



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

EMENDA nº (SUBSTITUTIVA) – CTMCDC
(ao PLS 282, de 2012)

Altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que institui o Código de Processo Civil, para nele inserir disciplina das ações coletivas.

Art. 1º A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que institui o Código de Processo Civil, passa a vigorar com as seguintes disposições:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), passa a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 101.** Nas ações coletivas, é absolutamente competente para a causa o foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer o dano ou o ilícito, aplicando-se as regras da prevenção.

§ 1º Será competente o foro:

- I - da capital do Estado, se o dano ou o ilícito atingir o seu território;
- II - do Distrito Federal se o dano ou o ilícito atingir o seu território, concorrentemente com os foros das capitais atingidas.

Subsecretaria de Apoio às Comissões
Especiais e Parlamentares de Inquérito
Recebido em 25/02/2013
às 18:17 horas
Will M. Wanderley
Secretário de Comissão



**SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL**

§ 2º Nos casos de competência da Justiça estadual, quando a extensão do dano atingir diversas comarcas, a competência será da entrância mais elevada.

§ 3º A extensão do dano ou do ilícito a ser considerada na fixação da competência será a indicada na inicial.”

**"TÍTULO XI
DO PROCEDIMENTO DA AÇÃO COLETIVA
Capítulo I
Disposições Gerais"**

"Art. 565-A. A ação coletiva, que caberá para a proteção de interesses ou direitos de qualquer natureza, 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 ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos aqueles decorrentes de origem comum, de fato ou de direito, que recomendem tratamento conjunto pela utilidade coletiva da tutela.

§ 1º A tutela dos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos presume-se de relevância social e jurídica.

§ 2º A constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo poderá ser arguida incidentalmente, como questão prejudicial, pela via do controle difuso.

§ 3º Proposta a ação prevista no *caput*, a Advocacia Pública poderá abster-se de contestar o pedido ou poderá atuar como litisconsorte do autor, desde que compatível com o interesse público.”



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

"Art. 565-B A ação coletiva, na fase de conhecimento, seguirá o rito ordinário estabelecido neste Código, obedecidas as seguintes modificações:

§ 1º O juiz poderá:

I - dilatar os prazos processuais;

II - alterar a ordem da produção dos meios de prova, até o momento da prolação da sentença, adequando-os às especificidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico coletivo, sem prejuízo do contraditório e do direito de defesa.

§ 2º Se a ação for proposta por ente público, a inicial deverá ser instruída com comprovante de consulta ao Cadastro Nacional de Processos Coletivos sobre ação coletiva que verse sobre o mesmo bem jurídico, cabendo ao juiz realizar a consulta, quando se tratar de associação.

§ 3º O interessado poderá solicitar e o Ministério Público requisitar, de qualquer pessoa, física ou jurídica, indicando a finalidade, as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de quinze dias, para instruir a inicial.

§ 4º Caso seja inestimável ou de difícil mensuração, o valor da causa será indicado pelo autor, segundo critério de razoabilidade, com a fixação em definitivo pelo juiz na sentença.

§ 5º A citação válida nas ações coletivas interrompe o prazo de prescrição das pretensões individuais e coletivas, direta ou indiretamente relacionadas com a controvérsia, retroagindo a interrupção desde a distribuição até o final do processo coletivo, ainda que haja extinção do processo sem resolução do mérito."

"Capítulo II
Da Conciliação"

"Art. 565-C. O juiz, tendo apreciado eventual requerimento de medida de urgência, designará audiência de conciliação, no prazo máximo de quinze dias, à qual comparecerão as partes ou seus procuradores, habilitados a transigir.

§ 1º A audiência de conciliação será conduzida por mediador ou conciliador judicial, onde



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

houver, nos termos da legislação em vigor.

§ 2º O não comparecimento injustificado do autor acarretará a assunção da causa pelo Ministério Público, salvo recusa fundamentada.

§ 3º Caso o membro do Ministério Público recuse a assunção da causa, o juiz, não aceitando os fundamentos da recusa, adiará a audiência de conciliação e informará o órgão superior competente da instituição para que, querendo, designe outro integrante.

§ 4º As partes poderão transigir sobre o modo, prazo e lugar de cumprimento da obrigação relativa a direitos difusos ou coletivos, desde que haja concordância do Ministério Público, devendo a transação ser homologada por sentença, que constituirá título executivo judicial.

§ 5º No caso de interesses ou direitos individuais homogêneos, as partes poderão transacionar, após a oitiva do Ministério Público, ressalvada aos membros do grupo, categoria ou classe a faculdade de não concordar com a transação, podendo nesse caso propor ação individual.

§ 6º O juiz ou o relator poderá tentar a conciliação em qualquer tempo e grau de jurisdição."

"Capítulo III
Da Tramitação do Processo
Seção I
Da Resposta do Réu e da Audiência Ordinatória"

"Art. 565-D. O juiz fixará o prazo para a resposta nas ações coletivas, que não poderá ser inferior a vinte ou superior a sessenta dias, atendendo à complexidade da causa ou ao número de litigantes, contados a partir da data da realização da audiência de conciliação ou da última sessão do procedimento conciliatório.

Parágrafo único. Ao prazo previsto no *caput* não se aplicam outros benefícios para responder estabelecidos neste Código ou em Leis Especiais."

"Art. 565-E. Não obtida a conciliação e apresentada a defesa pelo réu, o juiz



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

designará audiência ordinatória, tornando fundamentadamente as seguinte decisões, assegurado o contraditório:

- I - decidirá se o processo tem condições de prosseguir na forma coletiva;
- II - poderá cindir os pedidos em ações coletivas distintas, voltadas respectivamente à tutela separada dos interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, desde que preservado o acesso à Justiça dos sujeitos vulneráveis, assegurada a proteção efetiva ao interesse social e facilitada a condução do processo;
- III - decidirá a respeito do litisconsórcio e da assistência;
- IV - fixará os pontos controvertidos, decidirá as questões processuais pendentes e determinará as provas a serem produzidas;
- V- esclarecerá as partes sobre a distribuição do ônus da prova e sobre a possibilidade de sua inversão, em favor do sujeito vulnerável, podendo, desde logo ou no julgamento da causa, invertê-lo, atribuindo-o à parte que, em razão de deter conhecimentos técnicos ou científicos ou informações específicas sobre os fatos da causa, tiver maior facilidade em sua demonstração;
- VI - poderá determinar de ofício a produção de provas."

"Seção II
Do Julgamento Antecipado da Lide"

"Art. 565-F. A lide será julgada imediatamente, se não houver necessidade de audiência de instrução e julgamento ou de perícia, de acordo com a natureza do pedido e as provas documentais apresentadas pelas partes ou requisitadas pelo juiz, observado o contraditório, simultâneo ou sucessivo."

"Seção III
Da Prova Pericial"

"Art. 565-G. O juiz nomeará perito, preferencialmente entre servidores públicos especializados na matéria, se for necessária a realização de prova técnica, requerida pelo legitimado ou determinada de ofício.

§ 1º Competirá ao Poder Público, de preferência com recursos dos Fundos, nacional,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

estaduais, municipais ou do Distrito Federal, de Direitos Difusos, após a devida requisição judicial, adiantar a remuneração do perito devida pela associação autora, pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública, podendo o perito optar por receber os honorários integralmente ao final.

§ 2º Ao final da demanda, o vencido, excluídos o Ministério Público, a Defensoria Pública e as associações, restituirá ao Poder Público a importância adiantada a título de antecipação de honorários periciais, que o juiz determinará em decisão mandamental."

"Seção IV
Da Sentença e do Recurso"

"Art. 565-H. Na ação reparatória referente a interesses e direitos difusos e coletivos, a condenação, independentemente de pedido do autor, consistirá:

- I - na prestação de obrigações destinadas à reconstituição específica do bem e à mitigação dos danos;
- II - em medidas para minimizar a lesão ou evitar que se repita; e
- III - na indenização pelos danos, patrimoniais e morais."

"Art. 565-I. O recurso interposto na ação coletiva será recebido no efeito meramente devolutivo, salvo quando da decisão puder resultar lesão grave e de difícil reparação, hipótese em que o juiz, a requerimento do interessado, ponderando os interesses ou bens jurídicos coletivos em questão, inclusive o *periculum in mora* reverso, poderá atribuir-lhe o efeito suspensivo."

"Seção V
Da Audiência Pública e do *Amicus Curiae*"

"Art. 565-J. O juiz ou tribunal, em qualquer instância, poderá submeter a questão objeto da ação coletiva a audiências públicas, ouvindo especialistas e membros da sociedade, de modo a garantir a adequada cognição judicial, em qualquer tempo e grau de jurisdição.

Parágrafo único. O juiz ou tribunal poderá admitir a intervenção, escrita ou oral, de *amicus curiae*. " 



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

"Art. 565-K. Na sentença condenatória à reparação pelos danos individualmente sofridos, sempre que possível, o juiz fixará o valor da indenização individual devida a cada membro do grupo ou um valor mínimo para a reparação do dano.

§ 1º Quando os valores dos danos individuais sofridos pelos membros do grupo forem uniformes, prevalentemente uniformes ou puderem ser reduzidos a uma fórmula matemática, a sentença coletiva indicará esses valores, ou a fórmula de cálculo da indenização individual.

§ 2º Quando a determinação do valor dos danos individuais sofridos pelos membros do grupo depender de documentos ou informações em poder do réu, este deverá exibi-los, sob pena de presunção da veracidade dos fatos que se pretende comprovar por meio da prova sonegada."

"Art. 565-L. O processamento e o julgamento da ação coletiva terão prioridade em relação às ações individuais.

§ 1º A critério do tribunal, poderão ser suspensas as demandas individuais de caráter exclusivamente patrimonial, pelo prazo máximo de dois anos.

§ 2º Durante o período de suspensão, poderá o juiz perante o qual foi ajuizada a demanda individual conceder medidas de urgência ou assegurar o mínimo existencial.

§ 3º No processamento e julgamento de ações coletivas, o descumprimento de prazo judicial deverá ser justificado pelo julgador."

"Capítulo IV

Do Cadastro Nacional de Processos Coletivos e do Cadastro Nacional de Inquéritos Civis e Compromissos de Ajustamento de Conduta"

"Art. 565-M. O Conselho Nacional de Justiça organizará e manterá o Cadastro Nacional de Processos Coletivos, com a finalidade de permitir que os órgãos do Poder Judiciário e os interessados tenham amplo acesso às informações relevantes relacionadas com a existência e o estado das ações coletivas.

§ 1º O Conselho Nacional do Ministério Público organizará e manterá o Cadastro Nacional de Inquéritos Civis e de Compromissos de Ajustamento de Conduta, com a finalidade de permitir que os órgãos do Poder Judiciário, os colegitimados e os interessados tenham



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

amplo acesso às informações nele constantes.

§ 2º Qualquer órgão legitimado que tenha tomado compromisso de ajustamento de conduta remeterá, no prazo de dez dias, cópia, preferencialmente por meio eletrônico, ao Cadastro Nacional de Inquéritos Civis e de Compromissos de Ajustamento de Conduta."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Justificativa

O Projeto de Lei do Senado nº 282, de 2012, tem como objetivo alterar a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para aperfeiçoar a disciplina das ações coletivas.

Todavia, o Código de Defesa do Consumidor não é o local mais adequado para disciplinar as ações coletivas, porque elas terão aplicação também para outros microssistemas, como no caso da Lei 7.347/85, que disciplina a ação civil pública para tutela de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

O mais adequado Diploma para regular as ações coletivas é, sem dúvida, o Código de Processo Civil.

Está em tramitação pela Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 8046/2010, apensado ao Projeto de Lei n. 6025/2005, que institui o Novo Código de Processo Civil, oriundo do Projeto de Lei do Senado n. 166/2010, o qual, contudo, não contém disposições de regulação das ações coletivas e, diante da sua atual tramitação, não há mais tempo para a apresentação de novas Emendas.

Por meio da presente Emenda, propõe-se melhor localização das disposições que tratarão das ações coletivas, inserindo-a na Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973, que instituiu o Código de Processo Civil, porém, com o aperfeiçoamento de alguns dispositivos, para eliminar inconstitucionalidades e melhor adequá-lo ao ordenamento jurídico nacional.

Procura-se também corrigir distorções contidas no Projeto de Lei do Senado nº 282/2012, que o colocaria em dissonância e em desarmonia com o ordenamento jurídico nacional, a exemplo da previsão de aplicação de multa diária e outras medidas indutivas, coercitivas e sub-rogatórias, em caso de descumprimento do dever de exibição de documento, para o qual o Código de Processo Civil estabelece presunção de veracidade



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

dos fatos que se pretende comprovar com o documento sonegado (artigo 359), em contrariedade, ainda, à jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça, sintetizada no enunciado da Súmula 372.

É imperioso, pois, que todo o ordenamento jurídico seja harmonioso entre si, não se admitindo a existência de normas incompatíveis ou contraditórias, de tal forma a provocar instabilidade nas relações jurídicas e insegurança jurídica.

Busca-se, também, corrigir impropriedade técnica legislativa contida no PLS, na parte que admite possível existência de duas normas aplicáveis para o mesmo fato jurídico (artigo 27-A e artigo 81), porque o ordenamento jurídico não admite a coexistência de duas normas incompatíveis, a exemplo das disposições que preveem a existência de dois prazos de prescrição para a mesma pretensão, o que é inadmissível no sistema jurídico, valendo lembrar que, entre duas normas incompatíveis, uma geral e outra especial ou excepcional, prevalece aquela que regula de forma específica.

Observa-se, ainda, que o artigo 27-A da proposta de reforma do CDC pretende a diliação do prazo de prescrição de cinco para dez anos, o que colocaria o Código de Defesa do Consumidor em dissonância com os critérios de prescrição adotados pelo Código Civil/2002, que em seu artigo 206 fixa o prazo de prescrição de cinco anos para o exercício do direito de ação para exigir obrigação contratual e o prazo de três anos para o exercício da ação de reparação de danos.

Dentre as inconstitucionalidades constatadas, várias disposições afrontam o princípio da isonomia (artigo 5º, "caput", da Constituição Federal) e deixam de dar tratamento igualitário às partes, estabelecendo direitos e sanções apenas para uma das partes em detrimento da outra.

Um dos exemplos de inconstitucionalidade está nos §§ 2º e 3º do artigo 87 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, constante do artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 282, de 2012, que, além de desconsiderarem os princípios processuais da sucumbência e da causalidade, dando margem a aventuras jurídicas e assoberbando ainda mais o já sobrecarregado Poder Judiciário, com irreparável prejuízo à sociedade, fere o princípio da isonomia (artigo 5º, "caput", da Constituição Federal), ao fixar elevado percentual a título de honorários advocatícios apenas para a hipótese de procedência da demanda coletiva, deixando de aplicar o mesmo critério em caso de improcedência tida por litigância de má-fé, situação muito mais grave a justificar a condenação solidária da associação autora e dos diretores responsáveis pela propositura da ação (§ 1º do mesmo artigo 87).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

Ademais, as referidas disposições ferem o princípio da igualdade de tratamento das partes, pois nada justifica a aplicação desigual dos princípios da sucumbência e da causalidade pelo simples fato da ação ter natureza coletiva, impondo-se que as despesas processuais e os honorários advocatícios sejam suportados sempre pela parte que sucumbiu e/ou por quem deu causa à demanda.

Como ensina **Enrico Tullio Liebman** (*Manuale Di Diritto Civile*, volume I, Giuffre, Milão, 1980, página 166-197): “se a aplicação pura e simples do princípio da sucumbência ferir o princípio da eqüidade, a obrigação de pagar as despesas judiciais desaparece quando a parte, embora vencida, demonstre, com seu comportamento, *di non aver causato la lite*”.

A prevalecer a redação dada ao § 2º do artigo 87 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, na forma contida no artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 282, de 2012, o autor da ação coletiva não correrá qualquer risco de arcar com os ônus sucumbenciais e propiciará o ajuizamento de ações temerárias, o que nem sempre possibilita a caracterização da má-fé.

A proposta legislativa apresenta-se também desnecessária, porque os critérios percentuais de fixação de condenação em honorários advocatícios já são suficientes e adequadamente regulados pelo Código de Processo Civil.

Outra inconstitucionalidade está no disposto pelo § 2º do artigo 90-B da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, constante do artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 282, de 2012, que estabelece que o não comparecimento injustificado do réu ou de seu procurador, com plenos poderes para transigir, é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento do valor da causa ou da vantagem econômica objetivada, revertida em favor dos Fundos, nacional, distrital ou estaduais, de Direitos Difusos.

Ora, se a intenção do Legislador é a de garantir o comparecimento das partes, priorizando a conciliação e/ou mediação, deveria também aplicar a mesma sanção na hipótese de não comparecimento injustificado do autor.

Assim, ao estabelecer a sanção apenas para o réu, a norma se torna parcialmente ineficaz, por admitir o não comparecimento do autor à audiência, e transgride o princípio constitucional da isonomia (artigo 5º, “caput”, da Constituição Federal), bem como o princípio do tratamento igualitário às partes.

Mais uma inconstitucionalidade é encontrada no § 5º do artigo 81 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, constante do artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 282, de



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DELCÍDIO DO AMARAL

2012, que estabelece que as pretensões de direito material prescrevem, se for o caso, no prazo estabelecido pelo Código de Defesa do Consumidor ou pela lei, observado aquele que for mais favorável.

Além de o ordenamento jurídico não admitir a coexistência de duas normas incompatíveis, uma estabelecendo um prazo de prescrição e outra prevendo prazo diverso - pois entre duas normas incompatíveis, uma geral e outra especial ou excepcional, prevalece aquela que regula de forma específica -, ao pretender beneficiar o titular do direito com a opção entre duas normas legais supostamente aplicáveis, a proposta legislativa desatende o interesse público do instituto da prescrição, que prestigia a estabilidade das relações jurídicas e a paz social e apresenta flagrante inconstitucionalidade, ao dar tratamento desigual ao titular de direito de relação de consumo, garantindo-lhe a possibilidade de opção entre dois prazos prescricionais e deixando de estender o mesmo direito aos demais titulares de direito material, em total afronta ao princípio constitucional da isonomia.

Do mesmo vício padece o artigo 27-A do Projeto de Lei do Senado nº 283/2012, por conter disposição semelhante ao do § 5º do artigo 81 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, constante do artigo 1º do Projeto de Lei do Senado nº 282/2012.

Em última análise, a Emenda Substitutiva ora apresentada constitui instrumento para o aperfeiçoamento do acesso à Justiça.

A proposta cuida de desjudicializar os conflitos que envolvem coletividades, reforçando a utilização de outras vias e, no plano do processo, implementando os meios consensuais de solução de controvérsias.

Além disto, ao valorizar a ação coletiva, previne a multiplicidade de demandas individuais que assoberbam o Poder Judiciário e inviabilizam a adequada prestação jurisdicional.

Algumas das soluções apresentadas visam a superar dificuldades e dúvidas que se estabeleceram no manejo do processo coletivo, tudo em homenagem à segurança jurídica.

Sala da Comissão, 05 de fevereiro de 2013.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL
PT/MS