

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

HEITOR PAIVA PEREIRA

**UMA ANÁLISE DA INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO *CUSTUS*
IURIS NAS AÇÕES DE FAMÍLIA INSERIDAS NO PROCESSO CIVIL:
SISTEMÁTICA E ESVAZIAMENTO DA ATUAÇÃO NAS AÇÕES TRADICIONAIS**

SÃO PAULO – SP

2022

HEITOR PAIVA PEREIRA

**UMA ANÁLISE DA INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO *CUSTUS IURIS* NAS AÇÕES DE FAMÍLIA INSERIDAS NO PROCESSO CIVIL:
SISTEMÁTICA E ESVAZIAMENTO DA ATUAÇÃO NAS AÇÕES TRADICIONAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo como requisito básico para
conclusão do Curso de Direito.

Orientador: Professor Doutor Erik Frederico Gramstrup

SÃO PAULO – SP

2022

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao meu orientador, Prof. Erik Frederico Gramstrup, por ter me guiado e auxiliado neste trabalho.

Igualmente, agradeço a meus pais, Domingos Eduardo e Christiane, e também meu irmão, Murilo, pelo apoio incondicional.

Por fim, agradeço à Lívia, minha namorada, pela compreensão e suporte nos momentos de elaboração deste trabalho.

Tenho a certeza de que o Ministério Público tem realmente um sério desafio pela frente: é ele a instituição ligada à Justiça que mais se modificou nos últimos anos em nosso País; a Magistratura é praticamente a mesma, a Advocacia é praticamente a mesma. Mas o Ministério Público brasileiro é uma massa que ainda está sendo moldada para melhor servir à sociedade.

Hugo Nigro Mazzilli

RESUMO

O presente trabalho se preza a realizar uma análise sistemática da atuação do Ministério Público como fiscal do ordenamento jurídico (*custus iuris*) no processo civil tendo em vista o suposto esvaziamento de sua participação nas ações de família. Por meio dessa busca-se compreender o processo de mudança de visão sobre como o *Parquet* pátrio deveria intervir nas demandas de famílias e sob qual fundamento, isto é, a fim de proteger os interesses desta ou daquela categoria, seja público, de incapaz, ou então de toda e qualquer ação judicial que concernir o estado de pessoa. É através do exame de Recomendações e Resoluções internas emitidas pelo próprio órgão ministerial entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o Código de Processo Civil de 2015 que se identifica uma vontade institucional de racionalizar essa atuação, adequando-a ao perfil constitucional e à evolução do Ministério Público como instituição estatal. Em paralelo, verifica-se igualmente a expansão das políticas públicas e o papel constitucional do *Parquet* brasileiro no controle dessas em atuação resolutiva.

Palavras-chave: Ministério Público. Intervenção como Fiscal do Ordenamento Jurídico. Ações de Família. Atuação Resolutiva nas Políticas Públicas. Direito Processual Civil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO SOB O PRISMA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, DA LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE 1993 E DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015.....	3
1.1 Síntese Histórica do Ministério Público.....	3
1.1.1 Origem Comum.....	3
1.1.2 Origem Brasileira.....	4
1.2 O Ministério Público à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.....	7
1.2.1 Análise do Texto Constitucional.....	7
1.2.2 Análise Sistemática do Ministério Público.....	11
1.3 O Ministério Público à luz da Lei nº 8.625 de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público)	13
1.4 O Ministério Público à luz do Código de Processo Civil de 2015.....	14
1.4.1 Conciliação com o Perfil Constitucional.....	14
1.4.2 Da Racionalização da Intervenção no Processo Civil.....	16
1.4.3 Da Atuação do Ministério Público como <i>Custus Iurius</i>	16
1.4.4 Demais Dispositivos Legais Pertinentes.....	18
2. A SISTEMÁTICA DA INTERVENÇÃO MINISTERIAL NAS AÇÕES DE FAMÍLIA.....	18
2.1 Das Ações de Família como Procedimentos Especiais.....	18
2.2 Das Hipóteses de Intervenção Ministerial como <i>custus iuris</i> nas Ações de Família.....	20
2.2.1 Contraposição com a previsão do Código de Processo Civil de 1973.....	22
2.3 Da Atuação do <i>Parquet</i> nas Ações de Família.....	23
2.3.1 Limites da Atuação – Da Vinculação ao Interesse da Parte.....	25

3. ANÁLISE DO ENCOLHIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS AÇÕES TRADICIONAIS DO PROCESSO CIVIL.....	27
3.1 Do Direito de Família Mínimo.....	27
3.2 Dos Atos Internos do Ministério Público de Caráter Não Vinculativo.....	29
3.2.1 Da Carta de Ipojuca de 20003.....	29
3.2.2 Da Recomendação Conjunta PGJ/CGMP nº 03/2007.....	33
3.3 Da prioridade à atuação ministerial como agente em face da atuação como interveniente.....	34
3.3.1 Da Recomendação CNMP nº 16/2010.....	35
3.3.2 A resposta do Código de Processo Civil de 2015 ao processo institucional de racionalização da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei.....	36
3.3.3 Da Recomendação CNMP nº 34/2016.....	37
3.4 A Consequente Racionalização da Intervenção do Ministério Público nas Ações de Família.....	39
4. DA EXPANSÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	42
4.1 Da Participação do Ministério Público neste cenário.....	44
4.1.1 Da Atuação Resolutiva.....	46
CONCLUSÕES.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

INTRODUÇÃO

Historicamente, o Ministério Público como instituição se prestava à representação dos interesses dos soberanos, existindo funcionários do Estado e que participavam da hierarquia de concentração de poder que desempenhavam funções de resguardo e defesa judicial em benefício da autoridade detentora de domínio político sobre seus subalternos.

Todavia, com o transcurso do tempo, esses agentes estatais passaram a cada vez mais abandonar essa posição de representante da vontade do governo para adotarem a tutela da vontade da sociedade, que em algumas situações seria contrária aos interesses do soberano.

Assim, com a formação do Estado de Direito, aqueles órgãos e instituições que desempenhavam funções similares com as que o *Parquet* desempenha atualmente passaram a ser órgãos de Estado, e não mais de governo. Defensores da coletividade como um todo, e não mais atrelado aos interesses do mandante.

Tendo em vista esse caráter de protetor jurisdicional dos direitos do cidadão que o Ministério Público detém, temos um cenário no ordenamento jurídico brasileiro de uma grande presença de atuação do MP no processo civil segundo a sistemática disposta pelo Código de Processo Civil de 1973.

Este contexto é especialmente identificado nas ações de família, em que o MP oficiava como fiscal da lei (*custos legis*), intervindo na relação jurídica processual das partes para verificar o fiel cumprimento da lei, emitindo pareceres e requerendo diligências para o atendimento da vontade legal. Essa atuação interventiva ocorria em razão da existência de interesse público, de incapaz, ou pela demanda ser concernente ao estado da pessoa.

Como se observa, o Ministério Público possuía considerável rol de hipóteses interventivas, incidindo sua presença como *custos legis* na maioria das espécies de demandas de Direito de Família, muitas delas que tratavam de interesses particulares e disponíveis às partes.

Essa atuação se devia em virtude da intervenção estatal àquela época visar o controle da transmissão patrimonial, assim, inserir mais uma instância de domínio sob aquela demanda trazia maior segurança ao Estado quanto ao resultado do processo.

No entanto, a Constituição Federal de 1988 trouxe uma mudança de paradigma no que tange ao Ministério Público como instituição, passando a ser defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e sendo-lhe atribuído poderes e funções para além da prestação jurisdicional. Além disso, o princípio da dignidade da pessoa humana passa a ocupar o centro de tutela do ordenamento jurídico pátrio.

Essa nova sistemática do MP não se conciliava integralmente com as regras processuais civis, particularmente aquelas que obrigavam ao órgão a intervenção em ações em que se discutiam interesses que não de relevância social ou então que fossem individuais, mas disponíveis às partes.

Dessa maneira, tornava-se cada vez mais necessário uma adequação ao perfil constitucional e à própria evolução institucional do Ministério Público. Neste sentido, o próprio órgão, dentro de suas atribuições funcionais, passa a expedir recomendações e resoluções a seus membros, de modo não vinculativo, a fim de aconselhar a dispensa de intervenção como *custos legis* em certas demandas de família com fins de concentrar sua atuação naquelas que socialmente importam e também para tornar possível o equilíbrio com as novas funções de órgão agente constitucionalmente conferidas.

Com efeito, o Código de Processo Civil de 2015 apresentou resposta a esse processo de racionalização de atuação do Ministério Público no processo civil: houve uma renovação do rol de causas interventivas nas ações de família de modo que apenas quando existente interesse de incapaz o MP deveria atuar como fiscal do ordenamento jurídico (e não mais da lei), ou então quando se fizesse presente interesse individual e indisponível em demandas entre partes capazes, como previsto pela matriz constitucional.

Além disso, em paralelo, temos a expansão de execução de políticas públicas pelo Estado brasileiro e uma ampliação da atuação do Ministério Público no controle externo dessas, dado seu novo perfil constitucional, o que possui relação com a diminuição das hipóteses de atuação do MP como órgão interveniente para dar espaço àquela como agente através da atuação resolutiva.

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO SOB O PRISMA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, DA LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE 1993 E DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015

1.1 Breve Síntese Histórica do Ministério Público

1.1.1 Origem Comum

Ao longo da história da humanidade é possível visualizar personalidades da sociedade que desenvolviam funções que posteriormente remontam à algumas das exercidas pelo Ministério Público na contemporaneidade. Se de certa forma nasceram como uma forma de representar os interesses dos reinantes e soberanos, há uma clara transição à uma primazia da tutela da vontade da coletividade, adotando o caráter de órgão estatal, e não mais do Poder Executivo.

Desde os *magiaí* no Egito Antigo, “a língua e olhos do rei”, que castigavam os rebeldes e reprimiam os violentos, mas também protegiam os cidadãos pacíficos e acolhiam os pedidos do homem justo, eram os maridos da viúva e pais do órfão, passando pelos *éforos* de Esparta e os *thesmotetis* gregos, além dos *advocati fisci*, os *proetores fiscalis*, os censores, e outros da Roma Antiga, também os *saions* germânicos ou os bailios e senescais da Idade Média, defensores dos senhores feudais em juízo, sempre existiriam aqueles que defendiam e representavam aquele que detinha o poder, o governante, além de desempenhar funções mínimas de tutela dos interesses da comunidade.

Era justamente o que ocorria com os procuradores do rei do Medievo (que se assemelham de certa forma aos Promotores de Justiça contemporâneos), os quais, por meio de sua atuação, visavam a defesa dos interesses da sociedade, que se encontravam incorporados na figura do Estado.

No entanto, a origem mais usual e comum ao Ministério Público, aqui como verdadeira instituição, é aquela inserida na França durante a formação do Estado Moderno Europeu como clara reação à concentração de poderes nas mãos do monarca absolutista. É na Ordenança de março de 1302 do Rei Felipe I, o Belo, que se encontra expressa menção aos procuradores do rei (*les gens du roi*¹) ao afirmar que esses deveriam prestar

¹ Em relação à mencionada expressão, *les gens du roi*, ou seja, “o povo do rei”, pontua-se que era comum a designação de tal modo a todos os funcionários do monarca, dentre eles os membros do Ministério Público, que, com o transcurso do tempo, mantiveram para si a expressão com exclusividade.

o mesmo juramento dos juízes, contudo, seu patrocínio deveria ser exclusivamente voltado às causas do Rei e de seus interesses.

Ainda assim, foi apenas em 1790 que foi concedida a garantia da vitaliciedade aos agentes do Ministério Público, que se dividiam, a partir de então, em duas categorias de agentes: os comissários do rei, nomeados pelo próprio e inamovíveis, cujo objetivo era velar pela aplicação da lei e a execução dos julgados, além de ser possível recorrerem das decisões perante os tribunais; e os acusadores públicos, que eram eleitos pelo povo e com função de sustentar a acusação diante dos tribunais.

É apenas na Era Napoleônica que foi instituído o Ministério Público na estrutura como é conhecido atualmente na França a partir da fusão das instituições da advocacia do rei (que possuíam atribuições puramente cíveis) e da procuradoria do rei (defensores do fisco, desempenhando função de natureza criminal), pautando-se pela ideia básica de defender os interesses do monarca, que representava os interesses do próprio Estado, como explica Hélio Tornaghi².

Com isso, visualiza-se que com a progressão da história, aqueles agentes do Estado que desempenhavam funções similares às atualmente exercidas pelo *Parquet* deixaram de tutelar apenas os interesses do fisco do soberano, para passar a também contemplar aqueles da coletividade.

1.1.2 Origem Brasileira

Em relação à origem do Ministério Público pátrio é possível inferir seus primeiros traços desde as Ordenações Portuguesas: as Afonsinas de 1447 tratam do Procurador de Nossos Feitos como agente que já existia previamente, de modo a apenas regulamentá-lo. Decorrido um pouco menos de oitenta anos, na proclamação das Ordenações Manuelinas identifica-se a existência de título próprio na legislação para o citado agente e igualmente o Promotor da Justiça da Casa da Suplicação. As Ordenações Filipinas, de 1603, adicionaram os títulos de Procurador dos Feitos da Coroa, de Procurador dos Feitos da Fazenda e de Promotor da Justiça da Casa do Porto.

Já no Segundo Reinado do Império brasileiro, com a publicação da Lei do Ventre Livre (Lei nº 2.040/1871), fora atribuído ao Promotor de Justiça a função de protetor do fraco e indefeso, o que futuramente se denominaria hipossuficiente, ao determinar o dever desse de que os filhos livres das mulheres escravas fossem registrados.

² TORNAGHI, Hélio. “Comentários ao código de processo civil”. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976. v. 1, p. 277-278.

Percebe-se que até a Proclamação da República em 1889, a legislação brasileira ignorava a existência do Ministério Público como instituição, tratando apenas de seus agentes, os Promotores Públicos, que atuavam ao menos um em cada comarca, sendo de livre nomeação e demissíveis de acordo com a vontade unilateral estatal. Apesar de ter sido novamente ignorado pela Constituição Republicana de 1891, o Ministério Público passou por amplo desenvolvimento como instituição nesse período, especialmente em razão da Constituição de 1946.

Nesta crescente, atribui-se ao Ministério Público, pelo Código Civil de 1916, a legitimidade de ajuizar ações de nulidade de casamento (artigo 208, parágrafo único, inciso II), de interdição (artigo 447, inciso III), além de promover a nomeação de curador de ausente (artigo 463) e a defesa dos interesses de menores (artigo 394, *caput*).

Ainda, no campo do processo civil, houve significativa atribuição de funções ao MP pelos Códigos Processuais de 1939 e 1973, que passaria a atuar como órgão agente, ajuizando e promovendo ações, e também interveniente (*custos legis*), manifestando opinião em demandas relativas a valores e interesses sociais compreendidos como indisponíveis, como aquelas que afetam o Direito de Família – casamento, registro e filiação e defesa dos incapazes.

Neste sentido, necessário apontar a promulgação da primeira Lei Orgânica Nacional do Ministério Público em 1981 (Lei Complementar federal nº 40), que foi a primeira a definir um estatuto básico e uniforme para a instituição como ente nacional, com suas principais atribuições, garantias e vedações.

Ainda assim, como destaca o Professor Hugo Nigro Mazzilli³, dentro do Ministério Público nacional não existia completa e total uniformização, possuindo membros que ainda advogavam, outros que representavam judicialmente a Fazenda Pública, além de Procuradores-gerais que podiam ser escolhidos e demitidos *ad nutum* pelo chefe do Poder Executivo.

Desta forma, fez-se necessária a busca por um projeto de Ministério Público nacional amplamente harmônico e coeso, para além do estipulado pela Lei Complementar nº 40/81, o que se conquistou através da promulgação da Constituição Federal de 1988, com seu texto referente ao Ministério Público aprovado integralmente. Até então ainda

³ Palestra proferida pelo Dr. Hugo Nigro Mazzilli, sobre o tema “A História do Ministério Público: Algumas Lutas e Passagens”, realizada em 15/04/2002, no Curso de Adaptação do 82º Concurso de Ingresso à Carreira do Ministério Público do Estado de São Paulo.

era possível visualizar que o *Parquet* realizava a representação simultânea dos interesses do Estado e do Governo, além de sua finalidade única de auxiliar o Poder Executivo, o que se fez cessar após a vigência da Carta Cidadã.

Com isso, conclui-se que a origem do Ministério Público se entrelaça com o nascimento do Estado Moderno – foi através da instituição de tribunais de direito regulares pelos governantes para distribuição de Justiça em seu mérito que se fez necessário frear a crescente autonomia dos tribunais, cujas decisões muitas vezes contrariavam os interesses da Coroa. Como resposta, foram instituídos procuradores próprios dos soberanos, de modo a defender seus interesses e recorrer de decisões que fossem contrárias a esses.

Com efeito, como se observa das Ordenanças citadas, o nascimento do Ministério Público como instituição antecede essas ordens, posto que apenas regulamentam o juramento e obrigações de seus procuradores, tratando-se de prévia existência. Como explica Michèle-Laure Rassat, citado por Hugo Nigro Mazzilli⁴, o Ministério Público é formalmente reconhecido pela primeira vez por sua ação, e quando as primeiras ordens tratam disso, esse já está em exercício, ou seja, essas ordenanças não o criam, elas o adotam e o organizam.

Além disso, após essa construção histórica, percebe-se que o Ministério Público deixa de ser um órgão do governo, para tornar-se do Estado, visando a defesa da coletividade de modo integral, e não a simples proteção do mandante. É possível ainda afirmar que no atual ordenamento jurídico pátrio o *Parquet* alcançou as garantias de Poder de Estado, ainda que não formalmente reconhecido como tal pela CF/88, haja vista exercer parcela da soberania estatal, possuir iniciativa de lei e independência funcional, além de não sofrer subordinação hierárquica.

Conclui-se, parafraseando-se Paulo Salvador Frontini, citado pelo Professor Hugo⁵, que o Ministério Público é filho da democracia clássica e do Estado de Direito, por essa razão há tamanha afinidade entre aquele e esse último no que se refere aos aspectos das garantas individuais e da proteção jurisdicional dos direitos do cidadão.

⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. “*Regime Jurídico do Ministério Público*, 6ª edição”. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 42.

⁵ *Ibidem*, p. 43.

1.2 O Ministério Público à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

1.2.1 Análise do Texto Constitucional

Antes de adentrarmos precisamente no texto constitucional temos que, como afirmado no prévio panorama histórico, antes da Lei Complementar nº 40/81 não existia legislação brasileira que conceituasse abstratamente o Ministério Público inserido em suas atividades, apenas reconhecendo sua existência e delimitando suas imediações ao estabelecer atribuições e garantias. A real definição do que seria o *Parquet* brasileiro decorria do exame de suas funções institucionais.

Neste sentido, é na expressa letra da lei do artigo 127 da Constituição Federal de 1988 que temos que o Ministério Público é entendido como “*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*.”.

Em primeiro lugar, trata-se da pontuação inicial feita pelo artigo em tela ao conceituar o Ministério Público – além de simples instituição, o MP é instituição permanente. Tendo em vista que o Ministério Público se torna um dos órgãos pelos quais o Estado brasileiro manifestará sua soberania, através das múltiplas formas de atuação, não poderá ser esse objeto de emenda à Constituição de modo a enfraquecê-lo, seja pela supressão de suas atribuições usuais, seja pela redução do alcance do desempenho de suas funções.

Nas palavras do Ministro Carlos Ayres Britto, citado por Carlos Roberto de C. Jatahy⁶:

“A democracia é o mais pétreo dos valores. E quem é o supremo garantidor e fiador da democracia? O Ministério Público. Isto está dito com todas as letras no art. 127 da Constituição. Se o MP foi erigido à condição de garantidor da democracia, o garantidor é tão pétreo quanto ela. Não se pode fragilizar, desnaturar uma cláusula pétrea.”

Por outro lado, o conceito de que o MP seria “essencial à jurisdição” como apontado pelo artigo 127, *caput*, da CF/88, encontra-se equivocado em sua abrangência:

⁶ JATAHY, Carlos Roberto de C. “20 anos de Constituição: O Novo Ministério Público e suas perspectivas no Estado Democrático de Direito. Temas Atuais do Ministério Público: a Atuação do Parquet nos 20 anos da Constituição Federal”. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 11 – sem grifos no original..

ao mesmo tempo que a instituição não se voltaria de modo exclusivo ao Poder Judiciário, já que justamente desempenha funções para além da prestação jurisdicional (é o exemplo das habilitações de casamento e homologações de acordos extrajudiciais), também sua atuação não se dá em todos os feitos pendentes da incidência da jurisdição, mas apenas naqueles em que haja algum interesse indisponível, ou, minimamente, de caráter social, ligado à qualquer de uma das partes ou à natureza da lide.

Visível que o constituinte destinou ao Ministério Público tanto a defesa do regime democrático como do efetivo respeito aos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública que deles decorrem, sendo seu dever que sejam promovidas as ações necessárias de modo a garanti-los. Sua constituição através das previsões constitucionais gerou a possibilidade e o compromisso de ser um órgão de proteção das liberdades públicas constitucionais, da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis⁷. Assim é sua destinação institucional, a qual a legislação infraconstitucional há de observar.

Anteriormente, no Código de Processo Civil de 1973, as hipóteses de intervenção do Ministério Público possuíam enfoque na existência de interesse público. Todavia, a Constituição Federal de 1988 transformou a referida previsão de modo a abranger a defesa de interesses indisponíveis e também aqueles que, ainda que assim não considerados, possuam importância para a coletividade, como anotado acima.

Pontua-se, como ensina o Prof. Hugo Mazzilli⁸, que a exigibilidade da iniciativa ou intervenção do Ministério Público junto ao Poder Judiciário dependerá da existência de indisponibilidade, parcial ou absoluta, de um interesse, ou ainda, que a defesa de qualquer interesse convenha à coletividade como um todo.

Importante observação é realizada por Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz e João Lopes Guimarães Júnior⁹ em relação à seletividade do interesse público no momento de incidência da atuação ministerial:

“Parece claro, no entanto, que não é todo interesse público que merece a atenção do Parquet. O interesse público que existe na correta aplicação da lei pelo Juiz, presente em todos os processos, não é, por exemplo, suficiente para ensejar a

⁷ Em relação aos interesses citados, necessário minuciar que ao MP é dever a defesa de todos os interesses sociais e dos interesses individuais apenas quando indisponíveis.

⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. “Regime Jurídico do Ministério Público, 6ª edição”. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 110.

⁹ CAMARGO FERRAZ, Antônio Augusto Mello de; GUIMARÃES JR., João Lopes. “Ministério Público – Instituição e Processo”. São Paulo: Ed. Atlas, 1997, p. 155 – sem grifos no original.

intervenção ministerial. (...) Deve o Ministério Público, então, zelar apenas pelo interesse público que se apresenta como mais relevante, porque relevantes são suas incumbências constitucionais. Assim, se ao Parquet incumbe ‘a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’, apenas o interesse público qualificado deve merecer sua fiscalização no processo civil, sob pena de um perigoso desvirtuamento da missão constitucional da Instituição, que parece ser a de autêntica alavanca, procurando sempre a efetiva aplicação da lei para propiciar o fortalecimento do Estado de Direito e a pacificação social”

De igual modo compreende o Professor Emerson Garcia¹⁰, afirmando que a essencialidade da atuação do MP

“somente estará presente quando, em determinada relação processual, for necessária a sua intervenção, o que exige seja dispensada ao preceito uma interpretação harmônica com a lógica e a razão, pois, em inúmeros casos, a atuação do Ministério Público será dispensável ao exercício da função jurisdicional. Além disso, seria inconcebível que o próprio exercício da função jurisdicional do Estado sempre estivesse condicionado à provocação do Ministério Público, relegando a plano secundário o princípio do livre acesso à Justiça”

Na defesa dos interesses indisponíveis, há que se cuidar de modo que não ocorra renúncia de modo absoluto pela lei a determinando interesse assim compreendido. Ainda, quando envolvido interesse parcialmente indisponível, a disposição a ser realizada há de se dar nos conformes do exigido pelo texto legal. Por outro lado, tratando-se de inexistência de indisponibilidade do interesse em questão, mas sendo o caso de interesse da coletividade como um todo na solução da controvérsia, a disposição se dará tendo em vista a prevalência do bem comum.

¹⁰ GARCIA, Emerson. “Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico, 6ª ed.” São Paulo: Saraiva, 2017, p. 117 – sem grifos no original.

Em relação aos princípios institucionais do *Parquet* pátrio, o §1º do artigo 127¹¹ cita a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

O primeiro pauta-se pela união de todos os membros do Ministério Público sob um único órgão, cuja direção é atribuída exclusivamente a um chefe. O próximo abarca a possibilidade de os membros substituírem uns aos outros em um mesmo processo, sempre observando as normas envolvidas, em razão da não vinculação entre eles e as ações em que atuam. Por fim, o terceiro princípio institucional do Ministério Público informa que o membro do *Parquet* seguirá suas convicções e entendimentos dentro de sua atuação, de modo a adotar a medida adequada para cada ocorrência que enfrentar, sem ter de submeter-se a eventuais intromissões por outros.

Compreendemos ainda que o Ministério Público, antes da vigência da CF/88, por ser parte do Poder Executivo, não atuava com autonomia, o que apenas se fez possível com o expreso reconhecimento nos §§2º e 3º do artigo 127¹², prevendo sua autonomia funcional, administrativa e financeira. Assim, torna-se possível o exercício de autogestão pelo próprio Ministério Público, sem subordinar-se a demais poderes.

Também, temos que, pela incidência do princípio da simetria, as prerrogativas e sujeições impostas aos juízes – como de vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídio e independência funcional – foram estendidas aos membros do Ministério Público, como previsto no artigo 128, §5º, inciso I, alíneas “a”, “b” e “c”¹³, tornando a instituição verdadeiro poder social.

Por fim, aquelas que seriam as atribuições do órgão ministerial, constituídas pelo texto constitucional, encontram-se no artigo 129 e seus incisos, dentre eles o zelo pelo

¹¹ “§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.”

¹² “§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.”

¹³ Artigo 128 – “§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

I - as seguintes garantias:

a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;

b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;

c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;”

efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Carta Magna, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (inciso II), a promoção da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (inciso III), e as demais funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade (isto é, justamente aquela prevista no *caput* do art. 127), sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (inciso IX).

Se anteriormente suas funções eram de cunho econômico, preterindo o cidadão e seus interesses, tanto individuais como sociais, agora, atuando como agente e parecerista, é englobada a proteção de interesses difusos e coletivos, zelando pelos hipossuficientes e defendendo a sociedade contra eventuais abusos cometidos pelo próprio Estado em clara consonância com as características do Direito Social.

Dessa maneira conclui o Professor Hugo Nigro Mazzilli¹⁴:

“é possível identificar a essencialidade de sua atuação para o advento de uma prestação jurisdicional do Estado: não pode haver função jurisdicional em matéria social ou indisponível, sem a presença do Ministério Público. Havendo violação da ordem jurídica que envolva um interesse social ou individual indisponível, não pode haver prestação jurisdicional sem a presença do Ministério Público”.

1.2.2 Análise Sistemática do Ministério Público

Após a análise do próprio texto legal, parte-se a uma interpretação sistemática do Ministério Público inserido na Constituição Federal de 1988. Em primeiro, temos a problemática de qual dos três Poderes o MP estaria vinculado. Por derivar de Poder Constituinte Originário¹⁵, a Carta Cidadã poderia ter atrelado o *Parquet* pátrio ao Legislativo, Executivo ou Judiciário, ou ainda tê-lo constituído como um quarto Poder.

¹⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro “A atuação do Ministério Público no processo civil”. São Paulo: Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil, v. 73, set-out/2011, p. 2

¹⁵ Em relação ao Poder Constituinte Originário, Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, em sua obra “Curso de Direito Constitucional, 15ª edição”. São Paulo: Saraiva Jur, 2020, p. 102, recapitulam que: “Essas noções sobre o poder constituinte originário chegam até nós e inspiram os atributos que se colam a esse ente. Dizem os autores que se trata de um poder que tem na insubordinação a qualquer outro a sua própria natureza; dele se diz ser absolutamente livre, capaz de se expressar pela forma que melhor lhe convier, um poder que se funda sobre si mesmo, onímodo e incontrolável, justamente por ser anterior a toda normação e que abarca todos os demais poderes; um poder permanente e inalienável; um poder que depende apenas da sua eficácia”

Ao desvincular o Ministério Público dos capítulos que tratavam de cada um dos três Poderes, a opção do legislador se aproximou da última referida ao anexar a instituição em capítulo próprio e conceituá-lo na forma do artigo 127 como analisado.

Se temos, como exposto previamente, uma instituição que historicamente atrelava-se ao Executivo no desempenho de funções de auxílio e representação judicial, agora, como comenta Rogério Bastos Arantes¹⁶, o Ministério Público abandona o papel de defensor do Estado, tornando-se órgão público *sui generis* – defensor da coletividade como um todo, expressa na ordem jurídica, no regime democrático vigente e nos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em consonância com este entendimento, temos as palavras do Ministro Celso de Mello, relator da ADI-MC nº 789, julgado em 22/10/1992 pelo Tribunal Pleno do STF¹⁷:

“O Ministério Público não constitui órgão ancilar do Governo. É-lhe estranha, no domínio de suas atividades institucionais, essa função subalterna. A atuação independente dessa instituição e do membro que a integra impõe-se como exigência de respeito aos direitos individuais e coletivos e delineia-se como fator de certeza quanto à efetiva submissão dos Poderes à lei e à ordem jurídica”

Ainda assim, como ensina o Professor Hugo Nigro Mazzilli¹⁸, pouco importa para sua independência e pleno funcionamento se a Carta Magna tivesse o vinculado a qualquer um dos Poderes ou o destacasse como um novo, posto que a divisão tripartite do poder é em primeiro lugar política e pragmática, e não científica. A referida independência parte das garantias e instrumentos de atuação conferidos à própria instituição.

Finalmente, necessária a análise da natureza jurídica da atuação do Ministério Público em face de seu perfil constitucional. Através do raciocínio lógico tendo em vista as funções tripartites estatais e aquelas atribuídas ao *Parquet* pela CF/88, como a promoção da ação pública e opinar como *custos legis* no processo civil, exclui-se as atividades legislativa e jurisdicional, posto que a promoção da execução das leis não se enquadra nessas, restando apenas a função administrativa.

¹⁶ ARANTES, Rogério Bastos. “Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos”. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 14, n. 39, p.83-102, fev, 1999.

¹⁷ ADI-MC nº 789/STF, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, j. 22.10.1992, DJ 26.02.1993

¹⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. “Regime Jurídico do Ministério Público, 6ª edição”. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 104-105

1.3 O Ministério Público à luz da Lei nº 8.625 de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público)

Desde a promulgação da Lei Complementar nº 40/1981 (primeira Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), passando pelo novo perfil nacional da instituição dado pela Constituição Federal de 1988 e a reunião dos MPs dos Estados na Confederação Nacional do Ministério Público (CONAMP), de acordo com a previsão do artigo 130-A da CF/88¹⁹, a instituição cada vez mais se fortalecia e ganhava contornos de imprescindibilidade ao Estado Democrático de Direito brasileiro.

Ainda assim, fazia-se cada vez mais relevante a edição de uma nova Lei Nacional, onde iria ser decidido entre uniformizar um perfil nacional do Ministério Público ou permitir que cada núcleo estadual particularizasse seu Ministério Público com base nas especificidades regionais. O constituinte de 1988 escolheu pela primeira opção, de modo a seguir o sistema da Emenda Constitucional nº 07/1977, que previa uma lei infraconstitucional com normas gerais para todos os MPs.

Neste sentido, o caráter da legislação em comento é nacional, e não federal, posto que, apesar de editada pela União, não presta a tratar dos interesses exclusivos de um único ente federativo, mas sim de normas gerais de observância obrigatória por todos os demais que compõem a Federação. Além disso, possuem função diretiva, o que significa que as normas contidas na nova Lei Nacional do MP não deverão tratar de toda a matéria acerca da organização dos Ministérios Públicos dos Estados, mas sim permitir que cada Estado possa tomar a iniciativa e pormenorizar a matéria dentro de sua respectiva competência.

Em consonância ao texto constitucional, logo em seu artigo 1º²⁰, inserido nas disposições gerais, a Lei nº 8.625/93 definiu o Ministério Público da mesma maneira que o artigo 127 da Carta Magna. Além disso, a nova LONMP especificou as consequências da autonomia administrativa, funcional e financeira do *Parquet*. Retomando a ideia do exercício da autogestão, estipula-se que é de incumbência do MP a prática de atos

¹⁹ “Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução [...]”

²⁰ “Art. 1º. 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.”

próprios de gestão e a edição de atos com eficácia plena e executoriedade imediata, nos termos do artigo 3º, inciso I e parágrafo único, do citado texto legal²¹.

Pontua-se, por fim, que no artigo 26, ao tratar das ações que poderão ser praticadas no desempenho das funções do Ministério Público, o inciso VIII menciona a possibilidade do membro do órgão ministerial de “*se manifestar em qualquer momento dos processos, seja atendendo solicitação do juiz ou das partes, ou por iniciativa própria, quando verificar que estão presentes causas justificadoras de sua intervenção*”, o que reafirma o caráter de fiscal da lei (*custos legis*) como um dos pilares de atuação do *Parquet*.

1.4 O Ministério Público à luz do Código de Processo Civil de 2015

1.4.1 Conciliação com o Perfil Constitucional

Assim como fez a nova Lei Orgânica do MP (Lei nº 8.625/93) em seu artigo 1º, o Código de Processo Civil, promulgado em 16 de março de 2015 (Lei nº 13.105/2015), no dispositivo que abre o título do Ministério Público²², repete as funções institucionais do órgão do mesmo modo como colocado pelo artigo 129 da Constituição Federal de 1988.

Como se observa no CPC revogado de 1973, a atuação do Ministério Público como intervencionista, a qual era sua função preponderante, se dava em caráter de fiscal da lei (*custos legis*). Todavia, com o novo perfil constitucional fora traçada como uma das novas atribuições do órgão ministerial a defesa da ordem jurídica, o que abarca, além do próprio texto legal, as demais fontes do Direito, ideia consonante com o ideário do pós-positivismo, e não meramente o previsto em lei. A prévia expressão de fiscal da lei se fazia insuficiente diante do crescente destaque e relevância da doutrina, costumes e jurisprudência como fontes do Direito²³.

²¹ “Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente: I - praticar atos próprios de gestão; [...] Parágrafo único As decisões do Ministério Público fundadas em sua autonomia funcional, administrativa e financeira, obedecidas as formalidades legais, têm eficácia plena e executoriedade imediata, ressalvada a competência constitucional do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas.”

²² “Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.”

²³ Consoante entendimento jurisprudencial: “A qualificação do Ministério Público como órgão interveniente defere-lhe posição de grande eminência no contexto da relação processual, na medida em que lhe incumbe o desempenho imparcial da atividade fiscalizadora pertinente a correta aplicação do direito objetivo” (MC na ADIn 758, STF-RJ, Relator Ministro Celso de Mello, j. 08/04/1994)

Neste sentido, complementa Samantha Ribeiro Meyer-Pflug²⁴ ao afirmar que a defesa da ordem jurídica não seria, simplesmente, uma proteção da legalidade em sentido estrito, mas sim de uma legalidade ligada diretamente ao ideal de democracia, sendo imprescindível a avaliação crítica do interior da norma jurídica, não sendo o caso de mera verificação à adequação das leis, sob o aspecto formal ou material, perante a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Enquanto o Código Processual Civil anterior pautava-se em um sistema fechado, privatista e patrimonialista em relação ao direito de ação e estatal em relação à norma processual, o *Codex* de 2015, fruto da síntese pluralista do Estado Democrático de Direito, volta-se a um modelo fundado em um sistema aberto, constitucionalizado, combinando autorregramento da vontade com impulso oficial ao agregar direitos sociais e direitos de liberdade, nas palavras de Hermes Zaneti Jr.²⁵.

A citada constitucionalização do processo, isto é, o dever de interpretar o diploma legal integralmente à luz da CF/88, está expressamente prevista desde o artigo 1º do Código de Processo Civil²⁶.

Desta maneira, poderá o *Parquet* brasileiro atuar no processo civil tanto como parte ou como fiscal do ordenamento jurídico (*custus iuris*), a depender do caso em tela. A atuação do Ministério Público se funda e se justifica rigorosamente a partir do autorizado pelo artigo 127 da CF/88. Isto significa que certas funções tradicionais do órgão ministerial, mesmo que exercidas há décadas, caso não se conciliarem com o novo perfil constitucional, deverão ser revistas sob essa perspectiva – trata-se de filtragem constitucional das normas legais que tiverem fixado previamente atribuições ao *Parquet*.

Foi assim que o MP deixou de exercer as atribuições procuratórias que vinha exercendo até então, como na representação da Fazenda ou na consultoria jurídica de entidades privadas. De igual modo, a intervenção do órgão em atos de disposição de última vontade, que justamente caracteriza-se por sua vontade individual, patrimonial e disponível, é diametralmente oposto ao que a Constituição Cidadã propõe à instituição.

²⁴ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. “O Ministério Público na Constituição Federal de 1988”. Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, v. 2, 2012, p. 177-192.

²⁵ ZANETI JR., Hermes. “O Ministério Público e as Normas Fundamentais do Direito Processual Brasileiro”. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 68, abr./jun. 2018, p. 147

²⁶ “Art. 1º O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil, observando-se as disposições deste Código.”

1.4.2 Da Racionalização da Intervenção no Processo Civil

Em relação à função de *custos legis* temos uma recorrente crítica ao chamado de “parecerismo”, em que o membro do órgão ministerial, na condição de intervencionista, se resumia a elaborar pareceres que possuíam quase todos os requisitos formais de uma sentença judicial, o que o deslocava da verdadeira finalidade pela qual intervinha no processo. Com isso, clamava-se por uma racionalização da intervenção no processo civil, de modo a redimensionar a citada atribuição, em muito passiva e contemplativa dentro do processo, quando, na realidade, busca-se a concreta tutela de direitos²⁷.

O parecer ofertado ao juiz por aquele que desempenha a função de fiscal da lei não deve tornar-se apenas mais um ato formal, inútil e vazio em seu conteúdo, apenas retardando a prestação jurisdicional. Ora, o parecer do *Parquet* deve possibilitar que se alcance uma decisão judicial socialmente desejável ao fundar-se em argumentos sólidos e sem que interesses pessoais se intrometam no resultado útil do processo. Como afirma José Maria Rosa Tesheiner, citado por Robson Renault Godinho²⁸, “*Um mau parecer não impede uma boa sentença, mas um bom parecer pode impedir uma sentença ruim*”.

1.4.3 Da Atuação do Ministério Público como *Custus Iurius*

Neste sentido, ainda tratando do novo perfil constitucional do MP que recai sobre o CPC de 2015, nos termos do artigo 178 temos as seguintes hipóteses de atuação como fiscal da ordem jurídica no caso de envolvimento de: interesse público ou social (I); de interesse de incapaz (II); ou então de litígios coletivos pela posse da terra rural ou urbana (III). O parágrafo único do referido artigo é expresso ao prever que a participação da Fazenda Pública, por si só, não configura hipótese de intervenção do Ministério Público.

Entende o douto doutrinador Humberto Theodoro Júnior²⁹ que a atuação do *Parquet* como *custus iuris* não se vincularia nem com o autor nem com o réu, apenas defendendo a prevalência da ordem jurídica e do bem comum. Além disso, que a distinção

²⁷ Neste sentido, cita-se Ronaldo Porto Macedo Jr. em “*A evolução institucional do Ministério Público brasileiro: Uma Introdução ao Estudo da Justiça*.” São Paulo: IDESP/Sumaré, 1995, p. 45: “*Importa, todavia, apontar para um dado importante para a compreensão deste papel, de aparente ‘assessor do juiz’ no processo judicial (especialmente no cível). O Poder Judiciário de primeiro grau está organizado de tal modo que todo o poder da decisão repousa sobre a decisão de um juízo monocrático [...] o promotor de justiça sempre representou um importante contrapeso contra a possível arbitrariedade do magistrado [...] a atribuição de ‘fiscal da lei’ significa concreta e salutarmente ser o promotor de justiça um ‘fiscal do juiz’*”.

²⁸ GODINHO, Robson Renault. “*O Ministério Público no Novo Código de Processo Civil: Alguns Tópicos*”. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 58, out./dez. 2015, p. 237

²⁹ THEODORO JR., Humberto. “*Código de Processo Civil Anotado*”. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022, p. 298

entre as funções ministeriais de agente e interveniente seriam meramente nominais, haja vista que os poderes atribuídos ao MP como fiscal do ordenamento jurídico seriam equiparáveis a dos próprios litigantes.

Quanto a este último ponto, existem diversos elementos que convergem a este entendimento. O primeiro seria da possibilidade do *Parquet*, na qualidade de *custus iurius*, formular pleito de tutela antecipada, desde que, evidentemente, tal requerimento se encontre em consonância com os interesses e motivos de sua intervenção no processo naquela qualidade, assim entende Cassio Scarpinella Bueno³⁰.

Também, agora firmado pelo próprio Código de Processo Civil, é possibilitado ao Ministério Público alegar a existência de incompetência relativa nas causas em que atuar (artigo 65, parágrafo único, do referido diploma legal), ainda que se trate de interesse disponível das partes. De igual forma, na condição de fiscal do ordenamento jurídico, torna-se possível o requerimento pelo *Parquet* de instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica, nos termos do artigo 133 do CPC.

Ademais, na fase de saneamento, é concedido ao Ministério Público a possibilidade de intervir no processo e requerer a produção de provas, tratando-se, justamente, de atribuição conferida às partes processuais. Consoante entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça³¹:

“O Ministério Público, ao atuar como fiscal da ordem jurídica, possui legitimidade para requerer provas e recorrer em processos nos quais oficia, tais como os que discutem direitos de incapazes em ação de investigação de paternidade com manifesto interesse público primário e indisponível (art. 2º, §§ 4º e 6º, da Lei nº 8.560/1992). [...] A posição processual do Parquet é dinâmica e deve ser compreendida como um poder-dever em função do plexo de competências determinadas pela legislação de regência e pela Carta Constitucional”.

Por fim, assegura-se a legitimidade ao *Parquet* de recorrer em processo em que oficiou como *custos legis*, mesmo que a parte tenha se conformado com a decisão judicial, como destacado pela Súmula nº 99 do STJ³².

³⁰ BUENO, Cassio Scarpinella. “*Tutela Antecipada*, 2ª edição”. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 49

³¹ REsp 1664554/ STJ-SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, j. 05.02.2019 – sem grifos no original

³² “Súmula 99 do STJ: O Ministério Público tem legitimidade para recorrer no processo em que oficiou como fiscal da lei, ainda que não haja recurso da parte.”

1.4.4 Demais Dispositivos Legais Pertinentes

Além dos pontos citados acima, o Código de Processo Civil de 2015 em seu artigo 180 reserva ao *Parquet* a garantia de prazo em dobro para se manifestar nos autos, o que se pauta pela relevância da função desempenhada pelo Ministério Público que incide de seu perfil constitucional.

Também, o último dispositivo do título que trata do MP no CPC/2015 afirma da apuração da responsabilidade civil do representante do *Parquet* brasileiro³³, e não da instituição – a qual nem possui patrimônio próprio ou personalidade jurídica. Ainda, é o caso de responsabilidade subjetiva, que deverá ser apurada de acordo com o dolo ou fraude praticado no exercício de funções.

2. A SISTEMÁTICA DA INTERVENÇÃO MINISTERIAL NAS AÇÕES DE FAMÍLIA

2.1 Das Ações de Família como Procedimentos Especiais

Com o Código de Processo Civil de 2015 foi estabelecido procedimento especial contencioso às ações de família de modo a melhor lidar com as particularidades e fragilidades envolvidas em demandas dessa natureza. Com efeito, tais discussões judiciais acabam envolvendo questões íntimas das partes, tratando da própria dignidade de cada um dos sujeitos processuais, além de seus familiares.

Caso as normas que regem o procedimento comum simplesmente fossem aplicadas de modo frio e automático sem maior atenção, indiscutivelmente haveria dano ao resultado útil do processo, assim como ao melhor atendimento ao interesse das partes.

O procedimento especial específico às ações de família se encontra previsto dos artigos 693 a 699 do citado diploma legal. Logo de início o Código Processual já destaca qual seria o rol de processos contenciosos que se atrelariam às regras dos procedimentos especiais, quais sejam, nos termos do artigo 693: as ações de divórcio; de separação; de reconhecimento e extinção da união estável; de guarda, visitação e de filiação. O parágrafo único do aludido dispositivo pontua que a ação de alimentos seguirá o disposto em Lei própria, no caso, a de nº 5.478 de 1968.

Também, além das demandas listadas pelo *caput*, existem outras ações que não necessariamente previstas aqui, mas que ainda assim são referentes ao Direito de

³³ “Art. 181. O membro do Ministério Público será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções.”

Família³⁴. Por outro lado, as ações que tratem sobre interesse de criança ou adolescente não integram o procedimento disciplinado pelo Código de Processo Civil, mas sim se sujeitarão ao determinado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990).

Como se observa no artigo 694, as ações de família inseridas no CPC terão priorizados os métodos alternativos de solução de conflitos, a mediação e a conciliação, por terem como objetivo a pacificação dos litígios em meio à sua solução. Por meio desses institutos se possibilita aos familiares, partes do processo, exporem verbal e informalmente perante a autoridade mediadora ou conciliadora a sua versão do litígio.

Em exposição de motivos do CPC/2015, a comissão de juristas responsável pelo Código, tratando do destaque conferido à possibilidade de as partes resolverem o conflito através da mediação ou da conciliação, pontua que: “*a satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criadas e não imposta pelo juiz*”³⁵.

Tendo em vista tal sistema desenhado, temos que a decisão do magistrado como autoridade, de forma a por fim ao litígio, ocorrerá apenas nos casos em que não for possível obter o consenso.

Assim, ajuizada a ação e não resolvido o conflito de modo extrajudicial e consensual, o juiz determinará a citação do réu para comparecer à audiência de mediação e conciliação (artigo 695).

Recebida a citação, como determina o §1º do aludido artigo³⁶, essa não contará com a contrafé, apenas com os dados necessários à participação da audiência, mais uma vez salientando-se o esforço do tratamento específico do CPC em evitar o aumento de atritos no conflito já estabelecido.

Ressalta-se, todavia, o pleno direito de o demandado ter acesso ao conteúdo da petição inicial a qualquer tempo, como se observa na parte final do citado dispositivo. Além disso, é obrigatório às partes que compareçam à audiência acompanhadas de advogados ou defensores públicos (art. 695, §4º³⁷), inexistindo aqui qualquer violação aos princípios da isonomia e da paridade de armas.

³⁴ Enunciado nº 72 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: “O rol do art. 693 não é exaustivo, sendo aplicáveis os dispositivos previstos no Capítulo X a outras ações de caráter contencioso envolvendo o Direito de Família”

³⁵ SENADO FEDERAL. “Código de Processo Civil e Normas Correlatas, 7ª edição”. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2015, p. 31

³⁶ “Art. 695 - § 1º O mandado de citação conterá apenas os dados necessários à audiência e deverá estar desacompanhado de cópia da petição inicial, assegurado ao réu o direito de examinar seu conteúdo a qualquer tempo”

³⁷ “§4º Na audiência, as partes deverão estar acompanhadas de seus advogados ou de defensores públicos”

Pontua-se que, diferentemente do procedimento comum, em que rege o princípio da autonomia da vontade, permitindo às partes afastar a realização de audiência de mediação e conciliação (art. 334, §4º, inciso I, do Código de Processo Civil³⁸), nas ações de família essa é compulsória, indispensável ao prosseguimento da demanda.

De igual forma, tal obrigatoriedade não viola o princípio da voluntariedade, haja vista ser mandatório o comparecimento ao ato, e não necessariamente a realização do acordo. Como se vê, a solução consensual é justamente a expressão da autonomia da vontade e da independência das partes.

Além disso, temos que a audiência de mediação e conciliação poderá ser dividida em quantas sessões forem necessárias de modo a possibilitar a solução consensual do litígio (art. 696). Frustrada a alternativa à resolução do conflito, o processo seguirá de acordo com os ditames relativos ao procedimento comum, intimando-se o requerido para apresentar contestação em quinze dias (artigo 697).

Vale ressaltar que às regras específicas do procedimento especial nas ações de família se aplicam de modo subsidiário e complementar aquelas do procedimento comum, naquilo que não contrariem suas especificidades procedimentais.

2.2 Das Hipóteses de Intervenção Ministerial como *custus iuris* nas Ações de Família

Por consequência, inserido no capítulo das ações de família como procedimentos especiais, temos a previsão das hipóteses de intervenção obrigatória do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica (*custus iuris*) no artigo 698 – no caso, aquelas demandas que contarem com a presença de interesse de incapaz. Nessas situações, é dever do *Parquet* zelar pela validade formal do acordo realizado, isto é, sua legalidade, assim como se esse se propõe a melhor atender o interesse da incapaz³⁹.

Com isso, existindo incapaz na relação jurídica processual, há de haver intervenção ministerial sob a justificativa da presunção legal de existência de interesse público na tutela do incapaz, como explicam Zaneti Jr., Oliveira e Berdeal⁴⁰. Deverá então o *Parquet* ser intimado, sob pena de nulidade (artigo 279 do CPC), a fim de participar das

³⁸ “Art. 334 – § 4º A audiência não será realizada: I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual”

³⁹ Pontua-se aqui, por necessário, que a sinalização feita pelo caput do artigo 698 do CPC referente a incapaz deve ser compreendida nos moldes dos artigos 3º e 4º do Código Civil de 2002.

⁴⁰ ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Michelle Ivair Cavalcanti de; BERDEAL, Francisco Martínez. “A atribuição do Ministério Público nas Ações de Família”. Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), Ano 14, Volume 21, Número 3, set./dez. 2020, p. 255.

demandas que envolvam interesse de incapaz (artigo 178, II, mesmo diploma legal) como fiscal da ordem jurídica.

Poderia se entender a partir da leitura do *caput* do artigo 698 que a atuação do MP nas ações de família estaria limitada à existência de interesse de incapaz, no entanto, tal entendimento não se sustenta em face da interpretação sistemática do aludido dispositivo legal.

Com efeito, a atribuição constitucional dada ao Ministério Público em razão da proteção da família se refere ao zelo dos interesses individuais indisponíveis. Isso significa que não serão apenas os interesses dos incapazes que deverão ter o acompanhamento ministerial, existindo uma gama de direitos igualmente individuais e indisponíveis, mas referentes às partes maiores e capazes que merecem a intervenção do *Parquet*.

Tais hipóteses de intervenção autônoma, tão mandatórias quanto àquelas que envolvem interesse de incapaz, poderão partir de regra legal, de norma de matriz constitucional ou de planejamento estratégico da própria instituição. Como exemplo desse último temos os artigos 1º, inciso I, 2º e 5º, parágrafo único, da Resolução 34/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público⁴¹.

O mencionado planejamento estratégico do MP se justifica pela competência da instituição de fixar seu próprio poder de agenda (de atuação), sendo que o membro do *Parquet* poderá entender pela existência de interesse público em processos individuais que tiverem relação com políticas públicas traçadas ou priorizadas pelo Ministério Público, justificando sua intervenção.

Como exemplo dessa preocupação mais ampla com políticas públicas relativas à proteção da família, como assinalam Zaneti Jr., Oliveira e Berdeal⁴², por alteração dada pela Lei nº 13.894/2019 foi adicionado o parágrafo único do artigo 698, prevendo hipótese de intervenção do MP quando o caso envolver parte vítima de violência doméstica e familiar nos termos da Lei nº 11.340/2006.

⁴¹ “Art. 1º Os órgãos do Ministério Público Brasileiro, no âmbito de sua autonomia administrativa e funcional, devem priorizar: I – o planejamento das questões institucionais;

Art. 2º A identificação do interesse público no processo é juízo exclusivo do membro do Ministério Público, sendo necessária a remessa e indevida a renúncia de vista dos autos.

Art. 5º Além dos casos que tenham previsão legal específica, destaca-se de relevância social, nos termos do art. 1º, inciso II, os seguintes casos. Parágrafo único: Os assuntos considerados relevantes pelo planejamento institucional (Art.1º, inciso I) são equiparados aos de relevância social.”

⁴² ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Michelle Ivair Cavalcanti de; BERDEAL, Francisco Martínez. “A atribuição do Ministério Público nas Ações de Família”. Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), Ano 14, Volume 21, Número 3, set./dez. 2020, p. 257-258.

2.2.1 Contraposição com a previsão do Código de Processo Civil de 1973

A título de comparação, citando-se aqui apenas aquelas hipóteses de atuação obrigatória do MP como *custos legis* nas ações de família inseridas no CPC anterior, temos o seguinte cenário previsto pelo artigo 82⁴³: em primeiro, em idêntica redação, o inciso I destaca das demandas que envolverem interesses de incapazes; logo em seguida, no inciso II, a previsão das ações de estado, por fim, a parte final do inciso III cita as demais causas em que o interesse público estiver evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte.

Como bem ensinam Nelson e Rosa Nery em obra conjunta⁴⁴, as questões de estado estariam divididas em ações que tratem do estado da pessoa (*status familiae*), no caso, relativas à filiação, casamento ou divórcio, e as que tratem do estado político do indivíduo (*status civitatis*), relacionadas à cidadania e nacionalidade. No caso, apenas importam para o destaque aqui realizado as ações concernentes ao estado da pessoa, posto que realmente abarcam questões relativas ao Direito de Família, enquanto as de *status civitatis* vão além desse ramo.

Por outro lado, a parte final do inciso III do dispositivo aludido confere sentido amplo e genérico, possibilitando ao integrante do MP officiar em quaisquer demandas que tiverem evidenciadas o interesse público, tanto em razão da qualidade da parte como pela natureza da ação.

Neste caso, atuaria o membro do *Parquet* como advogado da lei, inspetor de sua execução e representante dos interesses gerais, guardados e tutelados pelo Estado. Com isso, em ações em que a aplicação do direito objetivo não se encontra apenas nos limites do discutido pelas partes, alcançando valores mais relevantes, trata-se de interesse público evidenciado pela natureza da lide. Por outro lado, o interesse público em razão da qualidade da parte é verificado através do órgão ou pessoa que participa da demanda como parte.

Importante destacar que o interesse público apenas será evidenciado de modo a justificar a atuação do MP como *custos legis* quando se apura os elementos litigiosos do

⁴³ “Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir: I - nas causas em que há interesses de incapazes; II - nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade; III – [...] nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte”

⁴⁴ NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 14ª edição”. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 393.

caso concreto. É pela inspeção da natureza da demanda ou da qualidade da parte que será possível verificar a existência de interesse público.

Neste sentido, os renomados doutrinadores supramencionados em obra comentada do Código de Processo Civil de 1973⁴⁵ abordam sobre a necessidade ou não de intervenção ministerial nas ações que versem sobre a união estável, instituto expressamente reconhecido pela CF/88. A conclusão alcançada seria de que, ainda que tais demandas não sejam de estado, de qualquer forma seriam de Direito de Família em sentido lato, contendo interesse público a justificar atuação obrigatória do MP como *custos legis*.

Visualiza-se que mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que mudava drasticamente o perfil do *Parquet* pátrio de modo a conferir atribuições muito mais ativas à instituição, fazendo com que sua função como interventora fosse especialmente concentrada naqueles interesses sociais e individuais indisponíveis, ainda assim havia resistência no entendimento doutrinário.

E essa objeção se expressava tanto na dificuldade de assumir e reconhecer tal papel, prendendo-se completamente naquelas hipóteses legais do CPC/1973, como também na expansão daquelas previsões de modo a aumentar ainda mais o número de espécies de demandas que exigiriam participação do MP.

2.3 Da Atuação do Ministério Público nas Ações de Família

Nas ações de família que justificarem sua participação, o Ministério Público intervirá como fiscal da ordem jurídica de modo a acompanhar a demanda, emitindo manifestações no curso do processo de teor tanto opinativo (pelo deferimento ou indeferimento de pedidos das partes) quanto de diligências (formulando requerimentos às partes assim como ao Juízo).

Define o artigo 179 do Código de Processo Civil as atribuições do *Parquet*: em primeiro lugar, terá vista dos autos depois das partes, sendo intimado de todos os atos processuais (inciso I)⁴⁶; além de poder produzir provas, requerendo as medidas processuais pertinentes, e recorrer (inciso II).

⁴⁵ NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 14ª edição”. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 393.

⁴⁶ Em jurisprudência referente ao CPC de 1973, ainda aplicável ao vigente, temos que: “Chamado a intervir no feito o órgão do Ministério Público, é necessário que seja ele intimado de todos os atos do processo –

Importante destacar aqui em relação à nulidade do processo quando o membro do Ministério Público não tiver sido intimado a acompanhar o feito em que deve intervir, na redação do artigo 279 do Código de Processo Civil. Ainda que se tenha aqui hipótese de nulidade absoluta dos atos processuais por previsão legal, essa ainda está sujeita ao princípio da instrumentalidade – logo, não há invalidação do processo sem que haja averiguação do prejuízo do interesse tutelado.

Assim determina o §1º⁴⁷ do citado dispositivo – a invalidação dos atos praticados pelo juiz se dará a partir daquele que o membro do MP deveria ter conhecimento, mas não foi intimado, tratando-se de incidência do princípio da conservação dos atos processuais.

Como se vê, a causa da nulidade ou não é a ausência de intimação do membro do Ministério Público, e não sua inércia na prática do ato processual. Neste sentido⁴⁸:

“Compete ao Ministério Público intervir em causas nas quais há interesses de incapazes. A inércia do Ministério Público em atuar em audiência de conciliação quando devidamente intimado não impõe a nulidade de acordo celebrado entre as partes e homologado em juízo, especialmente na ausência de demonstração de prejuízo”.

Igualmente, em julgado referente ao CPC anterior, mas ainda aplicável ao vigente⁴⁹: *“O que enseja nulidade, nas ações em que há obrigatoriedade de intervenção do Ministério Público, é a falta de intimação do seu representante, não a falta de efetiva manifestação deste”.*

Além disso, por força do §2º⁵⁰, a nulidade dos atos só poderá ser decretada após a intimação do *Parquet* de modo a manifestar-se quanto à existência ou não de prejuízo,

art. 83, I, do CPC –, inclusive da sentença e do recurso de apelação” (TJSC, Ap. 19.642, Rel. Des. Aluizio Blasi, 3ª Câmara, jul. 21.06.1983, Adcoas, 1983, nº 93.052).

⁴⁷ “§ 1º Se o processo tiver tramitado sem conhecimento do membro do Ministério Público, o juiz invalidará os atos praticados a partir do momento em que ele deveria ter sido intimado”

⁴⁸ REsp 1.831.660/STJ-MA, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, j. 10/12/2019.

⁴⁹ REsp 5.469/STJ-MS, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, j. 20/10/1992

⁵⁰ “§2º A nulidade só pode ser decretada após a intimação do Ministério Público, que se manifestará sobre a existência ou a inexistência de prejuízo”

sobrepondo mais uma barreira à automática invalidação do processo. Consoante jurisprudência⁵¹:

“A ausência da intimação do Ministério Público, quando necessária sua intervenção, por si só, não enseja a decretação de nulidade do julgado, sendo necessária a demonstração do efetivo prejuízo para as partes ou para a apuração da verdade substancial da controvérsia jurídica, à luz do princípio pas de nullité sans grief”.

2.3.1 Limites da Atuação – Da Vinculação ao Interesse da Parte

Necessário pormenorizar dos limites da atuação do Ministério Público inserida nas ações de família, especialmente quanto à vinculação ao interesse da parte incapaz.

A questão gira em torno do conflito de quando o incapaz apresenta pedido que, na opinião do membro interveniente do *Parquet*, seria contrário ao ordenamento jurídico. Em outras palavras, o Ministério Público, como *custus iuris* em um feito, poderia desvincular-se da pretensão de parte que justifica sua presença nos autos quando essa for inviável?

Teríamos diversas correntes de pensamento. A primeira, largamente dominante e norteada pela doutrina de Nelson Nery Jr., preza pela ampla liberdade do membro do *Parquet* em suas manifestações, inclusive do mérito, podendo, dentro de sua liberdade institucional conferida, recorrer contra interesses daqueles que justificam sua atuação.

A segunda corrente considera que a atuação do MP deve se dar exclusivamente em prol dos interesses do incapaz, furtando-se de manifestar-se quanto ao mérito quando desacertado o incapaz. Com isso, extrai-se que esse entendimento confere ao Ministério Público uma posição de ajudante nas ações de família, auxiliando e amparando o incapaz, mas nunca tomando a frente, justamente por tratar-se aqui de intervenção *ad coadjuvandum*⁵².

⁵¹ REsp 1694984/STJ-MS, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, j. 14/11/2017

⁵² Posição doutrinária adotada por Cândido Rangel Dinamarco, relatada por Hermes Zaneti Jr., descrita em GODINHO, Robson Renault. “O Ministério Público no Novo Código de Processo Civil: Alguns Tópicos”. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 58, out./dez. 2015, p. 242.

Por outro lado, a terceira corrente de pensamento, defendida pelo Professor Hugo Nigro Mazzilli, confere ao *Parquet* plena liberdade de opinião no curso do processo de conhecimento, com manifestação obrigatória quanto ao mérito, mas que tal liberdade de agir cessaria em face à decisão de mérito favorável ao incapaz, inviabilizando a recorribilidade da decisão por falta de interesse processual.

De modo a solucionar a controvérsia de múltiplos entendimentos da extensão dos limites da atuação do Ministério Público, em artigo publicado, Zaneti Jr., Oliveira e Berdeal⁵³ reportam que, intervindo o Ministério Público tão somente em razão da presença de incapaz, não poderá o membro do *Parquet* opinar contrariamente ao interesse desse, logo, seguindo o entendimento guiado pela intervenção *ad coadjuvandum*.

Explicam os autores que independentemente da posição do MP, essa não há de influenciar, isto é, envolver-se com os direitos disponíveis das partes, inexistindo relevância social. Nestes casos, as manifestações devem se resumir a analisar a regularidade formal do processo.

Todavia, situação diversa é aquela em que, existindo causa de intervenção do Ministério Público como fiscal do ordenamento jurídico, também abordar controvérsia de interesse social ou individual indisponível. Desta forma, será dever institucional sua manifestação do mérito, assim como a apresentação de recurso em caso de sentença contrária aos direitos fundamentais envolvidos. Trata-se de hipótese de causa de intervenção autônoma, que independe do interesse do incapaz.

Em complemento, os autores comentam que:

“o MP não recorrerá sempre, atua em nome do incapaz e somente pode atuar contrariamente a pretensão deste, inclusive recorrendo, quando visualizar interesse social ou direito individual indisponível na pretensão da parte contrária⁵⁴”.

⁵³ ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Michelle Ivair Cavalcanti de; BERDEAL, Francisco Martínez. “A atribuição do Ministério Público nas Ações de Família”. Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), Ano 14, Volume 21, Número 3, set./dez. 2020, p. 260-261.

⁵⁴ Citados em GODINHO, Robson Renault. “O Ministério Público no Novo Código de Processo Civil: Alguns Tópicos”. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 58, out./dez. 2015, p. 243.

De modo a ilustrar o raciocínio explicitado Zaneti Jr., Oliveira e Berdeal exemplificam da seguinte forma⁵⁵:

“pode-se pensar na hipótese em que incapaz pede dez mil reais em uma demanda condenatória de prestações alimentícias, mas fica provado que o genitor teria a sua dignidade humana comprometida caso esse valor viesse a ser fixado, bem haveria prejuízo de outros filhos menores, de outros relacionamentos, que não figuram na relação jurídica processual. Em decorrência dessa causa autônoma de intervenção, verificada no caso concreto, seria dado ao membro buscar o equilíbrio entre os direitos fundamentais em disputa.”

3. ANÁLISE DO ENCOLHIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS AÇÕES TRADICIONAIS DO PROCESSO CIVIL

3.1 Do Direito de Família Mínimo

Antes de adentrar-se precisamente nas disposições que determinam pela redução da atuação interventiva do *Parquet* nas ações tradicionais de família, necessário discriminar um dos motivos que circundam essa atividade não ser tão expansiva como no regimento do ordenamento anterior.

Neste sentido, temos que a atuação judicial do Ministério Público está intimamente conectada à intervenção do Estado, e nas questões familiaristas inseridas no Código Civil de 1916 essa interferência era intensa. Sob o lema de proteção à família, uma série de regramentos tornava claro a intensão do legislador – o controle sobre a transmissão patrimonial. Era assim com a vedação ao divórcio, a impossibilidade de investigação de paternidade contra homens casados, além da própria discriminação legal aos filhos nascidos fora do casamento.

Em consonância, a intervenção ministerial era de ampla abrangência, como dispõe o Código de Processo Civil de 1973 no artigo 82. Observa-se que o diploma processual

⁵⁵ ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Michelle Ivair Cavalcanti de; BERDEAL, Francisco Martínez. “A atribuição do Ministério Público nas Ações de Família”. Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), Ano 14, Volume 21, Número 3, set./dez. 2020, p. 261

conferia ao Ministério Público considerável quantidade de causas interventivas de modo a justificar esse *modus operandi* estatal de intromissão no contexto familiar. Assim, não apenas as partes processuais lidariam com aquele conflito, que seria dirimido por um juiz de direito, contando também com a presença de membro do *Parquet*, que passava a opinar e manifestar-se quanto às questões ali tratadas.

No entanto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a dignidade da pessoa humana colocada como fundamento do país, o Direito de Família passa por uma nova interpretação que ultrapassa o ideal patrimonialista para promover a pessoa como centro da tutela do ordenamento jurídico. Dessa forma, a atuação do Estado no âmbito familiar só se justifica para preservar a integridade e a dignidade de cada um que integram o núcleo familiar – este é o Direito de Família Mínimo.

Este contexto está relacionado à ascensão da autonomia privada neste ramo do Direito. Refere-se aqui à capacidade do indivíduo tomar por conta própria escolhas que tocam à sua vida particular e de seus entes familiares. Visualiza-se que não mais essas escolhas se justificam exclusivamente pela lógica patrimonial, mas sim através do afeto⁵⁶.

Ao exercê-la, está cada cidadão ditando para si e para seus parentes as normas jurídicas a serem aplicadas à sua atividade de cunho privado, seguindo-se aqui a máxima contida no artigo 5º da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, segundo a qual “*A Lei não proíbe senão as ações prejudiciais à sociedade. Tudo que não é vedado pela lei não pode ser obstado e ninguém pode ser constrangido a fazer o que ela não ordene*”.

No entanto, é de se ressaltar que não é pelo reconhecimento da autonomia privada no âmbito familiarista que toda e qualquer intervenção estatal deve ser afastada. Na realidade, essa se justifica a fim de proteger os direitos humanos fundamentais e defender os interesses dos vulneráveis. É através da dignidade da pessoa humana que se torna possível eleger quando a atuação estatal no Direito de Família é benéfica e quando é prejudicial.

⁵⁶ Como bem exemplifica Leonardo Barreto Moreira Alves: é com base no afeto que as pessoas decidem constituir família ou contrair matrimônio, em contraponto, inexistindo mais afeto, cada membro da família segue seu próprio caminho. (ALVES, Leonardo Barreto Moreira. “*Direito de Família Mínimo*”. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 138 *apud* MAGALHÃES, Abby Ilharco. “*Intervenção do Ministério Público nas Ações de Separação e Divórcio: uma releitura sob a perspectiva do Direito de Família Mínimo*”. Trabalho de Conclusão do Curso – Faculdade de Direito, Universidade de Juiz de Fora (UFJF), Juiz de Fora, 2013, p. 28).

Neste sentido, cita-se Leonardo Barreto Moreira Alves⁵⁷:

“Em verdade, o Estado somente deve interferir no âmbito familiar para efetivar a promoção dos direitos fundamentais dos seus membros – como a dignidade, a igualdade, a liberdade, a solidariedade, etc. – e, contornando determinadas distorções, permitir o próprio exercício da autonomia privada, o desenvolvimento da sua personalidade e o alcance da felicidade pessoal de cada um deles [...]”.

Com isso, visualiza-se que o Direito de Família Mínimo possibilita uma maior autonomia dos cidadãos sem que isso resulte necessariamente em renunciar a intervenção do Estado nas demandas que coloquem em jogo garantias fundamentais, assim como interesses dos incapazes. Isso reflete no redimensionamento da atuação do Ministério Público como fiscal do ordenamento jurídico.

Considerando que boa parte das hipóteses destacadas pelo CPC/1973 não continham em si verdadeiramente motivo para que o Estado intervenha no contexto familiar, íntimo e particular, o novo Código de Processo Civil decide por excluir certos cenários do rol de casos de atuação do *Parquet* como *custus iuris*. Como exemplo, as ações de anulação de casamento e de divórcio consensual (traçando aqui conexão com a autonomia privada e o afeto) não mais se fazem presente no vigente ordenamento jurídico como hipóteses de intervenção ministerial.

3.2 Dos Atos Internos do Ministério Público de caráter não vinculativo

3.2.1 Da Carta de Ipojuca

Concorrentemente ao Direito de Família Mínimo, o próprio Ministério Público, como instituição, refletiu quanto à sua atuação e, buscando otimizar sua intervenção no processo civil, especialmente a fim de trazer verdadeiramente utilidade e efetividade à essa atuação em benefício dos interesses sociais e individuais indisponíveis, realizou em 13 de maio de 2003 no município de Ipojuca-PE uma reunião do Conselho Nacional dos

⁵⁷ *Ibidem*.

Corregedores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União para deliberar quanto à essa questão.

Neste sentido, como causa à ocorrência desse encontro a própria Carta de Ipojuca aponta a necessidade imprescindível de reorientar a atuação ministerial frente tanto à evolução institucional do MP como ao perfil delimitado pela Constituição Federal de 1988.

Relembra-se, posto que já detalhado anteriormente, que a Carta Magna de 1988 apresenta à sociedade brasileira um Ministério Público agente, voltado para a defesa, proteção e salvaguarda dos direitos e interesses consagrados em seu texto.

Como se observa, naquela época ainda era vigente o Código de Processo Civil de 1973 que, como comentado, trazia uma atuação significativa no que se refere ao número de hipóteses interventivas do *Parquet*, enquanto a nova Constituição e o novo caráter do MP traziam como prioridade a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Além disso, a Carta pontua da exclusividade do membro Ministério Público na identificação do interesse que justifique sua intervenção na demanda. Tal destaque se faz necessário aqui ao atrelar-se às causas de intervenção autônoma, que fogem daquelas necessariamente previstas pela Lei e abarcam controvérsia referente a direitos fundamentais, exigindo a participação do membro do *Parquet*, defensor da coletividade e do ordenamento jurídico⁵⁸.

Em complemento, atentando-se à autonomia funcional dos integrantes do Ministério Público, é afirmado que as deliberações ali tratadas não possuem caráter normativo e vinculativo, apenas sendo o caso de reflexões e orientações para uma melhor atuação da instituição.

Pontua-se que as recomendações emitidas pela Corregedoria-Geral do Ministério Público constituem uma das atribuições legais conferidas pela Lei Orgânica do Ministério

⁵⁸ Neste sentido, destacam Nelson e Rosa Nery: “aberta a possibilidade de o MP intervir nas demais causas em que há interesse público ou social [...] A norma ora comentada somente incide nas hipóteses concretas onde a participação do MP não se encontra expressamente prevista na lei. Caberá ao MP e ao juiz a avaliação da existência ou não do interesse público legitimador da intervenção do Parquet.” (NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 17ª edição”. São Paulo: Thomas Reuters, 2018, p.791-792).

Público (Lei nº 8.625/93) em seu artigo 17, inciso IV⁵⁹. Como comentado, tais recomendações possuem tão somente efeito didático, inexistindo qualquer vinculação ao membro do *Parquet* frente à recomendação que, discordando de seu teor, deve apenas desconsiderá-la, sendo desnecessário combatê-la frente ao Judiciário⁶⁰.

Dessa forma, a primeira recomendação feita pela Carta de Ipojuca é pela plena liberdade do integrante do MP de, ao ser intimado a intervir em demanda cível, verificando ausência de causa que realmente justifique sua atuação, destacar sua conclusão, declinando a intervenção ministerial, fundamentando-a.

Tal recomendação denota desde já o interesse da recomendação aqui analisada de ver a atuação do *Parquet* otimizada, afastando-se daquelas causas interventivas previstas pelo CPC de 1973 que não se adequavam ao desenho feito pela nova Constituição à instituição. Com isso, poderia o membro do MP, como afirma a Carta de Ipojuca, declinar sua intervenção nos autos, desde que devidamente fundamentada.

Subsequentemente recomenda-se desnecessária a intervenção ministerial em certas demandas que, mesmo que identificado o objeto da causa como aquela enquadrada pelo ordenamento legal, não envolverem tutela de interesse social e individual indisponível, se assim entender e fundamentar.

É o caso de ação de separação judicial consensual onde não houver interesse de incapazes; ação declaratória de união estável e respectiva partilha de bens; ação ordinária de partilha de bens, envolvendo casal sem filhos menores ou incapazes; e ação de alimentos e revisional de alimentos, bem como sua execução judicial, entre partes capazes (item 4, incisos I a IV da Carta de Ipojuca).

Ainda que tais hipóteses se faziam presentes no ordenamento legal como obrigatórias, o *Parquet* brasileiro refletiu qual seria a real razão que justificasse sua intervenção frente ao que a Constituição Federal resguardava como atribuições ministeriais.

Importa lembrar que esse entendimento não era unânime, e a vanguarda doutrinária brasileira ainda trazia as hipóteses legais do *Codex* processualista como

⁵⁹ “Art. 17. A Corregedoria-Geral do Ministério Público é o órgão orientador e fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos membros do Ministério Público, incumbindo-lhe, dentre outras atribuições: IV - fazer recomendações, sem caráter vinculativo, a órgão de execução;”

⁶⁰ Neste sentido, Apelação Cível nº 2008.056.582-3/TJ-SC, 2ª Câmara de Direito Público, j. 13/01/2009.

inafastáveis. Citando o Professor Costa Machado, em análise do CPC de 1973, um ano antes da promulgação do subsequente Código, Nelson e Rosa Nery⁶¹ ainda afirmavam que a intervenção ministerial “*é sempre obrigatória, funcionando o MP como fiscal da lei (custos legis), em todos os casos do CPC 82. Não há intervenção facultativa do MP no processo civil brasileiro*”.

Se em um primeiro momento justificar-se-ia a causa de intervenção em demanda de dissolução consensual da sociedade conjugal sem interesse de menores incapazes pela previsão do artigo 82, inciso II, do CPC/1973, sendo o caso de ação concernente ao estado da pessoa, a conclusão alcançada pela Comissão Especial responsável pela Carta de Ipojuca é de que tal procedimento é de jurisdição voluntária, divergente da ação de estado aludida no dispositivo^{62 e 63}.

Ademais, referida demanda, apartada de interesse de incapaz, envolve exclusivamente interesse privado e disponível – não só pelas partes serem capazes, podendo dispor por si próprias do direito, mas também porque o direito em si de separar-se judicialmente é subjetivo.

Neste sentido, não se pode justificar também a intervenção do Ministério Público nesse tipo de demanda ante suposto interesse público referente à observância dos requisitos legais à dissolução consensual, posto que, dessa maneira, toda e qualquer ação judicial em que fosse controvertida a interpretação de determinada norma jurídica incidiria a atuação do MP como fiscal da lei, o que não é o que o ordenamento jurídico pretende.

Por outro lado, para fundar a desnecessidade de atuação do *Parquet* em ação declaratória de união estável e respectiva partilha de bens, que não envolva casal com filhos menores ou incapazes, há o fato de que a existência de união estável não afetaria o estado da pessoa⁶⁴ – afastando-se as causas referentes à entidade familiar do art. 82, II,

⁶¹ NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “*Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 14ª edição*”. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 392

⁶² Com efeito, na jurisdição voluntária inexistente litígio, apenas controvérsia entre interessados, e não partes, que formulam requerimento perante o juiz, tratando-se de atividade de caráter administrativo.

⁶³ Ainda assim, existia entendimento influente de que a jurisdição voluntária nada mais seria do que a administração pública de interesses privados, incidindo interesse público de modo a justificar a atuação obrigatória do MP como fiscal da lei. É o caso do pensamento de Nelson e Rosa Nery, apesar de destacarem a existência de tese em sentido contrário, que apenas assinalaria a intervenção ministerial como imprescindível quando envolver interesse de incapaz ou ausente.

⁶⁴ Diversamente, entendimento de Nelson e Rosa Nery, já explicitado no tópico 2.2.1

CPC/1973. Igualmente, não se identifica a presença de interesse público, assim como inexistia dispositivo constitucional que determine a atuação obrigatória do MP em toda causa relacionada ao Direito de Família.

Tão somente seria justificada a intervenção do *Parquet* se a demanda abordasse questões que lidam com o interesse dos eventuais filhos menores ou incapazes do casal, o que acarretaria proferimento de decisões que tratem da guarda, visitas e alimentos desses, assim sendo necessária a atuação do membro do MP de modo a prover mais uma instância de exame e proteção a esses interesses individuais indisponíveis.

Dessa forma, observa-se que a Carta de Ipojuca trouxe à tona diversas discussões internas sobre o real papel do Ministério Público frente a seu novo perfil constitucional em contraponto àquele delimitado pelo Código de Processo Civil vigente à época.

Por meio dessa, foi possível expressar aos integrantes do MP de modo didático, e não vinculante, a importância de repensar a atuação do órgão em certas demandas de Direito de Família, que não mais se mostravam importantes em detrimento de outras que mereciam maior atenção em razão dos interesses sociais e individuais indisponíveis em risco.

Respalhando-se nos dispositivos constitucionais de 1988 e antecipando alguns delineamentos feitos pelo CPC, que seria promulgado mais de dez anos depois, a Carta de Ipojuca trouxe importantes avanços referentes à racionalização da intervenção do Ministério Público no processo civil.

Ao recomendar a desocupação da atuação como fiscal da lei em causas que não foram refletidas na Constituição Federal, a Carta de 2003 demonstrou movimentos da própria instituição de almejar a otimização da atividade ministerial em prol do zelo dos valores priorizados pela CF/88 e pela evolução do *Parquet* pátrio.

3.2.2 Da Recomendação Conjunta PGJ/CGMP nº 03/07 de Minas Gerais

Pontua-se que a Carta de Ipojuca não restou sozinha nessa aclamação por uma reestruturação processual cível do Ministério Público ante o novo perfil constitucional. Diversos outros atos internos do *Parquet* refletiam essa manifestação institucional de ver uma maior atenção aos interesses colocados sob sua proteção pela Carta Magna pátria.

É o caso da Recomendação Conjunta nº 03 de Minas Gerais efetuada pela Procuradoria Geral de Justiça e a Corregedoria Geral do Ministério Público, publicada em 12 de novembro de 2007.

Por meio dessa, recomendou-se, sem caráter normativo, aos membros do *Parquet* que oficiam no âmbito cível a não mais intervir nos feitos de separação e divórcio judiciais em que não houver interesse de incapazes; em ação declaratória de união estável e respectiva partilha de bens em que não houve interesse de incapazes; em ação ordinária de partilha de bens entre partes capazes; e em execução de alimentos entre partes capazes (incisos I a IV da Recomendação).

Destaque-se que a instituição já estava como um todo estudando alternativas para a otimização da atuação do Ministério Público no processo civil. No mesmo ano o Conselho Superior do MP havia aprovado por unanimidade proposta de reputar desnecessária a intervenção em diversos feitos, dentre eles, demandas na área de família em que não houvesse interesse de incapazes. Além disso, o próprio Ministério Público Mineiro havia consultado mais da metade de seus integrantes de modo a embasar tais recomendações.

Isso denota que se tornava cada vez mais latente a necessidade de o próprio ordenamento legal positivar essa adequação ao perfil constitucional, dispensando a atuação do MP como fiscal da lei nos referidos feitos, que não atendiam a interesses da coletividade ou então que fossem individuais e disponíveis.

Ainda que a lei processual civil mantivesse como obrigatórias causas de intervenção que não se enquadrassem ao que o *Parquet* deveria agora se projetar, a instituição, dentro de suas atribuições legais, foi se afastando dessas hipóteses, orientando didaticamente seus integrantes a dispensar o ofício nesses feitos de modo a possibilitar uma maior efetividade na atuação do MP em seu papel de defensor da sociedade.

3.3 Da prioridade à atuação ministerial como agente em face da atuação como interveniente

Como comentado e explicitado anteriormente, a Carta Constitucional de 1988 delineou ao Ministério Público um perfil muito mais ativo, deixando de ser simples

interventor, e tendo para si poderes mais amplos, passando agora a ser defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Portanto, o *Parquet* pátrio não poderia manter-se estagnado naquele rol expansivo de causas interventivas do CPC de 1973 enquanto tentava equilibrar as novas funções constitucionais, sendo necessário uma racionalização de sua atuação no processo civil.

Impossível seria o MP continuar atuando como *custos legis* em uma infinidade de demandas cíveis, muitas delas que não se justificavam pela nova previsão constitucional, enquanto exigia-se uma atuação priorizada como agente.

3.3.1 Da Recomendação CNMP nº 16/2010

Nesta crescente construção de atos e recomendações institucionais temos a Recomendação nº 16, publicada em 28 de abril de 2010, pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

Para além das recomendações iniciais já presentes na Carta de Ipojuca de 2003⁶⁵, também é aconselhado aos membros do *Parquet* dispensar o ofício como intervencionista nas demandas de jurisdição voluntária; de divórcio ou separação, em que não houver referência a interesse de menor ou incapaz; de declaração de união estável, desassociada de interesse de menor ou incapaz; além de ação ordinária de partilha de bens; e de fixação de alimentos, revisional ou execução entre partes capazes (artigo 5º, incisos I e III a VI da Recomendação).

Ainda, o artigo 6º incentiva que as unidades do Ministério Público disciplinem por ato interno a matéria da intervenção cível tendo em vista a necessidade da racionalização. Por óbvio, o dispositivo ressalta o respeito à autonomia de cada unidade do MP, além de que os eventuais atos internos hão de observar a independência funcional dos integrantes do *Parquet* e o caráter não normativo ou vinculativo da recomendação.

Por fim, o artigo 7º destaca a necessidade de cada unidade do MP priorizar suas questões institucionais, colocando em destaque aquelas que verdadeiramente apresentam repercussão social. Neste sentido, para alcançar a efetividade de suas ações, recomenda-se a via da redefinição das atribuições por meio de ato administrativo – tal rearranjo

⁶⁵ Pormenorizadas no tópico 3.2

aconselhado seguiria as diretrizes traçadas pela Constituição Federal, inexistindo aqui discricionariedade irrestrita.

Ao final do dispositivo é mais uma vez lembrado do estímulo à reflexão das funções exercidas pelos membros da instituição a fim de que seja possível a dispensa de atuação em procedimentos sem relevância social para direcionar a integralidade de suas atribuições à defesa dos interesses da sociedade.

Com isso, a Recomendação analisada segue o entendimento institucional que vinha se consolidando desde a edição do novo texto constitucional de reimaginar a atuação do Ministério Público, deixando de lado essa atuação expansiva como intervencionista para tornar possível o balanceamento do ofício como agente e até a otimização daquele como interveniente.

3.3.2 A resposta do Código de Processo Civil de 2015 ao processo institucional de racionalização da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei

Após essa mudança de pensamento expressa em atos internos administrativos da própria entidade no que diz respeito à priorização de incidência de intervenção do *Parquet* apenas em causas que realmente carecem de nova instância de defesa de interesses fundamentais, o texto do Código de Processo Civil de 2015 não poderia tomar rumo que não de conciliar-se com o novo perfil constitucional.

Dessa maneira, ao prever as hipóteses de intervenção necessária do Ministério Público no processo civil, como amplamente aqui detalhado, o novo Código não recorreu das mesmas causas interventivas anteriores, rejeitando as explanadas ações concernentes ao estado da pessoa (*status familiae*) por restar estabelecido que não haveria porquê do *Parquet* intervir em demanda simplesmente pelo caráter dessas ações⁶⁶.

Além disso, nas ações de família inseridas nos procedimentos especiais, a justificativa legal que faz incidir a intervenção ministerial é tão somente a existência de interesse de incapaz, ainda que possa haver fundamentação em torno de evidente interesse público ou de causa interventiva autônoma.

⁶⁶ NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 17ª edição”. São Paulo: Thomas Reuters, 2018, p. 792

De qualquer forma, não mais o Ministério Público deveria se preocupar em intervir em demandas que tratassem exclusivamente de interesses de partes maiores e capazes, em litígio que abarcasse direitos disponíveis – como era nas ações de separação judicial consensual, de declaração de união estável e respectiva partilha de bens, além das ações alimentícias e suas correlacionadas quando figurassem partes maiores e capazes.

Mesmo que as recomendações aqui mencionadas e analisadas não fossem necessariamente contrárias ao ordenamento jurídico em sua forma (por tratar-se de exercício de atribuição legal do MP) e em seu conteúdo (ao aconselhar a dispensa do ofício do *Parquet* em certos feitos contrários ao perfil constitucional), as normas jurídicas em sentido estrito ainda assim previam como inafastáveis essas causas interventivas.

Por isso, de suma importância foi o texto do Código de Processo Civil transpassar esse resultado da racionalização da intervenção do MP no processo civil construído através da reflexão da instituição sobre sua atuação.

3.3.3 Da Recomendação CNMP nº 34/2016

Com a promulgação do Código de Processo de Civil de 2015, reformulando a atuação do Ministério Público e conciliando-a com o perfil constitucional, o Conselho Nacional do MP compreendeu como pertinente expedir nova recomendação dispondo sobre a participação do *Parquet* como órgão interveniente no processo civil em compatibilidade com os novos dispositivos legais.

Por consequência a citada Resolução revogou expressamente a Recomendação nº 16/2010 posto que restou desatualizada em face da reorganização da atuação do MP, exigindo-se, para tanto, adequação das reflexões institucionais.

Ainda assim, a Recomendação mantinha os mesmos fundamentos daqueles presentes desde a Carta de Ipojuca em 2003, quais sejam: a necessidade de racionalizar a intervenção do MP no processo civil, atentando-se à utilidade e efetividade dessa intervenção em benefício dos interesses sociais e individuais indisponíveis; o dever de levar em conta a evolução da instituição e o perfil traçado pela CF/88.

Neste sentido, destaca-se que mesmo que o CPC/2015 tenha realizado revisão das causas interventivas obsoletas presentes no *Codex* anterior, ainda assim perdura a

imprescindibilidade de sempre racionalizar a atuação do MP de modo a constantemente buscar otimizá-la dentro da proteção dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ademais, em reiteração da previsão da Recomendação nº 16/2010, é aconselhado aos órgãos do Ministério Público pátrio, respeitando-se sua autonomia administrativa e funcional, a priorizarem o planejamento das questões institucionais; avaliarem a relevância social dos temas e processos em que atuem; buscarem efetividade em suas ações e manifestações; e a limitarem sua atuação em casos sem relevância social para direcioná-la na defesa dos interesses da sociedade (art. 1º da Recomendação⁶⁷).

Deste modo, para além das causas de intervenção previstas em lei, o Ministério Público pode eleger para si determinadas hipóteses que envolverem relevância social e estiverem de acordo com seu planejamento institucional a justificar sua atuação como órgão interveniente – são as causas de intervenção autônoma. A prioridade traçada por um dos órgãos do *Parquet* pode significar a incidência de interesse público em processos individuais, acarretando o ofício ministerial.

Ainda, interessante destaque feito pela Recomendação em relação à limitação da atuação do MP em casos sem relevância social, direcionando-a à proteção dos interesses da coletividade. Evidente aqui a permanência do interesse pela racionalização da intervenção ministerial, compreendendo que, mesmo após a reformulação pelo CPC/2015, ainda assim podem surgir demandas que por força de lei obrigariam a atuação do MP, mas, em identificação de seu objeto, inexistiria verdadeiro interesse social ali debatido, dispensando-se a intervenção do *Parquet*.

Em sentido contrário aos atos internos do Ministério Público aqui analisados, a Recomendação CNMP nº 34/2016, em seu artigo 5º, arrola hipóteses em que existiria relevância social, além dos casos especificamente previstos na lei, enquanto os anteriores discorriam sobre aqueles que não teriam relevância social. Dentre os apontados pela resolução de 2016 há menção às demandas que tratem dos direitos dos incapazes (inciso VIII).

⁶⁷ “Art. 1º Os órgãos do Ministério Público Brasileiro, no âmbito de sua autonomia administrativa e funcional, devem priorizar: I – o planejamento das questões institucionais; II – a avaliação da relevância social dos temas e processos em que atuem; III – a busca da efetividade em suas ações e manifestações; IV – a limitação da sua atuação em casos sem relevância social para direcioná-la na defesa dos interesses da sociedade.”

Pontua-se que, de acordo com o parágrafo único do artigo 5º, os assuntos compreendidos como relevantes pelo planejamento institucional estarão equiparados aos de relevância social.

Ante a reestruturação da atuação do MP como *custus iuris* pelo Código de Processo Civil de 2015, precisando de modo acertado aquelas hipóteses que demandariam a intervenção do Ministério Público, as reflexões que se debruçam sobre essa reorientação não teriam para si mais aquele conjunto de causas para selecionar quais que estariam em conformidade com o novo perfil constitucional e quais não.

Assim, atinge-se o objetivo de promover uma reflexão com fins de racionalizar o funcionamento do MP no processo civil ao mesmo tempo em que se leva em conta os contornos feitos pelo Código processual recém promulgado.

3.5 A Consequente Racionalização da Intervenção do Ministério Público nas Ações de Família

Ante a construção feita ao longo de décadas, tanto pela reflexão institucional do Ministério Público, expressa nas expedições de atos internos administrativos nos mais distintos níveis hierárquicos organizacionais, como pela nova redação legal do CPC de 2015, conciliando o *Parquet* ao perfil constitucional, foi alcançada a tão almejada racionalização da atuação do MP como *custus iuris* no processo civil.

Questionamentos referentes à verdadeira razão de atuação do *Parquet* em certas demandas no processo civil podem ser identificados nos trabalhos da comissão responsável pela elaboração da Carta de Ipojuca, de relatoria de Miguel Bandeira Pereira⁶⁸, em que se questionava o porquê de o Ministério Público ainda ter de intervir em causas entre partes capazes de cunho exclusivamente patrimonial mesmo após a reformulação realizada pela Carta Constitucional de 1988:

“Afim, a que e a quem se presta a atuação do Promotor de Justiça em ações de natureza civil, particular, envolvendo partes maiores e capazes, bem representadas, ou em demandas havidas

⁶⁸ BRASIL. Trabalhos da Comissão responsável pela Carta de Ipojuca. “*Racionalização da Intervenção do Ministério Público no Processo Civil*”. Relator Miguel Bandeira Pereira. Porto Alegre: 31 de julho de 2002, p. 5-6.

entre o Estado e indivíduos, com conteúdo exclusivamente patrimonial?

Afinal, quem é o destinatário, em tais ações, da atuação ministerial: o particular, o Estado, o interesse do ente público, ou a tarefa jurisdicional?

Afinal, é consentâneo com o modelo constitucional atual uma atividade voltada exclusivamente à prestação jurisdicional, como mero meio preparatório ou facilitador dos atos judiciais, despacho saneador, sentença ou acórdão, por exemplo?”

Além da própria evolução da instituição, em que se tornou evidente a reflexão do ofício ministerial no processo civil, o ordenamento jurídico, através de sua norma de hierarquia superior, demandava uma racionalização e otimização da atuação de modo a atender os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Não só isso, a expansão da corrente de pensamento do Direito de Família Mínimo, que defende a intervenção estatal no âmbito familiar tão somente para a proteção de direitos fundamentais e defender os interesses dos invulneráveis, igualmente integrou essa mobilização pela racionalização da intervenção ministerial, o que significaria um encolhimento da atuação.

Mais especificamente, como aqui abordado, pelo Código de Processo Civil de 2015 foi remontada a atuação do Ministério Público como órgão interveniente nas ações de família. Em um primeiro momento, poderia ser identificado um esvaziamento da atividade do MP nessas demandas.

Se no CPC de 1973 e no ordenamento jurídico como um todo mesmo após a promulgação da CF/88 o *Parquet* intervinha em uma grande quantidade de causas, seja em razão de interesse de incapaz, das chamadas ações de estado, ou então de interesse público como elemento abstrato até a avaliação do caso concreto, a redação do vigente Código de Processo Civil reduziu em muito o escopo de atuação do integrante do MP nas ações de família apenas para aquelas em que restar evidenciado o interesse de incapaz.

Tal redução se fez, como explicitado anteriormente, de modo a adequar o órgão ao delineamento constitucional, elegendo-o como protetor da ordem jurídica, do regime

democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Não poderia mais o MP se sujeitar ao ofício em demandas de dissolução de sociedade conjugal em que figurassem partes capazes, por exemplo, quando os interesses litigados em nada tocariam naqueles valores e princípios constitucionais destinados ao *Parquet*.

Esse contingenciamento também se tornou necessário em face da ampliação dos poderes de órgão agente da instituição, que passa a ter prioridade na salvaguarda dos valores previstos na Constituição Federal em relação à sua atuação como órgão interveniente. Como se vê, a função desempenhada pelo MP é caracterizada por um binômio: ante a maior relevância dada a um dos lados (ativo), deve-se adequar o outro (interventivo).

Ainda, a reformulação do Ministério Público pelo CPC/2015 visou também acabar com o fenômeno chamado de “parecerismo” através da reestruturação sistemática da atuação do MP na instrução processual, abandonando aquela figura burocrática e meramente opinativa que se manifestava em todas as demandas de Direito de Família⁶⁹.

No entanto, como comentado, a intervenção ministerial nas ações de família não se faz presente apenas quando existente interesse de incapaz. Há ainda a possibilidade de atuação no caso de interesse público envolvido, como anteviu o Código de Processo Civil de 2015, artigo 178, inciso II.

Seriam aquelas causas que, mesmo que parte incapaz não figure na relação processual, ou que o objeto do litígio não afete seu interesse, ainda assim pode ser de interesse da coletividade sua resolução por envolver interpretação objetiva de norma legal. Dessa forma, o ordenamento jurídico pátrio previu uma nova instância de proteção a esse interesse público através da exigência de intervenção do MP que, como já abordado, é averiguado através do exame do caso concreto.

Ademais, para além das ações que tratem de interesse público ou de incapaz, também é possível a existência de demanda que não necessariamente aborde essas espécies de interesse, mas ainda assim discuta direitos individuais e indisponíveis, fazendo incidir, por previsão constitucional, a intervenção ministerial.

⁶⁹ Como mencionado no tópico 1.4.2.

Essas hipóteses de intervenção autônoma surgem de dispositivo legal, de matriz constitucional ou de planejamento estratégico da instituição, selecionando suas diretrizes como recomendado administrativamente⁷⁰.

Neste sentido, os membros do MP através da independência funcional podem intervir em ações que compreenderem ser de relevância social, desde que compatíveis com o perfil constitucional da instituição e as diretrizes traçadas pelo órgão ministerial.

Com isso, conclui-se que não houve necessariamente esvaziamento da atuação do Ministério Público nas ações de família, mas sim ocorreu a racionalização da intervenção do *Parquet* nessas causas.

Essa racionalização não tem como fundamento retirar poderes da instituição ou encolher suas funções, mas sim otimizá-la, tornando-a compatível com o novo perfil constitucional, que além de priorizar a atuação como agente, também selecionou ao MP a salvaguarda de interesses sociais e individuais indisponíveis.

Com efeito, racionalizar não significa esvaziar, para tanto há o exemplo da causa de intervenção autônoma no caso de ação de família em que figure vítima de violência doméstica e familiar (parágrafo único, artigo 698, do CPC), que é fruto dessa racionalização, posto que essa hipótese encontrava respaldo no delineamento constitucional e nas diretrizes traçadas pelo Ministério Público.

Se por um lado houve realmente um afastamento da atuação do MP nas ações tradicionais do Direito de Família, por outro, certas situações socialmente relevantes, fora da estrita previsão legal, passaram a justificar a intervenção do *Parquet* como *custus iuris* no processo civil.

4. DA EXPANSÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Inegável que o Estado brasileiro das últimas décadas tem expandido a realização de políticas públicas de modo a proporcionar e assegurar os direitos fundamentais constitucionalmente previstos pela Constituição Federal de 1988 a todos seus cidadãos.

⁷⁰ Recomendações do Conselho Nacional do Ministério Público nº 16/2010, artigo 7 e nº 34/2016, artigo 1º.

Nas palavras de Analúcia Hartmann⁷¹, política pública seria “*aquela que visa definir ou estabelecer uma meta de finalidade coletiva*”. Neste sentido, seria a política pública uma imposição obrigatória, com um sentido específico e identificado pela ordem constitucional⁷².

Se antes tínhamos uma presença estatal ínfima no sentido da realização de programas com fins de atingir metas contra a fome, falta de moradia, desemprego, saúde, educação, e a desigualdade socioeconômica como um todo, o processo de redemocratização brasileiro trouxe, junto com a promulgação da Carta Magna pátria, a centralização da dignidade da pessoa humana como centro do ordenamento jurídico.

Como mencionado anteriormente, o Estado atuava muito mais em âmbitos particulares, intervindo no âmbito familiar intimista ao regular quanto às relações matrimoniais, parentais (de filiação) e sucessórias, por exemplo, desconsiderando sua atuação em prol de interesses sociais e coletivos.

Com essa mudança, passam a surgir com maior intensidade a partir do Poder Executivo, sem aqui desmerecer a importância dos movimentos sociais, políticas públicas visando a efetiva conquista desses direitos fundamentais.

Neste sentido, a evolução dos direitos sociais exige como resposta a atuação de algum órgão desprendido do Executivo, Legislativo e Judiciário em comprometimento com a proteção de interesses para além do indivíduo, tratando que esses não se deixem macular por interesses políticos e econômicos contrários ao bem da coletividade.

Desta maneira, desvinculado o Ministério Público de qualquer um dos poderes estatais ante seu caráter de órgão independente, não há melhor agente que possa efetuar o controle, tanto judicial como extrajudicial, dessas políticas públicas. Esse controle se faz presente quando a Administração Pública, na execução de serviços públicos, for contrária ao ordenamento jurídico. O Ministério Público, torna-se então, “*agente político constitucionalmente qualificado à interferência na condução do poder político estatal*”⁷³.

⁷¹ HARTMANN, Analúcia. “A ação civil pública e a omissão na concretização das políticas ambientais”. In: Rocha, João Carlos de Carvalho; Henrique Filho, Tarcísio H. P.; Cazetta, Ubiratan. “Ação civil pública: 20 anos da Lei n. 7.347/85”. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 404 *apud* ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. “O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 13 – n. 42-43, p. 180 – jan./dez. 2014

⁷² *Ibidem*.

⁷³ GOMES, Luís Roberto. “O Ministério Público e o controle da omissão administrativa: o controle da omissão estatal no direito ambiental”. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, p. 19 *apud*

4.1 Da atuação do Ministério Público neste cenário

Com a nova sistemática constitucional, o *Parquet* passa a ser titular privativo da ação penal pública (artigo 129, inciso I, da CF/88), além de ser de sua competência promover o inquérito civil e ação civil pública em defesa do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III, do mesmo diploma legal). Neste sentido, a legislação pátria também confere ao Ministério Público legitimidade de efetuar o controle de serviços públicos por meio do termo de ajustamento de conduta (TAC)⁷⁴.

Observa-se evidente ampliação e inovação do rol de funções do MP no que se refere ao controle externo das políticas públicas. Em eventual deslize na realização de alguma política pública de modo a violar a matriz constitucional, o Ministério Público passa atuar com vistas à proteção da concretização desses direitos fundamentais.

Não pode a Administração Pública simplesmente colocar em prática certo serviço público sem que seja respeitado integralmente o balizamento constitucional, isto é, que deixe ou simplesmente não seja de qualidade. Isso se deve porque tanto a inércia do Estado como o mau funcionamento de certo serviço público acabam por impedir a concretização de determinado direito fundamental.

Como instituição permanente defensora do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como lhe incumbe a Constituição, o Ministério Público há de fazer com que o Estado garanta tais políticas e serviços públicos, seja por meio de instrumentos processuais, com o ajuizamento de demandas contra a Administração Pública em seus mais variados níveis hierárquicos, seja por meios extraprocessuais, com a realização de TACs com aqueles que desvirtuaram a execução de algum serviço público.

Neste sentido, o controle externo realizado pelo Ministério Público não se refere apenas ao exame da legalidade⁷⁵ daquela conduta que falta com o ordenamento jurídico

DOMINGUES, Samira Engel. “A implementação dos direitos sociais e a atuação do Ministério Público”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 8 – n. 30/31, p. 136 – jan./dez. 2009.

⁷⁴ Artigo 5º, §6º, da Lei nº 7.347/1985.

⁷⁵ Como é o caso no desvio de finalidade do Poder Público ou no desvio de verbas, citados por ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. “O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 13 – n. 42-43, p. 186 – jan./dez. 2014.

na execução de política pública, mas igualmente pode abranger o exame da pertinência ou a adequação do programa governamental e os fins que se propõe.

Com isso, verifica-se ainda mais o papel de participação do *Parquet* na implementação de políticas públicas, proporcionando a conquista de direitos fundamentais. Ainda que não seja o MP que verdadeiramente crie e elabore tais serviços, posto que não é de sua função, o órgão, por meio do exercício de suas atribuições, possibilita o devido funcionamento de serviços estatais, corrigindo deslizes da Administração Pública.

Essa nova face de atuação do Ministério Público toma lugar daquela que possuía até pouco tempo – de agir quase exclusivamente como órgão interveniente em demandas judiciais, emitindo pareceres opinativos e acompanhando feitos que, em sua maioria, envolviam interesses particulares e disponíveis sob o fundamento do interesse público.

As atribuições aqui descritas e pela Carta Constitucional de 1988 conferidas fazem com que o *Parquet* pátrio afeiçoe-se com a figura do *Ombudsman*⁷⁶, tendo em vista que sua atuação será destinada ao zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados constitucionalmente, tomando as providências necessárias à sua garantia (artigo 129, inciso II, da CF/88).

Além das atribuições principais citadas anteriormente, no exercício dessa atividade, o MP tem o poder de instaurar procedimentos administrativos para o acompanhamento de políticas públicas, e requisitar informações.

Com efeito, só poderá haver respeito aos poderes estatais e seus serviços quando efetivamente funcionarem como previstos na matriz constitucional, e é dever institucional do Ministério Público assegurar que as políticas públicas sejam não só colocadas em prática, mas que sejam feitas de modo a maximizar a concretização de direitos fundamentais à coletividade.

⁷⁶ *Ombudsman* seria aquele órgão estatal que figure como intermediário entre a autoridade estatal e o cidadão, com a incumbência de fiscalizar o cumprimento da lei pelos órgãos da Administração Pública em geral. Sua atuação há de ser efetiva e independente, reivindicando a defesa dos direitos humanos em todos os níveis dos Poderes Públicos. (ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. “*Ser ou Não ser Ombudsman? Por que responder sim é importante para o Ministério Público brasileiro*”. Revista do CNMP – 9ª edição, Brasília, 2021, p. 71 e 74).

4.1.1 Da Atuação Resolutiva

Como se vê, progressivamente, o MP como um todo vem tomando uma posição muito mais ativa frente à tutela de direitos fundamentais através da chamada atuação resolutiva. Essa se preza à solução de conflitos sociais na esfera da própria instituição e em conjunto com a sociedade, sem ter de recorrer ao Poder Judiciário. Por meio dessa, torna-se possível a efetivação de políticas públicas, além da interação com a sociedade.

Denota-se a partir do planejamento estratégico dos Ministérios Públicos Estaduais e da União que há notável estímulo a essa atuação resolutiva e cooperativa a fim de que sejam produzidos resultados concretos na efetivação desses direitos essenciais, transformando a realidade social.

Neste momento, cita-se a Resolução Conjunta PGJ/CGMP nº 02, emitida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em 11 de julho de 2013, que regulamentou os procedimentos para a instauração, promoção e implementação de projetos sociais (PROPS).

Por meio desses e através de um conjunto integrado de atividades de caráter interinstitucional, objetiva-se a redução, eliminação e solução de conflitos ou a promoção da tutela dos interesses difusos, coletivos, homogêneos e individuais indisponíveis, tutelados pelo Ministério Público (artigo 1º da Resolução).

Dentre as espécies de interesse abrangidas pelo PROPS estão aquelas que tocam ao Direito de Família, quais sejam as pertencentes às partes menores e incapazes, posto que indisponíveis, além daquelas de caráter de relevância social.

Esses projetos sociais, utilizados pelo MP de Minas Gerais como mecanismos de operação, possibilitam uma atuação resolutiva no Direito de Família, abandonando o ofício exclusivo como interveniente para tomar posição mais ativa frente às injustiças para com os direitos fundamentais. Essa atuação através dos PROPS acaba por impactar diretamente a realidade social de parte da população, que não vê para si a efetivação desses direitos essenciais.

Ainda que importantíssimo o controle das políticas públicas através do Judiciário, temos que essa seria apenas uma das formas de buscar a efetividade dos direitos sociais,

sendo a atuação do MP no estímulo de elaboração de projetos sociais essencial à promoção do desenvolvimento de um legítimo Estado Social de Direito⁷⁷.

Neste sentido, Rodrigues e Gavronski⁷⁸ expressam:

“Privilegia-se, assim, o Ministério Público resolutivo, ou seja, comprometido com a efetiva solução dos problemas e conflitos que lhe são apresentados, em detrimento do Ministério Público meramente demandista, que vê na judicialização – e na consequente transferência de responsabilidade ao Poder Judiciário – sua única opção”

Assim, denota-se que o novo perfil do Ministério Público, além de ter racionalizado sua intervenção no processo civil como *custus iuris*, é muito mais ativo através de sua participação como órgão resolutivo na defesa dos direitos de família, figurando como instrumento de transformação social e priorizando a efetivação de políticas públicas.

⁷⁷ PORT, Otávio Henrique Martins. “Os direitos sociais e econômicos e a discricionariedade da administração pública”. São Paulo: RCS, 2005, p. 199-200 *apud* DOMINGUES, Samira Engel. “A implementação dos direitos sociais e a atuação do Ministério Público”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 8 – n. 30/31, p. 144 – jan./dez. 2009

⁷⁸ RODRIGUES, Geisa de Assis; GAVRONSKI, Alexandre Amaral (Coord.). “Relatório final de pesquisa: a recomendação como meio de atuação resolutiva do Ministério Público: cabimento, requisitos e potencialidades”. Escola Superior do Ministério Público da União, 2009, p. 8-9. *apud* DOMINGUES, Samira Engel. “A implementação dos direitos sociais e a atuação do Ministério Público”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 8 – n. 30/31, p. 137 – jan./dez. 2009

CONCLUSÕES

Com isso, temos que o Ministério Público teve sua atuação redimensionada de modo a conciliar-se com o perfil delineado pela Constituição Federal de 1988, e é a partir dessa que o ordenamento jurídico pátrio passa a se adequar aos ditames constitucionais, guiando-se especialmente pelos princípios e valores erigidos pela Carta Magna como essenciais.

Neste sentido, aquela atuação interventiva do *Parquet* antes existente é moldada, seja pelos atos administrativos internos da instituição seja pelo próprio ordenamento legal, a fim de abandonar o ofício em causas em que inexistentes o interesse público, aqui expresso através da relevância social ou por sua indisponibilidade, ainda que pertencente individualmente.

E essa mudança foi especialmente sentida na seara do Direito de Família: como antes a intervenção estatal se dava expressivamente a fim de manter um controle sobre a transmissão patrimonial, abordando questões íntimas, particulares e disponíveis, a conciliação com o perfil constitucional trouxe um suposto esvaziamento da atuação do Ministério Público como fiscal da lei nas demandas dessa espécie.

Na realidade, como se observou, o *Parquet* tão somente se voltou às causas em que verdadeiramente se comunicavam com o que a instituição compreendeu como indispensáveis, em identificação com a matriz constitucional – o que justamente seriam aquelas ações em que presente interesse de incapaz, logo, individual e indisponível, mas também as que possuem relevância social.

Além disso, essa mudança de escopo está ligada à priorização do órgão ministerial de atuação como agente em detrimento daquela como interveniente, dadas das novas funções conferidas pela CF/88.

Trata-se da racionalização da intervenção do MP no processo civil, que pode realmente acarretar diminuição do ofício em algumas situações que não mais lhe interessam segundo o ordenamento jurídico, mas que igualmente pode significar o surgimento de novas hipóteses interventivas de modo a zelar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em paralelo, a expansão de políticas públicas realizadas pelo Estado representou uma necessidade do Ministério Público de executar o controle externo desses programas estatais, haja vista seu caráter de órgão independente.

Neste sentido, as diversas atribuições constitucionalmente conferidas embasam essa atuação, assegurando a concretização dos direitos fundamentais à coletividade, seja por meios processuais, seja por extraprocessuais, sempre com vistas ao devido funcionamento de serviços estatais, corrigindo deslizes da Administração Pública.

Ademais, foi possível identificar que o *Parquet* pátrio passa a estimular a solução de conflitos sociais que tocam a esses serviços públicos em cooperação com a sociedade, sem ter de recorrer ao Poder Judiciário, através da atuação resolutiva.

Com efeito, tanto essa racionalização da intervenção ministerial no processo civil como a atuação do MP na expansão das políticas públicas fazem jus a seu caráter de defensor da coletividade como um todo, expressa no regime democrático e na ordem jurídica, contra eventuais abusos de poder praticados pelo Estado através da tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis em harmonia com o Direito Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. “*Constituição Federal de 1988*”. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11/04/2022.

_____. “*Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993*”. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm>. Acesso em: 11/04/2022.

_____. “*Racionalização da Intervenção do Ministério Público no Processo Civil*”. Trabalhos da Comissão responsável pela Carta de Ipojuca. Relator Miguel Bandeira Pereira. Porto Alegre: 31 de julho de 2002. Disponível em: <https://civel.mppr.mp.br/arquivos/File/MOTIVOS_CNMP.pdf>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Carta de Ipojuca*”. Corregedores-Gerais dos Estados e da União. Ipojuca: 13 de maio de 2003. Disponível em: <http://www.mprj.mp.br/documents/20184/806019/carta_34_encontro_ipojuca_pe_12_e_13_de_maio_de_2003.pdf>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Recomendação Conjunta nº 03/2007*”. Procuradoria-Geral de Justiça e Corregedoria-Geral do Ministério Público. Minas Gerais: 28/11/2007. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/12/42/C3/B6/2744A7109CEB34A7760849A8/Otimizacao%20do%20Proc.%20Civil%202007%20-%20RECOMENDACAO%20n._%2003-2007.doc>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Recomendação nº 16/2010*”. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: 28/04/2010. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-0162.pdf>>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Recomendação Conjunta nº 02/2013*”. Procuradoria-Geral de Justiça e Corregedoria-Geral do Ministério Público. Minas Gerais: 11/07/2013. Disponível em: <https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1/1-1-C6F9-32-resconj_pgj_cgmp_02_2013_at.pdf>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Recomendação nº 34/2016*”. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: 05/04/2016. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-0341.pdf>>. Acesso em: 20/09/2022.

_____. “*Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*”. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 11/04/2022.

CARVALHO, Dimas Messias de. “*Intervenção do Ministério Público no Direito de Família: entre o Público e o Privado*” em “*Família: entre o público e o privado*”. Coordenado por Rodrigo da Cunha Pereira. Porto Alegre: Magister/IBDFAM, 2012. Disponível em: <<https://ibdfam.org.br/assets/upload/anais/267.pdf>>. Acesso em: 27/06/2022

DIAS, Jefferson Aparecido. “*Ministério Público*”. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Processo Civil. Cassio Scarpinella Bueno, Olavo de Oliveira Neto (coord. de tomo). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/189/edicao-2/ministerio-publico>>.

DOMINGUES, Samira Engel. “*A implementação dos direitos sociais e a atuação do Ministério Público*”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 8 – n. 30/31, p. 113-148 – jan./dez. 2009

ESTANISLAU, Paul Benedict. “*A Instituição do Ministério Público na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*”. Trabalho de Conclusão do Curso – Faculdade de Direito, Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí-SC, 2003.

FORENSE, Equipe. “*Constituição Federal Comentada*”. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2018.

GARCIA, Emerson. “*Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico, 6ª edição*” São Paulo: Saraiva, 2017.

GODINHO, Robson Renault. “*O Ministério Público no Novo Código de Processo Civil: Alguns Tópicos*”. In: Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 58, out./dez. 2015, p. 227-263.

ISMAIL, Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. “*O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas*”. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 13 – n. 42-43, p. 179-208 – jan./dez. 2014.

ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. “*Ser ou Não ser Ombudsman? Por que responder sim é importante para o Ministério Público brasileiro*”. Revista do CNMP – 9ª edição, Brasília, 2021, p. 69-99.

LIMA, Carlos Octavio da Veiga; GUSMÃO, Luiz Fernando Cardoso de; FERREIRA, Sérgio de Andréa; e BENJÓ, Simão Isaac. “*A posição do Ministério Público, em face do Novo Código de Processo Civil*”. Trabalho realizado pelo Grupo constituído pela Procuradoria-Geral da Justiça, para representação do Ministério Público do Estado da Guanabara, no Simpósio dos Magistrados Brasileiros. In: Revista de Direito do Ministério Público do Estado da Guanabara, 1967, p. 21-36.

MAGALHÃES, Abby Ilharco. “*Intervenção do Ministério Público nas Ações de Separação e Divórcio: uma releitura sob a perspectiva do Direito de Família Mínimo*”. Trabalho de Conclusão do Curso – Faculdade de Direito, Universidade de Juiz de Fora (UFJF), Juiz de Fora, 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. “*Regime Jurídico do Ministério Público, 6ª edição*”. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

_____. Palestra sobre o tema “*A História do Ministério Público: Algumas Lutas e Passagens*”, realizada em 15/04/2002, no Curso de Adaptação do 82º Concurso de Ingresso à Carreira do Ministério Público do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.mazzilli.com.br/pages/informa/historiampsp.pdf>>. Acesso em: 11/04/2022.

_____. “*A atuação do Ministério Público no processo civil*”. São Paulo: Revista Síntese Direito Civil e Processual Civil, v. 73, set-out/2011. Disponível em: <<http://www.mazzilli.com.br>>. Acesso em: 11/04/2022.

NERY JR., Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. “*Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 14ª edição*”. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

_____. “*Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante, 17ª edição*”. São Paulo: Thomas Reuters, 2018.

RIBEIRO, Paulo. “*A (Não) Intervenção do Ministério Público nas Ações Rescisórias*”. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Direito, Universidade do Extremo Sul Catarinense, (UNESC), Criciúma-SC, 2019.

SANTOS, Mariana Melo Souto. “*Ministério Público – Intervenção no Processo Civil à luz da Constituição Federal de 1988*”. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 18 out 2010, 08:35. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/21906/ministerio-publico-intervencao-no-processo-civil-a-luz-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 11/04/2022.

SENADO FEDERAL. “*Código de Processo Civil e Normas Correlatas, 7ª edição*”. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2015.

THEODORO JR., Humberto. “*Código de Processo Civil Anotado*”. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022.

_____. “Curso de Direito Processual Civil, Volume II, 55ª edição”. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. “A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil é Sempre Obrigatória?”. In: Revista de Direito da Procuradoria-Geral de Justiça, Rio de Janeiro, nº 04, p.75-78, jul./dez. 1976.

ZANETI JR., Hermes. “O Ministério Público e as Normas Fundamentais do Direito Processual Brasileiro”. In: Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 68, abr./jun. 2018, p. 147-209.

ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Michelle Ivair Cavalcanti de; BERDEAL, Francisco Martínez. “A atribuição do Ministério Público nas Ações de Família”. In: Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP), Ano 14, Volume 21, Número 3, set./dez. 2020, p. 242-269.