

**UNIVERSIDADE DE UBERABA  
ANA PAULA VILELA CARDOSO**

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**UBERABA-MG  
2006**

UNIVERSIDADE DE UBERABA  
ANA PAULA VILELA CARDOSO

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Artigo apresentado como requisito para obtenção do título de especialização em Direito Processual da Universidade de Uberaba.

Orientador: Prof. Dr. Vicente de Paula Maciel Júnior.

**UBERABA-MG  
2006**

Ana Paula Vilela Cardoso

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO  
NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Artigo apresentado como exigência parcial para  
obtenção do título de especialização em Direito  
Processual da Universidade de Uberaba.

Área de concentração: Direito Processual

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Vicente de Paula Maciel Júnior

---

---

## RESUMO

No presente trabalho, após traçado o histórico do Ministério Público na legislação e, principalmente, nas Constituições Brasileiras, analisaremos a dupla função da Instituição na Ação Civil Pública – fiscal da lei e legitimado ativo -, estabelecendo diferenciações quando numa ou noutra função, observando o que vem sendo levantado pela doutrina e jurisprudência dos tribunais superiores, culminando na resolução, ou no melhor entendimento para resolver o aparente conflito que se estabelece quando exerce as duas funções. Tudo porque no paradigma do Estado Democrático de Direito o Órgão do Ministério Público foi alçado à posição de Função Essencial à Justiça, ampliando o leque de suas atribuições como Fiscal da Lei e Legitimado Ativo em determinadas situações em que se considera primordial a prevalência do interesse público. A Lei da Ação Civil Pública traz o Parquet como legitimado ativo para promover a responsabilização por danos, morais e patrimoniais, causados ao meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Palavras chaves: Estado Democrático de Direito. Ministério Público. Ação civil pública. Fiscal da lei. Legitimado ativo.

## ABSTRACT

In the present work, after tracing the description of the *Ministère Public* in the legislation and, mainly, the Brazilian Constitutions, we will analyze the double function of the Institution in the Class Action - inspector of the law and legitimated active part-, establishing differentiations when in one or another function, observing what it comes being raised for the doctrine and jurisprudence of the superior courts, culminating in the resolution, or best understanding in order to decide the apparent conflict that is established when it practices this two functions. All that because in the paradigm of the Democratic State of Law the *Ministère Public* was elevated to the position of Essential Function to Justice, extending the fan of its attributions as Inspector of the Law and Legitimated Asset in determined situations where it's considered primordial the prevalence of the public interest. The Law of the Public Civil Action brings the *Parquet* as legitimated asset to promote the punishment for patrimonial or moral damages caused to the environment, consumer, goods and rights of artistic, aesthetic, historical, tourist value and others concerned to landscape.

Key words: Democratic state of Law. *Ministère Public*. Class actions. Inspector of the law. Legitimated Active Part

## ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

### INTRODUÇÃO

A dicotomia interesse público (o Estado é o titular) e interesse privado foi alvo de críticas a partir da década de 70, quando surgiram estudos acerca do interesse da coletividade, considerados “[...] uma categoria intermediária de interesses que, embora não sejam propriamente estatais, são mais que meramente individuais, porque são compartilhados por grupos, classes ou categorias de pessoas [...]” (MAZZILLI, 2003, p. 43): são os denominados interesses transindividuais. Segundo Lenza (2003) tais direitos encontram referências no ideal de *fraternidade* propagado pela Revolução Francesa.

A tutela dos interesses transindividuais (coletivos<sup>1</sup> e difusos<sup>2</sup>) é caso de legitimação ativa do Ministério Público quando se verifica que à Instituição, nos termos do art. 129, III, da Constituição da República, coube a função institucional de promover o inquérito civil público e a ação civil pública. A ação civil pública, para responsabilização por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens, a direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, está prevista na Lei 7.347 de 24 de julho de 1985.

Cabe então o questionamento: a partir do momento em que o Ministério Público passa a ser parte na Ação Civil Pública perde, automaticamente, a função de *custos legis*? Quem passa a exercer esse papel? Irá a Instituição, que tem como princípio constitucional a Indivisibilidade, ser fiscalizada por seus pares? É o que passaremos a tratar.

---

<sup>1</sup> Para Gomes Júnior (2005, p. 7 apud MANCUSO, 1987, p. 47) conceitua-se um direito [...] como *coletivo* se presentes os seguintes requisitos: a) “um mínimo de organização, a fim de que se tenha a coesão necessária à formação e identificação do interesse em causa”; b) a afetação desse interesse a grupos determinados (ou a menos determináveis) que serão os seus portadores”; c) “um vínculo jurídico básico, comum a todos os aderentes, conferindo-lhes unidade de atuação e situação jurídica diferenciada.”

<sup>2</sup> “Os interesses difusos compreendem grupos menos determinados de pessoas [...], entre as quais inexistem vínculo jurídico ou fático preciso. São como um feixe ou conjunto de interesses individuais, de pessoas indetermináveis, unidas por pontos conexos.” (MAZZILLI, 2003, p. 48)

## 1 BREVE HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Não há consenso quanto à origem do Ministério Público. Existem indícios da presença da Instituição na Grécia Antiga, há cerca de 4.000 anos, e no Egito. Há ainda a figura dos “*procuratores caesaris*, no Império Romano, encarregados da administração dos bens do imperador, inclusive defendendo seus interesses em juízo”, além de sua vinculação aos *saions*, dos visigodos, aos *missi dominici*, de Carlos Magno, aos *senescais*, a serviço dos barões do feudalismo ou aos *advogatory* de Veneza.

Controvérsias à parte, a doutrina considera como “Certidão de Batismo” do Ministério Público a ordenança datada de 25 de março de 1302, no Reinado de Filipe, o Belo, na França, que instituiu a função de “Procurador do Rei” (*les gens du roi*). Este era encarregado da defesa dos interesses privados do monarca em juízo e, posteriormente, convertidos em funcionários com a atribuição de defender os interesses do Estado e da sociedade em juízo. A instituição foi mantida “pela ordenança de Moulins, de 1579, regulamentada e aperfeiçoada, passou para o Código de Instrução Criminal Francês”, transportando-se “para as legislações contemporâneas de outros povos” (SANTOS, 1993, p. 125).

O Ministério Público surgiu no ordenamento brasileiro de forma lenta e gradativa. Nas Ordenações Manuelinas (1521) e nas Ordenações Filipinas (1603) havia apenas a figura do Promotor de Justiça e não da Instituição.

No Código de Processo Penal de 1832 deu-se início à sistematização das ações do Ministério Público, onde primeiro foram descritos os requisitos para nomeações e as atribuições dos mesmos, fazendo apenas referências ao “promotor de acusação”. Não havia garantias constitucionais ou independência dos Promotores de Justiça, até então membros do Poder Executivo.

O Ministério Público só foi tratado como instituição no Decreto 1030 de em 11 de outubro de 1890, que organizou a Justiça Federal. Houve então a institucionalização do Parquet, na Constituição de 1891.

A partir de então as atribuições da entidade foram tratadas em sede de codificação (Código Civil, 1919, Código de Processo Civil, 1939, Código Penal, 1940 e Código de Processo Penal, 1941).

A Constituição do Império de 1924 não tratou do Ministério Público. A constituição de 1934 traz o Ministério Público em capítulo das “Atividades de Cooperação

Governamental”, ao lado do Tribunal de Contas, participando, de forma implícita, do Poder Executivo.

Na Constituição outorgada em 1937 não houve tratamento institucional para o Ministério Público, foram feitas apenas, em seu artigo 190, referências ao Procurador-Geral da República, pertencendo, ainda, estruturado no Poder Executivo.

A redemocratização do país com a Constituição da República de 1946 traz o Ministério Público em título próprio, mas sem qualquer vinculação a qualquer dos três P, tratando-o como instituição independente. A Constituição de 1967 vincula-o ao Poder Judiciário. A Constituição Federal de 1969, tratada por alguns doutrinadores como Emenda Constitucional n.º 1 à de 1967, o traz no capítulo do Poder Executivo.

Finalmente a Constituição da República de 1988, com a mudança de paradigma enfrentado, o Ministério Público foi devidamente instituído como Função Essencial à Justiça, traça suas atribuições, elenca as garantias a ele inerentes e abre o leque de suas funções ao incumbir-lhe em seu artigo 127, *caput*, “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. No sistema de garantias processuais adotado pela Constituição da República deu-se proteção não só aos direitos individuais, mas também aos direitos coletivos e transindividuais.

## 2 A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A ação civil pública (Lei 7.347/85) é a ação para defesa dos interesses transindividuais, cujo rol apresentado é taxativo, proposta por diversos co-legitimados ativos, entre os quais o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios, autarquias e empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações. A legitimidade ativa das associações depende do preenchimento de alguns requisitos previstos nos incisos I e II do art. 5º da citada lei.

O objeto da ação civil pública é a responsabilização por danos, morais e patrimoniais, causados ao meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A lei exclui da sua órbita de atuação pretensões envolvendo tributos, contribuições previdenciárias, Fundo de Garantia sobre o Tempo de Serviço (FGTS) e quaisquer outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualizados.

A LACP<sup>3</sup>, ao tutelar direitos e interesses transindividuais, antecipou-se à Constituição da República de 1988, que viria a tratar de tais assuntos de forma específica, v.g. o inciso XXXII do art. 5º, proteção ao consumidor, e o inciso VIII do art. 200, meio ambiente.

Qualquer do povo, bem como juízes, tribunais e servidores públicos, tomando conhecimento de fatos objeto de ação civil pública pode provocar a iniciativa do Ministério Público para as providências cabíveis.

A Lei 7.347/85 prevê procedimento próprio e subsidiariamente serão utilizados os procedimentos previstos no Código de Processo Civil.

Em seu art. 16 está ainda previsto que a sentença cível fará coisa julgada *erga omnis*, nos limites da competência territorial do órgão prolator. Apenas quando o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas qualquer legitimado poderá intentar nova ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

---

<sup>3</sup> LACP – Abreviatura de Lei de Ação Civil Pública.

### 3 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO PARTE NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Em matéria processual civil o Ministério Público atuará em mais de uma "condição: parte (art. 81 do CPC), auxiliar da parte (art. 82, I e II do CPC) e fiscal a Lei (art. 82, III e 83 do CPC)".

O Código de Processo Civil, em seu art. 82, prevê que o MP tem competência para intervir “nas [...] causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte”.

Na Constituição da República, art. 129, III, o MP tem como função institucional “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”.

A ação civil pública foi da mesma maneira tratada na Constituição do Estado de Minas Gerais: em seu art. 120: são funções institucionais do Ministério Público: [...] III: promover inquérito civil e **ação civil pública**, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

De maneira mais ampla e específica, a Lei Orgânica do Ministério do Estado de Minas Gerais<sup>4</sup> trata do assunto quando informa no art. 66: além das funções previstas na Constituição Federal, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, na Constituição Estadual e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público [...] VI - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei, para: a) proteção, prevenção e reparação de danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e aos direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos; b) anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou do município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem; [...].

Certa a legitimação ativa do Ministério Público foi alvo de amplas discussões saber se legitimado ativo ordinário ou extraordinário. Mancuso (2004:160), bem como outros doutrinadores na mesma linha de pensamento, entende que:

sendo os interesses difusos uma *res communes omnium*, o Ministério Público, enquanto instituição co-legitimada para sua tutela, também tem interesse – e superlativamente qualificado – em que aquela tutela ocorra e seja eficaz. Por outras palavras, ao oficial numa ação popular ou ao propor

<sup>4</sup> Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais é a Lei Complementar 34 de 12/09/1994.

ação civil pública, o Ministério Público em certa medida exercita a sua "cota-parte" na tutela daqueles interesses.

A legitimação ativa ordinária do Ministério Público na ação civil pública é exaustivamente tratada no ordenamento jurídico nacional, não restando dúvidas acerca da importância da instituição para preservação dos direitos transindividuais, bem como a reparação dos danos, morais ou patrimoniais, nas hipóteses de violação desses mesmos direitos. Divergências surgiram quando do questionamento da presença do MP como legitimado ativo quando do envolvimento de direitos individuais homogêneos, especificamente nos artigos. 81<sup>5</sup>, 82 e 91 do Código de Defesa do Consumidor, tendo alguns doutrinadores entendido que

o Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública visando à tutela de tais interesses, se os interesses individuais homogêneos se qualificarem como indisponíveis. [...] a Constituição deixou claro que a tutela do Ministério Público deve ser dirigida a interesses sociais e individuais **indisponíveis** (art. 127). No mesmo sentido, dispuseram as leis orgânicas reguladoras da instituição. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 115)

A questão da legitimação ativa ordinária do Ministério Público também foi objeto de apreciação do Supremo Tribunal Federal, em recurso interposto pelo *Parquet*:

MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIO NOVO-MG. EXIGIBILIDADE IMPUGNADA POR MEIO DE AÇÃO PÚBLICA, SOB ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACÓRDÃO QUE CONCLUIU PELO SEU NÃO-CABIMENTO, SOB INVOCAÇÃO DOS ARTS. 102, I, a, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO. Ausência de legitimação do Ministério Público para ações da espécie, por não configurada, no caso, a hipótese de interesses difusos, como tais considerados os pertencentes concomitantemente a todos e a cada um dos membros da sociedade, como um bem não individualizável ou divisível, mas, ao revés, interesses de grupo ou classe de pessoas, sujeitos passivos de uma exigência tributária cuja impugnação, por isso, só pode ser promovida por eles próprios, de forma individual ou coletiva. Recurso não conhecido<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> **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 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.

**Art. 82.** Para os fins do art. 100, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: I - o Ministério Público

**Art. 91.** Os legitimados de que trata o art. 81 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes.

<sup>6</sup> STF, RE. nº. 213.631-MG, 1ª Turma, maioria, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, julg em 09/12/1999 Tribunal Pleno. Publ. DJ 07-04-2000 PP-00069 EMENT VOL-01986-02 PP-00263 RTJ VOL-00173-01 PP-00288.

Nesse sentido a legitimação do Ministério Público não alcança a tutela de direitos disponíveis e divisíveis de grupos ou classe de pessoas.

Carvalho Filho (2001, p. 119) aduz que “há decisões em contrário que afirmam que o MP estaria autorizado a propor ação civil pública em defesa dos interesses individuais homogêneos, sem distinguir se se trataria de direitos disponíveis ou indisponíveis”, trazendo à luz posição adotada pelo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFESA DE INTERESSES E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE<sup>7</sup>.

Em face de tais embates, torna-se necessário tomar a via do meio para sustentar que o Ministério Público é parte legítima para propor ação civil pública também em direitos individuais homogêneos, desde que configurado interesse social relevante.

#### **4 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FISCAL DA LEI NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

A Lei da Ação Civil Pública, em seu art. 5º § 1º informa que: o Ministério Público, se não intervir como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

Tal ressalva justifica-se apenas por ser o texto legal ora examinado anterior à Carta Magna de 1988. O papel de fiscal da lei (*custos legis*) foi conferido ao MP pelo próprio texto constitucional, em seu art. 127, *caput*: 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. Nesses casos o *Parquet* atua como interveniente, sua não intervenção acarretará nulidade, não havendo previsão de supressão da ausência de atuação do MP como *custos legis*, tendo em vista o caráter de indisponibilidade dos direitos e interesses objetos da ação civil pública.

---

<sup>7</sup> REsp. nº. 49.272-6, 1ª Turma, Rel. Min. DEMÓCRITO REINALDO, DJ DE 17/10/1994.

## 5 O DUPLO PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS

Como visto anteriormente o Ministério Público atuará sempre, de forma obrigatória, nas ações civis públicas, seja como parte, seja como fiscal da lei. Ambas as formas de atuação estão previstas de forma clara e taxativa na legislação brasileira, no entanto surgem questionamentos se há a necessidade de um órgão fiscalizador quando o MP atua como parte, se há duplicidade de papéis.

Tal preocupação deve-se ao fato de a Lei da ação civil pública versar sobre direitos protegidos constitucionalmente.

O paradigma do Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição da República promulgada em outubro de 1988 trouxe à baila a defesa de direitos difusos e coletivos. Tais interesses são também chamados transindividuais, pois se situam aquém dos interesses públicos e além dos interesses individuais, sendo de grande relevância para a manutenção da ordem jurídica e a preservação de direitos e garantias fundamentais.

O tratamento dispensado pela Magna Carta à Instituição Ministério Público diferenciou-se de todo e qualquer outro previsto no ordenamento jurídico brasileiro, sendo sucedido e acompanhado pelas Leis Orgânicas do Ministério Pública, tanto da União quanto dos Estados, cabendo-lhe, especialmente, a defesa dos direitos transindividuais na ação civil pública, seja como parte legítima ativa ordinária, seja como *custos legis*.

Quanto ao papel de fiscal da lei nada há questionar, uma vez que tal função é clara e se estende da Constituição às outras leis ordinárias, além de estar prevista no Código de Processo Civil e na Lei da Ação Civil Pública.

Quando o Ministério Público atua como parte legítima ativa é que surgem dúvidas: quem exerce o papel de fiscal da lei? A atuação da Instituição é passível de fiscalização? Pode o Promotor de Justiça ou o Procurador de Justiça ser ao mesmo tempo parte – incidindo aí o interesse de agir – e *custos legis*?

Não há posição doutrinária unânime.

Há autores que defendem que o papel de fiscal da lei quando o Parquet é parte na ação civil pública é atribuição do Procurador Geral de Justiça a que estaria em tese submetido o Promotor de Justiça, portanto sanada estaria a falta de fiscalização. Tal afirmação fere de morte o princípio da Independência Funcional.

Por outro lado, há entendimentos no sentido de que o Ministério Público mesmo "quando atua como parte processual, nunca se despe de sua condição constitucional de fiscal

da lei. Cuida-se de função constitucional que torna irrelevante considerar se sua posição é a de parte ou a de *custos legis*" (CARVALHO FILHO, 2001, p. 149).

Em manifestação acerca do tema o Superior Tribunal de Justiça assevera que:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Proposta ação pelo Ministério Público, não há necessidade de oficiar outro órgão da mesma Instituição como fiscal da lei. (Agravo de Instrumento nº. 95.537 – SP, 2ª Turma, Rel. Min. HÉLIO MOSIMANN, julg. Em 22/08/1996, publ. DJU 16/09/1996).

## 6 A QUESTÃO DO INTERESSE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O interesse nas Ações Cíveis Públicas não se restringe ao Ministério Público. Elencados no rol dos legitimados para intentar tal ação estão, além do Ministério Público, a "União, os Estados, os Municípios, autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação<sup>8</sup>" (Lei 7.347 de 24/7/1985). Tais entes representam a sociedade brasileira e a legitimidade justifica-se, pois sobrepõe, inevitavelmente, o interesse público ao interesse particular. Assim sendo não poderíamos deixar de analisar a questão do interesse no paradigma do Estado Democrático de Direito.

Analisando o papel do interesse na filosofia Maciel Júnior (2004:35) aduz:

Hoje em dia, isso é ainda mais visível, como as atuações das ONGs, associações, sindicatos, federações, partidos políticos e outras infinitas entidades paraestatais que, embora não atingidas diretamente pelo resultado do processo legislativo ou judicial, continuam mantendo e questionando os seus critérios de validade e de eficácia. A ação comunicativa não se limita ou esgota dentro do Estado, tendo um campo aberto para o desenvolvimento do discurso e a interlocução inclusive sobre a atuação do próprio Estado. Quantas vezes uma sentença judicial provoca a reação por parte daqueles que não são partes e nem poderiam ser por ela atingidos? Quantas vezes uma lei editada não gera protestos de entidades e de pessoas que dela discordam e saem às ruas para a manifestação pública de suas opiniões? Talvez o grande mérito de Habermas seja a constatação de que a sociedade é complexa, formada de diversos seguimentos e tendências manifestadas por diversas instituições que a compõem. O Estado, como as instituições em geral precisam se organizar e estabelecer padrões de comportamento aceitáveis para fundamentar a convivência de diversas pretensões de validade dos sujeitos que dele participam. Seja no processo legislativo ou no processo judicial, o Estado procura estabelecer o consenso sobre as diversas formas de acatamento das pretensões de validade. Considerando a organização estatal, esse padrão de comportamento previsto na norma

<sup>8</sup> Nos termos dos incisos I e II do art. 5º da Lei 7343/85, a associação terá legitimidade para propor Ação Civil Pública desde que esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos do Código Civil, e que inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

facilita e estatui o consenso que servirá para reger os casos em abstrato. Os processos judiciais servirão para o Estado afirmar e reafirmar o conteúdo da norma quando haja uma divergência de sua interpretação ou mesmo a recusa de seu acatamento entre sujeitos que estejam em conflito de interesses ou manifestem diferentes pretensões de validade em face da norma. Com isso o Estado estaria, em tese, cumprindo o seu papel de garantir o primado da lei para todo

## CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Não há entendimento doutrinário firmado acerca do questionamento feito a princípio.

Alguns autores, levando em consideração os princípios constitucionais que regem o Ministério Público, especialmente o Princípio da Independência Funcional, entendem que cada um dos membros do *Parquet* se submete exclusivamente ao direito posto, sem qualquer ingerência do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário e nem mesmo aos órgãos superiores do próprio Ministério Público.

Carvalho Filho (2001, p. 151), afirma:

intervindo na ação civil pública como fiscal da lei, o órgão do Ministério Público terá a possibilidade de, à luz dos dados do processo, opinar no sentido da procedência ou da improcedência da ação, tudo em face da livre convicção que tiver formado. Com esse procedimento, o órgão ministerial estará exercendo regularmente a função de defesa da ordem jurídica como está escrito no art. 127 da vigente Constituição.

Outros autores, entretanto, concluem pela necessidade de revisão da posição do Ministério Público quando em atuação na ação civil pública, como Mancuso (2004:162):

talvez aquela tradicional divisão de tarefas a cargo do *Parquet* (parte, auxiliar da parte, fiscal da lei) esteja a merecer uma revisão, como alerta Vicente Greco Filho: ela 'merece críticas porque não define exatamente a razão da intervenção e a sua verdadeira posição processual. Com efeito, todo aquele que está presente no contraditório perante o juiz é parte. Portanto, dizer que o Ministério Público ora é parte ora é fiscal da lei não define uma verdadeira distinção de atividades, porque seja como autor ou como réu, seja como interveniente equidistante a autor e réu, o Ministério Público, desde que participante do contraditório também é parte. Modernamente, procura-se buscar a distinção da atividade do Ministério Público no processo civil segundo a natureza do interesse público que determina essa mesma intervenção. É preciso destacar preliminarmente que, no processo civil, a intervenção do Ministério Público tem como pressuposto genérico necessário a existência, na lide, de um interesse público. Ora, esse interesse público pode estar definido como ligado ao autor, como ligado ao réu, ou pode estar indefinido. Assim é possível classificar a atuação do Ministério Público no processo civil segundo o interesse que ele defenda da seguinte forma: o Ministério Público intervém

no processo civil em virtude e para defesa de um interesse público determinado, ou intervém na defesa de um interesse público indeterminado.

Do estudo feito verificamos que a Constituição da República Federativa do Brasil de outubro de 1988 inovou ao rever a posição do Ministério Público no direito brasileiro que ficou a salvo de ingerências, e inovou mais ainda ao dotar o cidadão, de forma individual ou coletiva, de alguns elementos imprescindíveis na defesa dos seus interesses, bem como dos interesses transindividuais. Ressaltamos que o Estado Democrático de Direito visa à construção das decisões e a supremacia do interesse público frente ao interesse individual, e necessário se faz a harmonização dos princípios constitucionais do Ministério Público com os direitos e garantias fundamentais constitucionais resultando na fiscalização das instituições umas pela outras, e no fortalecimento do espírito de cidadania.

Respondendo ao questionamento feito concluímos: quando o Ministério Público é parte na Ação Civil Pública não perde, automaticamente, a função de *custos legis*, que passa a ser exercida também por seus pares e pelo conjunto de cidadãos denominado sociedade brasileira, que possui a seu dispor uma gama de ações para defesa e revisão de direitos lesados.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES FEDERAIS. **Histórico do Ministério Público Federal.** Disponível em: <[http://www.anpr.org.br/index.php?ID\\_MATERIA=39&ID\\_TEMPLATE=13](http://www.anpr.org.br/index.php?ID_MATERIA=39&ID_TEMPLATE=13)>. Acesso em 03 fev. 2006.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**, vol. 1. Rio de Janeiro: Lumen Jures, 2002.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional Didático.** Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo.** 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Curso de Direito Processual Coletivo.** 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

COELHO, Helenira Bachi. **O Ministério Público.** 2005. Artigo. (Mestranda em Direito) Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Porto Alegre. Disponível: <[http://www.tex.pro.br/wwwroot/02de2005/oministeriopublico\\_helenira.htm#\\_ftn13#\\_ftn13](http://www.tex.pro.br/wwwroot/02de2005/oministeriopublico_helenira.htm#_ftn13#_ftn13)> Acesso em 06 fev. 2006

GALVÃO, Ilmar. A ação civil pública e o Ministério Público. **Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e Arbitragem.** Ano 3, n°. 9. São Paulo: RT, 2000.

JUNQUEIRA FILHO, Manuel Octaviano. **Evolução do Ministério Público.** Artigo. Ministério Público do Estado do Amazonas. Disponível em <<http://www.mp.am.gov.br/index.asp?page=02-01-01>>. Acesso em 02 fev. 2006

LENZA, Pedro. **Teoria Geral da Ação Civil Pública.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MACIEL JÚNIOR, Vicente de Paula. Teoria do Direito Coletivo: direito ou interesse (difuso, coletivo ou individual homogêneo)? **Revista Virtuajus**, Ano 3. v. 1. 2004. Artigo. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas – PUC/MINAS. Disponível em: <[http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/prod\\_Docente\\_1\\_2004.html](http://www.fmd.pucminas.br/Virtuajus/prod_Docente_1_2004.html)>. Acesso em 19 jun. 2006

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1998.

\_\_\_\_\_. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

\_\_\_\_\_. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1998.

\_\_\_\_\_. **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**. São Paulo: Paloma, 2002.

MILARÉ, Edis (coord.). **Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. **Histórico do Ministério Público no Brasil**. Disponível em: <<http://www.mpu.gov.br/institucional/historico>>. Acesso em 03 mar. 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Histórico do Ministério Público**. Disponível em: <<http://www.pmf.gov.br/www/institucional/hisMPF/>> Acesso em 02 fev. 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 1999.

PORTELA, Patrícia de Oliveira. **Apresentação de trabalhos acadêmicos de acordo com as normas de documentação da ABNT: informações básicas**. Disponível em [http://www.uniube.br/institucional/biblioteca/ura/setores/referencia/documents/manual\\_abnt\\_2006.pdf](http://www.uniube.br/institucional/biblioteca/ura/setores/referencia/documents/manual_abnt_2006.pdf). Acesso em 09 jun. 2006.

SANTOS, Moacir Amaral. **Primeiras Linhas de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 1993.

STARLING, Marco Paulo Cardoso; OLIVEIRA, Júnia Barroso. **Ação Civil Pública: o direito e o processo da interpretação dos tribunais superiores**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.