta algumas barreiras políticas vistas por parte da doutrina na utilização da Ação Civil Pública para buscar garantir algumas políticas públicas que garantam os direitos coletivos em sentido lato. A primeira seria o temor da pulverização da autoridade estatal, disseminada entre os grupos portadores de interesses metaindividuais. O segundo trata do acesso direto desses interesses ao centro de decisão (Poder Judiciário), que seria conflitante com o sistema político representativo (Poderes Executivo e Legislativo). Por fim, há receio que fosse desconfigurada a estrutura da trilogia ação-jurisdição-processo, o que transformaria o Judiciário de um Superpoder e, com isso, a tripartição dos poderes estaria em risco⁹⁰.

De fato, o acesso aos direitos difusos à justiça, através da ação civil pública e demais ações coletivas, por si só, causa alteração na trilogia “ação-jurisdição-processo”, vez que essa estrutura se direciona para dirimir conflitos intersubjetivos e não metaindividuais. Isso é reforçado em razão da eficácia das decisões judiciais na ação civil pública ser *erga omnes* (art. 102, §2º, da CRFB/88)⁹¹.

No entanto, é reconhecido pela doutrina que a ação civil pública pode ser uma forma de participação comunitária na gestão da coisa pública, em questões em que os Poderes Executivo e Legislativo não estão a tutelar esses interesses, ou o fazem de forma ineficaz. Ainda, importante observar que:

[...] é difícil e complexo o acesso do indivíduo às instâncias administrativa e legislativa: são requerimentos, *démarches* demoradas, *lobbies*, etc. Ao passo que, para ter acesso a um juiz togado, é bastante uma petição em forma e figura de juízo.

[...] Não raro, uma associação ambientalista consegue, mercê de uma cautelar preparatória de ação civil pública (Lei

⁸⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 133

⁹⁰ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos**: Conceito e Legitimidade. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 132

⁹¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 52

7.347/85, arts. 4º e 5º), obstar um desmatamento iminente que, de outro modo, acarretaria degradação à cobertura vegetal praticamente irreversível⁹².

No mesmo sentido, Mancuso⁹³ diz que as vias usuais de recepção dos interesses gerais, isto é, o Executivo e o Legislativo – não se mostram satisfatoriamente eficazes, atuando como freio ou desestímulo para a espontânea veiculação dos interesses metaindividuais as suas estruturas internas. Além disso, há típica morosidade nos processos decisórios nessas instâncias primárias, estando em descompasso com a celeridade requerida por esses emergentes interesses de massa.

Isso resultou no chamamento do Poder Judiciário para desempenhar um novo papel, “*quicá um rôle suppletif*”⁹⁴.

Para Grinover, a tendência brasileira do indiscriminado controle do mérito de ato administrativo tem sido condenada pela doutrina e jurisprudência, que estão atentas aos perigos do controle jurisdicional do ato discricionário. Para a autora, haveria uma verdadeira substituição da discricionariedade do administrador pela do Magistrado, o que inverteria os papéis funcionais do Poder e bloquearia as atividades administrativas⁹⁵.

Em contraponto, parte dominante da doutrina entende que essa judicialização se demonstra por vezes necessária, ao passo que o interesse público primário⁹⁶ nem sempre coincide com o interesse público secundário⁹⁷, ou seja, nem sempre o

⁹² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 133

⁹³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 267

⁹⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 267

⁹⁵ GRINOVER, Ala Pellegrini (coord.). **A tutela jurisdicional dos interesses difusos**. Revista Forense, n. 286, p. 76

⁹⁶ Interesse público primário é o interesse do bem geral, ou seja, interessa da sociedade e da coletividade como um todo, incluindo aqui alguns de seus valores mais importantes que, muitas vezes, traduzem-se em direitos indisponíveis. (VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 15)

⁹⁷ Interesse público secundário é o interesse público do ponto de vista da Administração, ou seja, como os órgãos da estrutura estatal veem o interesse público. (VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 16)

interesse da Administração coincide com o efetivo interesse da comunidade, quer pela indisponibilidade dos interesses públicos que, não raro contrapõem ao interesse geral, quer pelas próprias prioridades que cada administrador, segundo seus planos e metas políticas, busca imprimir nas ações estatais⁹⁸.

De toda forma, o judiciário, em casos de jurisdição coletiva, deve estar bastante atento com o quesito da relevância social do interesse e sua adequada representação nos autos, para prevenir o desvirtuamento da ação coletiva, de outro modo poderia servir como instrumento de “falcatruas multitudinárias”. Esse alargamento da seara jurisdicional deve ser feito com prudência, observando os princípios da razoabilidade-proporcionalidade⁹⁹.

Sobre a postura do juiz nos conflitos metaindividuais, José Renato Nalini coloca que o Magistrado “não deve ser um revolucionário, a decidir *contra legem*, trazendo instabilidade ao valor apreciável da segurança jurídica, mas não deve se recusar à outorga, quando o sistema está a mostrar soluções tecnicamente viáveis e politicamente corretas”¹⁰⁰.

Conclui Mancuso que “não se trata de ‘inchamento’ do Poder Judiciário, porque, quando ele outorga tutela aos interesses metaindividuais, não se está desenvolvendo atividade de ‘suplência’; é sua própria atividade, de outorgar tutela a quem merece”¹⁰¹.

Assim, já em 1996 constata-se que:

A era do Juiz politicamente neutro, no sentido liberal da expressão, já foi superada. Os juízes deixam de ser, como têm sido até agora, exclusivamente árbitros distantes e indiferentes de conflitos privados ou de litígios entre indivíduos e Estado. Doravante, incumbe também à justiça realizar, no seu campo de atividade, os grandes objetivos sócio-econômicos da

⁹⁸ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 16

⁹⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 282

¹⁰⁰ NALINI, José Renato. **O juiz e a proteção dos interesses difusos**. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1992, RT 680, p. 60

¹⁰¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 133

organização constitucional¹⁰²”.

Assim, o juiz se encontra em posição de lidar com valores meta-jurídicos, escolhas primárias, opções políticas, como, por exemplo, com questões envolvendo o manejo de bens ambientais, a aplicação dos recursos públicos, e qualquer outro aspecto que concerne à larga extensão da qualidade de vida¹⁰³.

Após a reflexão acerca da ACP, passa-se a conceituação do TAC.

1.3 TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA (TAC)

Conceituando o instituto, Mazzilli¹⁰⁴ explica que o compromisso de ajustamento de conduta é um título executivo extrajudicial, através do qual um órgão público legitimado toma do causador do dano o compromisso de adequar sua conduta às exigências legais.

Termo de Ajustamento de conduta – TAC, ou compromisso de ajustamento de conduta, é o termo explícito na Lei nº 7.347/85 para ato de transação, constante no §6º, do art. 5º, da referida lei¹⁰⁵, dispositivo que foi acrescentado pelo Código de Defesa do Consumidor, em 1990. Em outras palavras, “são os acordos extrajudiciais”¹⁰⁶ ou compromissos judiciais.

Há duas modalidades de TAC, levando em conta a presença ou não de órgão judicial. A primeira espelha o compromisso extrajudicial, que dimana – normalmente, mas não sempre – de procedimento administrativo, a exemplo do Inquérito Civil, no caso do Órgão Ministerial. A segunda modalidade é o compromisso judicial,

¹⁰² COMPARATO, Fábio Konder. **Novas funções jurisdicionais no Estado moderno**. RT, n. 614, 1996, p. 22

¹⁰³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimidade**. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011, p. 288

¹⁰⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 422

¹⁰⁵ **Lei nº 7.347/85. Art. 5º, § 6º**. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados **compromisso de ajustamento de sua conduta** às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

¹⁰⁶ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 124

instrumentalizado dentro de processo em curso e sujeito à homologação judicial¹⁰⁷.

Levando em conta aspectos de conveniência prática, a indisponibilidade da ação civil pública – que é a ausência de disponibilidade do legitimado quanto ao conteúdo da lide de interesse transindividual – é mitigada¹⁰⁸.

O primeiro precedente concreto de transação (mitigação da indisponibilidade) em Ação Civil Pública ocorreu em meados de 1980, sem qualquer legislação que embasasse, mas que, na visão da doutrina de Mazzilli¹⁰⁹ e da jurisprudência da época, foi tida como acertada. Trata-se do caso da passarinhada o Embu, 1948¹¹⁰.

Sobre a mitigação da indisponibilidade do interesse transindividual:

O tomador do compromisso de ajustamento, em troca da obrigação assumida por parte do causador do dano, não pode dispensar, renunciar ou mitigar outras obrigações legais do compromitente; pode, entretanto, estipular *termos e condições de cumprimento* das obrigações (modo, tempo, lugar etc.)¹¹¹.

Viglier esclarece que o termo “compromisso de ajustamento de conduta” se refere: “por óbvio, a conduta daquele que tenha inobservado o interesse metaindividual¹¹²”.

Sobre a natureza do TAC como sendo título executivo extrajudicial, afirma Viglier:

¹⁰⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**: Comentário por Artigos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 140

¹⁰⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 412

¹⁰⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 412

¹¹⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 412

¹¹¹ Tratava-se de uma ação civil pública movida pelo Ministério Público contra um prefeito paulista que tinha oferecido a seus correligionários um churrasco de 5 mil passarinhos (*caso da passarinhada do Embu*, 1984). O processo de conhecimento tinha terminado com condenação definitiva. Ainda que a lei fosse omissa sobre a matéria, durante a execução, sobreveio transação, endossada pelo órgão oficiante do Ministério Público e judicialmente homologada, por meio da qual, sem abrir mão do direito material reconhecido na sentença, ficou ajustado que o pagamento da condenação seria feito em diversas parcelas, com juros legais e correção monetária. MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 412

¹¹² VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 92

[...] o compromisso de ajustamento terá eficácia de título executivo extrajudicial. A não observância de seus termos enseja o ajuizamento de ação executiva pelo compromitente em face do compromissário, dispensando processo de conhecimento¹¹³.

Este instituto é regulado pelo Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP – por meio da Resolução nº 179/17, no qual conceitua-se o TAC:

Art. 1º O compromisso de ajustamento de conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração¹¹⁴.

No mesmo sentido, em Santa Catarina, o Ato nº 395/2018, expedido pelo Procurador-Geral de Justiça, disciplina o compromisso de ajustamento de conduta em seu art. 25¹¹⁵.

A Lei da Ação Civil Pública, como leciona Vigliar, na parte em que trata do TAC não fez restrições, deixando claro que quaisquer dos co-legitimados poderá obter dos interessados o compromisso de ajustamento de conduta e, inclusive, seja qual dos legitimados tenha firmado a transação, a natureza do título sempre será a mesma: de título executivo extrajudicial¹¹⁶.

Smanio, por sua vez, complementa que apenas os órgãos públicos estão legitimados a transacionar, ou seja, as associações civis, fundações, empresas públicas ou de economia mista não podem transacionar¹¹⁷.

¹¹³ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 92

¹¹⁴ BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

¹¹⁵ SANTA CATARINA. **Ato nº 395/2018/PGJ, de 11 de junho de 2018. Art. 25**. O Compromisso de Ajustamento de Conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração.

¹¹⁶ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 93

¹¹⁷ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito**

O TAC pode ser firmado durante o Inquérito Civil¹¹⁸, mas não constitui instituto exclusivo deste¹¹⁹, sendo que o mesmo raciocínio aplicado para o Inquérito Civil, também se adota na Ação Civil Pública¹²⁰.

Assim, costumava-se adotar no ordenamento jurídico pátrio que o compromisso de ajustamento de conduta não é apenas facultativo, mas também, em alguns casos como Inquéritos Civil ou Ações Cíveis Públicas que versem acerca de atos de improbidade, é inteiramente vedado¹²¹. A vedação encontra-se na Lei nº 8.429/92, em seu art. 17, §1º, que assim vem colocado:

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*¹²².

Nesta esteira:

Embora a Lei nº 8.429/92 viesse a vedar a transação nas ações de responsabilização civil dos agentes públicos em caso de enriquecimento ilícito, diversamente, agora no tocante à defesa de interesses transindividuais em geral, o legislador fez concessões para viabilizar a composição extrajudicial¹²³.

Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 124

¹¹⁸ Pela definição, observa-se que o inquérito civil é um instrumento exclusivo do Ministério Público, vale dizer, não existe inquérito civil instaurado, instruído e presidido por associações, ou quaisquer dos co-legitimados *ad causam* para a ação civil pública, ou seja, aqueles indicados no rol do art. 5º, da Lei nº 7.347/85 e art. 82, da Lei nº 8.078/90. A exemplo do que ocorre com o inquérito policial, o inquérito civil é **dispensável**, desde que por outros meios de convicção já se tenha colhido elementos suficientes para a propositura da ação civil pública. [...] Uma vez instaurado, três são as fases do inquérito civil: a-) a instauração, b-) a instrução e c-) a conclusão. [...] lembrando-se **que não haverá**, em nenhuma das fases acima, **a participação do Judiciário**. VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 82-85

¹¹⁹ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 93

¹²⁰ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 116

¹²¹ VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais**. 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998, p. 95

¹²² BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, SC, 03 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 23 jul. 2018.

¹²³ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor,**

Em contramão ao trazido pela Lei de Improbidade Administrativa (LIA), a Resolução 179/2017/CNMP possibilitou a utilização do TAC desde que seja aplicada, no mínimo, uma sanção prevista na LIA, além do ressarcimento ao erário:

Art. 1º, § 2º É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado.

No mesmo sentido, o Ato 395/2018/PGJ, de Santa Catarina:

Art. 25, § 2º É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, assegurando-se o ressarcimento ao erário e a aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado¹²⁴.

Acerca da homologação judicial, é sedimentado no ordenamento jurídico brasileiro que esta não é exigida caso não haja ação já proposta, podendo ser feita, caso as partes queiram. Diferente no caso com ação judicial em curso, situação em que será necessária a homologação judicial¹²⁵.

Desta forma, passa-se no capítulo seguinte a análise da destinação dos recursos levantados por meio da Ação Civil Pública e do Termo de Ajustamento de Conduta, em razão de condenações pela violação ou danos a direitos coletivos.

patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 413

¹²⁴ SANTA CATARINA. **Ato nº 395/2018/PGJ, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a notícia de fato, a instauração e tramitação de inquérito civil e de procedimento preparatório, a expedição de recomendações e a celebração de compromisso de ajustamento de conduta no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina. Florianópolis, SC.

¹²⁵ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos**: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 124

CAPÍTULO 2

A DESTINAÇÃO DAS CONDENAÇÕES PECUNIÁRIAS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA E TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA EM SANTA CATARINA

Neste Capítulo trata do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), para o qual é destinada a verba proveniente de condenação em Ação Civil Pública ou diretamente por Termo de Ajustamento de Conduta, extrajudicialmente.

Busca-se, assim, levantar o conceito e fundamentos jurídicos para a criação e organização do Fundo, os recursos nele contidos e os trâmites necessários para o repasse dessas verbas.

Inicia-se, a seguir, com a conceituação e a base jurídica para a criação e organização do FRBL.

2.1 CONCEITO E FUNDAMENTO JURÍDICO DO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) DO ESTADO DE SANTA CATARINA

O principal objetivo da Ação Civil Pública ou de qualquer meio que tutele direitos difusos e coletivos é prevenir a ocorrência de danos que violem tais interesses, inclusive com obrigações de fazer, não fazer e suportar, isto é, tudo o que deve ser feito para evitar a ocorrência de tais danos.

No entanto, como destaca Carvalho Filho¹²⁶, em algumas situações o dano já foi causado, não restando alternativa senão a de perseguir condenação do causador para o pagamento de indenização.

Uma das peculiaridades características da tutela coletiva de interesses individuais, como afirma Mazzilli introduzindo o capítulo sobre o Fundo para Reconstituir o Bem Lesado de sua obra, consiste justamente na dificuldade de dar destino adequado ao produto de eventual condenação, quando o direito difuso ou

¹²⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**: Comentário por Artigos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 301

coletivo for indivisível¹²⁷.

Isto porque, como já visto nesta pesquisa, os direitos difusos e coletivos versam sobre interesses de pessoas indeterminadas (indetermináveis também, no caso dos coletivos) e são indivisíveis, o que impossibilita que uma indenização seja destinada a um indivíduo em específico¹²⁸.

Por exemplo, no campo dos direitos transindividuais, há bens lesados que são irrecuperáveis, impossíveis de serem reconstruídos: “uma obra de arte totalmente destruída; uma maravilha da natureza, como Sete Quedas ou Guaíra, para sempre perdida”. Nesses casos, quem é lesada é a própria coletividade, ou seja, não é um sujeito determinado para receber a indenização¹²⁹.

O legislador, para enfrentar essa problemática, criou um fundo¹³⁰ fluido¹³¹, com o fim de aplicar tais recursos na reparação dos interesses transindividuais lesados, o que estará limitada à aplicação da verba respectiva em fim compatível com os da

¹²⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

¹²⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

¹²⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

¹³⁰ Os fundos são “produtos de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação” (art.71, da Lei Federal nº 4.320/64), ou seja, fundos são parcelas de recursos financeiros reservados para determinados fins especificados em lei, os quais devem ser alcançados por meio de planos de aplicação elaborados pelo respectivo gestor, sujeito obrigatoriamente ao controle interno e do Tribunal de Contas. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

¹³¹ A doutrina nacional refere-se ao fundo de reparação de interesses difusos lesados, criado pela LACP, como *fluid recovery*, ou seja, alude ao fato que deve ser usado com certa flexibilidade, para uma reconstrução que não precisa e às vezes nem mesmo pode ser exatamente a reparação do mesmo bem lesado. Entretanto, conforme observou Carlos Alberto de Salles, “a doutrina brasileira tem apontado reiteradamente semelhanças da sistemática do fundo criado pela Lei n. 7.347 com o *fluid recovery* do Direito norte-americano. No entanto, essa proximidade é apenas da concepção. O fundo brasileiro opera de maneira bastante diversa daquela solução judicial provinda da *class actions* norte-americanas”. Segundo o mesmo autor, no Direito norte-americano, sob o sistema do *fluid recovery*, o dinheiro obtido da indenização é distribuído por meio do sistema de mercado “pela forma de redução de preços, ou é usada para patrocinar um projeto que beneficiará adequadamente os membros da classe”. SALLES, Carlos Alberto de. **Revista dos Tribunais**, 1998. p. 793 *apud* MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

LACP, sendo vedada sua utilização para outro objetivo¹³².

Conclui-se que, se o produto da indenização se referir a danos impossíveis de divisão – indivisíveis –, será destinado para o fundo do art. 13 da LACP¹³³ e será usado de maneira bastante flexível, em proveito da defesa do interesse lesado ou de interesses equivalentes àqueles cuja lesão gerou a condenação¹³⁴.

Assim, em âmbito federal, a criação do FDD - Fundo de Defesa dos Direitos Difusos - deu-se pelo art. 13, da Lei da Ação Civil Pública, bem como é mencionada em outras leis, tal como pelo Código de Defesa do Consumidor¹³⁵. Transcreve-se da Lei nº 7.347/85:

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados¹³⁶.

Mazzilli corrobora:

Assim, nas ações civis públicas ou coletivas que versem sobre interesses transindividuais indivisíveis, havendo condenação em dinheiro, a indenização reverterá para o fundo criado pelo

¹³² SOUZA, Motauro Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.73

¹³³ O fundo a que se reporta o dispositivo qualifica-se como *fundo público*. Fundo público é o patrimônio que, controlado pelo Estado, e composto de dinheiro ou outros bens, visa a dar suporte financeiro a certa atividade de interesse público. O fundo não tem personalidade jurídica, desprovido que é de meios próprios para adquirir direitos e contrair obrigações no mundo do direito. Mas, como registra com acerto Cretella Junior, pode ser dotado de personalidade *judiciária*, equiparando-se, por conseguinte, a outros conglomerados, conhecidos como *peçoas morais ou formais*: a massa falida, o condomínio, e espólio. JUNIOR, Cretella. **Dicionário**. p. 268 *apud* CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**: Comentário por Artigos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 301

¹³⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 545

¹³⁵ **Código de Defesa do Consumidor. Art.** A pena de multa, graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida e a condição econômica do fornecedor, será aplicada mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos.

¹³⁶ BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

art. 13 da LACP¹³⁷.

Souza¹³⁸ frisa em sua obra que, ao prever a existência de um fundo federal e de fundos estaduais, levou o legislador em conta a existência – ou não – de interesses da União no objeto sob tutela na ação civil pública ou outro meio de tutela-los. Explica o autor que: “presente interesse da União no processo respectivo, a verba obtida terá por destino o fundo federal; ausente tal interesse, no entanto, os valores percebidos serão encaminhados a um fundo estadual”.

Importante destacar que o art. 13, da LACP prescreveu a criação do fundo em âmbito federal, sendo que na esfera estadual tais fundos são criados por legislações próprias, havendo distinção entre os nomes dados a eles. Exemplificando, especificamente no Estado de Santa Catarina, a nomenclatura utilizada para referido fundo é “**Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL)**”, o qual será objeto de análise desta pesquisa nos itens seguintes.

Não obstante haver um fundo estadual e um federal, cada um deles forma um fundo único, como explica Smanio:

Em regra, não há divisão do fundo. Por exemplo: fundo para o meio ambiente, para garantir o patrimônio histórico, etc. É um fundo só para os interesses protegidos. Apenas na improbidade administrativa, para recompor o patrimônio público, os valores não reverterem para o fundo, mas para os cofres lesados¹³⁹.

Quanto ao objetivo deste fundo, seja ele federal ou estadual, denota-se que inicialmente consistia em gerir recursos para a reconstituição dos bens lesados (art. 13, da LACP). De maneira gradual, com as alterações legislativas, ampliou-se sua destinação (art. 2º, §3º da Lei nº 9.008/95)¹⁴⁰, abrangendo a recuperação de bens, promoção de eventos educativos, científicos e edição de material informativo

¹³⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 543

¹³⁸ SOUZA, Motaui Ciochetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.72

¹³⁹ SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos: Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos), p. 127

¹⁴⁰ BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995**. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995.

especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução da política relacionada com a defesa do interesse envolvido.

Leciona Mazzilli¹⁴¹ que, não obstante a criatividade e flexibilidade, o FDD deve ser utilizado sempre em finalidade compatível com sua origem¹⁴², razão pela qual é indispensável a identificação das receitas do fundo, em conformidade com sua proveniência – ou seja, natureza da infração ou do dano causado -, para permitir a correspondente aplicação preferencialmente na reparação específica do bem lesado, se possível. Essa situação foi regulamentada no parágrafo único, do art. 10 do Decreto nº 1.306/94¹⁴³.

É por esta razão que o §3º, do art. 1º da Lei Federal nº 9.008/95 determina que os recursos arrecadados pelo FDD sejam aplicados na recuperação dos bens, na promoção de eventos educativos, científicos e na edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos¹⁴⁴.

Nesta esteira, se a tutela – jurisdicional ou administrativa - visa proteger um monumento histórico objeto de degradação, os valores porventura recebidos terão como destino principal a recuperação do mesmo monumento¹⁴⁵.

¹⁴¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 549-550

¹⁴² BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994. Art. 7º**. Os recursos arrecadados serão distribuídos para a efetivação das medidas dispostas no artigo anterior e suas aplicações deverão estar relacionadas com a natureza da infração ou de dano causado.

¹⁴³ BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994. Art. 10. Parágrafo único**. Nos termos do Regimento Interno do CFDD, os recursos destinados ao fundo provenientes de condenações judiciais de aplicação de multas administrativas deverão ser identificados segundo a natureza da infração ou do dano causado, de modo a permitir o cumprimento do disposto no art. 7º deste Decreto.

¹⁴⁴ GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 13

¹⁴⁵ SOUZA, Motaui Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.73

A LACP impõe a regulamentação do FDD, dispondo que: “o fundo de que trata o art. 13 desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias (art. 20)¹⁴⁶”.

A regulamentação pelo Poder Executivo, em âmbito federal, foi realizada em dezembro de 1991 (Decreto 407/91), Decreto que foi revogado em novembro de 1994, por meio do Decreto nº 1.306/94¹⁴⁷, atualmente em vigor.

O Decreto acima mencionado - Decreto nº 1.306/94 – em seu art. 1º, expressamente dispõe acerca da finalidade do Fundo como sendo a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos¹⁴⁸.

Assim, os recursos contidos no FDD são provenientes das indenizações decorrentes de condenações por danos mencionados no artigo 1º (acima citado)¹⁴⁹ e multas advindas de descumprimento de decisões judiciais, além de doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, conforme prescreve o art. 2º, *caput* e parágrafo único do Decreto que Regulamenta o Fundo¹⁵⁰. Assim, no que

¹⁴⁶ BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

¹⁴⁷ BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994**. Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências. Brasília, DF, 10 nov. 1994.

¹⁴⁸ BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994**. Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências. Brasília, DF, 10 nov. 1994.

¹⁴⁹ Danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos

¹⁵⁰ BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995**. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995. Art. 1º, §2º. Constituem recursos do FDD o produto da arrecadação:

I - das condenações judiciais de que tratam os arts. 11 e 13 da Lei nº 7.347, de 1985;

III - dos valores destinados à União em virtude da aplicação da multa prevista no art. 57 e seu parágrafo único e do produto da indenização prevista no art. 100, parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990;

IV - das condenações judiciais de que trata o § 2º do art. 2º da Lei nº 7.913, de 7 de dezembro de 1989;

pertine aos recursos do Fundo:

Havendo condenação ao pagamento de quantia em ação fundada em direito difuso e coletivo em sentido estrito, o dinheiro arrecadado deve ser direcionado ao fundo, que também receberá os recursos advindos de multas por descumprimento de ações judiciais e as doações de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras, à proteção dos direitos coletivos, dentre outras previstas no §2º do art. 1º da Lei Federal nº 9.008/1995 (Lei que cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal). Também será destinada a esse fundo a *fluid recovery* (“indenização fluida”), prevista no art. 100 do CDC, no caso de sentença genérica que determina a indenização de direitos individuais homogêneos¹⁵¹.

Complementando-se, quanto as verbas obtidas em ações que tutelem direitos individuais homogêneos – que apesar de não serem objeto desta pesquisa, possibilitam a destinação de recursos para o FDD na situação abaixo apontada -, é possível observar que:

As verbas obtidas nas ações coletivas em defesa dos interesses individuais homogêneos, por seu turno, têm destinação específica indenizar os particulares lesados.

Caso, no entanto, não se habilitem na ação respectiva lesados em número compatível com a gravidade do dano, o remanescente da verba também deverá ser encaminhado ao fundo do art. 13 da LACP, por força do disposto no art. 100, do CDC.

Cumpre esclarecermos, outrossim, que havendo concorrência de indenizações no fundo do art. 13 e particulares lesados em razão dos mesmos fatos (como no exemplo do derramamento de óleo no mar, que causa lesões ao meio ambiente e a pescadores), os últimos terão preferência no recebimento, nos termos do art. 99 do CDC¹⁵².

Especificamente no Estado de Santa Catarina, o Fundo (FRBL) destina-se a

V - das multas referidas no art. 84 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994;

VI - dos rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo;

VII - de outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo;

VIII - de doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

¹⁵¹ GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 12

¹⁵² SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.74

ressarcir a coletividade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à economia popular, a bens e direitos de valor artístico, histórico, estético, turístico e paisagístico, à ordem urbanística, à ordem econômica, ao patrimônio público ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo¹⁵³.

Ainda, neste estado, a Lei Estadual nº 15.694/11, estabelecia quais as possibilidades de arrecadação¹⁵⁴ e qual a possível destinação dos recursos. Referida Lei foi revogada pela Lei Complementar 739, de 23 de janeiro de 2019, e, atualmente:

Art. 282 Constituem receitas do Fundo:

I - as indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos descritos no art. 281 desta Lei Complementar e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas;

II - os valores decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos;

III - as doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras;

IV - os valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor;

V - os rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, observadas as disposições legais pertinentes;

¹⁵³ SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019. Art. 281.** Consolida as Leis que instituem a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC.

¹⁵⁴ SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011. Art. 3º** Constituem receitas do Fundo: I - as indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos descritos no artigo anterior e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas; II – os valores decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos; (inciso alterado pela Lei n. 16.520/14) III - as doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; IV - os valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor; V - os rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, observadas as disposições legais pertinentes; VI - o valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público; e VII - as transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas.

VI - o valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público; e

VII - as transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas¹⁵⁵.

A lei acima¹⁵⁶ determina que os recursos das indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos difusos e coletivos e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas, assim como das doações, dos valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor, dos rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, do valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público e das transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas, serão destinados integralmente ao FRBL.

Já aqueles recursos decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos, poderão ser destinados, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor da medida indenizatória, ao Município onde o dano tenha ocorrido, desde que este mantenha fundo específico, instituído por lei municipal, destinado à proteção do bem ou interesse lesado, em regular funcionamento¹⁵⁷.

Para o Estado de SC, além da Lei Orgânica do MPSC (LC nº 738/2019¹⁵⁸), a

¹⁵⁵ SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019.** Consolida as Leis que instituem a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC

¹⁵⁶ SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019. Art. 282, §2º.** Consolida as Leis que instituem a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC.

¹⁵⁷ SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011. Art. 3º, §2º.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

¹⁵⁸ SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019. Art. 284** Os recursos arrecadados pelo FRBL, nos termos do art. 282 desta Lei Complementar, devem ser destinados: I - ao custeio de projetos submetidos à análise e aprovação do Conselho Gestor do FRBL, que tenham por objeto os bens jurídicos de que trata o art. 281 desta Lei Complementar; II - ao custeio de perícias solicitadas pelo Ministério Público no âmbito de inquéritos civis públicos e procedimentos preparatórios instaurados por seus Membros e de perícias para efeito de prova em ações civis públicas, e pelo Estado quando figure como parte, assistente ou terceiro interessado e cujo objeto seja a tutela de bens, interesses ou valores referidos no art. 281 desta Lei Complementar; III - às

destinação dos recursos do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL) encontra respaldo no art. 5º, da Lei Estadual 15.694/11, sendo três as possibilidades:

Art. 5º Os recursos arrecadados pelo FRBL, nos termos do art. 3º desta Lei, serão destinados:

I – ao custeio de projetos submetidos à análise e aprovação do Conselho Gestor do FRBL, que tenham por objeto os bens jurídicos de que trata o art. 2º desta Lei;

II – ao custeio de perícias solicitadas pelo Ministério Público no âmbito de inquéritos civis públicos e procedimentos preparatórios instaurados por seus Membros e de perícias para efeito de prova em ações civis públicas, e pelo Estado quando figure como parte, assistente ou terceiro interessado e cujo objeto seja a tutela de bens, interesses ou valores referidos no art. 2º desta Lei;

III – às Secretarias de Estado e aos órgãos estaduais ligados à proteção e defesa dos direitos difusos e coletivos de que trata o art. 2º desta Lei, inclusive àqueles responsáveis pela elaboração de perícias destinadas à proteção desses mesmos direitos, sempre mediante a apresentação de projetos à apreciação e aprovação do Conselho Gestor do FRBL¹⁵⁹.

Ainda, uma das mais relevantes características dos fundos públicos é o controle do Estado, de maneira direta ou indireta, tendo em vista que os recursos que compõem o FDD (federal) ou FRBL (Santa Catarina) são configurados como recursos públicos e, assim, são bens públicos e integram-se ao patrimônio do Estado. Os fundos públicos não podem deixar de ter afetação¹⁶⁰, no caso do FDD ou FRBL, deve ser voltado para atividades do interesse coletivo¹⁶¹.

Desta maneira, o Estado tem o dever de fiscalizar a atuação dos gestores,

Secretarias de Estado e aos órgãos estaduais ligados à proteção e defesa dos direitos difusos e coletivos de que trata o art. 281 desta Lei Complementar, inclusive àqueles responsáveis pela elaboração de perícias destinadas à proteção desses mesmos direitos, sempre mediante a apresentação de projetos à apreciação e aprovação do Conselho Gestor do FRBL.

¹⁵⁹ SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011. Art. 5º.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

¹⁶⁰ *Afetação* é a vinculação de certo bem ou atividade a um objeto de interesse público. Quando se diz que determinado bem está afetado, indica-se que sua atividade está necessariamente atrelada a alguma finalidade coletiva. Estando afetado, não pode, em consequência, servir a interesses privados. CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 304

¹⁶¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 304

exigindo a devida prestação de contas e verificando se os recursos estão sendo revertidos para os fins prescritos por lei para sua constituição¹⁶².

Para gerir o fundo, o legislador prescreveu a criação do Conselho Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, que será estudado especificamente no âmbito do Estado de Santa Catarina.

O Fundo de Reconstituição será gerido por um Conselho Federal, em se tratando do fundo federal, ou por Conselhos Estaduais. Hely Lopes Meirelles conceitua Conselhos:

Conselhos são órgãos colegiados dotados de competência específica. Ora integram a estrutura orgânica administrativa, ora não a integram, muito embora recebam constituição por lei e sofram controle do Poder Público. Sendo colegiados, os Conselhos devem ter um presidente e às vezes outros cargos de direção, como vice-presidente, diretores e secretários. É comum ainda que tenham órgãos deliberativos e de fiscalização. A organização geral está normalmente prevista em regulamento, mas o detalhamento da estrutura orgânica, as atribuições dos dirigentes e as formas de desenvolvimento da atividade do órgão devem ser definidos em regime interno. Aliás, regimentos são realmente atos próprios de órgãos colegiados¹⁶³.

Como é possível depreender, em regra, a constituição dos Conselhos exigirá a presença de agentes públicos da União e dos Estados, além da participação necessária do Ministério Público e de representantes da comunidade. Referida participação é logicamente explicável, tendo em vista que o Ministério Público tem a função de ser um grande guardião dos interesses difusos e coletivos protegidos pela ação civil pública (arts. 127 e 129, III, da CRFB/88). Por sua vez, os interesses transindividuais têm como titulares grupos integrantes da própria comunidade, o que enseja a necessidade de representação desta na gestão do fundo, o qual é diretamente direcionado à reconstituição de bens lesados¹⁶⁴.

¹⁶² CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 303

¹⁶³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 157

¹⁶⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995. p. 308

Em Santa Catarina, o Fundo sobre o qual trata a presente pesquisa é regulamentado pela Lei nº 15.694/11, fundo este denominado expressamente na lei de Fundo para Reconstituição de Bens Lesados – FRBL, o qual é vinculado ao Ministério Público de Santa Catarina - MPSC e é gerido por um Conselho Gestor, constituído na forma estabelecida nesta Lei¹⁶⁵.

A composição deve obedecer a Lei Orgânica do MPSC, que dispõe:

Art. 286 O Fundo deve ser gerido por um Conselho Gestor, com sede na Capital do Estado, com a seguinte composição:

I - 1 (um) representante do MPSC de 2º (segundo) grau, que o presidirá;

II - o Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente e o Coordenador do Centro de Apoio Operacional do Consumidor do MPSC;

III - 1 (um) representante da Polícia Militar Ambiental do Estado de Santa Catarina;

IV - 1 (um) representante do Instituto do Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina;

V - 1 (um) representante do Instituto Geral de Perícias;

VI - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Saúde;

VII - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania;

VIII - 1 (um) representante da Procuradoria-Geral do Estado; e

IX - 4 (quatro) representantes de entidades civis que atendam aos pressupostos do inciso V da Lei federal nº 7.347, de 1985¹⁶⁶.

No site oficial do Ministério Público de Santa Catarina é disposta a composição do Fundo de Reparação dos Bens Lesados, informando que: “[...] é administrado por um Conselho Gestor composto por representantes de órgãos públicos estaduais e entidades civis¹⁶⁷”.

¹⁶⁵ SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

¹⁶⁶ SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019**. Consolida as Leis que instituem a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC

¹⁶⁷ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

São permanentes os representantes de órgãos públicos e renováveis a cada dois anos os de entidades civis, o que é realizado por meio de sorteio público¹⁶⁸.

No Estado de Santa Catarina, os Órgãos permanentes são¹⁶⁹: 1. Ministério Público de Santa Catarina; 2. Polícia Militar Ambiental do Estado; 3. Fundação do Meio Ambiente (FATMA); 4. Instituto Geral de Perícias (IGP); 5. Secretaria de Estado da Saúde/Vigilância Sanitária (SES); 6. Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania/Procon Estadual (SJC); e 7. Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Observa-se que, com exceção do MPSC, todos os demais Órgãos permanentes são vinculados ao Poder Executivo.

Já as Entidades Civil do biênio de 2018/2020 são¹⁷⁰: 1. Associação de Assistência Social e Educacional Liberdade (Casa de Apoio Liberdade); 2. Associação FloripAmanhã; 3. Associação R3 Animal; 4. Associação de Preservação do Meio Ambiente e da Vida (APREMAVI).

A destinação dos recursos contidos no Fundo de Reparação de Bens Lesados ocorre, em SC, por meio de Edital para Captação de Projetos, dividido entre projetos provenientes da Administração Pública (mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL) e do Terceiro Setor (celebradas por meio de Termos de Fomento, seguindo os termos da Lei Federal nº 13.019/2014, regulamentada pelo Ato n. 500/2017/PGJ do MPSC), além de custeio de perícias¹⁷¹.

¹⁶⁸ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

¹⁶⁹ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

¹⁷⁰ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

¹⁷¹ Consta no site do MPSC: “Serão selecionados projetos voltados ao atendimento de crianças, adolescentes e/ou jovens, com idades entre 06 (seis) e 21 (vinte e um anos), portadores ou não de necessidades especiais e que se encontrem em situação de risco e vulnerabilidade social, moradores de municípios catarinenses”. Referida possibilidade é dividida entre a **Administração Pública** – “Com Órgãos Públicos - municipais e estaduais - a execução de projetos ocorre mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL - Lei Estadual n. 15.694/2011 e a Portaria n. 36/2012/FRBL, sendo que o recebimento de projetos ocorre por iniciativa dos próprios Órgãos Públicos e a quaisquer época do ano” - e o **Terceiro**

Com a criação do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL), administrado pelo Conselho Gestor Estadual, em Santa Catarina, importante fator é a apuração dos recursos contidos no fundo, o que será tratado em tópico a seguir.

2.2 RECURSOS CONTIDOS NO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL) DO ESTADO DE SANTA CATARINA

O FRBL – Fundo para Reconstituição de Bens Lesados foi organizado em Santa Catarina nos moldes como se encontra atualmente desde que entrou em vigor a Lei Estadual n. 15.694/2011, que o regulamenta e na qual consta expressamente o que constitui receitas do Fundo¹⁷².

Apesar de estar organizado desta forma desde 2011, isto é, há pouco tempo, referida organização do FRBL vem servindo de modelo para outros Estados da Federação, por sua transparência, confiabilidade e significativa agilidade no emprego dos recursos, em comparação com a maior parte dos Estados do Brasil.

Feitas estas considerações, passa-se a apurar o total anual dos recursos contidos no Fundo para Reconstituição de Bens Lesados, disponíveis no Portal da Transparência, no site oficial do Ministério Público de Santa Catarina. Para tanto, consta no referido Portal os Saldos e Receitas¹⁷³ dos Fundos geridos pelo Órgão.

Setor – “Com Organizações da Sociedade Civil, seguindo os termos da Lei Federal n. 13.019/2014 - regulamentada no MPSC pelo Ato n. 500/2017/PGJ -, as parcerias passam a ser celebradas por meio de **Termos de Fomento** a partir da deflagração de **Editais de Chamamento Público** do FRBL.”. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

¹⁷² SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011. *DAS RECEITAS* - Art. 3º Constituem receitas do Fundo: I - as indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos descritos no artigo anterior e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas; II – os valores decorrentes de medidas compensatórias, quando convertidas em medidas indenizatórias, estabelecidas em acordo extrajudicial ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) e de multas pelo descumprimento de cláusulas estabelecidas nesses instrumentos; III - as doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras; IV - os valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor; V - os rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, observadas as disposições legais pertinentes; VI - o valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público; e VII - as transferências orçamentárias provenientes de outras entidades públicas.

¹⁷³ Receitas Públicas compreendem todos os ingressos financeiros, de caráter não devolutivo,

Em síntese, foram levantadas as receitas anuais de todos os anos fornecidos no Portal da Transparência do MPSC referentes ao Fundo em análise, que será a seguir sintetizada em tabela dividida entre a Receita arrecadada – valores que ingressaram no FRBL naquele ano – e Receita com Superávit – somando os valores remanescentes no Fundo no ano anterior, por não terem sido destinados.

Salienta-se que para esta pesquisa será analisada amostragem dos últimos três anos – 2016, 2017 e 2018, conforme tabela abaixo:

Ano	Receitas arrecadadas	Receitas com Superávit
2018	R\$ 32.595.922,97	R\$ 35.644.013,68
2017	R\$ 32.384.749,50	R\$ 35.799.456,73
2016	R\$ 26.083.172,28	R\$ 23.598.557,03
2015	R\$ 18.414.461,17	R\$ 14.241.755,77
2014	R\$ 18.503.102,37	R\$ 18.818.523,20
2013	R\$ 22.128.935,99	R\$ 18.983.492,96

Fonte: Portal da Transparência MPSC¹⁷⁴

Conforme visto acima, o FRBL arrecadou nos últimos três anos - 2016, 2017 e 2018 - os valores de, respectivamente, R\$ 32.595.922,97 (trinta e dois milhões, quinhentos e noventa e cinco mil, novecentos e vinte e dois reais e noventa e sete centavos), R\$ 32.384.749,50 (trinta e dois milhões, trezentos e oitenta e quatro mil setecentos e quarenta e nove reais e cinquenta centavos) e R\$ 26.083.172,28 (vinte e seis milhões, oitenta e três mil, cento e setenta e dois reais e vinte e oito centavos), resultando em uma média de R\$ 31.680.675,81 (trinta e um milhões, seiscentos e oitenta mil, seiscentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), valores provenientes de bens coletivos – *lato sensu* - lesados e, por esta razão, indenizados, além de multas por descumprimento de decisões de ação coletiva e doação.

contabilizados pelo Poder Público, em qualquer esfera da estrutura estatal, para atendimento e cobertura das Despesas Públicas. Assim, todo o ingresso orçamentário constitui uma Receita Pública, pois tem como finalidade o atendimento de Despesas Públicas. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência:** Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

¹⁷⁴ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência:** Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

Extraí-se descrição da evolução dos recursos de forma pormenorizada do Portal da Transparência do MPSC, dos anos de 2016 a 2018:

2016							
Objeto	Outros Recursos Primários (R\$)	Remuneração de Depósitos Bancários (R\$)	Recursos de Serviços - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Outros Recursos Primários - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Ministério Público - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Executivo - Exercício Anterior (R\$)	TOTAL (R\$)
Fontes	269	284	640	669	684	685	-
Saldo do Fundo em Janeiro (c/c)	-	-	-	468.329,73	12.381.111,38	5.321.616,05	-
Jan	247.391,82	185.043,63	463.909,73	12.380.945,53	5.321.616,05	2.671,72	18.601.578,48
Fev	202.247,82	210.967,09	-	-	-	-	381.638,90
Mar	439.519,47	210.967,09	-	-	-	-	650.486,56
Abr	287.784,10	197.997,83	-	-	-	-	485.781,93
Mai	349.020,25	212.362,36	-	-	-	-	561.382,61
Jun	1.160.191,54	227.286,81	-	-	-	-	1.387.478,35
Jul	432.014,67	234.114,35	-	-	-	-	666.129,02
Ago	932.648,59	263.581,39	-	-	-	-	1.196.229,98
Set	202.418,46	249.299,98	-	-	-	-	451.718,44
Out	323.563,55	240.523,07	-	-	-	-	564.086,62
Nov	327.020,30	242.040,91	-	-	-	-	569.061,21
Dez	301.173,20	266.426,98	-	-	-	-	567.600,18
Total de Valores Recebidos	5.204.993,77	2.709.035,48	463.909,73	12.380.945,53	5.321.616,05	2.671,72	26.083.172,28

Fonte: Portal da Transparência MPSC¹⁷⁵

2017								
Objeto	Outros Recursos Primários (R\$)	Remuneração de Depósitos Bancários (R\$)	Recursos de Serviços - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Outros Recursos Primários - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Executivo - Recursos de Outras Fontes - Exercícios Anteriores (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Ministério Público - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Executivo - Exercício Anterior (R\$)	TOTAL (R\$)
Fontes	269	284	640	669	680	684	685	-
Saldo do Fundo em Janeiro em Janeiro (c/c)	-	-	448.909,73	16.519.853,50	2.075,91	7.851.597,78	2.675,81	-
Jan	244.797,66	246.833,96	433.909,73	16.519.853,50	2.075,91	7.851.597,78	2.675,81	25.301.744,35
Fev	400.444,26	211.797,89	-	-	-	-	-	612.242,15
Mar	522.928,96	260.093,48	-	-	-	-	-	783.022,44
Abr	496.105,46	190.399,06	-	-	-	-	-	686.504,52
Mai	732.652,16	219.483,35	-	-	-	-	-	952.135,51
Jun	569.075,90	195.326,46	-	-	-	-	-	764.402,36
Jul	587.081,38	192.515,14	-	-	-	-	-	779.596,52
Ago	542.823,36	205.176,21	-	-	-	-	-	747.999,57
Set	218.608,09	166.580,08	-	-	-	-	-	385.188,17
Out	434.810,50	153.690,83	-	-	-	-	-	588.501,33
Nov	258.013,48	142.848,68	-	-	-	-	-	400.862,16
Dez	249.900,57	132.649,85	-	-	-	-	-	382.550,42
Total de Valores Recebidos	5.257.241,78	2.317.394,99	433.909,73	16.519.853,50	2.075,91	7.851.597,78	2.675,81	32.384.749,50

Fonte: Portal da Transparência MPSC¹⁷⁶

¹⁷⁵ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência:** Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

¹⁷⁶ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência:** Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

2018								
Objeto	Outros Recursos Primários (R\$)	Remuneração de Depósitos Bancários (R\$)	Recursos de Serviços - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Outros Recursos Primários - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Executivo - Recursos de Outras Fontes - Exercícios Anteriores (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Ministério Público - Exercício Anterior (R\$)	Remuneração de Disponibilidade Bancária - Executivo - Exercício Anterior (R\$)	TOTAL (R\$)
Fontes	269	284	640	669	680	684	685	-
Saldo do Fundo em Janeiro (c/c)	-	-	445.872,97	16.887.602,94	2.075,91	9.401.349,07	2.675,81	-
Jan	236.641,55	145.422,87	445.161,25	16.703.336,81	2.075,91	9.365.600,90	2.675,81	26.900.915,10
Fev	219.396,26	116.505,83	-	-	-	-	-	335.902,09
Mar	332.013,78	134.915,46	-	-	-	-	-	466.929,24
Abr	305.561,74	132.635,05	-	-	-	-	-	438.196,79
Mai	658.697,52	135.211,01	-	-	-	-	-	793.908,53
Jun	261.785,84	137.876,05	-	-	-	-	-	399.661,89
Jul	307.258,07	146.337,48	-	-	-	-	-	453.595,55
Ago	457.677,86	154.520,97	-	-	-	-	-	612.198,83
Set	377.965,89	127.557,14	-	-	-	-	-	505.523,03
Out	346.466,59	148.914,54	-	-	-	-	-	495.381,13
Nov	543.420,74	136.607,18	-	-	-	-	-	680.027,92
Dez	375.130,24	138.552,63	-	-	-	-	-	513.682,87
Total de Valores Recebidos	4.422.016,08	1.655.056,21	445.161,25	16.703.336,81	2.075,91	9.365.600,90	2.675,81	32.595.922,97

Fonte: Portal da Transparência MPSC¹⁷⁷

Esclarece-se os itens acima trazidos com os conceitos das colunas contidas na tabela apresentada, conforme a sequência lá estabelecida. A tabela inicia com **“Outros Recursos Primários”**, que são receitas primárias não classificadas em outros itens anteriores nos itens anteriores¹⁷⁸.

Ainda que claramente residual o conceito acima, merece a atenção para alguns pontos, a iniciar com o conceito de receita pública. O site oficial do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal do Brasil conceitua como “recursos financeiros (impostos, taxas, contribuições e outras fontes de recursos) auferidos pelo órgão ou entidade, que servem para custear as despesas e os investimentos¹⁷⁹”. Complementando este entendimento:

¹⁷⁷ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência**: Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

¹⁷⁸ SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁷⁹ BRASIL. Governo Federal. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Receitas e Despesas**. 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/despesas/receitas-e-despesas-1>>. Acesso em: 01 març. 2018.

[A receita pública] é a entrada que, integrando-se no patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescer seu vulto, como elemento novo e positivo¹⁸⁰.

Conclui-se, desta maneira, que a Receita Pública é o ingresso definitivo de recursos – bens e valores – aos cofres públicos, isto é, aqueles recursos sem condições pré-estabelecidas de saída.

No Decreto Estadual que classifica as Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina, foram estes identificados em cinco grupos: Recursos do Tesouro – Exercício; Corrente Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente; Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores; Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores; e Recursos Condicionados¹⁸¹.

Especificamente quanto as Receitas Primárias¹⁸², o Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004 define como sendo “aquelas não-financeiras, também chamadas de ‘destinações boas’, já que em grande parte são receitas efetivas”. São aquelas provenientes de arrecadação tributária, por exemplo.

Contrapondo as Primárias, as Receitas Não-Primárias¹⁸³ “também

¹⁸⁰ BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. Atualização de Dejalma de Campos. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 126.

¹⁸¹ BRASIL. Governo Federal. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Receitas e Despesas**. 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/despesas/receitas-e-despesas-1>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

¹⁸² São descritas como Fontes de Recursos Primárias no Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004: Recursos Ordinários; Taxa Judiciária; Taxas da Segurança Pública e Defesa do Cidadão; Outras Taxas – Vinculadas; Cota-Parte da Contribuição do Salário-Educação; Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE – Estadual; Cota-Parte da Compensação Financeira dos Recursos Hídricos; Convênio - Sistema Único Saúde; Convênio - Programas de Educação; Convênio - Programa de Assistência Social; Convênio - Programa de Combate a Fome; Convênio - Saneamento Básico; Outros Convênios, Ajustes e Acordos Administrativos; Outras Transferências; Recursos do FUNDEF – Transferência da União; Serviços Administrativos; Serviços Educacionais; Serviços de Saúde; Serviços Agrícolas; Serviços Industriais; Serviços Comerciais; Serviços de Transportes; Serviços Judiciários; Outros Serviços; Contribuição Previdenciária; Outras Contribuições; Recursos Patrimoniais-primários; Outros Recursos Primários; ICMS-Municipal; IPVA-Municipal; Cota-Parte do IPI – Municipal; Cota-Parte do ITBI-Municipal; e Cota parte da CIDE-Municipal. SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁸³ São descritas como Fontes de Recursos Primárias no Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004: Remuneração de Disponibilidade Bancária – Executivo; Remuneração de Disponibilidade Bancária – Legislativo; Remuneração de Disponibilidade Bancária – Judiciário; Remuneração de Disponibilidade Bancária – Conta Única do Judiciário; Remuneração de Disponibilidade Bancária –

chamadas financeiras, são representadas de forma geral por operações de crédito, amortizações de empréstimos e alienação de ativos”¹⁸⁴.

As Receitas Primárias são, em sua maioria, recursos transferidos pelo Governo Federal ao Estado de SC, em razão de convênios ou cota-parte da arrecadação de alguns tributos. Além disso, há o ingresso de recursos englobando esta classificação, pela prestação de serviços, como administrativos, educacionais, de saúde, agrícolas, comerciais, etc., contribuições previdenciárias e decorrente de bens imobiliários ou mobiliários¹⁸⁵.

Posto isto, passa-se ao segundo item, a “**Remuneração de Depósitos Bancários**”, receita que “registra o valor de recursos provenientes de remuneração de depósitos bancários, recursos oriundos de aplicações das entidades da administração pública no mercado financeiro, autorizadas por lei, em cadernetas de poupança, contas remuneradas, inclusive depósitos judiciais etc.”¹⁸⁶.

Quanto aos “**Recursos de Serviços - Recursos de Outras Fontes - Exercício Anterior**”, o Decreto Estadual nº 2.879 considera que:

Os chamados “Recursos do Tesouro” são aqueles geridos de forma centralizada pelo Poder Executivo do ente, que detêm a responsabilidade e controle sobre as disponibilidades financeiras. Essa gestão centralizada se dá, normalmente, através do Órgão Central de Programação Financeira, que administra o fluxo de caixa, fazendo liberações aos órgãos e entidades de acordo com a programação financeira com base

Ministério Público; Operações de Crédito Interna; Operações de Crédito Externa; Receita da Alienação de Bens; Outras Receitas não-Primárias. SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁸⁴ BRASIL. Governo Federal. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Receitas e Despesas**. 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/despesas/receitas-e-despesas-1>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

¹⁸⁵ SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁸⁶ SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

nas disponibilidades e os objetivos estratégicos do governo.

Por sua vez, os “Recursos de Outras Fontes” são aqueles arrecadados e controlados de forma descentralizada e cuja disponibilidade está sob responsabilidade desses órgãos e entidades, mesmo nos casos em que dependam de autorização do Órgão Central de Programação Financeira para dispor desses valores. De forma geral esses recursos têm origem no esforço próprio das entidades, seja pelo fornecimento de bens, prestação de serviços ou exploração econômica do patrimônio próprio.

Nessa classificação, também são segregados os recursos arrecadados no exercício corrente daqueles de exercícios anteriores, informação importante já que os recursos vinculados deverão ser aplicados no objeto para o qual foram reservados, ainda que em exercício subsequente ao ingresso, conforme disposto no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁸⁷.

A “**Remuneração de Disponibilidade Bancária**”, referente ao **Poder Executivo**, observa-se que diz respeito ao valor de recursos advindos de remuneração de depósitos bancários, ou seja, provenientes de aplicações das entidades da administração pública no mercado financeiro, autorizadas por lei, englobando cadernetas de poupança, contas remuneradas, inclusive depósitos judiciais, entre outras. Por sua vez, referente ao **Ministério Público**, denota-se que é a mesma forma de remuneração quanto aos recursos do Órgão Ministerial¹⁸⁸.

Saliente-se que as informações no Portal da Transparência do MPSC vêm acompanhadas por Nota Explicativa, das quais destaca-se que não há “Valor Previsto” informado nas Fontes (Fontes de Recursos) em que ocorreram recebimentos sem previsão orçamentária¹⁸⁹.

Os recursos acima constantes, retirados do Portal da Transparência do

¹⁸⁷ SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁸⁸ SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004**. Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

¹⁸⁹ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência**: Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

MPSC, abarcam os recursos efetivamente pagos, isto é, há diversas situações em que há condenação por lesão a bens coletivos e difusos, mas não ocorreu o efetivo pagamento pela parte condenada.

Levantados os recursos contidos no RFBL, com especificação dos últimos três anos, passa-se a verificação dos trâmites para a aplicação destes valores monetários.

2.3 TRÂMITES PARA A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS CONTIDOS NO FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS (FRBL), DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Como já dito, a destinação dos recursos contidos no FRBL ocorre por meio de Edital para Captação de Projetos, dividido entre projetos provenientes da Administração Pública (mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL) e do Terceiro Setor (celebradas por meio de Termos de Fomento, seguindo os termos da Lei Federal nº 13.019/2014, regulamentada pelo Ato n. 500/2017/PGJ do MPSC)¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Consta no site do MPSC: “Serão selecionados projetos voltados ao atendimento de crianças, adolescentes e/ou jovens, com idades entre 06 (seis) e 21 (vinte e um anos), portadores ou não de necessidades especiais e que se encontrem em situação de risco e vulnerabilidade social, moradores de municípios catarinenses”. Referida possibilidade é dividida entre a **Administração Pública** – “Com Órgãos Públicos - municipais e estaduais - a execução de projetos ocorre mediante a celebração de convênios e são geridas de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993 e demais normas específicas do FRBL - Lei Estadual n. 15.694/2011 e a Portaria n. 36/2012/FRBL, sendo que o recebimento de projetos ocorre por iniciativa dos próprios Órgãos Públicos e a quaisquer época do ano” - e o **Terceiro Setor** – “Com Organizações da Sociedade Civil, seguindo os termos da Lei Federal n. 13.019/2014 - regulamentada no MPSC pelo Ato n. 500/2017/PGJ -, as parcerias passam a ser celebradas por meio de **Termos de Fomento** a partir da deflagração de **Editais de Chamamento Público** do FRBL.”. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

Além disso, há parte destes valores financeiros que são destinados ao custeio de perícias em Ação Civil Pública, custeio este que deve ser realizado por órgãos oficiais do Estado e, na sua impossibilidade, ser então custeada pelo FRBL.

A utilização de recursos do FRBL é admissível em sede de ACP com base no art. 6º, III, da Lei Estadual nº 15.694/2011, contanto que atendidos três requisitos. O primeiro determina que seja exaurida a possibilidade de execução da perícia pelos órgãos oficiais do Estado, os quais deverão ser previamente instados para realizá-la. Por sua vez, o segundo requisito trata-se de, após devidamente justificada a impossibilidade dos órgãos oficiais do Estado, o magistrado deve consultar no Portal de Peritos da Corregedoria-Geral da Justiça (<http://cgjweb.tjsc.jus.br/perito/>) a nominata dos peritos cadastrados junto ao FRBL, na área específica e, dentre eles, preferencialmente, nomear *expert*.

O Juiz, no caso concreto, pode não considerar adequada a nomeação a partir da lista dos técnicos do Fundo, situação em que recusará fundamentadamente e indicará um perito de sua confiança.

Em qualquer das hipóteses acima, o *expert* fará a proposta de honorários que será encaminhada ao Conselho Gestor do FRBL para ser ouvido, restando facultado ao Fundo a apresentação do nome de 3 (três) peritos de seu quadro, para avaliação do magistrado, que poderá, se entender conveniente, promover a substituição daquele anteriormente nomeado.

Por fim, último requisito versa sobre a observância dos limites orçamentários do Fundo para o custeio de perícias para efeito de prova em ações civis públicas¹⁹¹.

Nas demais situações – apresentação de projetos do setor público e privado sem fins lucrativos, a base legal para a destinação dos recursos do FRBL advém do artigo 6º, parágrafo único, da Lei n. 15.694/2011, a qual determina que:

Poderão pleitear recursos do Fundo, para fins de execução de projetos voltados à tutela e preservação dos bens, interesses e valores mencionados no art. 2º desta Lei, **os órgãos da Administração Direta ou Indireta do Estado e dos**

¹⁹¹ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Terceira Câmara de Direito Público. **Acórdão nº 0114333-97.2015.8.24.0000, Agravo de Instrumento**. Relator: Desembargador Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, SC, 15 de agosto de 2017. Florianópolis, 15 ago. 2017.

Municípios, assim como as organizações não governamentais sem fins lucrativos regularmente constituídas e em funcionamento há mais de 2 (dois) anos, cujas finalidades institucionais e atuação, comprovadamente, estiverem harmonizadas com as finalidades do Fundo¹⁹².

Assim, tanto na primeira hipótese de aplicação dos recursos - destinação aos Órgãos da Administração Direta ou Indireta do Estado de Santa Catarina e dos Municípios que integram esta unidade da federação – quantos a segunda – Terceiro Setor -, a escolha da destinação desses valores ocorre por meio de projetos encaminhados à Gerência do Fundo e selecionados pelos critérios legais, ressaltada a relevância e abrangência de cada proposta.

Nos casos em que os projetos propostos tiverem como destinatárias as entidades privadas sem fins lucrativos, o plano de trabalho deve estar sempre acompanhado do Estatuto e da Ata de eleição da diretoria vigente.

Com os Órgãos Públicos, sejam eles municipais ou estaduais, a execução de projetos ocorre mediante a celebração de convênios e é gerida de acordo com a Lei Federal n. 8.666/1993, Lei Estadual n. 15.694/2011 e a Portaria n. 36/2012/FRBL (estas últimas específicas do FRBL), sendo que o envio das propostas ocorre por iniciativa dos próprios Órgãos Públicos em qualquer época do ano.

A Portaria 36/2012/FRBL conceitua convênio para fins da concessão dos recursos para Órgãos Estatais:

§ 1º Para fins desta Portaria, considera-se:

I - convênio - acordo que disciplina a transferência de recurso financeiro e tenha como partícipe, de um lado, **o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados** e, de outro, **órgão ou entidade da administração pública estadual, municipal ou entidade privada sem fins lucrativos**, visando à **execução de projetos** de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, com objetivos de interesse público ou da coletividade¹⁹³;

¹⁹² SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

¹⁹³ SANTA CATARINA. **Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012.

Posto isso, colhe-se da regulamentação de escolha da destinação dos recursos que os projetos devem estar enquadrados nas matérias abrangidas pelo art. 2º, da Lei Estadual 15.694/2011¹⁹⁴ e serem relativos à reconstituição, reparação, preservação e prevenção dos bens, interesses e valores, descrito na lei¹⁹⁵.

A proposta de projeto, no caso de celebração de convênios com Órgãos Públicos, deve conter as informações exigidas no modelo de plano de trabalho constante no Anexo I da Portaria n. 36/2012/FRBL, dividido em: **i)** dados do órgão proponente; **ii)** histórico de recursos recebidos do FRBL, caso já tenha firmado convênio(s) anterior(es); **iii)** dados de outros participantes ou intervenientes, se houver; **iv)** descrição do projeto, informando o título, a área contemplada, o período de execução, a justificativa da proposição e a identificação completa do objeto; **v)** cronograma físico, informando a meta de cada etapa do projeto, com indicador físico em unidade de medida e a duração; **vi)** plano de aplicação, com o orçamento¹⁹⁶; **vii)** classificação da despesa; **viii)** cronograma orçamentário /financeiro de desembolso do concedente; **ix)** cronograma orçamentário/financeiro de desembolso do concedente, se houver; **x)** descrição dos bens/serviços ou obras; **xi)** detalhamento das horas técnicas, se houver; **xii)** obrigações do interveniente, se houver; **xiii)** resultados esperados; **xiv)** indicadores da avaliação dos resultados; e **xv)** informações adicionais¹⁹⁷.

O art. 18 da Portaria n. 36/2012/FRBL disciplina as vedações impostas à execução de um convênio:

¹⁹⁴ SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011. **Art. 2º O FRBL** destina-se a ressarcir a coletividade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à economia popular, a bens e direitos de valor artístico, histórico, estético, turístico e paisagístico, à ordem urbanística, à ordem econômica, ao patrimônio público ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

¹⁹⁵ **Art. 6º, I. SANTA CATARINA. Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

¹⁹⁶ Caso o proponente seja Ente Estadual, o código de despesa deverá ser preenchido até o nível de detalhamento do subelemento da despesa, nos termos do Decreto Estadual n.1.323/2012 e suas alterações.

¹⁹⁷ **Anexo I. SANTA CATARINA. Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012**. Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012.

Art. 18. O convênio deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, sendo vedado:

I - a alteração do objeto do convênio;

II - a realização de despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

III - o pagamento de gratificação, consultoria, assistência técnica ou qualquer espécie de remuneração, mesmo a título de adicional, a servidor, empregado que pertença aos quadros de pessoal do concedente, ou membro da diretoria do conveniente ou do interveniente; (Inciso alterado pela Portaria n. 57/2015/FRBL)

IV - a utilização dos recursos em desacordo ao previsto no plano de trabalho, ainda que em caráter de emergência;

V - a realização de despesas em data anterior ou posterior à vigência do convênio;

VI - o pagamento a fornecedor em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizado pelo concedente e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento;

VII - a realização de despesas com tarifas bancárias, multas, juros, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos; e

VIII - a realização de despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal.

Assim, atendidas as exigências acima, o projeto é recebido pela Secretaria do FRBL e passará por análise preliminar do Presidente do FRBL e, caso seja aprovado nesta primeira etapa, é encaminhado ao Centro de Apoio Operacional do Ministério Público, de acordo com a matéria do objeto proposto, que emitirá parecer acerca dos aspectos técnicos para, então, obter ou não a aprovação pelo Conselho Gestor do FRBL.

Estas etapas estão expressas no art. 7º, da Portaria nº 36/2012/FRBL:

Art. 7º A formalização do convênio obedecerá aos seguintes requisitos:

I - análise técnica do Centro de Apoio Operacional do Ministério Público afim com o objeto do projeto;

II - análise dos aspectos formais e do atendimento das condições para celebração previstas nos artigos 5º, 6º e 7º desta Portaria, de acordo com o tipo de proponente; e

III - aprovação do projeto pelo Conselho Gestor do FRBL¹⁹⁸.

Aprovado o projeto, o proponente deverá encaminhar a documentação necessária – art. 8º, I ao XV, da Portaria 36/2012/FRBL¹⁹⁹). Atendidas todas as exigências, elabora-se a Minuta de Convênio, a qual é encaminhada – junto com o Plano de Trabalho do projeto - à Assessoria Jurídica, a qual verifica as informações para emissão de parecer e, caso entenda ser necessário, tal Minuta poderá ser encaminhada à Coordenadoria de Auditoria e Controle do Ministério Público.

Após esta análise, com os pareceres positivos, será feita a assinatura do

¹⁹⁸ **Art. 7º. SANTA CATARINA. Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012.

¹⁹⁹ **SANTA CATARINA. Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012. **Art. 8º** Aprovado o Projeto, o proponente deverá comprovar ou apresentar: **I** - comprovante de inscrição e de situação cadastral na Receita Federal (CNPJ); **II** - regularidade relativa aos tributos e demais débitos administrados pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF; **III** - regularidade relativa à prestação de contas de recursos anteriormente recebidos; **IV** - regularidade perante os órgãos e entidades estaduais; **V** - regularidade perante a Fazenda Federal; **VI** - regularidade perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS; **VII** - regularidade perante a Previdência Social; **VIII** - situação de regularidade do seu representante ou dirigente perante o Tribunal de Contas do Estado - TCE (Inciso acrescido pela Portaria n. 49/2014/FRBL); **IX** - cópia da carteira de identidade e do cadastro de pessoa física (CPF) do titular do órgão ou entidade que assinará o convênio (conveniente e interveniente, se houver), além de cópia do comprovante de sua titularidade no cargo (Inciso alterado pela Portaria n. 57/2015/FRBL); **X** - certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis comprovando a propriedade plena do imóvel com data não superior a 30 (trinta) dias, nos casos em que o convênio tiver como objeto a execução de obras ou benfeitorias naquele; **XI** - licenças ambientais expedidas pelos órgãos competentes, quando o convênio envolver obras, instalações, ou serviços que exijam estudos ambientais; **XII** - alvarás e licenças municipais necessárias à realização de obras, expedidas pelos órgãos competentes; **XIII** - comprovante de tombamento do imóvel, quando o projeto envolver conservação, restauração e revitalização de bens tombados pelo patrimônio cultural arquitetônico, assim como projetos de recuperação de outros bens tombados, devendo passar por aprovação prévia dos órgãos de preservação (federal, estadual ou municipal), conforme o tombamento seja em nível federal, estadual ou municipal (Inciso acrescido pela Portaria n. 49/2014/FRBL); **XIV** - o licenciamento, pelos órgãos públicos competentes, dos projetos destinados a interferência no meio ambiente e outros que demandem autorização específica (Inciso acrescido pela Portaria n. 57/2015/FRBL); e **XV** - o Plano Municipal ou Intermunicipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei Federal n. 12.305 de 2010, nos casos em que prefeituras apresentem projetos na área de coleta ou tratamento de resíduos sólidos (Inciso acrescido pela Portaria n. 57/2015/FRBL).

convênio, com posterior repasse dos recursos para execução do projeto, que terá referida execução fiscalizada pela Gerência do FRBL.

A prestação de contas é regulamentada pelos arts. 38 e 39, da Portaria 36/2012/FRBL, sendo imprescindível que no prazo de 90 (noventa) dias, para entidades sem Fins Lucrativos e 120 (cento e vinte) dias para Órgãos da Administração Pública Estadual e Municipal a contar da data do recebimento dos recursos seja cumprida a prestação de referidas contas²⁰⁰. Os documentos a serem apresentados estão listados no art. 39, de referida Portaria²⁰¹.

A análise da prestação de contas será feita pela Gerência de

²⁰⁰ SANTA CATARINA. **Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012. **Art. 38.** O conveniente que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria, fica obrigado a apresentar a prestação de contas referente ao valor de cada parcela repassada, conforme cronograma de desembolso e desde que não ultrapasse o exercício financeiro, no prazo de: I - 90 (noventa) dias, se entidade civil sem fins lucrativos; e II - 120 (cento e vinte) dias, se órgão ou entidade da administração pública estadual e municipal.

²⁰¹ SANTA CATARINA. **Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012. **Art. 39** As prestações de contas no valor da parcela, conterão, no mínimo, os seguintes documentos, no que couber, conforme o objeto do convênio: **I** - Balancete de Prestação de Contas de Recursos Antecipados (anexo II); **II** - comprovantes das despesas realizadas contendo a expressão "Convênio FRBL-", seguido do número do instrumento e declaração do responsável certificando que o material foi recebido ou o serviço prestado; **III** - extrato da conta corrente e da aplicação financeira, com a movimentação completa do período; **IV** - cópia dos contratos, se houver; **V** - fotocópia das ordens bancárias, das transferências eletrônicas ou dos cheques emitidos; **VI** - demonstrativo detalhado das horas técnicas efetivamente realizadas nos serviços de assessoria e assistência, de consultoria, de capacitação e promoção de seminários e congêneres, indicando o profissional, sua qualificação, a data, o número de horas trabalhadas e o valor; **VII** - Anotação de Responsabilidade Técnica - ART de execução e fiscalização e laudo técnico de cada medição, assinado pelo engenheiro responsável, em caso de obras; **VIII** - cópias das notas de empenho, em caso de ente da federação; **IX** - cópia do edital, da proposta de preço vencedora, das atas da comissão de licitação, dos termos de adjudicação e de homologação das licitações realizadas e das justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, em caso de ente federação; **X** - cópia dos orçamentos realizados, constando data, nome, assinatura, endereço eletrônico e telefone de quem os emitiu; **XI** - relatório de cumprimento do objeto; **XII** - relação dos bens adquiridos, produzidos ou construídos, se houver; **XIII** - relação dos serviços prestados, se houver; **XIV** - relação dos treinados ou capacitados, se houver; **XV** - fotografias dos bens permanentes adquiridos e das obras executadas, se houver; **XVI** - comprovante de devolução dos bens remanescentes, conforme previsto no termo de convênio; **XVII** - comprovante de devolução ou solicitação de doação dos bens remanescentes, conforme previsto no termo de convênio; **XVIII** - cópia do termo de recebimento provisório ou definitivo a que se refere o artigo 73, inciso I, alíneas "a" e "b", da Lei Federal n. 8.666/1993, em caso de ente da Federação; **XIX** - manifestação do controle interno do conveniente quanto à regular aplicação dos recursos no objeto do convênio, em caso de ente da federação; **XX** - comprovante de recolhimento do saldo de recursos ou de rendimentos das aplicações financeiras, quando houver; e **XXI** - comprovação de que os resultados visados foram alcançados.

Acompanhamento dos Fundos Especiais do MPSC (GEAFE) no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias.

Os convênios já realizados entre Órgão Públicos e o FRBL nos últimos três anos são:

Área	Órgão/Entidade	Processo Convênio	Projeto	Valor	Situação
2016					
Meio Ambiente	Secretaria de Estado da Segurança Pública – SSP/IGP	2015/007117/FRBL 01/2016/FRBL	Projeto “Complementação para Aquisição de Equipamentos e Materiais para Análises Ambientais de Água e Efluentes”	R\$459.220,46	Em execução
Cultura	Prefeitura de Arabutã	2015/018103/FRBL 02/2016/FRBL	Projeto “Resgate da Memória do Município de Arabutã”	R\$136.445,18	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2015/019242/FRBL 03/2016/FRBL	Projeto “PMSC Mobile”	R\$3.738.800,00	Encerrado
Meio Ambiente	Prefeitura de Presidente Castello Branco	2016/011670/FRBL 04/2016/FRBL	Projeto “Aquisição de uma Prensa Hidráulica Enfardadeira para o Aterro Sanitário Municipal de Presidente Castello Branco”	R\$31.375,50	Encerrado
Interesse Difuso	Prefeitura de Barra Velha	2016/015438/FRBL 05/2016/FRBL	Projeto “Aquisição de Veículo de Pequeno Porte para o Exercício da Fiscalização”	R\$33.150,00	Encerrado
Consumidor	Secretaria de Estado da Segurança Pública – SSP/IGP	2016/013170/FRBL 06/2016/FRBL	Projeto “Alteração de Tecnologia das Estações de Coletas Biométricas Eletrônicas para Atendimentos dos Postos de Identificação do Estado”	R\$242.000,00	Em execução
2017					
Interesse Difuso	Secretaria de Estado da Defesa Civil – SDC	2016/025795/FRBL 01/2017/FRBL	Projeto “Aquisição de Equipamentos para a Comissão Estadual de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências com Produtos Perigosos – (CE – P2R2) no Estado de SC e para as Coordenadorias Regionais de Defesa Civil (COREDEs)”	R\$157.408,06	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2016/024116/FRBL 02/2017/FRBL	Projeto “PMSC PROERD”	R\$665.500,00	Encerrado
Interesse Difuso	Polícia Militar de Santa Catarina	2017/007554/FRBL 03/2017/FRBL	Projeto “Multiplataformas de Observação de Segurança Pública”	R\$1.257.250,00	Rescindido
Patrimônio Histórico	Prefeitura de São José	2017/001779/FRBL 04/2017/FRBL	Projeto “Revitalização do Beco da Carioca no Município de São José”	R\$107.830,42	Em execução

Interesse Difuso	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina	2017/005786/FRBL 05/2017/FRBL	Projeto “Caminhão Qualquer Missão”	R\$524.336,66	Encerrado
Consumidor	Prefeitura de Xanxerê	2017/016035/FRBL 06/2017/FRBL	Projeto “Fortalecimento da estrutura do Procon de Xanxerê”.	R\$56.000,00	Encerrado
Consumidor	Prefeitura de Fraiburgo	2017/013613/FRBL 07/2017/FRBL	Projeto “Aquisição de Veículo para Melhorias no Atendimento ao Consumidor”	R\$56.900,00	Encerrado
Meio ambiente	Polícia Militar Ambiental	2017/015535/FRBL 08/2017/FRBL	Projeto “Formação de Protetores Ambientais em Santa Catarina”.	R\$957.240,09	Em execução
2018					
Interesse Difuso	Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina	2017/019880/FRBL 01/2018/FRBL	Projeto “Aquisição de Caminhão Tanque para Suporte à Região do Extremo Sul Catarinense”	R\$721.596,67	Em execução

Fonte: Site oficial do Ministério Público de Santa Catarina²⁰².

Com os dados acima colhidos, observa-se que, nos últimos três anos, a maior parte dos projetos aprovados para destinação dos recursos do FRBL foi repassado para o projeto referente a Interesse Difuso, correspondendo a 47% (quarenta e sete por cento), seguido do meio ambiente e consumidor, ambos com 20% (vinte por cento) e, por fim, o patrimônio histórico e cultural, com 7% (sete por cento). Esquematiza-se a seguir:

Área	Quantidade de projetos	Percentual (%)
Consumidor	3	20%
Cultura	1	7%
Interesse Difuso	7	47%
Meio Ambiente	3	20%
Patrimônio Histórico	1	7%
Total de projetos (2016 - 2018)	15	100%

Outra análise é a quantidade de recursos repassados para cada área, resultando na maior parte para Interesses Difusos, com 78% (setenta e oito por cento) da destinação, que totaliza R\$ 7.098.041,39 (sete milhões e noventa e oito mil e quarenta e um reais e trinta e nove centavos). Em segundo lugar, o meio ambiente recebeu 16% (dezesesseis por cento) da destinação dos recursos, seguido

²⁰² SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **RELATÓRIOS DOS PROJETOS APOIADOS PELO FRBL**: Recursos repassados conforme Lei n. 15.694/2011, Artigo 5º, Incisos I e III - (2011 - 2018). 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/frbl/projetos-apoiados>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

do consumidor (4% - quatro por cento) e patrimônio histórico e cultura (ambos com 1% - um por cento), conforme tabela:

Área	Quantidade de projetos	Percentual (%)
Consumidor	R\$ 354.900,00	4%
Cultura	R\$ 136.445,18	1%
Interesse Difuso	R\$ 7.098.041,39	78%
Meio Ambiente	R\$ 1.447.836,05	16%
Patrimônio Histórico	R\$ 107.830,42	1%
Total de projetos (2016 - 2018)	R\$ 9.145.053,04	100%

Já na situação de recursos destinados ao terceiro setor, com Organizações da Sociedade Civil, segundo a Lei Federal n. 13.019/2014 - regulamentada no MPSC pelo Ato n. 500/2017/PGJ -, as parcerias são celebradas por meio de Termos de Fomento a partir da deflagração de Editais de Chamamento Público do FRBL. O primeiro Edital para o chamamento público para convocação de projetos, o qual encontra-se em fase final de aprovação destes, com todas as etapas e aprovações publicados no site oficial²⁰³.

Com a apuração dos recursos contidos do FRBL e os trâmites para seu repasse à perícias, projetos e convênios, passa-se a analisar a possibilidade de aplicação direta, conforme Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.

²⁰³ SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **SELEÇÃO DE PROJETOS: TERCEIRO SETOR**. 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/selecao-de-projetos/terceiro-setor>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

CAPÍTULO 3

RESOLUÇÃO Nº 179/17, DO CNMP E ANÁLISE DA EFICÁCIA DOS MÉTODOS DE DESTINAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE LESÃO A DIREITOS COLETIVOS

A Resolução nº 179/2017/CNPM, que possibilita a aplicação direta dos recursos provenientes de indenizações em ACP ou TAC, por violação aos interesses difusos ou coletivos é tema de análise deste derradeiro Capítulo, buscando refletir acerca de sua eficácia.

Para isso, estuda-se a Resolução em comento, traz exemplos práticos de ambos os métodos de aplicação das verbas que advém de indenizações por violação dos interesses coletivos e, por fim, reflete-se acerca das características apresentadas por cada método descrito nesta Dissertação, com ênfase na eficácia na garantia dos direitos transindividuais.

3.1 RESOLUÇÃO Nº 179, DE 26 DE JULHO DE 2017 COMO FORMA DE APLICAÇÃO DOS VALORES DE CONDENAÇÃO PECUNIÁRIA EM TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL

A Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017²⁰⁴, expedida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985 – Lei da Ação Civil Pública -, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta – TAC. Prescreve a normativa:

Art. 5º. §6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial²⁰⁵.

²⁰⁴ BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²⁰⁵ BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

Para regulamentar referido instituto, ao CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público) foi dada competência constitucional:

Art. 130-A. § 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: I - zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, **podendo expedir atos regulamentares**, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências²⁰⁶; (grifou-se)

Corroborando com a competência constitucional, o Regimento Interno do CNMP²⁰⁷ reforça e regulamenta a competência em comento em seus arts. 147 e seguintes²⁰⁸.

A Resolução nº 179/2017/CNMP nasceu da decisão plenária proferida nos autos da Proposição nº 0.00.000.000659/2014-70, proposta pela Presidência do Conselho – exercida pelo Procurador-Geral da República, função que, na época, era ocupada por Rodrigo Janot Monteiro de Barros - e julgada, com relatoria do Cons. Alexandre Berboza Saliba, na 14ª Sessão Ordinária, realizada no dia 26 de julho de 2017²⁰⁹.

A Resolução ora estudada possui sete Considerandos que demonstram a intenção essencial da normativa, da qual se destaca a necessidade de garantir a efetividade dos TACs, ressaltando que a acentuada utilidade desse instrumento reduz a litigiosidade, vez que demandas deixam de ser propostas no judiciário e são resolvidas extrajudicialmente.

Ainda, busca estimular a atuação resolutiva e proativa dos membros do Ministério Público, isto é, dos Promotores de Justiça, para a promoção e acesso à justiça na visão contemporânea.

Por fim, a Resolução, na medida do possível e sem comprometer a

²⁰⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**, de 05 de outubro de 1988.

²⁰⁷ BRASIL. **Resolução nº 92, de 13 de março de 2013**. Aprova o novo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Brasília, DF, 13 mar. 2013.

²⁰⁸ **Art. 147**. Qualquer membro ou Comissão poderá apresentar Proposta de: I – Resolução. BRASIL. **Resolução nº 92, de 13 de março de 2013**. Aprova o novo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Brasília, DF, 13 mar. 2013.

²⁰⁹ **DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, SEÇÃO 1, PS. 63/66: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - 14ª Sessão Ordinária de 2015**. Brasília, 02 jul. 2015.

independência funcional assegurada constitucionalmente aos membros do MP, objetiva uniformizar a atuação do órgão Ministerial em relação a utilização de TACs.

Neste sentido, como já tratado no item 1.3 desta Dissertação, pode-se conceituar Termo de Ajustamento de Conduta de acordo com a Resolução nº 179/2017/CNMP:

O compromisso de ajustamento de conduta é instrumento de garantia dos direitos e interesses difusos e coletivos, individuais homogêneos e outros direitos de cuja defesa está incumbido o Ministério Público, com natureza de negócio jurídico que tem por finalidade a adequação da conduta às exigências legais e constitucionais, com eficácia de título executivo extrajudicial a partir da celebração²¹⁰.

O TAC, portanto, é instrumento extrajudicial para solução de conflitos, utilizado predominantemente pelo Ministério Público para situações que envolvam lesões ou ameaça a lesões aos direitos coletivos *lato sensu*.

Posto isso, a Resolução nº 179/2017 do CNMP, trouxe novidades para a aplicação dos TACs, tais como o revolucionário cabimento deste instrumento nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa²¹¹ e a aplicação direta dos recursos provenientes de indenizações por lesão à interesses difusos e coletivos, levando-se em consideração sua aplicação no bem lesado ou, em caso de impossibilidade, na região ou pessoas impactadas.

Caminhando no mesmo sentido, o Ato 395/2018/PGJ do MPSC, também possibilitou TAC em hipóteses de improbidade administrativa²¹² e aplicação direta

²¹⁰ **Art. 1º. BRASIL. Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²¹¹ **Art. 1º, § 2º É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa,** sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado. **BRASIL. Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²¹² **SANTA CATARINA. Ato nº 395/2018/PGJ, de 11 de junho de 2018. Art. 25, § 2º É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa,** assegurando-se o ressarcimento ao erário e a aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado.

dos recursos advindos de casos de violação de direitos coletivos²¹³.

Referida possibilidade foi muito discutida entre os Órgãos Ministeriais Estaduais em todo o país, analisando se há mais efetividade na aplicação destas indenizações e multas diretamente na lesão ao bem jurídico coletivo ou o encaminhamento ao Fundo de Reparação vinculado a cada ente, sendo que a primeira opção já estava sendo utilizada excepcionalmente em alguns estados.

Após apreciação pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a Resolução em cotejo trouxe em seu art. 5º, *caput* e §§ 1º e 2º esta disposição. Transcreve-se o art. 5º, *caput*:

Art. 5º As indenizações pecuniárias referentes a danos a direitos ou interesses difusos e coletivos, **quando não for possível a reconstituição específica do bem lesado**, e as liquidações de multas deverão ser destinadas a fundos federais, estaduais e municipais que tenham o mesmo escopo do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/1985²¹⁴.

Observa-se que, segundo a Resolução 179/2017 do CNMP, deverão ser destinadas a fundos federais, estaduais e municipais que tenham o mesmo escopo do fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/1985 as indenizações quando não foi possível a reconstituição específica do bem.

O §1º da normativa admite a aplicação direta destes valores a projetos e apoios a entidades que versem sobre o bem jurídico coletivo lesado ou outra destinação específica que tenha a mesma finalidade dos fundos previstos em lei ou esteja em conformidade com a natureza e a dimensão do dano.

Depreende-se do art. 5º, §1º, da Resolução 179/2017 do CNMP:

Art. 5º. § 1º Nas hipóteses do *caput*, também é admissível a destinação dos referidos recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos de bens jurídicos da mesma natureza, ao apoio a entidades cuja finalidade institucional inclua a proteção aos direitos ou interesses difusos, a depósito em contas

²¹³ SANTA CATARINA. **Ato nº 395/2018/PGJ, de 11 de junho de 2018. Art. 29, § 2º** Na hipótese de medida mitigatória, também é admissível a destinação de recursos a projetos de prevenção ou reparação de danos de bens jurídicos da mesma natureza.

²¹⁴ **Art. 5º, caput. BRASIL. Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

judiciais ou, ainda, poderão receber destinação específica que tenha a mesma finalidade dos fundos previstos em lei ou esteja em conformidade com a natureza e a dimensão do dano²¹⁵.

A possibilidade desta destinação direta vem sendo estudada e aplicada em outras áreas, com fundamentos similares, como é o caso da Justiça do Trabalho que instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com base no art. 13, da LACP, fundo que sofre algumas críticas, por muitas vezes não atender ao contido no dispositivo citado²¹⁶.

Por isto, a aplicação destes recursos, referentes às medidas compensatórias decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos, deverão ser, preferencialmente, revertidos em proveito da região ou pessoas impactadas²¹⁷.

Com o repasse direto desses valores surge a necessidade de fiscalizar sua aplicação e cumprimento das medidas por quem foi o destinatário. Para isto, a Resolução nº 179/2017/CNMP diferenciou duas situações: i) quando o TAC é homologado judicialmente, o qual será fiscalizado pelo Poder Judiciário; ou ii) quando é firmado extrajudicialmente, com natureza de título executivo extrajudicial, situação em que cada Conselho Superior do Ministério Público disciplinará os mecanismos de fiscalização²¹⁸, devendo ser este publicado no site da Instituição

²¹⁵ **Art. 5º, §1º. BRASIL. Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²¹⁶ [...] os recursos do FAT não atendem aos fins sociais da Lei n. 7.347/1985, uma vez que, consoante disposição do art. 10 da Lei n. 7.998/1990, eles se destinam ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico. TELES, Izabel Cristina de Almeida. Destinação dos recursos oriundos dos TACs e dos acordos e condenações judiciais. **Boletim Científico Esmpu**, Brasília, v. 44, n. 4, p.71-97, jun. 2015. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-44-janeiro-junho-2015/destinacao-dos-recursos-oriundos-dos-tacs-e-dos-acordos-e-condenacoes-judiciais>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

²¹⁷ **Art. 5º, §2º.** Os valores referentes às medidas compensatórias decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos deverão ser, preferencialmente, revertidos em proveito da região ou pessoas impactadas BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017.** Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²¹⁸ **Art. 6º.** Atentando às peculiaridades do respectivo ramo do Ministério Público, cada Conselho Superior disciplinará os mecanismos de fiscalização do cumprimento do compromisso de ajustamento de conduta tomado pelos órgãos de execução e a revisão pelo Órgão Superior do arquivamento do inquérito civil ou do procedimento no qual foi tomado o compromisso, observadas as regras gerais desta resolução. **§ 1º** Os mecanismos de fiscalização referidos no caput não se aplicam ao

com possibilidade a acesso na íntegra de todo o documento²¹⁹.

Esta publicidade possibilita que, além do Órgão Ministerial, toda a sociedade fiscalize o cumprimento dos TACs e das aplicações dos recursos provenientes das indenizações por lesão aos bens coletivos e difusos nele contido.

No entanto, as diligências de fiscalização a serem realizadas pela Promotoria de Justiça que firmou o TAC serão providenciadas nos próprios autos em que foi celebrado ou em procedimento administrativo de acompanhamento especificamente instaurado para tal fim, quando extrajudicial²²⁰.

Especificamente em Santa Catarina, é possível observar que a prática de destinação direta das indenizações referentes a lesão de direitos tutelados pelo Ministério Público Estadual não é frequentemente utilizada. No próprio sítio oficial do MPSC, ao tratar do TAC, é informado que medidas compensatórias pagas por quem lesou tais direitos é revertida para um Fundo que financia projetos que atendem a interesses sociais²²¹, ou seja, revertida ao FRBL.

compromisso de ajustamento de conduta levado à homologação do Poder Judiciário. **§ 2º** A regulamentação do Conselho Superior deve compreender, no mínimo, a exigência de ciência formal do conteúdo integral do compromisso de ajustamento de conduta ao Órgão Superior em prazo não superior a três dias da promoção de arquivamento do inquérito civil ou procedimento correlato em que foi celebrado. BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²¹⁹ **Art. 7º.** O Órgão Superior de que trata o art. 6º dará publicidade ao extrato do compromisso de ajustamento de conduta em Diário Oficial próprio ou não, no site da instituição, ou por qualquer outro meio eficiente e acessível, conforme as peculiaridades de cada ramo do Ministério Público, no prazo máximo de quinze dias, a qual deverá conter: **I** – a indicação do inquérito civil ou procedimento em que tomado o compromisso; **II** – a indicação do órgão de execução; **III** – a área de tutela dos direitos ou interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos em que foi firmado o compromisso de ajustamento de conduta e sua abrangência territorial, quando for o caso; **IV** – a indicação das partes compromissárias, seus CPF ou CNPJ, e o endereço de domicílio ou sede; **V** – o objeto específico do compromisso de ajustamento de conduta; **VI** – indicação do endereço eletrônico em que se possa acessar o inteiro teor do compromisso de ajustamento de conduta ou local em que seja possível obter cópia impressa integral. **§ 1º Ressalvadas situações excepcionais devidamente justificadas, a publicação no site da Instituição disponibilizará acesso ao inteiro teor do compromisso de ajustamento de conduta ou indicará o banco de dados público em que pode ser acessado.** BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF (grifou-se)

²²⁰ **Art. 10.** BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

²²¹ O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) é utilizado pelo Ministério Público para abreviar a resolução de um problema que causa danos à sociedade. Um exemplo é quando se tem cobrança de

Neste norte, extraiu-se o contido na Resolução 179/2017/CNMP, com a possibilidade de aplicação direta, por meio do TAC – homologado judicialmente ou extrajudicial - das indenizações e multas, medidas compensatórias decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos à reparação destes. Atualmente, a medida foi reconhecida pela instituição de Santa Catarina, por meio do Ato 395/2018/PGJ.

Em continuidade, serão apresentados exemplos de destinação destas indenizações ao FRBL e diretamente ao bem jurídico lesado.

3.2 EXEMPLOS DE DESTINAÇÃO DAS INDENIZAÇÕES E MULTAS E A EFETIVIDADE DA REPARAÇÃO DO DANO AOS DIREITOS COLETIVOS E DIFUSOS

O Fundo – estadual ou federal - deve ser utilizado sempre em finalidade compatível com sua origem²²², razão pela qual é indispensável a identificação das receitas do fundo, em conformidade com sua proveniência – ou seja, natureza da infração ou do dano causado -, para permitir a correspondente aplicação

taxas e tarifas bancárias reconhecidamente declaradas ilegais e abusivas pela jurisprudência. Antes de ajuizar uma ação judicial, o Ministério Público busca firmar um TAC com a instituição financeira na qual ela se comprometa a cessar imediatamente essas cobranças e **a pagar uma medida compensatória, que é revertida para um Fundo que financia projetos que atendem a interesses sociais**. SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA - Coordenadoria de Comunicação Social do MPSC. **Programa "Promotor Responde" esclarece o Termo de Ajustamento de Conduta**: Em vídeo, o Promotor de Justiça Eduardo Paladino fala sobre a alternativa para solucionar conflitos de forma extrajudicial. 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/video-esclarece-termo-ajustamento-conduta/video-esclarece-termo-ajustamento-conduta>>. Acesso em: 06 nov. 2018. (grifou-se)

²²² BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994. Art. 7º**. Os recursos arrecadados serão distribuídos para a efetivação das medidas dispostas no artigo anterior e suas aplicações deverão estar relacionadas com a natureza da infração ou de dano causado.

preferencialmente na reparação específica do bem lesado, se possível²²³. Essa situação foi regulamentada no parágrafo único, do art. 10 do Decreto nº 1.306/94:

Art. 10. Parágrafo único. Nos termos do Regimento Interno do CFDD, os recursos destinados ao fundo provenientes de condenações judiciais de aplicação de multas administrativas deverão ser identificados segundo a natureza da infração ou do dano causado, de modo a permitir o cumprimento do disposto no art. 7º deste Decreto²²⁴.

É por esta razão que o §3º, do art. 1º da Lei Federal nº 9.008/95 determina que os recursos arrecadados pelo FDD sejam aplicados na recuperação dos bens, na promoção de eventos educativos, científicos e na edição de material informativo especificamente relacionados com a natureza da infração ou do dano causado, bem como na modernização administrativa dos órgãos públicos responsáveis pela execução das políticas relativas ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos²²⁵.

Nesta esteira, se a tutela – jurisdicional ou administrativa - visa proteger um monumento histórico objeto de degradação, os valores porventura recebidos terão como destino principal a recuperação do mesmo monumento²²⁶.

A lei deixa clarividente a preferência na utilização dos recursos disponíveis no Fundo (FDD ou FRBL) nos bens lesados, sendo destinados a outra área somente quando não for possível reparar aquele dano.

Explora-se, assim, alguns exemplos práticos de êxito na reparação do bem lesado com os recursos provenientes de TACs.

Caso de grande relevância referente a aplicação direta dos recursos no efetivo bem lesado ocorreu no Rio Grande do Sul e é o caso da recuperação da Mata Ciliar

²²³ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 549-550

²²⁴ BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994**.

²²⁵ GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7.ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p.13

²²⁶ SOUZA, Motaui Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2001, p.73

do rio Taquari, na cidade de Taquari (RS). Segundo consta no site oficial do MPRS (Ministério Público do Rio Grande do Sul)²²⁷, em meados de 2009, dez proprietários de áreas situadas às margens do rio Taquari firmaram TAC com o MPRS e o Município, visando a execução do Projeto de Recuperação Sustentável do Corredor Ecológico do Rio Taquari.

Este foi o início de um grande projeto que atualmente já agrega 15 Municípios²²⁸ e, ao longo de 2018, audiências públicas foram designadas nessas localidades, a fim de diálogo direto com os ribeirinhos participantes do Programa, com aqueles que já têm a área recuperada e como os que ainda não foram chamados à recuperação²²⁹.

Consta no site oficial do MPRS²³⁰ que o TAC teve como fundamento a degradação da mata ciliar com a expansão agrícola ocorrida no local, ocasionando processos erosivos das ribanceiras e causando alagamentos e assoreamento do leito do rio.

O TAC trouxe obrigações para os proprietários e para os Municípios, devendo, assim, minimizar a degradação da mata ciliar visando a revitalização do Taquari, por meio de medidas técnicas indicadas e a fiscalização da área recuperada.

O Município de Taquari elaborou e submeteu projeto de recuperação à

²²⁷ RIO GRANDE DO SUL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **RECUPERAÇÃO DA MATA CILIAR**: Meio Ambiente. 2009. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/18383/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

²²⁸ No Alto Taquari estão os municípios de São Valentim do Sul, Roca Sales, Muçum, Encantado e Santa Tereza, tendo o encontro sido realizado no prédio da Prefeitura Municipal de Encantado. No Médio Taquari, Arroio do Meio, Lajeado, Estrela, Colinas, Bom Retiro do Sul e Cruzeiro do Sul, tendo por sede a Câmara de Vereadores de Colinas. Por fim, o Baixo Taquari abriga os municípios de Venâncio Aires, General Câmara, Taquari e Triunfo, sendo que o evento ocorreu na sede da Prefeitura Municipal de Venâncio Aires. De todos os municípios, apenas não compareceram Santa Tereza e Triunfo. RIO GRANDE DO SUL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **MP REÚNE-SE COM MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DA MATA CILIAR DO RIO TAQUARI**: Meio Ambiente. 2018. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/46809/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

²²⁹ RIO GRANDE DO SUL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **MP REÚNE-SE COM MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DA MATA CILIAR DO RIO TAQUARI**: Meio Ambiente. 2018. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/46809/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

²³⁰ RIO GRANDE DO SUL. MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **RECUPERAÇÃO DA MATA CILIAR**: Meio Ambiente. 2009. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/18383/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

aprovação do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Defap-Sema), ou seja, a destinação dos recursos obtidos pela lesão deste bem – meio ambiente – deu-se diretamente a projeto que reparasse efetivamente aquele meio ambiente.

Referido projeto ainda se encontra em andamento, tendo obtido significativos resultados de reparação ao local do meio ambiente que foi lesado, tomando dimensões cada vez maiores e eficazes.

Este caso exemplifica a efetiva reparação desses direitos difusos e coletivos lesados com a direta aplicação dos recursos. Outro exemplo de utilização de recursos diretamente para a reparação de bens lesados é descrito em artigo científico escrito pela Secretaria da Coordenadoria da Defesa dos Interesses Individuais Homogêneos, Difusos e Coletivos (CODIN) da Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região.

Trata-se de decisão da Vara do Trabalho de Gurupi/TO nos autos da Ação nº 00647-36-2012-510-0821²³¹. No caso em debate, uma deficiente visual, empregada da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), ajuizou reclamação trabalhista contra a empregadora, em razão de ter sido demitida durante o contrato de experiência.

Os Correios alegaram que a empregada não tinha condições de exercer as atribuições do cargo, por isso a demissão. A autora, por sua vez, apontou a ilegalidade da demissão, alegando discriminação e, como ocupante de cargo destinado a portador de deficiência, que a reclamada não efetuou as adaptações necessárias para o desempenho do trabalho.

Na situação, o Ministério Público do Trabalho, atuando como *custus legis*, emitiu parecer em que entendeu ser pertinente e necessária a condenação da reclamada e requereu indenização de dano moral coletivo a ser revertida ao FAT ou outra destinação fixada pelo Juízo.

²³¹ TELES, Izabel Cristina de Almeida. Destinação dos recursos oriundos dos TACs e dos acordos e condenações judiciais. **Boletim Científico Esmpu**, Brasília, v. 44, n. 4, p.71-97, jun. 2015. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-44-janeiro-junho-2015/destinacao-dos-recursos-oriundos-dos-tacs-e-dos-acordos-e-condenacoes-judiciais>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

Assim, frente a esta situação, o Juiz do Trabalho determinou a reintegração da mulher com deficiência visual, além da adequação física dos Correios, de modo a criar condições de acessibilidade do ambiente de trabalho no prazo de trinta dias. Caso os Correios descumprissem a decisão, deveria ser paga uma multa a ser destinada à Associação dos Portadores de Deficiência do Estado do Tocantins (Apodecetins)²³².

Denota-se que nestes dois casos apresentados, o próprio MP ou o Judiciário destinaram a verba indenizatória ou compensatória para fins específicos, diretamente ligados às situações que versavam a lesão, com medidas efetivas e concretas.

Outra é a situação a seguir, em que a lesão aos consumidores ensejou indenização, de clara natureza compensatória, revertida ao FRBL:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO DE DANO MORAL COLETIVO. IRREGULARIDADE NA PRODUÇÃO, MANIPULAÇÃO, ELABORAÇÃO, PREPARO, CONSERVAÇÃO E ACONDICIONAMENTO DE PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INSURGÊNCIA DO FRIGORÍFICO RÉU. [...] MÉRITO. INFRAÇÃO QUE SE APRESENTA INCONTROVERSA E EVIDENCIADA POR DOCUMENTOS ACOSTADOS AO CADERNO PROCESSUAL. ALEGADA AUSÊNCIA DE PERÍCIA QUE DEMONSTRASSE A IMPROPRIEDADE DOS ALIMENTOS PARA INGESTÃO. RESERVA DE PARTE DOS PRODUTOS APREENDIDOS QUE FOI RETIRADA DO LOCAL PELO PRÓPRIO APELANTE. ART. 18, § 6º, II, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. PRODUTOS EM DESACORDO COM NORMAS REGULAMENTARES DE FABRICAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E APRESENTAÇÃO. IMPROPRIEDADE PARA CONSUMO DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL FABRICADOS/PRODUZIDOS EM CONDIÇÕES PRECÁRIAS DE ABATE E DE COMERCIALIZAÇÃO. VIOLAÇÃO DO DEVER DE CONDUTA. INDISCUTÍVEL AFRONTA À DIGNIDADE E À SAÚDE DOS CONSUMIDORES, BEM COMO À SEGURANÇA DAS RELAÇÕES CONSUMERISTAS. DANO

²³² TELES, Izabel Cristina de Almeida. Destinação dos recursos oriundos dos TACs e dos acordos e condenações judiciais. **Boletim Científico Esmpu**, Brasília, v. 44, n. 4, p.71-97, jun. 2015. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-44-janeiro-junho-2015/destinacao-dos-recursos-oriundos-dos-tacs-e-dos-acordos-e-condenacoes-judiciais>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

MORAL COLETIVO CONFIGURADO. CARÁTER TRANSINDIVIDUAL QUE DISPENSA PROVA DE ABALO PSÍQUICO CONCRETO. MINORAÇÃO DO QUANTUM. VALOR QUE DEVE SER FIXADO, SOLIDARIAMENTE, EM R\$ 60.000,00 (SESSENTA MIL REAIS), CORRIGIDO DESDE O ARBITRAMENTO (SÚMULA 362 DO STJ) E ACRESCIDO DE JUROS DE MORA DESDE A DATA DA INFRAÇÃO (SÚMULA 54 DO STJ). VERBA A SER DESTINADA AO FUNDO DE RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS - FRBL (ART. 13 DA LEI FEDERAL N. 7347/1985) INSTITUÍDO PELA LEI ESTADUAL N. 15.694/2011. SENTENÇA REFORMADA NO PONTO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO²³³.

Neste caso, julgado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), o MPSC ajuizou Ação Civil Pública, a fim de condenar um frigorífico catarinense e seu proprietário ao pagamento de **indenização** pelos danos morais difusos causados pela comercialização de produtos de origem animal em condições impróprias ao consumo humano.

Isto porque, em maio de 2009, foi celebrado TAC com a empresa ré, buscando a correção das irregularidades encontradas em referido estabelecimento, sendo as melhorias indicadas pela CIDASC. Ocorre que, em março de 2011 a CIDASC, o Conselho Regional de Medicina Veterinária, a Vigilância Sanitária do Estado de Santa Catarina, a Polícia Militar e o MPSC, em uma ação conjunta (Programa de Proteção Jurídico Sanitário dos Consumidores de Produtos de Origem Animal) vistoriaram o estabelecimento da ré, ocasião em que foram apreendidas 15 (quinze) toneladas de produtos de origem animal, impróprios para consumo no local, sendo o local interditado²³⁴.

²³³ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Sexta Câmara de Direito Civil. **Acórdão nº 0006142-37.2011.8.24.0019, Apelação**. Relator: Desembargador Stanley da Silva Braga. Florianópolis, SC, 13 de março de 2018. Florianópolis, 13 mar. 2018.

²³⁴ O estabelecimento empresarial da Ré restou interditado por conta das seguintes irregularidades: a) higienização e manutenção precários; b) utilização de corante e condimento sem registro nos órgãos competentes; c) presença de baratas na área de manipulação; d) presença de baratas dentro de um freezer com o produto; e) vazamento de efluentes diretamente no meio ambiente, sem tratamento; f) depósito de pneus e sucatas na área de estocagem de produtos alimentícios; g) carnes com rótulo de "congeladas" apenas "resfriadas"; h) respingos da água com que foi lavado o chão no produto acabado; i) presença de ratoeira e entulhos na área de defumados; j) presença de pregos soltos no chão, com risco de integrarem a massa de salame; k) ferrugem na porta da câmara fria, em mau estado de conservação; l) faca de manipulação de alimentos em local impróprio; m) sobra de massa de salame sem identificação; n) carcaças sem o devido espaçamento na câmara fria, encostando nas laterais; o) oxidação nas portas da câmara fria, em condições precárias; p) ralos e

O pedido foi fundamentado e deferido em Primeiro Grau, tendo em vista que os elementos apurados com a fiscalização não deixaram qualquer dúvida sobre a prática atentatória à saúde, à vida, à dignidade e ao patrimônio do consumidor, difusamente considerado, pois os produtos nocivos comercializados pela ré foram consumidos por um número indeterminado de pessoas, o que deve ser indenizado²³⁵.

Foi o frigorífico condenado ao pagamento, solidariamente entre pessoa jurídica e empresário, ao pagamento de R\$ 100.000,00, a título de indenização pelos danos morais causados à coletividade, a serem revertidos em favor do Fundo de Reconstituição de Bens Lesados do Estado de Santa Catarina (FRBL).

Levado ao Segundo Grau, por meio de Apelação, o valor da indenização foi minorado pelo TJSC para R\$ 60.000,00. Ainda, há vários casos semelhantes a estes, julgados pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina²³⁶ e demais Tribunais pátrios²³⁷.

Nesta situação o bem jurídico de natureza difusa que foi lesado – segurança e saúde das relações consumeristas – sendo a empresa ré interditada em razão das irregularidades e a indenização a eles imposta foi repassada ao FRBL. Note-se que nesta situação concreta difícil seria a aplicação dos montantes arrecadados na indenização no bem jurídico lesado.

pisos avariados, com acúmulo de sujidades; q) falta de controle na produção, com produtos sem identificação de nome, fabricação e validade; r) ralos abertos e pisos avariados; s) grande quantidade de massa para salame sem identificação e indicação da validade; t) entrada da câmara fria com acúmulo de sangue e más condições de higiene, com piso e elevação avariados; u) ralo com refluxo de conteúdo (vazamento) no interior da sala de industrialização; v) paredes internas do estabelecimento em precárias condições de conservação e péssimas condições de higiene; x) moscas na área de manipulação; y) misturador da massa de embutidos totalmente oxidado. SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Sexta Câmara de Direito Civil. **Acórdão nº 0006142-37.2011.8.24.0019, Apelação.** Relator: Desembargador Stanley da Silva Braga. Florianópolis, SC, 13 de março de 2018. Florianópolis, 13 mar. 2018.

²³⁵ SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Sexta Câmara de Direito Civil. **Acórdão nº 0006142-37.2011.8.24.0019, Apelação.** Relator: Desembargador Stanley da Silva Braga. Florianópolis, SC, 13 de março de 2018. Florianópolis, 13 mar. 2018.

²³⁶ Precedentes: Apelação Cível n. 2012.021771-2, de Ipumirim, rel. Des. Rubens Schulz, Câmara Especial Regional de Chapecó, j. 26-1-2015; Apelação Cível n. 0900052-57.2016.8.24.0004, de Araranguá, Sexta Câmara de Direito Civil, j. 27-2-2018;

²³⁷ TJDF, APC: 20110112141532, rel. Des. João Egmont, 2ª Turma Cível j. 10-6-2015; TJRS, Apelação Cível n. 70042207233, Décima Oitava Câmara Cível, rel. Des. Nelson José Gonzaga, j. 3-4-2014

Ainda que fosse reparável o dano, a destinação da indenização ao FRBL é prática corriqueira no Estado de Santa Catarina, o que é devidamente respaldado no ordenamento jurídico.

Levanta-se, a seguir, os pontos fortes e fracos de cada uma das formas de aplicação de tais recursos, de modo não exaustivo, com foco na eficiência e segurança da destinação dos recursos à reparação dos bens jurídicos lesados.

3.3 ANÁLISE DOS MÉTODOS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DE INDENIZAÇÃO A LESÃO AOS DIREITOS DIFUSOS E COLETIVOS FRENTE A EFETIVIDADE DE REPARAÇÃO DAS LESÕES

Nesta pesquisa foram analisadas duas possibilidades de destinação das indenizações e multas, medidas com caráter compensatório decorrentes de danos irreversíveis aos direitos ou interesses difusos, sendo elas: i) o repasse ao Fundo, que em Santa Catarina é denominado como Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL); ou ii) a destinação direta a projetos, entidades ou demais situações que visem a reparação destes bens lesados, possibilitada pela Resolução nº 179/2017/CNMP.

Neste sentido, de forma não exaustiva, serão levantados os pontos positivos e negativos de cada método de aplicação, para incentivar o leitor à reflexão, sempre com a perspectiva pela busca do método mais eficiente e seguro.

Inicialmente, quanto à destinação destes recursos ao FRBL, denota-se como pontos fortes: i) a transparência do valor financeiro lá contido; ii) a possibilidade de visão global das indenizações; e iii) a maior segurança e facilidade de controle da efetiva aplicação pelos destinatários dos recursos, realizada pela Gerência do Fundo.

Como possíveis pontos que tornam menos efetiva a reparação do bem lesado no método de aplicação no FRBL, observa-se: i) os recursos do FRBL têm evidente caráter compensatório e não de reparação do dano; ii) não há destinação preferencial ao bem, local ou às pessoas efetivamente lesadas; iii) ausência de estratégia legal para utilização dos recursos, que está limitado à aplicação de projetos; e iv) impossibilidade de utilização destes valores em situações

emergenciais, em caso de efetiva ameaça imediata de agravamento do dano.

No que pertine a Resolução nº 179/2017/CNMP, observa-se como pontos fortes deste método de aplicação dos recursos: i) a possibilidade de aplicação direta para reparação do bem lesado, no local e em benefício das pessoas que eventualmente sofreram aquela lesão; ii) mais rapidez na destinação dos recursos; e iii) maior flexibilidade para soluções criativas pelo Ministério Público para a reparação desses direitos lesados.

Por fim, pontos a serem analisados com mais cautela com o que dispõe a Resolução nº 179/2017/CNMP são: i) a fiscalização do cumprimento da reparação do dano ficará a cargo de cada Promotoria de Justiça que firmar o TAC extrajudicialmente; e ii) dificuldade de visão global de destinação dos recursos financeiros provenientes de indenizações por lesão a bens difusos e coletivos.

Antes de aprofundar cada ponto acima levantado, coloca-se à tona importante reflexão acerca da tomada de decisão em cada um dos métodos, características que não se classificam em pontos fortes ou fracos, mas sim em peculiaridade de cada utilização das verbas.

Isto porque, a tomada de decisão de como aplicar os recursos contidos no FRBL compete ao Órgão Coletivo do fundo, por meio da formação de um colegiado com esta finalidade específica, isto é, a decisão é conjunta e segue trâmites previamente estabelecidos em lei. Em modo completamente oposto, a aplicação direta das indenizações provenientes de lesões aos interesses coletivos, conforme Resolução 179/2017/CNMP, é feita pelo membro do Ministério Público isoladamente, ou seja, o próprio Promotor de Justiça toma a decisão, ainda que o CSMP tenha o poder de homologar ou não.

Posto isso, em análise pormenorizada de cada argumento, inicia-se com os positivos do repasse ao Fundo, que em Santa Catarina é denominado como Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL). Com o repasse dessas indenizações diretamente a um fundo único estadual há transparência do valor financeiro lá contido, isto é, é possível apurar valores, origens e destinações desses valores com maior precisão, vez que possibilita que o Gestor do Fundo, amparado por todos os Órgãos Públicos e entidades civis, tenha uma visão global das indenizações.

Com isso, é possível investir em projetos maiores, de maneira organizada e com eventuais planejamentos estratégicos, havendo maior segurança e facilidade de controle da efetiva aplicação pelos destinatários dos recursos. Referido controle é realizado pela Gerência do Fundo, com prestação periódica de contas por parte dos projetos beneficiados pelas quantias. Para a fiscalização, também, é possível utilizar a equipe dos Órgãos vinculados ao FRBL para ida ao local, realização de perícias, etc.

Por outro lado, esta forma de aplicação dos recursos traz características que não permitem que sejam aplicados de maneira eficaz no efetivo bem lesado. A primeira razão para esta conclusão é que os recursos do FRBL têm evidente caráter compensatório e não de reparação do dano, isto é, estas indenizações ou multas por lesão a bens coletivos são destinadas a um fundo único e não são aplicadas preferencialmente no motivo que deu ensejo a elas.

Exemplifique-se com uma lesão ao meio ambiente na cidade de Itajaí (SC), que, hipoteticamente, enseje a condenação de uma empresa ao pagamento de indenização por lesar um bem difuso (meio ambiente). Os recursos provenientes desta condenação irão para o RFBL e, posteriormente, passarão pelos trâmites legais e serão aplicados em projetos inscritos, que não possuem qualquer relação com aquele meio ambiente lesado em Itajaí (SC).

Resta claro, portanto, que não obstante haja destinação a projetos que visam garantir direitos coletivos, com trâmite transparente e eficaz, não há destinação preferencial ao bem, local ou às pessoas efetivamente lesadas.

Outro ponto passível de reflexão é a ausência de estratégia legal para utilização dos recursos, que está limitado à aplicação de projetos inscritos, quando publicados os editais pela Gestão do Fundo ou para custear perícias. Inexiste, ao menos no Estado de Santa Catarina –, o qual é referência de organização do Fundo e serve de modelo para outros Estados da Federação – uma estratégia para aplicar os recursos em curto, médio e longo prazo, levando-se em conta quais os bens coletivos que mais foram lesados no Estado ou, ainda, qual a origem que advém tais recursos.

Por fim, situação relevante é a impossibilidade de utilização dos recursos

contidos no RFBL em situações emergenciais, em caso de efetiva ameaça imediata de agravamento do dano que necessite de medidas rápidas para evitar possíveis lesões graves ou irreparáveis, porque para a utilização do Fundo, devem ser observados os trâmites legais, sem margem para situações extremas.

Contrapondo o método anterior, passa-se a analisar os pontos de maior eficácia da aplicação direta dos recursos das indenizações por lesão a bens difusos e coletivos. Há, utilizando a Resolução nº 179/2017/CNMP, possibilidade de aplicação direta da indenização obtida para reparação do efetivo bem lesado, no local e em benefício das pessoas que eventualmente sofreram aquela lesão.

No mesmo exemplo exposto para o método de repasse dos recursos ao RFBL, imagine-se que, hipoteticamente, uma empresa gera uma lesão ao meio ambiente na cidade de Itajaí (SC), resultando em uma condenação ao pagamento de indenização. Nesta hipótese, ao utilizar a Resolução nº 179/2017/CNMP, os recursos desta condenação poderiam ser empregados na própria região lesada, com a reparação do meio ambiente daquela região de Itajaí ou prevenindo novas ocorrências no local. O emprego dos recursos pode ser analisado caso a caso pelo Membro do Ministério Público, se TAC extrajudicial, ou pelo Magistrado, em caso de já haver ação ajuizada, dando margem para soluções criativas.

Em suma, é evidente a maior flexibilidade para soluções criativas aplicadas pelo Membro do Ministério Público ou pelo Juízo para a reparação desses direitos lesados em análise de cada caso concreto, levando-se em conta sua relevância e abrangência, resultando em mais rapidez na destinação dos recursos.

Outrossim, a Resolução nº 179/2017/CNMP também engloba dificuldade de promover uma visão global de arrecadação e destinação dos recursos financeiros provenientes de indenizações por lesão a bens difusos e coletivos, vez que cada Promotoria ou Juízo estaria responsável somente pelas situações de sua competência.

Em consequência lógica, a fiscalização do cumprimento da reparação do dano ficará a cargo de cada Promotoria de Justiça que firmar o TAC extrajudicialmente ou do Juízo que tramitar a Ação, sobrecarregando ainda mais estes Órgãos, que necessitariam de estrutura para esta tarefa, que nem sempre é observada.

Como consequência lógica do exposto, a aplicação de cada método de repasse de tais recursos apresenta pontos fortes e fracos, sendo que sua utilização deve ser ponderada a depender de cada caso concreto.

Finalizando a análise, propõe-se procedimento diverso para a destinação dos recursos provenientes de indenizações por danos aos interesses coletivos, sendo um procedimento misto, ou seja, não simplesmente dirigir ao FRBL, tampouco aplica-lo diretamente.

Neste sistema o membro do Ministério Público não destinaria diretamente as indenizações, como possibilita a Resolução 179/2017/CNMP e o Ato 395/2018/PGJ de SC, mas repassaria os recursos ao Fundo. Assim, com referidas verbas no Fundo, outro Promotor da mesma região do bem lesado poderia buscar a utilização dos valores para a devida recomposição daqueles bens lesados.

Desta maneira, estariam presentes a transparência e a visão global possibilitada pelo FRBL, aliado a flexibilidade e possibilidade de aplicação no bem jurídico efetivamente lesado, nas pessoas atingidas ou na região afetada, porque, quanto a utilização do recurso, o Promotor agiria da mesma forma como age na aplicação direta, com a vantagem da fiscalização e transparência pela Gerência do Fundo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo científico da presente pesquisa foi analisar a eficácia da destinação de recursos provenientes de indenizações em decorrência de violação a bens coletivos *latu senso*, por meio dos dois métodos legalmente possíveis, isto é, o envio ao Fundo para Reconstituição de Bens Lesados (FRBL) – previsto no art. 13, da Lei da Ação Civil Pública e regulado em Santa Catarina pela Lei Estadual n. 15.694/2011 ou a destinação direta a projetos, entidades ou demais situações que visem a reparação destes bens lesados, possibilitada pela Resolução nº 179/2017/CNMP.

Para tanto, foram levantadas as seguintes hipóteses: a) a aplicação da Resolução nº 179/2017/CNMP é ferramenta que aumenta a eficácia na destinação dos recursos provenientes de indenização por lesão a bens coletivos, possibilitando a reparação direta do bem jurídico lesado; b) a destinação dos recursos provenientes das indenizações decorrentes de situações que envolvam direito coletivo a um fundo único aumenta a eficácia na aplicação destes valores, tendo em vista a maior possibilidade de controle, fiscalização e estratégias na aplicação; e c) a análise da eficácia da destinação destes recursos deve ser casuística, ou seja, ambos os métodos de destinação dos recursos apresentam pontos fortes e fracos e sua destinação deve ser realizada conforme a necessidade de cada caso.

Iniciando a pesquisa, buscou-se uma análise conceitual de direitos coletivos *latu senso*, em todas as suas espécies, seguido das formas processuais de garantia desses direitos, sendo abordadas a ACP e o TAC.

Com isso, trazendo vasta discussão doutrinária, teve-se como base conceitual destes institutos o art. 81, do CDC, ao tratar os interesses difusos como aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, os coletivos como transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base e, os individuais homogêneos como decorrentes de origem comum. A pesquisa delimitou o estudo aos direitos coletivos e difusos, porque a destinação de indenização por violação aos interesses individuais homogêneos dá-se para os

próprios sujeitos lesados.

Para a abordagem dos conceitos iniciais, doutrinadores clássicos que tratam de interesses coletivos foram utilizados, dentre eles destaque-se Gianpaolo Poggio Smanio, Hugo Nigro Mazzilli, José dos Santos Carvalho Filho, José Marcelo Menezes Vigliar, Paulo de Tarso Brandão e Rodolfo de Camargo Mancuso, além da legislação aplicável aos institutos, como a Lei nº 7.347/85 (LACP), Lei nº 8.078/1990 (CDC), entre outras.

Quanto as formas processuais para a garantia desses interesses abordadas neste trabalho, observou-se a Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), que possui rol amplo para atuação de seus legitimados e pode ensejar a condenação pela via judicial de sujeitos que venham a lesar direitos coletivos em sentido amplo e o TAC, que é mais frequentemente utilizado extrajudicialmente no Inquérito Civil de atribuição do Ministério Público, mas não exclusivamente deste Órgão.

No desenvolver do conteúdo, já no Capítulo 2, estudou-se a destinação das condenações pecuniárias por danos coletivos, advindas de ACP ou de TAC extrajudicial, a começar com o conceito e o fundamento jurídico do FRBL, do Estado de Santa Catarina.

Em âmbito federal, o Fundo é previsto no art. 13, da LACP (Lei nº 7.347/85), regulamentação pelo Poder Executivo Federal por meio do Decreto nº 1.306/94, atualmente em vigor.

Especificamente no Estado de Santa Catarina, a Lei Estadual nº 15.694/11, que estrutura o FRBL, estabelece quais as possibilidades de arrecadação e qual a possível destinação dos recursos.

A lei acima determina que os recursos das indenizações decorrentes de condenações e acordos judiciais por danos causados aos bens e direitos difusos e coletivos e as multas aplicadas em razão do descumprimento de ordens ou de cláusulas naqueles atos estabelecidas, assim como das doações, dos valores decorrentes de sanções administrativas aplicadas pelo órgão estadual de defesa do consumidor, dos rendimentos decorrentes de depósitos bancários e aplicações financeiras, do valor dos honorários advocatícios fixados em ações civis públicas interpostas e vencidas pelo Ministério Público e das transferências orçamentárias

provenientes de outras entidades públicas, Há três possibilidades de destinação dos recursos, conforme art. 5º, da Lei Estadual 15.694/11.

Quanto aos recursos contidos no Fundo, levantou-se em pesquisa no Portal da Transparência do MPSC uma média anual de R\$ 31.680.675,81 (trinta e um milhões, seiscentos e oitenta mil, seiscentos e setenta e cinco reais e oitenta e um centavos), resultante dos últimos três anos (2016, 2017 e 2018). Estes recursos foram utilizados para custear perícias em ações civis públicas, para firmar convênios com Órgãos Públicos e para a execução de projetos de organizações civis sem fins lucrativos, seguindo os trâmites legais.

Dentre os convênios, nos últimos três anos, a maior parte dos recursos foi destinado a Interesses Difusos (78% - R\$ 7.098.041,39), seguido do Meio Ambiente (16% - R\$ 1.447.836,05), Consumidor (4% - R\$ 354.900,00), Patrimônio Histórico e Cultura (ambos com 1% - R\$ 107.830,42 e R\$ 136.445,18, respectivamente)

No último Capítulo foi verificada a aplicação dos recursos provenientes das indenizações por lesão a bens de interesse coletivo pelo procedimento prescrito na Resolução nº 179/2017/CNMP, isto é, com o repasse direto, levantando exemplos de destinação direta e seus resultados e, ao final, fez-se uma análise dos métodos de aplicação dos recursos, buscando, de forma não exaustiva, levantar pontos fortes e fracos destes.

Neste sentido, de forma não exaustiva, foram levantados os pontos positivos e negativos de cada método de aplicação para incentivar o leitor à reflexão, sempre com a perspectiva pela busca do método mais eficiente e seguro.

Os pontos positivos de destinar os recursos ao FRBL dizem respeito à transparência do valor financeiro lá contido, à possibilidade de visão global das indenizações, bem como a maior segurança e facilidade de controle da efetiva aplicação pelos destinatários dos recursos, realizada pela Gerência do Fundo. Por sua vez, algumas situações podem tornar menos efetiva a reparação do bem lesado neste método de aplicação.

Referidas situações transparecem devido aos recursos do FRBL terem evidente caráter compensatório e não de reparação do dano, além de não haver destinação preferencial ao bem, local ou às pessoas efetivamente lesadas. Ademais,

não há estratégia legal para utilização dos recursos e, também, não é possível utilizá-los em casos de emergenciais ou de efetiva ameaça imediata de agravamento do dano.

Mesma análise foi feita quanto a Resolução nº 179/2017/CNMP. Nesta reflexão observou-se que a possibilidade de aplicação direta para reparação do bem lesado, no local e em benefício das pessoas que eventualmente sofreram aquela lesão e a maior rapidez na destinação dos recursos, acarretando em maior flexibilidade para soluções criativas pelo Ministério Público para a reparação desses direitos lesados são pontos fortes.

Em contrapartida, pontos a serem analisados com mais cautela na destinação direta são suscitados pois a fiscalização do cumprimento da reparação do dano ficará a cargo de cada Promotoria de Justiça que firmar o TAC extrajudicialmente e de cada Órgão do judiciário, em caso de ação ajuizada. Ainda, a clarividente dificuldade de visão global de destinação dos recursos financeiros provenientes de indenizações por lesão a bens difusos e coletivos.

Concluiu-se, assim, que a análise da eficácia da destinação destes recursos deve ser casuística, ou seja, ambos os métodos de destinação dos recursos apresentam pontos fortes e fracos e sua destinação deve ser realizada conforme a necessidade de cada caso. Desta forma, a terceira hipótese foi confirmada ao final da pesquisa, com a utilização do método indutivo.

Com referida análise, as duas primeiras hipóteses foram rechaçadas, enquanto a última, confirmada. Isso porque, não obstante a aplicação da Resolução nº 179/2017/CNMP, que possibilita a destinação direta dos recursos provenientes de indenização por lesão a bens coletivos se mostrar por vezes eficaz, isto é, ter pontos positivos, é certo que, em outros casos, a destinação destes recursos a um fundo único mostra-se mais alinhada com o fim de reparar danos coletivos, com aplicação mais ampla e transparente destes recursos, tendo maior possibilidade de controle, fiscalização e estratégias na aplicação.

Via de consequência, confirmou-se a hipótese de que a análise da eficácia da destinação destes recursos deve ser casuística, ou seja, ambos os métodos de destinação dos recursos apresentam pontos fortes e fracos e sua

destinação deve ser realizada conforme a necessidade de cada caso.

Saliente-se, por fim, que esta Dissertação não pretendeu esgotar o assunto ora versado, mas buscou contribuir para o debate e servir de estímulo ao prosseguimento de novas pesquisas sobre tema tão relevante para a garantia dos direitos transindividuais.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. Atualização de Dejalma de Campos. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006

BRANDÃO, Paulo de Tarso. **Ações Constitucionais: "Novos" Direitos e Acesso à Justiça**. 2. ed. Florianópolis: Oab/sc, 2006

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto nº 1.306, de 09 de novembro de 1994**. Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, seu conselho gestor e dá outras providências. Brasília, DF, 10 nov. 1994.

BRASIL. Governo Federal. Ministério da Transparência e Controladoria-geral da União. **O que é e como funciona**. 2018. Disponível em: <<http://www.portalttransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>>. Acesso em: 02 dez. 2018.

BRASIL. Governo Federal. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Receitas e Despesas**. 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/despesas/receitas-e-despesas-1>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1985.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Código de Defesa do Consumidor. Brasília, DF.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, SC, 03 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995**. Cria, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, o Conselho Federal de que trata o art. 13 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, altera os arts. 4º, 39, 82, 91 e 98 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e dá outras providências. Brasília, DF, 22 mar. 1995.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001**. Acresce e altera dispositivos das Leis nos 8.437, de 30 de junho de 1992, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.494, de 10 de setembro de 1997, 7.347, de 24 de julho de 1985, 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.704, de 17 de novembro de 1998, do Decreto-Lei no 5.452,

de 1o de maio de 1943, das Leis nos 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e 4.348, de 26 de junho de 1964, e dá outras providências. Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2180-35.htm#art21>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. **Mensagem nº 359, de 24 de julho de 1985**. Tenho a honra de comunicar a Vossas Excelências que, nos termos dos artigos 59, § 1º, e 81, item IV, da Constituição Federal, resolvi vetar, parcialmente, o Projeto de Lei da Câmara nº 20, de 1985 (nº 4.984, de 1985, na Casa de origem), que "Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, assim como a qualquer outro interesse difuso, e dá outras providências".. Brasília, DF, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/Mvep359-85.htm>. Acesso em: 23 jul. 2018.

BRASIL. **Resolução nº 179, de 26 de julho de 2017**. Regulamenta o § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/1985, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a tomada do compromisso de ajustamento de conduta. Brasília, DF

BRASIL. **Resolução nº 86, de 21 de março de 2012**. Dispõe sobre o "Portal da Transparência do Ministério Público". Brasília, DF

BRASIL. **Resolução nº 92, de 13 de março de 2013**. Aprova o novo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público e dá outras providências. Brasília, DF, 13 mar. 2013.

CALDEIRA, Adriano Cesar Braz. **Aspectos processuais das demandas coletivas**. São Paulo: Rideel, 2006

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: Comentário por Artigos**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995

COMPARATO, Fábio Konder. **Novas funções jurisdicionais no Estado moderno**. RT, n. 614, 1996

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO, SEÇÃO 1, PS. 63/66: CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - 14ª

FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo, MILARÉ, Édis, JUNIOR, Nelson Mery. **A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos**. São Paulo: Saraiva, 1984

GARCIA, Leonardo e Medeiros (Org.). **Direitos Difusos e Coletivos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016

GRINOVER, Ala Pellegrini (coord.). **A tutela jurisdicional dos interesses difusos**. Revista Forense, n. 286

JUNIOR, Cretella. **Dicionário**. p. 268 *apud* CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**: Comentário por Artigos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos**: Conceito e Legitimidade. 7. ed. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2011

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018

MARINS, James. **Ações Coletivas em Matéria Tributária**. in, Revista de Processo, n. 76, 1985

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2018

NALINI, José Renato. **O juiz e a proteção dos interesses difusos**. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1992, RT 680, p. 60

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 14^a ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: Teoria e Prática. 14.ed.rev.atual. e amp. Florianópolis: EMais, 2018

RE 163.231-3-SP, STF Pleno, Informativo STF, 62, e DJU, 29-06-01, p. 55; RE 332.545-SP, 1^a T., STF, Informativo STF, 398. MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010

Rio Grande Do Sul. Ministério Público Do Rio Grande Do Sul. **MP reúne-se com Municípios que integram o Programa de Recuperação da Mata Ciliar do Rio Taquari**: Meio Ambiente. 2018. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/46809/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

Rio Grande Do Sul. Ministério Público do Rio Grande do Sul. **Recuperação da Mata Ciliar**: Meio Ambiente. 2009. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/18383/>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

SALLES, Carlos Alberto de. **Revista dos Tribunais**, 1998. p. 793 *apud* MAZZILLI, Hugo Nigro. **Defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2010

SANTA CATARINA. **Ato nº 395/2018/PGJ, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a notícia de fato, a instauração e tramitação de inquérito civil e de procedimento

preparatório, a expedição de recomendações e a celebração de compromisso de ajustamento de conduta no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina. Florianópolis, SC.

SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.879, de 30 de dezembro de 2004.** Aprova a Classificação das Fontes de Recursos para o Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC, 30 dez. 2004. Disponível em: <http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/legislacoes/88/2879-Fontes%20de%20Recurso-2005.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar nº 738, de 23 de janeiro de 2019.** Consolida as Leis que instituem a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC

SANTA CATARINA. **Lei nº 15.694, de 12 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados -FRBL e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 dez. 2011.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA - Coordenadoria de Comunicação Social do MPSC. **Programa "Promotor Responde" esclarece o Termo de Ajustamento de Conduta:** Em vídeo, o Promotor de Justiça Eduardo Paladino fala sobre a alternativa para solucionar conflitos de forma extrajudicial. 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/video-esclarece-termo-ajustamento-conduta/video-esclarece-termo-ajustamento-conduta>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Portal da Transparência:** Fundos do MPSC - FRBL. 2018. Disponível em: <<https://transparencia.mpsc.mp.br>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **RELATÓRIOS DOS PROJETOS APOIADOS PELO FRBL:** Recursos repassados conforme Lei n. 15.694/2011, Artigo 5º, Incisos I e III - (2011 - 2018). 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/frbl/projetos-apoiados>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **SELEÇÃO DE PROJETOS:** TERCEIRO SETOR. 2018. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/selecao-de-projetos/terceiro-setor>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

SANTA CATARINA. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Fundos do Ministério Público.** Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/o-ministerio-publico/fundos-do-ministerio-publico>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

SANTA CATARINA. **Portaria nº 36/2012/FRBL, de 02 de maio de 2012.** Disciplina a celebração de convênios, de natureza financeira, pelo Fundo para Reconstituição de Bens Lesados com órgãos da administração direta ou indireta do Estado e dos municípios e organizações não governamentais sem fins lucrativos. Florianópolis, SC, 03 maio 2012.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Sexta Câmara de Direito

Civil. **Acórdão nº 0006142-37.2011.8.24.0019, Apelação.** Relator: Desembargador Stanley da Silva Braga. Florianópolis, SC, 13 de março de 2018. Florianópolis, 13 mar. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina - Terceira Câmara de Direito Público. **Acórdão nº 0114333-97.2015.8.24.0000, Agravo de Instrumento.** Relator: Desembargador Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, SC, 15 de agosto de 2017. Florianópolis, 15 ago. 2017.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Interesses Difusos e Coletivos:** Estatuto da Criança e do Adolescente, Consumidor, Meio Ambiente, Improbidade Administrativa, Ação Civil Pública e Inquérito Civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004. (Fundamentos jurídicos)

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Ação Civil Pública e Inquérito Civil.** São Paulo: Saraiva, 2001

TELES, Izabel Cristina de Almeida. Destinação dos recursos oriundos dos TACs e dos acordos e condenações judiciais. **Boletim Científico Esmpu**, Brasília, v. 44, n. 4, p.71-97, jun. 2015. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-44-janeiro-junho-2015/destinacao-dos-recursos-oriundos-dos-tacs-e-dos-acordos-e-condenacoes-judiciais>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

TJDF, APC: 20110112141532, rel. Des. João Egmont, 2ª Turma Cível j. 10-6-2015; TJRS, Apelação Cível n. 70042207233, Décima Oitava Câmara Cível, rel. Des. Nelson José Gonzaga, j. 3-4-2014

VIGLIAR, José Marcelo Menezes. **A tutela dos interesses metaindividuais.** 2. ed. São Paulo: Cpc, 1998