

UMA RELEITURA CONSTITUCIONAL DA LEGITIMIDADE PARA AGIR DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO

Thadeu Augimeri de Goes Lima*

Fecha de publicación: 01/01/2019

Sumário: Introdução; **1.** Perfil do Ministério Público na Constituição Federal de 1988; **2.** Papeis do Ministério Público no processo civil brasileiro; **3.** O Ministério Público como órgão agente; **4.** Releitura constitucional da natureza da legitimidade para agir do Ministério Público e consequências práticas; - Conclusões; - Referências.

Resumo: A CF/1988 representou o marco jurídico-institucional de uma nova identidade para o Ministério Público brasileiro, uma vez que o alçou à condição de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado e lhe incumbiu da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No plano da atuação do *Parquet* no processo civil como órgão agente, isto é, como legitimado ativo à propositura de demandas em prol de interesses supraindividuais e individuais indisponíveis, essa nova identidade enseja a

* Doutor em Direito Processual pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialista em Direito e Processo Penal pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Graduado em Direito pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Diretor e professor da Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná (FEMPAR), unidade de Londrina. Membro-fundador, vice-presidente e pesquisador do Instituto Ratio Juris – Pesquisa, Publicações e Ensino Interdisciplinares em Direito e Ciências Afins. Promotor de Justiça de Entrância Final do Ministério Público do Estado do Paraná, titular no Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Londrina. taglima@gmail.com

necessidade de uma releitura da natureza da sua legitimidade, frente à dicotomia *legitimidade ordinária-legitimidade extraordinária*, a partir da norma-matriz do art. 127, *caput*, da CF/1988. Sustenta-se neste artigo que a legitimidade para agir do Ministério Público em favor daqueles interesses tem sempre natureza *ordinária funcional*, o que, como principal consequência, dispensa previsões legais específicas de atribuição da *legitimatío ad causam* para a busca de tutela jurisdicional.

Palavras-chaves: Ministério Público; processo civil; legitimidade para agir; natureza jurídica; releitura constitucional.

A CONSTITUTIONAL RE-READING OF THE PUBLIC PROSECUTION OFFICE'S STANDING IN THE BRAZILIAN CIVIL PROCEDURE

Abstract: The 1988's Federal Constitution represented the legal-institutional framework of a new identity for the Brazilian Public Prosecutor's Office, since it elevated this one to the status of a permanent institution considered essential to the judiciary branch and granted with the defense of rule of law and the social and the unavailable individual interests. Regarding the *Parquet's* performance in civil procedure as an agent organ, that is, as a plaintiff in class and individual actions, that new identity imposes the need for a re-reading of the nature of its standing, faced with the dichotomy *ordinary standing-extraordinary standing*, parting from the matrix norm of the 1988's Federal Constitution's article 127, *caput*. It is argued in this text that the Public Prosecutor's Office's standing in those cases has always the nature of *functional ordinary standing*, what, as main consequence, makes unnecessary specific legal provisions granting *legitimatío ad causam* for judicial claims.

Keywords: Public Prosecutor's Office; civil procedure; standing; legal nature; constitutional re-reading.

INTRODUÇÃO

Na perspectiva do Direito brasileiro, o processo civil já se tornou sem dúvida um tradicional e assentado *locus* para a atuação do Ministério Público.

De fato, se em suas origens era perceptível uma mais significativa atuação na esfera criminal, o *Parquet* foi paulatinamente conquistando espaço e importância na área extrapenal, a ponto de hoje desfrutar, nessa seara, de posição de proeminência e respeito com relação à tutela de interesses de marcada relevância social, sejam eles individuais ou transindividuais.

Tal tutela não raramente precisa ser buscada junto ao Poder Judiciário, mediante o manejo dos instrumentos processuais adequados. Assim, a ampliação dos interesses a cargo do Ministério Público traz a conseqüência expansão das hipóteses de sua legitimação para agir.

O presente artigo tem por objetivo fazer uma releitura da natureza jurídica dessa legitimidade *ad causam* ativa, frente à dicotomia *legitimidade ordinária-legitimidade extraordinária*, a partir do perfil do *Parquet* delineado na norma-matriz do art. 127, *caput*, da Constituição Federal de 1988, bem como apontar algumas conseqüências práticas de dita releitura.

Tecemos primeiramente breves considerações sobre o regime jurídico-constitucional do Ministério Público e, na sequência, sobre os seus papéis possíveis no processo civil brasileiro, com destaque à atuação como órgão agente.

Dando prosseguimento, expomos os fundamentos e o conceito da *legitimidade ordinária funcional* – ideia que sustentamos desde trabalho anterior¹ – e nela enquadrámos a legitimidade para agir do *Parquet* quando se trate das situações contempladas no art. 127, *caput*, da CF/1988, daí extraíndo algumas conseqüências processuais práticas.

1. PERFIL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A CF/1988 representou o marco jurídico-institucional de uma *nova identidade* para o Ministério Público pátrio, ao registrá-lo como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado e incumbi-lo da

¹ V. LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.

defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, no *caput* de seu art. 127, assim como ao estruturá-lo nos parágrafos do dispositivo e nos artigos seguintes, dotando-o de uma série de garantias, prerrogativas, funções e poderes instrumentais.²

O novo regime jurídico-constitucional do *Parquet* refletiu, em linhas gerais, as aspirações contidas na chamada *Carta de Curitiba*, proposta elaborada pelos seus vários segmentos e aprovada no 1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações, realizado na Capital do Estado do Paraná entre os dias 20 e 22 de junho de 1986.³

Carlos Roberto de Castro Jatahy afirma que o art. 127, *caput*, da CF/1988, “ao (re)definir a Instituição (velha conhecida da sociedade, especialmente em virtude da acusação penal), modificou-lhe a essência. Numa mudança conceitual e paradigmática nunca antes vista.” Outrossim, ressalta que duas alterações ficam nítidas na leitura do dispositivo: suas novas funções institucionais, como agente de transformação social, e sua posição constitucional diferenciada perante os demais Poderes constituídos do Estado (art. 2º da CF), como órgão de extração constitucional, que não se encontra formalmente integrado ao Legislativo, ao Executivo ou ao Judiciário, porém mantém com eles relações institucionais que possibilitam os freios e contrapesos necessários ao harmônico funcionamento do sistema.⁴

Entendimento semelhante sobre a natureza e a posição do *Parquet* no complexo quadro estatal é manifestado por Emerson Garcia, para quem se trata de órgão independente originário da própria Lei Maior, órgão *sui generis* ou instituição constitucional.⁵

Fábio Konder Comparato, não se afastando sobremaneira dessas concepções, preleciona que o Ministério Público é um órgão do Estado Democrático de Direito, destacando suas facetas de órgão defensor da

² Cf. CAMBI, Eduardo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Compromisso de ajustamento de conduta: um eficaz instrumento à disposição do Ministério Público para a implementação de políticas públicas e à efetivação de direitos fundamentais sociais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 100, n. 908, jun. 2011. p. 119.

³ GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 34-35.

⁴ JATAHY, Carlos Roberto de Castro. 20 anos de Constituição: o novo Ministério Público e suas perspectivas no estado democrático de direito. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Coord.). *Temas atuais do Ministério Público: a atuação do “Parquet” nos 20 anos da Constituição Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 7-8, 10.

⁵ GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*, cit., p. 35-43.

soberania popular, órgão fiscalizador da separação de Poderes e defensor institucional dos direitos humanos.⁶

Gregório Assagra de Almeida, por sua vez, argumenta que a ideia que melhor explica o atual posicionamento do *Parquet* é a que o desloca da sociedade política, como órgão repressivo do Estado, para a sociedade civil, como legítimo e autêntico defensor dela. Esclarece, entretanto, que a referida transposição tem cunho muito mais funcional do que administrativo, visto que administrativamente continua com estrutura de instituição estatal, com quadro de carreira, lei orgânica própria e recursos financeiros proporcionados pelo ente político a que se liga.⁷

Conquanto as opiniões acima alinhavadas apresentem ligeiras divergências entre si, percebe-se que, ao invés de serem antitéticas e colidentes, mostram-se complementares, o que justifica um esforço de sintetizá-las e, por conseguinte, conceituar o hodierno Ministério Público brasileiro como órgão componente do modelo positivado de Estado Democrático de Direito, estruturado pela Carta Magna sob forma institucional e com independência em relação aos demais Poderes e órgãos estatais, cuja vinculação se dá diretamente com a Constituição Federal, com a ordem jurídica que com ela seja compatível e com a sociedade civil e seus superiores interesses.⁸

Ademais, convém apontar que a CF/1988, ao mesmo tempo em que reconhece um lugar cimeiro ao *Parquet* na estrutura estatal brasileira, e justamente por isso, comete-lhe atribuições de elevada magnitude que, direta ou indiretamente, são fundamentais para a própria continuidade e para o desenvolvimento da comunidade jurídico-politicamente organizada.

Tais atribuições são arroladas, em caráter não exaustivo, no art. 129, *caput*: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei (inc. I); zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (inc. II); promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e

⁶ COMPARATO, Fábio Konder. Ministério Público, Ministério do Povo. *Direito e Sociedade*, Curitiba, v. 1, n. 1, set./dez. 2000. p. 3-7.

⁷ ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Coord.). *Temas atuais do Ministério Público: a atuação do “Parquet” nos 20 anos da Constituição Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 27.

⁸ Cf. CAMBI, Eduardo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Compromisso de ajustamento de conduta, cit., p. 121.

de outros interesses difusos e coletivos (inc. III); promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos na Constituição (inc. IV); defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (inc. V); expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua atribuição, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva (inc. VI); exercer o controle externo da atividade policial, também na forma da lei complementar (inc. VII); requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais (inc. VIII); e exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (inc. IX).

Finalmente, a CF/1988, no seu art. 129, § 1º, explicita que a legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas no *caput* (incs. III, IV e V) não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, conforme ela própria e a lei dispuserem.

2. PAPEIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PROCESSO CIVIL BRASILEIRO

O CPC/2015, na esteira do CPC/1973 – e diferentemente do CPC/1939, que não trazia semelhante sistematização –, dedica um título inteiro (o Título V) à definição das linhas gerais da atuação do Ministério Público na seara processual civil. Trata-se de conjunto de normas que institui verdadeiro e completo regime jurídico norteador das atividades da instituição nesse específico âmbito de suas atribuições.⁹

Inaugurando o referido título, o art. 176 preconiza que o *Parquet* “atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis”. O preceito normativo em tela reitera quase de forma literal o teor do art. 127, *caput*, da Lei Maior, indicando pretender sintonizar com ele todo o regramento que se apresenta em seguida.¹⁰

⁹ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 421, jan./jul. 2015, p. 26.

¹⁰ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 26.

A doutrina mais tradicional costuma classificar a atuação do Ministério Público no processo civil brasileiro em duas vertentes ou dimensões: a de *parte* e a de *fiscal da lei* (*custos legis*).¹¹

Vicente Greco Filho, contudo, alega que a classificação em tela merece críticas, porque não define exatamente a razão da intervenção ministerial e a sua real posição processual. Segundo o mestre paulista, todo aquele que está presente no contraditório perante o juiz é parte. Logo, conclui, seja como autor, como réu ou como interveniente equidistante de ambos, o *Parquet*, desde que participante do contraditório, também é parte.¹²

José Fernando da Silva Lopes, em idêntico sentido, enfatiza que ser parte significa participar da contradição posta em juízo, qualquer que seja a posição processual ocupada, e, conseqüentemente, exercitar ou suportar, no processo, todo um conjunto de direitos, faculdades, ônus e sujeições inerentes às posições processuais, implicando, necessariamente, desfrutar naquela contradição da igualdade de oportunidades para influir na decisão. Assim, o Ministério Público, sempre, ainda que intervindo, é parte, e os adjetivos com que se lhe individualiza a qualidade (parte artificial, parte imparcial, parte adjunta, parte acessória ou parte secundária) nenhum significado apresentam no fenômeno processual.¹³

Por fim, Hugo Nigro Mazzilli acusa a distinção de ser insatisfatória, primeiramente porque não enfrenta em profundidade todos os aspectos da atuação ministerial; em segundo lugar porque, ainda que seja sujeito parcial, isso não quer dizer que o *Parquet* deixe de zelar pela legalidade; e em último lugar porque, ainda que se apresente como fiscal da lei, não deixa o

¹¹ Adotando tal classificação, dentre outros, v. SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1977, v. 1. p. 109; SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de direito processual civil*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, v. 1. p. 104-105; THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, v. 1. p. 140-142; e MEDINA, José Miguel Garcia. *Código de Processo Civil comentado: com remissões e notas comparativas ao projeto do novo CPC*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 108.

¹² GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, v. 1, p. 163-164. Concordando com tal visão, cf. DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, v. 1. p. 702; MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. *A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 98-103, 128; e MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 129-130.

¹³ LOPES, José Fernando da Silva. *O Ministério Público e o processo civil*. São Paulo: Saraiva, 1976, p. 79.

Ministério Público de ser titular de ônus, poderes e faculdades, e portanto deve ser considerado parte, para todos os fins processuais. Por conseguinte, relativamente às formas pelas quais as atividades do *Parquet* se manifestam, propõe diferenciá-las nas condições de *autor, por legitimação ordinária; autor, por substituição processual; interveniente em razão da natureza da lide; interveniente em razão da qualidade da parte; e réu*.¹⁴

Diante das pertinentes críticas apontadas, e tal como fazem Paulo Cezar Pinheiro Carneiro e Marcelo Zenkner, mostra-se de melhor técnica classificar a atuação processual civil do Ministério Público na dupla perspectiva de *órgão agente e órgão interveniente*, que bem resume a variada gama de qualidades que assume e de atividades que desempenha.¹⁵

3. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ÓRGÃO AGENTE

Preceitua o art. 177 do CPC/2015 que o Ministério Público “exercera o direito de ação em conformidade com suas atribuições constitucionais”. O enunciado em comento, embora bastante sucinto em sua redação, ostenta enorme amplitude normativa, consistindo em uma *cláusula geral de legitimação para agir*.¹⁶

¹⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente: consumidor: patrimônio público: e outros interesses*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 83-84. De acordo com o jurista (*ibidem*, p. 116-117), nada impede que o *Parquet* seja demandado em ação civil, não para responder patrimonialmente, enquanto instituição, por eventuais danos causados a terceiros, mas sim nos casos em que a lei lhe outorgue capacidade processual para, como parte pública, responder ao pedido do autor, tal como já ocorre nas ações rescisórias destinadas a deconstituir coisa julgada formada em processo no qual figurou no polo ativo, nos embargos à execução opostos pelo executado em execução de título extrajudicial movida pela instituição ou em outros casos em que a lei lhe confira legitimidade para defender direitos de terceiros. No que tange ao processo coletivo, ressalva que somente em situações excepcionais será dado ao Ministério Público ocupar o polo passivo da demanda, o que poderá ocorrer quando do ajuizamento de embargos de terceiro, ou ainda quando o executado oponha embargos à execução fundada em título extrajudicial (v.g., um termo de compromisso de ajustamento de conduta), bem assim em ação rescisória destinada a atacar a coisa julgada obtida em ação civil pública ou coletiva.

¹⁵ CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *O Ministério Público no processo civil e penal: promotor natural: atribuição e conflito: com base na Constituição de 1988*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 7-14; ZENKNER, Marcelo. *Ministério Público e efetividade do processo civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 99. Marcelo Zenkner frisa que, no âmbito do processo civil, os órgãos do Ministério Público, “presentando” (isto é, tornando presente) a instituição, ora aparecem como agentes, atuando como autores ou réus no processo, ora aparecem como intervenientes.

¹⁶ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática*, cit., p. 31.

Com efeito, não se limita o dispositivo a perfazer uma conexão com o art. 129, incs. III, IV e V, da CF/1988, que traz um elenco de demandas civis ajuizáveis pela instituição, como uma leitura perfunctória poderia induzir a pensar. Ao revés, liga-se ele, também e principalmente, ao art. 127, *caput*, que, como já visto, incumbe o Ministério Público da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.¹⁷

Em consequência, qualquer situação, ainda que indiciária, de lesão ou ameaça a algum aspecto desses vetores constitucionais é apta a justificar o exercício do direito de ação pelo *Parquet*. Sua legitimidade ativa, portanto, apresenta antes caráter objetivo, ditado pelo próprio rol de funções institucionais consignado na Lei Maior, não decorrendo da subjetivação de algum interesse próprio.¹⁸

Além da cláusula geral acima mencionada, o CPC/2015 ainda conferiu ao Ministério Público novas hipóteses expressas de legitimação para agir, não previstas no CPC/1973, todas compatíveis com o seu perfil constitucional e legal. São elas: 1) legitimidade para requerer as medidas judiciais pretendidas por órgão estrangeiro e que devam ser implementadas em território brasileiro, nos casos de cooperação internacional por meio de auxílio direto, quando o *Parquet* for a autoridade central solicitada (art. 33, par. ún.)¹⁹; 2) legitimidade para promover a instauração de procedimento especial de restauração de autos (art. 712)²⁰; 3) legitimidade para pleitear o levantamento de curatela, quando cessar a causa que a determinou (art. 756, § 1º)²¹; e 4) legitimidade para ajuizar reclamação (art. 988)^{22, 23}.

¹⁷ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 31.

¹⁸ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 31.

¹⁹ O CPC/2015 regula a cooperação internacional por meio de auxílio direto nos seus arts. 28 a 34.

²⁰ O que já era admitido pela jurisprudência. V. STF, MS n. 23.595-DF, Rel. Min. Celso de Mello, *apud* RE 590.393-SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 21.06.2002.

²¹ O que também já era admitido. Nesse sentido, v. MARCATO, Antonio Carlos. Da curatela dos interditos. In: _____ (Coord.). *Código de Processo Civil interpretado*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 2.749.

²² Que, em caráter mais limitado, já constava do art. 13, *caput*, da Lei 8.038/1990.

²³ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 31-32.

Por outro lado, o CPC/2015, em comparação com o CPC/1973²⁴, restringiu a legitimidade do Ministério Público relativamente ao ajuizamento de pedido de interdição, tornando-a totalmente subsidiária, uma vez que, a teor do art. 748, a instituição somente promoverá a medida em caso de doença mental grave, e desde que faltem, omitam-se ou sejam incapazes os legitimados designados no art. 747.²⁵

Finalmente, é natural que o CPC/2015, por se preocupar em regular precipuamente o processo civil individual, destinado a solucionar conflitos de clássico corte intersubjetivo, destaque ao Ministério Público, ainda quando atue como órgão agente, posição de zelo por certos interesses individuais. Porém, a própria formatação constitucional da instituição, analisada linhas acima, alça-a a um sobrelevado papel na tutela jurisdicional coletiva, que o diploma legal não ignorou – *vide* o art. 139, inc. X, que trata da comunicação da existência de demandas individuais repetitivas para fins de eventual ajuizamento de demanda coletiva.²⁶

Na legislação processual extravagante também se constata bastantes hipóteses de legitimação do *Parquet* para a propositura de ações civis. Apenas a título exemplificativo, citam-se as emblemáticas e muito conhecidas ação civil pública ou coletiva (art. 5º, *caput*, inc. I, da LACP – anterior ao art. 129, inc. III, da CF/1988 e encampado por ele – e art. 82, *caput*, inc. I, do CDC, de modo genérico) e ação de responsabilização por ato de improbidade administrativa (art. 17, *caput*, da LIA), sem prejuízo de outras.

4. RELEITURA CONSTITUCIONAL DA NATUREZA DA LEGITIMIDADE PARA AGIR DO MINISTÉRIO PÚBLICO E CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS

A legitimidade, explica Donaldo Armelin, surge na Teoria Geral do Direito como pressuposto de eficácia do ato jurídico, de caráter subjetivo-objetivo, na medida em que resulta de uma relação entre o sujeito e o objeto do ato. A eficácia constitui esfera diversa da existência e da validade, as quais, embora

²⁴ O art. 1.178, inc. I, do CPC/1973 estabelecia a legitimidade do *Parquet* para requerer a interdição nos casos de anomalia psíquica, de forma concorrente e disjuntiva com a legitimidade dos naturais interessados arrolados no art. 1.177, e sem lhe exigir outros condicionamentos. Nesse sentido, v. MARCATO Antonio Carlos. Da curatela dos interditos, cit., p. 2.742.

²⁵ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 32.

²⁶ Cf. ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática, cit., p. 33.

possam se imbricar, jamais se superpõem. No sistema processual civil pátrio, a legitimidade integra a área da admissibilidade da ação.²⁷

José Carlos Barbosa Moreira preleciona que, para todo e qualquer processo, considerado em relação ao conflito de interesses que por meio dele se busca compor, cria a lei, explícita ou implicitamente, um esquema subjetivo abstrato, um modelo ideal, que deve ser observado na formação do contraditório. Esse esquema é definido pela indicação de determinadas situações jurídicas subjetivas, as quais se costumam chamar de *situações legitimantes*. A cada uma das partes, no modelo legal, corresponde, em princípio, uma situação legitimante. Há, assim, necessariamente, uma situação legitimante ativa, que corresponde ao autor, e uma situação legitimante passiva, que corresponde ao réu, além de outras eventuais situações legitimantes, que correspondem aos diversos possíveis intervenientes. Denomina-se *legitimação* a coincidência entre a situação jurídica de uma pessoa, tal como resulta da postulação formulada perante o órgão judicial, e a situação legitimante prevista na lei para a posição processual que a essa pessoa se atribui, ou que ela mesma pretende assumir. Diz-se que determinado processo se constitui entre partes legítimas quando as situações jurídicas das partes coincidem com as respectivas situações legitimantes.²⁸

Cumpra então indagar quais os elementos que destacam uma determinada qualidade do sujeito no plano do direito substancial e, como reflexo processual, investem-no na condição de destinatário direto dos efeitos do provimento jurisdicional pleiteado, ou seja, quais os substratos materiais que o colocam na situação legitimante. Para responder ao questionamento proposto, vale lembrar antiga lição de Francesco Carnelutti, segundo quem a legitimidade expressa a idoneidade de uma pessoa para atuar no processo, devida à sua posição e, mais exatamente, a seu *interesse* ou a seu *ofício*. *In casu*, os termos *interesse* e *ofício* podem ser atualizados e relidos em acepção mais abrangente, respectivamente como *esfera jurídica* e *função*.²⁹

O complexo de relações jurídicas que tornam alguém titular de algo, com um próprio e determinado objeto, sugere a imagem de uma esfera, em cujo centro está um sujeito, a quem convergem as várias relações. Mais

²⁷ ARMELIN, Donaldo. *Condições da ação no direito processual civil brasileiro*. Vitória: Escola da Magistratura do Estado do Espírito Santo, 1987. p. 23.

²⁸ BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Apontamentos para um estudo sistemático da legitimação extraordinária. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 404, jun. 1969, p. 9-10.

²⁹ CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de direito processual civil*. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004. v. 2. p. 57.

especificamente, entende-se por esfera jurídica o conjunto de todas as relações jurídicas, pessoais ou econômicas, de que uma pessoa é titular. Isolando-se nesta esfera as relações de caráter econômico, isto é, aquelas que têm por objeto coisas ou bens imateriais, identifica-se uma esfera menor, designada como *patrimônio*.³⁰

A titularidade de esfera jurídica que, a partir do provimento jurisdicional, será submetida a uma modificação quantitativa (diminuição ou acréscimo, por exemplo, em relações obrigacionais) ou qualitativa (alteração de um *status* jurídico), por força mesmo da cláusula do devido processo legal (art. 5º, inc. LIV, da CF/1988), que preconiza que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”, conjugada com a garantia do contraditório (art. 5º, inc. LV), no sentido de exigência de identificação das justas partes do processo, certamente coloca o sujeito na situação legitimante de destinatário do provimento, que caracteriza clássico caso de *legitimação ordinária*. Em primeiro lugar, portanto, é legitimado ordinário o titular da esfera jurídica diretamente afetável pelo provimento jurisdicional. Cuida-se de legitimação ordinária que se pode chamar de *pessoal*.

Ocorre que restringir a situação legitimante que dá azo à legitimidade ordinária unicamente à titularidade de uma esfera jurídica pessoal afetável pelo provimento jurisdicional, como habitualmente se faz, é opção metodológica impregnada de ranço privatista e individualista, incompatível com a visão atual do sistema processual inerente ao Estado Democrático de Direito e com a percepção das dimensões política e social do direito de ação e da legitimidade para agir. Eis por que cumpre destacar que não só a titularidade de esfera jurídica, mas igualmente a *titularidade de função* se traduz em situação legitimante que configura a legitimação ordinária.³¹ Vale detalhar melhor a ideia.

Explana Jorge Miranda que dois são os sentidos possíveis de *função do Estado*: o de *fim*, *tarefa* ou *incumbência*, correspondente a certa necessidade coletiva ou a certa zona da vida social, e o de *atividade com características próprias*, *passagem à ação*, *modelo de comportamento*. No primeiro sentido, a função representa um determinado enlace entre a sociedade e o Estado, assim como um princípio de legitimação do exercício do poder. A crescente complexidade das funções assumidas pelo Estado – da garantia da segurança

³⁰ FONTES, André. *A pretensão como situação jurídica subjetiva*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 115.

³¹ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 215-216.

perante o exterior, da justiça e da paz civil à promoção do bem-estar, da cultura e da defesa do meio ambiente – decorre do alargamento das necessidades humanas, das pretensões de intervenção dos governantes e dos meios de que se podem dotar, e é ainda uma maneira do Estado ou dos governantes em concreto justificarem a sua existência ou a sua permanência no poder. No segundo sentido, a função corresponde aos atos e atividades que o Estado, constante e repetidamente, vai desenvolvendo, de harmonia com as regras que o condicionam e conformam, define-se através das estruturas e das formas desses atos e atividades e se revela indissociável da pluralidade de processos e procedimentos, de sujeitos e de resultados de toda a dinâmica jurídico-pública. No primeiro sentido, a função *não se relaciona apenas com o Estado enquanto poder, mas também com o Estado enquanto comunidade*. Tanto pode ser desempenhada pelos seus órgãos constitucional ou legalmente competentes e por outras entidades públicas como pode ser realizada por grupos e entidades da sociedade civil, em formas variáveis de complementaridade e subsidiariedade, tudo dependendo das concepções dominantes e da intenção global do ordenamento. No segundo sentido, a função não é outra coisa senão uma manifestação específica do poder político, um modo tipificado de exercício do poder, e precisa ser apreendida em tríplice perspectiva (material, formal e orgânica).³²

Em resumo, a função do Estado, na lição do constitucionalista português e naquele primeiro sentido, que é o que aqui mais interessa, consubstancia uma finalidade ou tarefa concernente a uma necessidade ou um interesse da coletividade ou de alguns de seus setores e que diz respeito à *comunidade como um todo*, isto é, à *inteira sociedade civil*, não somente ao Estado enquanto sua personificação jurídica, eis por que pode ser perseguida tanto por entidades e órgãos componentes da estrutura estatal quanto por grupos, segmentos ou pessoas integrantes do corpo social, na dependência das coordenadas em vigor em certo contexto histórico-geográfico, sociopolítico e jurídico. A função do Estado, destarte, é vista com caráter *substancial e não privativo do aparelho burocrático público*. Corolário dessa mirada, ademais, é a constatação de que algumas funções são outorgadas por lei (constitucional ou infraconstitucional), ao passo que outras surgem espontaneamente no seio da sociedade e são meramente “referendadas” pelo ordenamento jurídico, como manifestação prática das disposições contidas no art. 1º., *caput*, inc. V, e par. ún., da Carta Magna, que consagram o pluralismo político e a máxima de que “todo o poder emana do povo”.³³

³² MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra, 1997. t. 5. p. 8-9.

³³ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 217.

O Estado Democrático de Direito exsurge como o ambiente privilegiado de uma interação justa e equilibrada entre as esferas pública e privada, repercutindo na equitativa divisão de responsabilidades entre o Poder Público (Estado como pessoa jurídica ou aparato organizado) e a sociedade civil (Estado como comunidade), em uma dimensão política liberal-democrática e social solidarista. No caso específico do Estado Brasileiro, é o que se depreende inequivocamente da leitura das promessas trazidas no art. 3º da Lei Maior, de construir uma sociedade livre, justa e solidária (inc. I); garantir o desenvolvimento nacional (inc. II); erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (inc. III); e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (inc. IV). Assim, preconiza-se um compromisso irrevogável do Estado (enquanto Poder Público e enquanto sociedade civil) com os interesses sociais em sentido lato (interesse público, interesses difusos e interesses coletivos) e os individuais indisponíveis, notadamente os relativos aos direitos fundamentais, cujas satisfações lhe incumbe perseguir, inclusive na via judicial e por intermédio das entidades e dos órgãos do aparelho público ou dos corpos intermediários e até dos indivíduos referidos ao seu povo.³⁴

Logo, aceito que as funções estatais, no sentido que se enfatizou, tocam imediatamente tanto ao ente público quanto à comunidade, imperioso concluir que é *ordinária* a legitimação das entidades e dos órgãos do aparelho público ou dos corpos intermediários e até dos indivíduos para demandar a tutela jurisdicional em favor do interesse público, dos interesses difusos, dos interesses coletivos e também de alguns interesses individuais indisponíveis. Portanto, é legitimado ordinário o titular de função cujo desempenho seja diretamente afetável pelo provimento jurisdicional. Cuida-se de legitimação ordinária que se pode chamar de *funcional*, ao lado da tradicional, *pessoal*. Essa *legitimidade ordinária funcional*, por sua vez, pode ser dividida em *individual*, quando diga respeito à tutela de certos interesses individuais indisponíveis, e *transindividual* ou *supraindividual*, quando diga respeito à tutela do interesse público e dos interesses difusos e coletivos. Outrossim, é possível extrair diretamente da Constituição ou do modelo de Estado nela plasmado os substratos materiais que se traduzem processualmente em situações legitimantes ensejadoras da legitimidade ordinária pessoal ou da funcional.³⁵

³⁴ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 217-218.

³⁵ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 218, 232.

Quer-se dizer com isso que é possível identificar a titularidade de esfera jurídica pessoal ou a titularidade de função por meio da interpretação constitucional, a qual, de acordo com Eros Roberto Grau, não é exclusivamente do texto da Constituição escrita, formal, mas da *Constituição real*, compreendida como expressão do ser político do Estado, atividade em que o intérprete não se movimenta no mundo das abstrações, frequentando intimamente a *constituição* do povo ao qual ela corresponde.³⁶

Cabe registrar que, na proposta classificatória que trazemos, os esquemas de legitimação ordinária pessoal e funcional ainda convivem harmonicamente com a técnica da *legitimação extraordinária* ou *substituição processual*, mediante a qual se atribui a alguém o direito de demandar ou ser demandado em relação a esfera jurídica de titularidade de outrem, nada havendo de incompatível entre tais figuras. Ademais, o que diferencia a legitimidade ordinária funcional individual da substituição processual, já que em ambas, em princípio, o legitimado busca tutela em favor de interesse alheio, são a *finalidade da outorga de legitimação* e a *natureza da situação objeto de tutela*.³⁷

Enquanto na substituição processual deve haver algum liame entre a esfera jurídica do substituído e uma posição jurídica própria do substituto, e portanto uma finalidade de tutela reflexa desta posição jurídica, na legitimação ordinária funcional individual a finalidade é precipuamente protetiva e altruística, voltada tão-só à preservação do direito alheio. Por outro lado, enquanto na substituição processual há em regra um conflito de interesses comum, de qualquer natureza, pondo em lados opostos sujeitos individualizáveis, e o substituto se engaja na defesa da esfera jurídica de um deles, justamente o substituído, em processo de índole contenciosa, na legitimação ordinária funcional individual sempre se estará diante de controvérsia relativa a direitos indisponíveis, não lhe sendo estranha inclusive a situação em que dois ou mais direitos de um mesmo titular estejam em jogo e colidam entre si, e o exercício de um deles se mostra incompatível com o exercício do(s) outro(s). É o que acontece nos casos de interdição de pessoa incapaz e de internação psiquiátrica compulsória de pessoa acometida de transtorno mental, em que o direito de liberdade (de gestão da própria vida civil, de locomoção) é cerceado no propósito de preservar a dignidade e os direitos à saúde, à integridade física e mental e de

³⁶ GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 279-282.

³⁷ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 219-220.

propriedade. A legitimidade ordinária funcional individual aparece notadamente, conquanto não exclusivamente, na jurisdição voluntária.³⁸

À vista do exposto, é possível afirmar que a legitimidade do Ministério Público para ingressar em juízo visando à defesa de direitos transindividuais e individuais indisponíveis é sempre ordinária funcional. Consequentemente, sua legitimação não necessita de previsões legais específicas concernentes a cada matéria de atribuição do *Parquet*, podendo ser inferida diretamente da regra geral do art. 127, *caput*, da CF/1988, que lhe comete a tutela daqueles interesses como funções institucionais.³⁹

Eis um ponto importantíssimo: muitas vezes, a lei processual que define um quadro de legitimados para a propositura de certas ações tem eficácia meramente declarativa, pois tão-somente reconhece que o substrato material da situação legitimante (titularidade de função) preexiste no ordenamento substancial e que a legitimação (ordinária funcional) para agir em juízo lhe é uma consequência natural. Assim, apenas a explícita.⁴⁰

As funções de que o Ministério Público é titular dizem respeito ao plano do direito material constitucional-administrativo e, cotidianamente, podem ser exercidas sem a necessidade de invocar a prestação jurisdicional, como ocorre na proteção de interesses transindividuais por meio da celebração de compromisso de ajustamento de conduta ou da expedição de recomendação administrativa. A lei, nesses casos, é até despicienda, tendo mais caráter didático e enunciativo. Sua inexistência não tolheria a legitimidade para agir do *Parquet*, que é decorrência da titularidade de funções delineadas constitucionalmente, passadas ao plano processual. Legitimidade ordinária funcional, portanto.⁴¹

Relativamente à tutela de interesses individuais indisponíveis, a legitimação do Ministério Público, por também guardar essa natureza ordinária funcional, além de independer de previsões legais específicas, é plena e incondicionada e concorrente e disjuntiva com a legitimidade do próprio titular do direito. Nesse sentido, veja-se a remansosa jurisprudência que a admite para a propositura de ações versando sobre o direito fundamental à

³⁸ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 220-221.

³⁹ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 221.

⁴⁰ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 221.

⁴¹ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*, cit., p. 221.

saúde, sem fazer qualquer ressalva às características pessoais do beneficiário.⁴²

Por outro lado, sendo o processo deflagrado por iniciativa do titular do direito indisponível, o *Parquet* poderá inclusive se habilitar como seu assistente, se assim entender oportuno e conveniente. Trata-se, no caso, de situação que melhor se caracteriza como *assistência simples*, na forma dos arts. 119 a 123 do CPC/2015, até porque inexistente uma relação jurídica entre o Ministério Público e o adversário do assistido, que ensejaria o reconhecimento da *assistência litisconsorcial*, *ex vi* do art. 124 do mesmo diploma legal.

Alongando o raciocínio, há ainda que se admitir ampla legitimidade do *Parquet* para recorrer das decisões judiciais desfavoráveis proferidas no processo deflagrado por iniciativa do titular do direito indisponível e inclusive para ajuizar ação rescisória, nos moldes dos arts. 996, *caput*, *in fine*, e 967, inc. III, *c*, do CPC/2015, respectivamente.

Enfim, frente à dicotomia legitimidade ordinária-legitimidade extraordinária, a legitimidade para agir do Ministério Público nas hipóteses insculpidas no art. 127, *caput*, da CF/1988 se enquadra na primeira, na sua modalidade que denominamos de funcional, o que não se cinge a questão puramente teórica, proporcionando considerável rendimento dogmático em termos de extração de consequências processuais práticas.

CONCLUSÕES

A CF/1988 reconhece um lugar destacado e altivo ao Ministério Público na estrutura estatal brasileira e lhe outorga funções de elevada magnitude, fundamentais para a própria continuidade e para o desenvolvimento da comunidade jurídico-politicamente organizada.

A ampliação dos interesses a cargo do *Parquet* traz a consecutória expansão das hipóteses de sua legitimação para agir, visto que a tutela deles não raramente precisa ser buscada junto ao Poder Judiciário, mediante o emprego dos instrumentos processuais adequados.

A legitimidade do Ministério Público para ingressar em juízo visando à defesa de interesses transindividuais e individuais indisponíveis é sempre ordinária funcional, e não extraordinária. Consequentemente, ela não necessita de previsões legais específicas, podendo ser inferida diretamente

⁴² Por todos, v. STF, AI 863852 AgR/MG, 2ª T., Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 07.04.2017, p. DJe-093, de 05.05.2017.

da regra geral do art. 127, *caput*, da CF/1988, que lhe comete a proteção daqueles interesses como funções institucionais.

Relativamente à tutela de interesses individuais indisponíveis, e por conta dessa natureza ordinária funcional, a legitimação do *Parquet* é plena e incondicionada e concorrente e disjuntiva com a legitimidade do próprio titular do direito, permitindo-lhe ainda a intervenção no processo instaurado por este último na qualidade de seu assistente e o amplo manejo de meios de impugnação das decisões judiciais.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Gregório Assagra de. *O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social*. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonado Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Coord.). *Temas atuais do Ministério Público: a atuação do “Parquet” nos 20 anos da Constituição Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 17-60.
- ARMELIN, Donaldo. *Condições da ação no direito processual civil brasileiro*. Vitória: Escola da Magistratura do Estado do Espírito Santo, 1987.
- BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Apontamentos para um estudo sistemático da legitimação extraordinária. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 404, p. 9-18, jun. 1969.
- CAMBI, Eduardo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Compromisso de ajustamento de conduta: um eficaz instrumento à disposição do Ministério Público para a implementação de políticas públicas e à efetivação de direitos fundamentais sociais*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 908, p. 113-141, jun. 2011.
- CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *O Ministério Público no processo civil e penal: promotor natural: atribuição e conflito: com base na Constituição de 1988*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1995.
- CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de direito processual civil*. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004. v. 2.
- COMPARATO, Fábio Konder. Ministério Público, Ministério do Povo. *Direito e Sociedade*, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 1-8, set./dez. 2000.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. v. 1.

- FONTES, André. *A pretensão como situação jurídica subjetiva*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
- GARCIA, Emerson. *Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- GRAU, Eros Roberto. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. v. 1.
- JATAHY, Carlos Roberto de Castro. 20 anos de Constituição: o novo Ministério Público e suas perspectivas no estado democrático de direito. In: CHAVES, Cristiano; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Coord.). *Temas atuais do Ministério Público: a atuação do “Parquet” nos 20 anos da Constituição Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 3-16.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Tutela constitucional do acesso à justiça*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2013.
- LOPES, José Fernando da Silva. *O Ministério Público e o processo civil*. São Paulo: Saraiva, 1976.
- MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. *A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MARCATO, Antonio Carlos. Da curatela dos interditos. In: _____ (Coord.). *Código de Processo Civil interpretado*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 2.739-2.750.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente: consumidor: patrimônio público: e outros interesses*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MEDINA, José Miguel Garcia. *Código de Processo Civil comentado: com remissões e notas comparativas ao projeto do novo CPC*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Coimbra: Coimbra, 1997. t. 5.

- SANTOS, Ernane Fidélis dos. *Manual de direito processual civil*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. v. 1.
- SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1977. v. 1.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 42. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005. v. 1.
- ZENKNER, Marcelo. *Ministério Público e efetividade do processo civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- ZUFELATO, Camilo; LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *O Ministério Público no novo Código de Processo Civil: breve análise sistemática*. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, v. 421, p. 23-49, jan./jul. 2015.