

A legitimidade Constitucional do Ministério Público para tutela de direitos individuais homogêneos dos adquirentes de loteamentos irregulares

Matheus Souza Oliveira de Palma¹

Paulo José de Palma²

Resumo: O presente artigo atine à problemática urbanística brasileira, em especial a referente aos loteamentos irregulares, pretendendo discutir a possibilidade (ou impossibilidade) do Ministério Público tutelar os direitos individuais homogêneos dos adquirentes desses empreendimentos, notadamente os patrimoniais materiais e morais. Apresenta, para tanto, uma análise do perfil institucional do *Parquet*. Dentre os temas abordados estão: (i) análise histórica evolutiva; (ii) matriz constitucional; (iii) tutela coletiva e (iv) tutela de direitos individuais. Além disso, destaca a posição da mais abalizada doutrinação e o entendimento dos Tribunais Superiores – Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça –, além de dados estatísticos, dentre outros, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Palavras Chave: Ministério Público; Ação Civil Pública; Individuais Homogêneos; Legitimidade; Loteamentos irregulares.

1. Introdução

No cenário urbano dos grandes e médios municípios brasileiros é extremamente comum o descaso do Poder Público para com a ordem urbanística – assim entendida como o bem jurídico difuso que engloba a disciplina relativa à propriedade e solo urbano, o regime jurídico do planejamento urbano, a ordenação jurídica do sistema viário e da paisagem urbana, a disciplina dos instrumentos de intervenção urbanística (servidões, desapropriações e limitações) e de controle urbanístico (autorizações e licenças edilícias e urbanísticas), dentre outros.

¹ Graduado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, pós-graduando em direito penal e processo penal pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo. Advogado desde 2018.

² Graduado pelas Faculdades Metropolitanas Unidas, pós-graduado em direito penal pela Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, é Promotor de Justiça no Estado de São Paulo desde o ano de 1989, foi Membro Auxiliar da Comissão do Sistema Prisional do CNMP em Brasília e é assessor do Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, atualmente exercendo seu mister na área de execuções criminais na comarca de Taubaté (SP).

Embora atualmente o tema esteja devidamente regulado em âmbito federal, dentre outros, pelo Estatuto da Cidade – Lei 10.257/01, muitas dos municípios no país ainda não dispensaram a devida atenção ao tema.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (PESQUISAS BÁSICAS MUNICIPAIS, 2015), metade dos Municípios do país (50%) ainda não possuem Plano Diretor e, portanto, não ordenam o uso, o parcelamento e a ocupação do seu solo urbano. A situação é mais preocupante nos 1.718 (mil setecentos e dezoito) municípios nos quais o plano é obrigatório – porque possuem mais de 20 (vinte) mil habitantes. Segundo o levantamento, 10,4% ainda não o possuem aprovado, sendo que 6,3% informaram que a norma estava em fase de criação e em 4,1% ela sequer estava sendo laborada.

Diante do quadro, cada vez mais é possível encontrar nos centros urbanos uma elevada parcela da população residente em loteamentos e construções irregulares, cortiços, ocupações clandestinas, dentre outros.

Na cidade de São Paulo, por exemplo, levantamento elaborado pela Secretaria Municipal de Habitação apontou a existência de 133 (cento e trinta e três) imóveis ocupados por sem teto em toda a cidade, sendo que 75% estão localizados na Zona Norte e Central. Segundo o Plano Municipal de Habitação de 2016, a capital paulista tem déficit habitacional de mais de 369 (trezentos e sessenta e nove) mil famílias (ARCOVERDE; CERQUEIRA, 2017).

Diante do quadro exposto, a problemática que se dispõe a debater o presente artigo refere-se à possibilidade (ou impossibilidade) do Ministério Público, enquanto principal órgão de defesa coletiva, nos termos do art. 129, III da Constituição Federal de 1988, tutelar os direitos individuais homogêneos dos adquirentes de loteamentos irregulares, principalmente os patrimoniais materiais e morais decorrentes (v.g. evicção).

Para tanto, se propõe uma pesquisa histórica-evolutiva, doutrinária e jurisprudencial – tanto bibliográfica como nos sítios dos Tribunais Superiores – a respeito do atual perfil constitucional do Ministério Público e de sua atuação como órgão de Defesa do Povo (*ombudsman* – FERRAZ, 1997, p. 52), bem como sobre a possibilidade de tutelar direitos individuais homogêneos disponíveis – como é o caso daqueles patrimoniais e morais decorrentes da aquisição de loteamentos irregulares.

2. Desenvolvimento

2.1. O Ministério Público Brasileiro na Constituição de 1988

O Ministério Público, tal como tratado na Constituição Federal de 1988, de muito se distancia de sua gênese histórica. A origem moderna deste órgão remonta às Ordenanças francesas de Felipe IV, em 1302. À época, em meio a criação de Tribunais e Juízos – fim da idade Média – os reis e monarcas se viram na necessidade de proceder a criação de um órgão para defesa de seus interesses e para promoção da acusação penal. Foi assim estruturado o *Parquet* (expressão francesa que significa assoalho das salas de audiência, sobre a qual os procuradores tinham assento).

No cenário constitucional Brasileiro, essa configuração de Ministério Público, como defensor dos interesses do Estado e órgão principal de acusação penal, se sustentou até a Constituição de 1969.

No bojo desta, o Ministério Público estava inserido dentro do Poder Executivo e, nos termos do art. 95, §2º, representava em juízo a União. Não bastando, o Procurador-Geral da República, chefe do Ministério Público Federal, era nomeado e demitido livremente pelo Presidente da República (art. 95, *caput* da Constituição de 1969).

A mudança de paradigma, embora ventilada com o advento da Lei 7.347/85, cujos termos instituíram a Ação Civil Pública, foi consolidada com a Constituição Federal de 1988.

Ao contrário das Constituições anteriores, na Carta de 1988, o Ministério Público não está inserido na estruturação de nenhum dos Poderes do Estado, mas erigido como Função Essencial à Justiça, como órgão fiscal do Executivo, Legislativo e Judiciário e perante eles exercendo suas funções institucionais.

A renovação obtida com a Constituição de 1988 se deu pela percepção do Constituinte de duas circunstâncias materiais e fáticas da sociedade brasileira. Primeiro, percebeu que o Estado (Poder Executivo) não cumpre, nem mesmo de modo razoável, seu *mister*, deixando de promover o interesse público primário. No mais, constatou que o povo, muitas vezes parco de recursos, não possui consciência quanto aos seus direitos políticos e sociais, carecendo de representatividade.

Por isso, na Constituição de 1988, o Ministério Público distanciou-se do Poder Executivo (ao qual se via anteriormente subordinado) e teve uma completa reordenação de suas finalidades institucionais, como se percebe do rol do art. 129.

Nesse sentido, não seria leviano se afirmar que fora, talvez, o Ministério Público, a instituição do Estado Brasileiro mais alterada pela Carta Cidadã de 1988, fenômeno este retratado pelo Supremo Tribunal Federal como o “fortalecimento institucional do Ministério Público” (STF, HC. 102.147, rel. Ministro Celso de Mello, decisão monocrática, j. 16.12.2010).

Segundo o art. 127, o Ministério Público “é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Permanente e essencial porque não há que se conceber Estado Democrático de Direito na República Federativa do Brasil sem o Órgão Ministerial. Somente é possível se qualificar como tal, quando, dentre os seus quadros, existir um Ministério Público.

Quanto às suas funções institucionais, abandonou o posto de órgão representante do Estado – este assumido pela Advocacia Geral da União e pelas Procuradorias dos Estados –, sendo-lhe esta vedada expressamente tal incumbência, como se verifica da redação do art. 129, IX, *in fine*.

Muito embora se tenha mantido como função institucional a condição de *dominus litis* da ação penal pública, foi com a ampliação de sua atuação no âmbito cível que se desenhou a nova personalidade Ministerial. Deixando de lado o perfil eminentemente penalista, o *Parquet* pós 1988 não apenas passou a proteger a sociedade promovendo a ação penal pública, como, outrossim, tutelando o regime democrático, os direitos individuais e coletivos indisponíveis, bem como os interesses difusos e coletivos. Assumiu, então, o “papel que lhe é próprio, de órgão agente, de defensor (ativo e espontâneo) do interesse social, promovendo as medidas para tanto necessárias” (FERRAZ, 1997, p.69). É o verdadeiro *ombudsman*, ou seja, órgão com função de receber críticas, sugestões e reclamações e, de balde imparcialmente, com o dever resolvê-los ou encaminhá-los (FERRAZ, 1997, p. 52).

Nesse sentido, a partir do novo perfil constitucional do Ministério Público, deve-se prestigiar uma atuação ministerial resolutiva, abandonando-se a demandista. Segundo Morais e Demercian (2017, p.14):

O Ministério Público demandista, que ainda prevalece, é o que atua perante o Poder Judiciário como agente processual, transferindo a esse órgão a resolução de problemas sociais; enquanto o Ministério Público resolutivo é o que atua, sobretudo, no plano extrajudicial, como um grande intermediador e pacificador dos litígios sociais.

A temática não passou despercebida pelo órgão nacional de atuação e controle funcional, administrativo e financeiro do Ministério Público. O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Recomendação 57 de 2017 (CNMP, 2017, p. 4), recomendou:

Às Administrações Superiores das unidades do Ministério Público da União e dos Estados que valorizem o trabalho da Instituição junto aos Tribunais, criando-se e aperfeiçoando-se as estruturas materiais e humanas necessárias à atuação resolutiva do Ministério Público como instituição garantidora dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais da sociedade (art. 1º) – grifos nossos.

2.2. A defesa de interesses transindividuais como função essencial do Ministério Público

Segundo o art. 129, III da Constituição Federal, é função institucional do Ministério Público a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. No âmbito infraconstitucional, sem querer esgotar as hipóteses de legitimidade do Ministério Público, é ele responsável pela defesa dos bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Lei 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública), da honra e dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos (Lei 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública), dos direitos das crianças (Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e Adolescente), das pessoas deficientes (Lei 7.853/89), dos consumidores (Lei 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor), das pessoas atingidas por danos à ordem econômica e à Economia Popular (Lei 8884/94), das pessoas atingidas por danos à ordem urbanística (Lei 10.257/01 – Estatuto da Cidade), das pessoas idosas (Lei 10.741/03 – Estatuto do Idoso) e dos torcedores (Lei 10.671/03 – Estatuto do Torcedor), dentre outros.

Os dispositivos citados apenas ressaltam o caráter eminentemente social da atuação Ministerial. É ele o órgão que representa a sociedade, dono do dever constitucional de lutar pela manutenção dos valores e direitos que por ela são valorizados.

Moraes Júnior (1983, p 121), em antiga publicação na Revista *Justitia*, v. 123, ressalta que o Ministério Público “sendo um fiscal da lei em todos os seus planos, sua existência se prende às estruturas sociais”. Dessa forma, onde estiver a sociedade, lá também estará o Ministério Público. Por isso, não há dúvidas de que a defesa dos direitos transindividuais que ultrapassam certas e determinadas pessoas e atingem uma coletividade, seja ela determinada ou indeterminada, é atribuição do Ministério Público.

Carnelutti (1953, p. 258 *apud* FERRAZ, 1997, p. 15), enquanto que o poder da parte privada para exigir a tutela jurisdicional surge após a ocorrência da lesão ou ameaça ao direito subjetivo, quando se tem em mente a atuação do Ministério Público, o seu poder de atuação surge independentemente da ocorrência da lesão ou ameaça, decorrendo dos exatos e precisos termos da lei.

Além disso, não há que se falar que a atuação do Ministério Público como órgão agente (parte ativa) dos direitos transindividuais é função recente, inaugurada com a Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública – art., 5º, I) e consolidada com a Constituição Federal. Defendemos que sempre foi essa a função essencial do *Parquet*. Ora, não por outro motivo, lhe foi, desde os tempos remotos, outorgada a titularidade da ação penal pública (art. 129, I da Constituição Federal e art. 24 do Código de Processo Penal). Referida ação, embora restrita à seara penal, sempre tutelou e protegeu os direitos da sociedade que sofreu os efeitos da ação ou omissão criminosa praticada pelo agente. Perante os juízos criminais, atua o Ministério Público como advogado da sociedade, e não em nome e em defesa do Estado, muito menos do particular ofendido (FERRAZ, 1997, p. 19).

Na seara cível, por sua vez, a defesa dos direitos da sociedade, da mesma forma, sempre existiu. É o que se percebe com a atuação Ministerial como órgão interventivo (*custus legis* ou *custus juris* – art. 178 do Código de Processo Civil), na tutela, por exemplo, dos interesses sociais, públicos e das famílias, dentre outros.

Por isso, necessário aduzir que a novidade trazida pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/95 – art. 5º, I) e consolidada com a Constituição Federal consiste na ampla atuação do Ministério Público como parte ativa dos interesses transindividuais no âmbito cível. Da mesma forma que existe uma Ação Penal de interesse Público, deve e agora definitivamente existe, uma Ação Cível de interesse Público.

2.3. Os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos

Ao se estudar a evolução história do Processo Civil mundial, percebe-se sua existência dividida em três fases metodológicas: (i) sincretismo, (ii) autonomismo e (iii) instrumentalismo (CINTRA; GRINOVER; DINARMARCO, 2015, p. 65/68).

Durante o (i) sincretismo (CINTRA; GRINOVER; DINARMARCO, 2015, p. 65), que perdurou até meados do século passado (anos 1950), o Processo Civil não possuía autonomia própria, de modo que a ação era instituto ligado ao próprio Direito Material. O (ii)

autonomismo (CINTRA; GRINOVER; DINARMARCO, 2015, p. 65), por sua vez, como próprio nome faz transparecer, representou a independência entre Direito Processual Civil e Direito Material Civil. Foi o período de maior desenvolvimento da matéria, marcada pelas grandes construções e conceitos, até hoje repassados nas Faculdades de Direito.

Embora tenha representado um grande avanço para a disciplina processual, a fase (ii) autonomista foi marcada por abusos e exageros. Pautada em uma visão puramente introspectiva de seus institutos e conceitos, o processo era visto como um procedimento formal, pouco importando sua finalidade ou os seus resultados na vida das pessoas. Dessa forma, para o Processo Civil autonomista, o sentimento de justiça lhe era totalmente estranho (CINTRA; GRINOVER; DINARMARCO, 2015, p. 66).

Por isso, surge a fase (iii) instrumentalista (CINTRA; GRINOVER; DINARMARCO, 2015, p. 66/67), até hoje em curso. Procurando superar o exagero da fase anterior, tratou de promover um processo voltado para o ângulo externo, isto é, preocupado com os resultados práticos na vida das pessoas. Por isso, diferentemente do (ii) autonomismo, para o (iii) instrumentalismo a justiça é sentimento importante e cuja busca deve ser idealizada.

Para promover o sentimento de justiça através do processo, Cappelletti e Garth (1988, p. 13, 18 e 25) propõe três objetivos, chamados de ondas renovatórias. São eles: (i) assistência judiciária aos desprovidos de recursos; (ii) defesa em juízo dos direitos transindividuais; e, por fim, (iii) eficiência.

Para os autores (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 14), seria impossível promover um processo voltado à concretização da justiça sem antes garantir o amplo e eficiente acesso à jurisdição. Por isso, a importância da assistência judiciária gratuita aos desprovidos de recursos e a defesa dos direitos e interesses coletivos.

A assistência judiciária aos desprovidos de recursos é garantida pela Lei 1.060/50 – Lei de Assistência Judiciária, artigos 98, 99, 100, 101 e 102 do Código de Processo Civil – Parte Geral, Livro III, Título I, Capítulo II, Seção IV, “Da Gratuidade da Justiça” e pela atuação da Defensoria Pública – Lei Complementar 80/94 e artigos 134 e 135, ambos da Constituição Federal de 1988. Não bastasse, é direito individual e, portanto, cláusula pétrea (art. 60, §4º da Constituição Federal de 1988), bem como dever indisponível do Estado (art. 5º, LXXIV da Constituição Federal de 1988) garantir à assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos.

A garantia de defesa dos direitos transindividuais, como já asseverado, foi prevista no art. 129, III, da Constituição Federal, como dever institucional do Ministério Público. Da

mesma forma, o §1º do mesmo artigo, define que “a legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei”. Esse §1º foi materializado infraconstitucionalmente pelo art. 5º da Lei 7.437/85, cujos termos conferiram legitimidade para a Ação Civil Pública também à Defensoria Pública, aos órgãos da Administração Direta e Indireta e, por derradeiro, às Associações.

Os direitos coletivos, por sua vez, foram expressamente conceituados no parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor. Segundo o dispositivo, são direitos coletivos *lato sensu*:

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 os decorrentes de origem comum – grifos nossos.

A diferença entre eles é verificada a partir de três aspectos: (i) divisibilidade ou indivisibilidade do seu objeto; (ii) titularidade indeterminada, determinada ou determinável; (iii) origem.

Os (i) direitos difusos são aqueles indivisíveis quanto ao seu objeto, indetermináveis quanto aos seus titulares e que possuem origem de fato. Isso significa que a ameaça ao direito de um de seus titulares configura ofensa a todos os demais titulares, de modo que não é possível verificar a extensão do dano no patrimônio de cada um. Além disso, o liame entre os sujeitos é de origem fática, isto é, todos os seus titulares estão sujeitos ao fato que deu origem à lesão ou ameaça (MANUAL DOS DIREITOS DIFUSOS, 2012, p. 658).

Mazzilli (2005, p. 87) aponta como exemplo da defesa de direitos difusos uma Ação Civil Pública “destinada a impedir uma propaganda enganosa pelo rádio ou televisão”. Neste caso, não é possível identificar os titulares do direito, visto que não é fisicamente admissível se verificar quais pessoas estiveram expostas à propaganda. Da mesma forma, percebe-se que é impossível aferir qual a lesão individual da propaganda no patrimônio de cada um dos atingidos.

Nos (ii) direitos coletivos *stricto sensu*, o objeto, da mesma forma que nos direitos difusos, é indivisível. Contudo, seus titulares são determinados ou determináveis e estão ligados por uma relação jurídica base.

Diferentemente do que ocorre com os difusos, os coletivos *stricto sensu* têm origem a partir de uma relação jurídica. Isso significa que os titulares destes têm em comum uma relação que os une entre si ou que une cada um deles com a parte contrária. Por isso, é possível determiná-los ou identificá-los (MANUAL DOS DIREITOS DIFUSOS, 2012, p. 659).

Interessante exemplo da defesa de direitos coletivos *stricto sensu* é apontada por Fernandes (1995, p. 98 *apud* ANDRADE; MASSON; ANDRADE, 2017, p. 24): “se uma instituição de ensino superior almejasse fechar o hospital universitário e a associação de alunos intentasse uma ação buscando impedir tal fechamento”.

Por fim, os (iii) direitos individuais homogêneos são aqueles divisíveis quanto ao objeto, determinados quanto aos titulares e que possuem origem comum. Isso significa dizer que a lesão sofrida por cada titular pode ser reparada na exata medida da ofensa respectiva. Além disso, o liame subjetivo que une seus titulares consiste em homogeneidade de relações jurídica ou de circunstâncias de fato (MANUAL DOS DIREITOS DIFUSOS, 2012, p. 660).

Almeida (2011, p. 40) aponta como exemplo da defesa de direito individual homogêneo, uma Ação Civil Pública para tutela de consumidores expostos aos efeitos de um determinado medicamento colocado à venda no mercado. Neste caso, diferente do que ocorre nos difusos e coletivos *stricto sensu*, é possível aferir a lesão ao patrimônio moral e material de cada consumidor, motivo pelo qual seus titulares são, ao menos, determináveis (indeterminabilidade relativa).

Na doutrina nacional, intenso debate acadêmico – sem qualquer consequência prática – se forma diante do seguinte questionamento: Quais destes direitos seriam direitos coletivos em uma perspectiva *lato sensu*? Estariam englobados no conceito de direitos coletivos *lato sensu* os direitos individuais homogêneos?

Zavascki, em obra coletiva coordenada por Grinover, Mendes e Watanabe (2007, p. 33/34), a partir de um ponto de vista ligado ao direito material, diferencia as expressões “tutela de direitos coletivos” (direitos difusos e coletivos *stricto sensu*) e “tutela coletiva de direitos individuais” (direito individuais homogêneos). Portanto, para o autor, os direitos individuais homogêneos não seriam direitos coletivos *lato sensu* pelo fato de não serem transindividuais.

Mazzilli (2015, p. 56), por sua vez, discorda e, a partir de um ponto de vista de direito processual, pondera que os direitos individuais homogêneos são direitos coletivos *lato sensu*. Para o autor, assim como acontece com os difusos e coletivos *stricto sensu*, a tutela processual coletiva daqueles denota sua natureza coletiva. É a posição com a qual

concordamos, não só por ser a posição majoritária, mas, também, por ser aquela adotada expressamente pelo art. 81, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor.

2.4. Pode o Ministério Público tutelar direitos individuais homogêneos?

Segundo dispõe o art. 129, III, da Carta Magna, é função institucional do Ministério Público a defesa dos direitos difusos e coletivos. E quanto aos direitos individuais homogêneos? É função institucional do *Parquet* tutelá-los?

Diante do texto constitucional, grande controvérsia doutrinária e jurisprudencial criou-se em torno do tema, havendo, inclusive, posição que defendia que não era possível ao Ministério Público tutelá-los.

Discordamos dessa posição. Como aduz Mazzilli (2015, p. 113/114), a expressão “direitos individuais homogêneos” somente foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com o advento do Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90 – ocorrido dois anos após a promulgação da Constituição. Segundo o Mestre (2015, p. 113/114):

Quando o Constituinte de 1988 mencionou “interesses difusos e coletivos”, estava a referir-se à interesses transindividuais em sentido lato, não podendo sua ampla dicção subordinar-se à distinção, só posteriormente feita em sede infraconstitucional, entre interesses coletivos stricto sensu e interesses individuais homogêneos.

Assim, seria de todo ilegítimo limitar a atuação do Ministério Público com base em distinção que o legislador constitucional, à época da promulgação da Constituição, não fez.

Uma segunda posição defende uma concepção ampla a respeito da legitimidade do Ministério Público na tutela dos direitos coletivos *lato sensu*. Segundo esta, o *Parquet* possui autorização constitucional para defesa de qualquer interesse transindividual, seja difuso, coletivo, bem como individual homogêneo (STJ, REsp 806.304/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 02/12/2008). É o entendimento defendido por Grinover (1993, p. 215) e Carvalho Filho (2015, p. 1105). Embora seja uma posição que realce a atuação Ministerial, não pode prevalecer, pois confere ao órgão finalidade mais ampla que a outorgada pelo legislador constituinte originário. Assim sendo, em razão de sua destinação constitucional (como já aduzido nos tópicos acima), não poderia o *Parquet* promover a defesa de interesses meramente privados, sob pena de desvirtuamento de suas funções – a

Constituição somente autorizou a tutela do Ministério Público quanto aos direitos individuais indisponíveis (MAZZILLI, 2015, p. 106/109).

Uma terceira posição adota entendimento intermediário quanto ao tema. Em primeiro lugar, admite a tutela ministerial dos direitos individuais homogêneos. Contudo, essa legitimidade não é ampla como aquela defendida no parágrafo anterior. Os adeptos dessa posição defendem que o Ministério Público tem autorização constitucional para defesa dos interesses individuais homogêneos: (i) indisponíveis e, de outro lado (ii) disponíveis, quando apresentarem relevante interesse social (MAZZILLI, 2015, p. 106/109 e 173/174; ZAVASCKI, 2009, p. 62 e 162; NEGRÃO, 2004, p. 270; WATANABE, 2005, p. 818).

Ora, quanto aos direitos individuais homogêneos indisponíveis, não resta dúvida quanto à legitimidade do Ministério Público, pois, como aduz o próprio art. 127 da Constituição Federal, que inaugura o tópico sobre o órgão, incumbe a ele a defesa da “ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Os direitos individuais homogêneos, em sua origem, nada mais são que direitos individuais que possuem origem, de fato ou direito, comum, como revela o art. 81, parágrafo único, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor.

E quanto aos direitos individuais homogêneos disponíveis? Possui o *Parquet* legitimidade para tutelá-los? Entendemos que a resposta para o questionamento há de ser positiva.

Dispõe o já citado art. 127 da Constituição Federal que incumbe ao Ministério Público a defesa dos interesses individuais indisponíveis, bem como dos interesses sociais. Portanto, além de ter legitimidade para defesa de direitos de interesse individual indisponível, possui o *Parquet* legitimidade expressa para a tutela de direitos de interesses social, como é o caso dos direitos individuais homogêneos disponíveis dotados de relevância social. Essa é a melhor interpretação do dispositivo.

Foi essa, aliás, a interpretação adotada pelo Supremo Tribunal Federal ao editar o Enunciado de Súmula 643 (STF, 2003): “O Ministério Público tem legitimidade para promover ação civil pública cujo fundamento seja a ilegalidade de reajuste de mensalidades escolares”. No mesmo sentido, o recente Enunciado de Súmula 601 do Superior Tribunal de Justiça (STJ, 2018): “o Ministério Público tem legitimidade ativa pra atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrente da prestação de serviço público”.

Utilizando-se dos mesmos argumentos, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 631.111/GO, decidiu pela inconstitucionalidade da interpretação

lançada pelo Superior Tribunal de Justiça no Enunciado de Súmula 470 (STJ, 2010) – “o Ministério Público não tem legitimidade para pleitear, em ação civil pública, a indenização decorrente do DPVAT em benefício do segurado”. No julgado, da lavra do saudoso Ministro Teori Zavaski, apontou a Corte que:

Há certos interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade. Nessa perspectiva, a lesão desses interesses individuais acaba não apenas atingindo a esfera jurídica dos titulares do direito individualmente considerados, mas também comprometendo bens, institutos ou valores jurídicos superiores, cuja preservação é cara a uma comunidade maior de pessoas. Em casos tais, a tutela jurisdicional desses direitos se reveste de interesse social qualificado, o que legitima a propositura da ação pelo Ministério Público com base no art. 127 da Constituição Federal (STF, RE 631111, Relator Ministro Teori Zavaski, Tribunal Pleno, julgado em 07/08/2014).

Não se pode deixar de citar, também, a posição institucional do Ministério Público do Estado de São Paulo que, por meio de seu Conselho Superior, editou o Enunciado 7 abordando o tema (MPSP, 2018):

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos de consumidores ou de outros, entendidos como tais os de origem comum, nos termos do art. 81º, III, c/c o art.82, I, do CDC, aplicáveis estes últimos a toda e qualquer ação civil pública, nos termos do art. 21º da LAC 7.347/85, que tenham relevância social, podendo esta decorrer, exemplificativamente, da natureza do interesse ou direito pleiteado, da considerável dispersão de lesados, da condição dos lesados, da necessidade de garantia de acesso à Justiça, da conveniência de se evitar inúmeras ações individuais, e/ou de outros motivos relevantes.

2.5. Legitimidade ministerial para tutela de assuntos relativos à loteamentos irregulares

A questão referente a moradia, não obstante erigido pela Constituição Federal como direito fundamental – art. 6º da Constituição Federal –, é problema crônico da realidade brasileira, principalmente urbana.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (CENSO DEMOGRÁFICO, 2010), 6% da população brasileira vive em domicílios considerados subnormais pelo órgão – assim entendidos aqueles conjuntos constituídos por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo: (i) irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos

lotes e/ou; (ii) carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública) – totalizando 11.425.644 (onze milhões quatrocentos e vinte e cinco mil seiscientos e quarenta e quatro) pessoas.

Ao todo, 5,6% (3.224.529 – três milhões duzentos e vinte quatro mil, quinhentos e vinte nove) do total de domicílios brasileiros estão localizados nessas áreas. Em todo o País foram identificadas 6.329 (seis mil trezentos e vinte e nove) favelas espalhadas em 323 (trezentos e vinte três) municípios (CENSO DEMOGRÁFICO, 2010). Entre os anos de 1991 e 2010, a população residente nesses locais aumentou em mais de 60%.

Em São Paulo, maior cidade brasileira e da América Latina, os residentes em domicílios subnormais chegam a 1.675.221 (um milhão seiscientos e setenta e cinco mil duzentos e vinte e um) – o que equivale a 15% de toda população da metrópole. Na sua região metropolitana, o número salta para 2.169.502 (dois milhões cento e sessenta e nove mil quinhentos e dois) pessoas (CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE – CEM/CEPID, 2016, p. 7).

Diante da atual conjuntura brasileira, indaga-se: pode o Ministério Público tutelar o direito da população que se encontra nessa situação? Duas podem ser as situações.

A primeira trata da questão do parcelamento do solo urbano. Inserido dentro da competência do Município (art. 30, VIII da Constituição Federal), o parcelamento urbano é a divisão do espaço territorial municipal em unidades juridicamente independentes, com vistas à edificação, podendo ser realizado na forma de loteamento, desmembramento e fracionamento, sempre mediante aprovação do ente referido (MPPR, 2017). O instituto é regulado, dentre outras, pela Lei 6.766/79 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano.

O tema (parcelamento do solo urbano) está intimamente ligado ao direito urbanístico. Nesse sentido, segundo Viegas (2000, p. 61 *apud* MAZZILLI, 2015, p.776):

Constituindo o loteamento meio de urbanização, a sua correta execução não interessa apenas aos adquirentes dos lotes, mas a toda coletividade em vista dos padrões de desenvolvimento urbano do município, uma vez que tais interesses se caracterizam como difusos. É o patrimônio de uma coletividade que está sendo agredido de maneira ilegal.

A questão foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça que, na figura do Relator Ari Pargendler, decidiu que "o respeito ao padrão urbanístico (...) tem natureza difusa, pois há indivisibilidade do objeto e indeterminação dos titulares, que não estão vinculados entre si por nenhuma relação jurídica base (...)" (STJ, REsp 166.714/SP, Rel. Ministro Ari Pargendler, 3ª Turma, julgado em 21/08/2001).

No mais, como se trata de interesse difuso, manifesta é a legitimidade do Ministério Público. Não foi outra a constatação do Superior Tribunal de Justiça, conforme voto do Ministro Herman Benjamin:

Estabelecida, pelo Tribunal a quo, a premissa de que o Ministério Público, ao buscar impedir o parcelamento irregular do solo (loteamento), agiu na defesa da ordem urbanística e social (fl. 263) e do meio ambiente (fl. 264), afigura-se correta a decisão que concluiu pela legitimidade do Parquet para a propositura da Ação Civil Pública (STJ, AgRg no Ag 928.652/RS, Relator Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 21/02/2008).

Afigura-se que, mesmo antes da alteração promovida pelo Estatuto da Cidade na Lei de Ação Civil Pública, como acima referido, já se podia se inferir a legitimidade ministerial para tutela da ordem urbanística. Duas são as razões. Primeiro, o rol trazido pelo art. 1º da Lei 7.347/85 é meramente exemplificativo (ANDRADE; MASSON; ANDRADE, 2017, p. 43); segundo, porque a tutela do parcelamento de terras urbanas se insere como espécie de tutela ambiental. O meio ambiente, como conceito *lato*, abrange o meio ambiente urbano (MAZZILLI, 2015, p. 182). Nessa senda, como o *Parquet* é legitimado para o meio ambiente *lato sensu*, consequentemente também o é para as suas espécies.

Além da atuação Ministerial para tutela dos direitos difusos decorrentes do parcelamento municipal do solo urbano, poderia o órgão atuar na defesa individual dos adquirentes de loteamentos irregulares, *v.g.*, buscando indenização em prol desses? Entendemos que sim.

Diante do elevado número de loteamentos subnormais, conforme trazido pelos dados acima, não é difícil imaginar que exista um mercado paralelo de venda desses lotes (G1 SÃO PAULO, 2017). É inegável que, adquirido o lote e não tendo o adquirente ciência da irregularidade, conta com direito à recomposição material, além da moral.

O direito dos adquirentes de loteamentos irregulares é inegável tutela de interesse individual homogêneo. Conforme aduzido no item 2.3. *retro*, são estes caracterizados pela divisibilidade, determinabilidade dos seus titulares e origem comum (de fato ou de direito).

Quando um grupo de pessoas adquire individualmente uma série de loteamentos irregulares – sem o devido parcelamento urbano, nos termos da Lei 6.766/79 –, é possível identificar a lesão ao patrimônio moral e material de cada um dos adquirentes (divisibilidade e determinabilidade). Além disso, a origem, tal qual exigido pelo art. 81, parágrafo único, inciso III, do Código de Defesa do Consumidor, é comum, surgindo com a aquisição dos referidos lotes.

Outrossim, trata-se de direito individual disponível. A tutela moral e material dos adquirentes de loteamentos irregulares é de natureza patrimonial, econômica e, portanto, disponível. Não se confunde com o direito difuso, indivisível e, com isso, indisponível, relativo à ordem urbanística, como aduzido acima.

Todavia, mesmo se tratando de direito individual homogêneo disponível tem o Ministério Público legitimidade para tutela dos direitos patrimoniais dos adquirentes de loteamentos irregulares, tendo em vista o relevante interesse social do bem jurídico tutelado.

O Ministério Público, como trazido no tópico 2.1. *retro*, é instituição essencial e permanente, cuja finalidade institucional primária consiste na defesa de interesses sociais, ainda que disponíveis. Os direitos que decorrem da aquisição de loteamentos irregulares, embora individuais, quando visualizados sob a perspectiva coletiva e impessoal, têm a força de transbordam a simples esfera de interesses puramente particulares. Passam, assim, a ser verdadeiros interesses da comunidade (STF, RE 631.111, Relator Ministro Teori Zavaski, Tribunal Pleno, julgado em 07/08/2014). Dessa forma, quando um grupo de pessoas, normalmente carentes de recursos materiais, adquire um loteamento irregular, realizando o sonho do imóvel próprio e, ao depois, vem a perde-lo – pela evicção, por exemplo –, a lesão não se restringe à violação aos interesses individuais de cada um dos componentes do grupo, mas um atentado ao direito de propriedade (direito individual) e ao direito à moradia (direito social), interesses estes cuja preservação é cara a toda a comunidade de pessoas.

Foi esse o entendimento adotado recentemente pelo Superior Tribunal de Justiça quando do exame do Recurso Especial nº 1.261.120, julgado no mês de novembro de 2017:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMANDA PARA A DEFESA, EM JUÍZO. (...) PRETENSÃO DE REGULARIZAÇÃO OU DE EVENTUAL RESSARCIMENTO DE ADQUIRENTES, COM CONSEQÜENTE INDENIZAÇÃO POR DANOS URBANÍSTICOS E AMBIENTAIS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. I - Asseverou-se, no Tribunal de origem, que o Ministério Público do Estado de São Paulo não teria legitimidade para pleitear o reconhecimento da irregularidade do loteamento, pois apenas os compradores dos lotes a teriam, já que o direito perseguido seria individual e disponível. (...) IV - No que se refere ao direito de reparação dos compradores, mesmo se for considerado um direito individual homogêneo disponível, o Ministério Público também tem legitimidade para a propor a referida demanda. Nesse sentido: AgRg nos EDcl nos EDcl no REsp 1499300/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/09/2016, DJe 29/09/2016; REsp 743.678/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2009, DJe 28/09/2009. V - Correta a decisão recorrida que deu provimento ao recurso especial para anular as decisões ordinárias, reconhecidas a legitimidade e o interesse de agir do Ministério Público do Estado de São Paulo, para exame do mérito da ação civil pública. (...). (STJ, AgInt no REsp 1261120/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, 2ª Turma, julgado em 21/11/2017)

3. Conclusão

Ante o exposto, há de se concluir que o Ministério Público tem legitimidade ativa para a tutela, por meio de Ação Civil Pública, de dois extremos: (i) direito indivisível e difusamente titularizado, referente ao parcelamento do solo urbano e; (ii) direito individual decorrente da aquisição de loteamentos irregulares. Enquanto aquele é difuso, este último é individual homogêneo.

A defesa judicial coletiva exercida pelo *Parquet* é destinada em grande parte à tutela de direitos difusos – os motivos são variados, destacando-se: (i) impossibilidade de determinação dos seus titulares e; (ii) ausência de representatividade dos atingidos. Todavia, também é lícito ao órgão ministerial a tutela dos interesses individuais quando indisponíveis e disponíveis (desde que dotados de relevância social). Por isso, lhe é autorizado tutelar os direitos individuais homogêneos disponíveis de grande relevância para a sociedade.

Portanto, é legítimo entender que o Ministério Público, no atinente ao direito à ordem urbanística, é duplamente legitimado, ora tutelando os direitos difusos dela decorrente, ora os individuais homogêneos. Foram nesse sentido as palavras do Ministro Herman Benjamin:

No campo de loteamentos clandestinos ou irregulares, o Ministério Público é duplamente legitimado, tanto pela presença de interesse difuso (= tutela da ordem urbanística e/ou do meio ambiente), como de interesses individuais homogêneos (= compradores prejudicados pelo negócio jurídico ilícito e impossibilidade do objeto). (STJ, REsp 897.141/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 28/10/2008).

Referida conclusão somente pôde ser alcançada com o advento da Lei 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública - e, posteriormente, com o surgimento da Constituição Federal de 1988.

Com a Lei 7.347/85, o legislador definiu o objeto (meio ambiente, patrimônio público, patrimônio cultural, ordem urbanística, dentre outros) e o instrumento (Ação Civil Pública) para tutela dos interesses coletivos da sociedade. A Constituição Federal de 1988, por sua vez, redefiniu o perfil constitucional do Ministério Público, transformando o órgão em verdadeiro *ombudsman* – Defensor do Povo (FERRAZ, 1997, p. 52).

Dessa forma, enquanto a Lei da Ação Civil Pública atribuiu ao Ministério Público a tutela dos direitos e interesses difusos da população – ordem urbanística, por exemplo –, a Constituição Federal conferiu a tutela dos direitos e interesses individuais homogêneos indisponíveis, bem como os disponíveis, desde que permeados de relevância.

Nessa senda, defendemos que a legitimidade do Ministério Público para a tutela judicial e extrajudicial é ampla e integral, sendo-lhe autorizado a defesa de direitos difusos, coletivos *stricto sensu*, individuais homogêneos (com relevância social, como são aqueles patrimoniais materiais e morais decorrentes da aquisição de loteamentos irregulares), bem como dos individuais indisponíveis – ainda que titularizados por uma única pessoa (v.g. idoso, criança e adolescente, deficientes, pessoas desprovidos de recursos, dentre outros). Por isso, legítima é a interpretação segundo a qual o interesse da sociedade é o interesse do Ministério Público.

4. Referência Bibliográficas

ALMEIDA, João Batista. Aspectos controvertidos da ação civil pública. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ANDRADE, Adriano. MASSON, Cleber. ANDRADE, Landolfo. Interesses Difusos e Coletivos. 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora Método, 2017.

ARCOVERDE, Léo; CERQUEIRA, Rosana. São Paulo tem mais de 130 imóveis ocupados, aponta levantamento da Prefeitura. Globo News. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/saopaulotemmaisde130imoveisocupadosapontalevantamentodaprefeitura.ghtml>>. Acessado em 30.04.2018.

BRASIL. Lei 8.078 de 11 de Setembro de 1990. Brasília, DF, Setembro/1990. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acessado em 30.04.2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Outubro/1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em 30.04.2018.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. Acesso à Justiça. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris Editora, 1988.

CARVALHO FILHO, José dos Santos Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. 29. Edição. São Paulo: Atlas, 2015.

CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE (CEM/CEPID). Relatório 1 – “Sistematização de informações relativas à precariedade e ao déficit habitacional e correção de bases em favelas e loteamentos”. Estudo elaborado pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM/Cepid) para a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) de São Paulo. Disponível em:>

<http://web.fflch.usp.br/centrodametropole/upload/arquivos/relatorio1.CEMSehab2016.pdf>>

Acessado em 01.05.2018.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 31ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

CNMP. Recomendação nº 57 de 5 de Julho de 2017. Brasília, DF. Julho/2017. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-057.pdf>>. Acessado em 30.04.2018.

Diversos autores. Direito Processual Coletivo e o anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos. GRINOVER, Ada Pellegrini. MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. WATANABE, Kazuo (organizadores). São Paulo: RT, 2007.

Diversos autores. Manual de Direitos Difusos/Vidal Serrano Nunes Júnior (coordenador). 2ª Edição. São Paulo: Editora Verbatim. 2012.

FERRAZ. Antonio Augusto Mello de Camargo. Ministério Público e afirmação da cidadania. São Paulo: Edição pelo autor, 1997.

G1 SÃO PAULO. Lotes em área de proteção ambiental são colocados à venda na Zona Sul. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/10/lotes-em-area-de-protECAo-ambiental-sao-colocados-venda-na-zona-sul>>. Acessado em 15.05.2018.

GRINOVER. Ada Pellegrini. A Ação Civil Pública e a defesa de interesses individuais homogêneos. Revista de Direito do Consumidor. Número 5. São Paulo: RT.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Censo Demográfico. Ano 2010. Disponível em:< <httpsww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acessado em 30.04.2018.

IBGE. Pesquisa de informações básicas municipais. Ano 2015. Disponível em:< <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/default.shtm>>. Acessado em 02.05.2018.

JÚNIOR, Flavio Queiroz de Moraes. Da Estrutura Filosófica do Ministério Público. Revista Justitia. V.123. Out/Dez. 1983.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A Defesa dos Interesses Difusos em juízo. 28ª edição. São Paulo: Editora Saraiva. 2015.

MAZZILLI. Hugo Nigro. Ministério Público. 3ª Edição. Editora Damásio de Jesus, 2005.

MORAIS, Alexandre Almeida Rocha. DERMERCIAN, Pedro Henrique. Um novo modelo de atuação criminal para o Ministério Público Brasileiro: agências e laboratório de jurimetria. Revista Jurídica ESMSPSP. V. 11. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Súmula 07 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo. Disponível em:< http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho_superior/sumulas>. Acessado em 18.05.2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. O Parcelamento do Solo Para Fins Urbanos. 2017. Disponível em: <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/module_s/conteudo/conteudo.conteudo=11>. Acessado em 30.04.2018.

NEGRÃO, Ricardo. Ações Coletivas: enfoque sobre a legitimidade ativa. São Paulo: Editora Leud. 2004.

Superior Tribunal de Justiça, REsp 166.714/SP, Rel. Ministro Ari Pargendler, 3ª Turma, julgado em 21/08/2001. Disponível em:< https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiro/?num_registro=199800168559&dt_publicacao=01/10/2001>. Acessado em 30.04.2018.

Superior Tribunal de Justiça, AgRg no Ag 928.652/RS, Relator Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 21/02/2008. Disponível em:< https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiro/?num_registro=200701602830&dt_publicacao=13/11/2009>. Acessado em 30.04.2018.

Superior Tribunal de Justiça, REsp 897.141/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 28/10/2008. Disponível em:< https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiro/?num_registro=200602329026&dt_publicacao=13/11/2009>. Acessado em 30.04.2018.

Superior Tribunal de Justiça, REsp 806.304/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 02/12/2008. Disponível em:< https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiro/?num_registro=200502124091&dt_publicacao=17/12/2008>. Acessado em 30.04.2018.

Superior Tribunal de Justiça, AgInt no REsp 1261120/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, 2ª Turma, julgado em 21/11/2017. Disponível em:< https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiro/?num_registro=201100806414&dt_publicacao=27/11/2017>. Acessado em 30.04.2018.

Supremo Tribunal Federal, HC. 102.147, rel. Ministro Celso de Mello, decisão monocrática, julgado em. 16.12.2010. Disponível em:< <http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/listarDiarioJustica.asp?tipoPesquisaDJ=AP&numero=102147&classe=HC-AgR>>. Acessado em 30.04.2018.

Supremo Tribunal Federal, RE 631111, Relator Ministro Teori Zavaski, Tribunal Pleno, julgado em 07/08/2014. Disponível em:< <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28631111%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/heeusaa>>. Acessado em 30.04.2018.

Supremo Tribunal Federal. Súmula 643. Sessão plenária, DJ 09.10.2003. Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=643.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acessado em 18.05.2018.

Superior Tribunal de Justiça. Súmula 470. Segunda Seção, DJE 06.12.2010. Cancelada em 15.06.2015. Disponível em:< <http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>>. Acessado em 18.05.2018.

Superior Tribunal de Justiça. Súmula 601.Corte Especial, 7 de fevereiro de 2018, DJE 25.02.2018. Disponível em:< <http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp#TIT1TEMA0>>. Acessado em 18.05.2018.

WATANABE, Kazuo. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto. 8ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.

ZAVASCKI, Teoria Albino. Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4ª Edição. RT. 2009.

The Legal Standing of “Ministério Público” to protect the individual rights of acquirers of irregular lots

Abstract: This article intends to analyze the Brazilian urban problem especially that related to irregular allotments. Besides that, pretends discuss the possibility (or impossibility) of the “Ministério Público” protect the individual rights of purchasers of these enterprises, especially that related to material and moral damages. For this purpose, presents an analysis of the institutional profile of this institution. The topics analyzed are: (i) historical analysis; (ii) constitutional rules; (iii) class actions and; (iv) protection of individual rights. In addition, it highlight the position of the lawyers, prosecutors and the verdicts of the Brazilians Courts – “Supremo Tribunal Federal” and “Superior Tribunal de Justiça” – ,as well as statistical data of the “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística” (IBGE).

Keywords: Ministério Público; Class Actions; Individual Rights; Legal Standing; Irregular and clandestine lots.