

A ação civil pública (*) (**)

Nélson Nery Júnior

Promotor de Justiça, Prof. de Dir. Civil da PUC

SUMÁRIO: 1 – Conceito. 2 – Princípios informativos da ação civil pública. 3 – A ação civil pública e a tutela jurisdicional dos interesses difusos

Sinto-me extremamente honrado em estar aqui para falar aos senhores a respeito de um tema pouco conhecido dentro do Direito Processual Civil, que é o da ação civil pública. Este convite, feito pelo Grupo de Estudos da Média Sorocabana, por intermédio de meu considerado amigo Dr. Antonio de Pádua Bertone Pereira, ao mesmo tempo em que muito me honra, confere-me uma responsabilidade muito grande, dado que eminentes processualistas já abordaram a matéria, inclusive dentro do nosso Ministério Público, como é o caso do colega, aqui presente, o que muito me agrada, Dr. José Fernando da Silva Lopes, em seu precioso livro sobre a instituição do Ministério Público, bem como em palestra nesta mesma comarca sobre a tutela jurisdicional dos interesses difusos. Por esses motivos, solicito a complacência dos ouvintes para que relevem as naturais falhas durante a exposição

1. A primeira indagação que, de pronto, se coloca, respeita ao próprio conceito da ação civil pública. O que seria a ação civil pública? Contrapor-se-ia à civil privada?

A ação, como todos sabemos, é instituto do direito processual civil, ramo do direito público. As regras do direito processual, portanto, são ordinariamente de direito indisponível, de ordem pública. Assim, não se pode falar em uma ação civil privada, em contraposição à idéia de haver uma ação civil pública. Mesmo no processo penal, onde a lei expressamente se utiliza das expressões “ação pública” e “ação privada” (artigo 102, do Código Penal), não está considerando, por óbvio, o direito de ação, ou seja, o direito de pedir a tutela jurisdicional, como pertencendo ao direito privado.

Mas, então, como interpretar o sentido de ação “pública”, constante da lei penal, transportando a idéia para o processo civil? Quando se fala em ação pública e em ação privada, não se leva em conta o direito de ação em si mesmo considerado, mas sim a qualidade da parte legitimada a agir. Logo, se o legitimado a propor a ação for órgão do poder público, podemos dizer que a ação a ser por ele proposta chama-se “pública”; e se o legitimado a agir for pessoa (ou personalidade judiciária) que não pertença ao poder público, a ação será “privada”. É importante notar que, ainda que se trate de direito material exclusivamente privado, se o legitimado a agir for órgão público, estaremos diante de uma ação civil pública. Isto, senhores, porque para o conceito de ação civil pública não se leva em consideração o direito substancial discutido em juízo, mas tão-somente, a qualidade da parte legitimada a agir.

(*) “Justitia” – Vol. CXX – Ano XLV – Janeiro-Março, 1983 – págs. 79 a 88.

(**) Conferência proferida na reunião do “Grupo de Estudos da Média Sorocabana”, do Ministério Público de São Paulo, no Fórum da Comarca de Ourinhos, São Paulo.

Ainda nesta seara, da conceituação de ação civil pública, é preciso fazer uma ressalva. Não é qualquer órgão do poder público que, legitimado a agir, confere natureza pública à ação civil. Deve ser um órgão distinto das pessoas jurídicas de direito público, dado que, no caso de haver propositura de ação por elas, é o próprio Estado que estará em juízo, não servindo tal parâmetro para o nosso conceito. Nesta consideração, somente quando o órgão legitimado a agir for o Ministério Público é que se configurará hipótese de ação civil pública. Aliás, a esse respeito a Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), faz expressa referência:

“Art. 3ª São funções institucionais do Ministério Público:

(....)

III – promover a ação civil pública, nos termos da lei”.

Conjugando esse dispositivo com o artigo 81, do Código de Processo Civil, podemos dizer que haverá ação civil pública, toda vez que a lei legitimar o Ministério Público a provocar a atividade jurisdicional. Não outros órgãos públicos.

Mas ainda não podemos dar o conceito de ação civil pública, pois nos resta falar alguma coisa sobre a abrangência do termo “ação”, aqui colocado. Com efeito, quando falamos de ação, é natural que estejamos nos referindo àquele direito público, subjetivo, abstrato, de pedir a atuação do Estado-juiz, levando-lhe uma situação fático-jurídica a fim de que, sobre ela, seja aplicada a jurisdição. Implícita, portanto, a idéia de lide ao conceito de ação. Hipóteses há, no entanto, de legitimação do Ministério Público para o requerimento de algumas providências de jurisdição voluntária, como, por exemplo, o pedido de interdição, onde não existe lide. Assim, no conceito de ação civil pública se incluem as providências de jurisdição voluntária, porquanto o termo “ação” é aqui empregado em um sentido lato. Tentando fornecer um conceito do instituto, arriscamo-nos a dizer que ação civil pública é o direito conferido pela lei, em nome do interesse público, ao Ministério Público, a fim de que ingresse com pedido de providências judiciais.

2. A ação civil pública é regulada por princípios que lhe são próprios, que procuraremos mencionar em rápida análise.

Em primeiro lugar, falaremos do “princípio da taxatividade”. Consiste ele na enumeração exaustiva, em *numerus clausus*, das hipóteses em que o Ministério Público é legitimado a agir. O direito de ação, garantido constitucionalmente, tem como corolário o princípio dispositivo. Nem seria curial que, em face desse princípio dispositivo, pudesse o Ministério Público, indiscriminadamente, agir em juízo exercendo o direito de ação. A ação civil pública se constitui, portanto, em verdadeira exceção ao princípio dispositivo.

A taxatividade é extraída dos textos dos artigos 3ª, nº III, da Lei Complementar nº 40, de 1981, e 81, do Código de Processo Civil. Quanto ao primeiro, já nos referimos a ele quando tratamos há pouco, da ação civil pública como função institucional do Ministério Público. O segundo dispositivo legal, ou seja, o artigo 81, do Código de Processo Civil, está assim estatuído: “O Ministério Público exercerá o direito de ação nos casos previstos em lei, cabendo-lhe, no processo, os mesmos poderes e ônus que às partes”. Conquanto o texto não enumere as hipóteses de ação civil pública, fecha o número delas ao disciplinar que esse direito somente pode ser exercido nos casos previstos em lei. Configura, ao meu juízo, taxatividade das hipóteses de ação civil pública.

E quais seriam estes casos? A lei, a que se refere os artigos mencionados, tanto pode ser a material quanto a processual. Sem pretender esgotar as hipóteses de ação civil pública, mencionaremos algumas a título de exemplificação. Na Constituição Federal, há legitimação para o Ministério Público agir em juízo, propondo a ação direta de declaração de inconstitucionalidade de lei ou qualquer outro ato normativo federal, estadual ou municipal (artigos 11, § 1^a, letra c; 15, § 3^a, letra d; 119, I, letra l (tratando da competência do Supremo Tribunal Federal). O Código Civil, em vários dispositivos autoriza a propositura de ação pelo Ministério Público: artigo 208, parágrafo único, para a ação de nulidade de casamento. Entre parênteses, antes de falar de outros casos de ação civil pública constantes do Código Civil, é preciso que se diga que, nada obstante a legitimação para a ação de nulidade de casamento estar no corpo do parágrafo único do artigo 208, o que levaria o intérprete menos avisado a restringi-la ao *caput* do mesmo artigo, conforme as regras de técnica legislativa e de interpretação, na verdade o Ministério Público se encontra legitimado para a ação de nulidade de casamento, qualquer que seja o motivo, dada a natureza e gravidade do vício, se constituindo em matéria de ordem pública. Esta interpretação é dada em consonância com o sistema do direito civil, onde, *v.g.*, há autorização no artigo 146 para que o Ministério Público alegue qualquer nulidade de ato ou negócio jurídico.

Mas há outros casos no Código Civil, que se configuram como sendo de ação civil pública: ação de interdição (artigos 447, n^o III, e 448); ação de destituição e suspensão do pátrio poder (artigo 394); ação de remoção de tutor ou curador (artigo 445); ação de extinção de fundações (artigo 30, parágrafo único). Uma outra particularidade da ação civil pública no Código Civil, é atinente à ação de simulação em fraude à lei ou à Fazenda Pública. O artigo 105, do Código Civil, estabelece que "poderão demandar a nulidade (*rectius*: anulabilidade) dos atos simulados os terceiros lesados pela simulação, ou os representantes do poder público, a bem da lei, ou da fazenda". Neste caso, ao referir-se a "representantes do poder público", a lei incluiu nessa expressão os representantes do Ministério Público. Esta interpretação tem respaldo histórico e doutrinário. Histórico porque tem sua origem no "Esboço" de Teixeira de Freitas onde, com redação mais perfeita que a do Código, constava no artigo 527: "Terceiros prejudicados pela simulação, ou o Ministério Público, no interesse da Fazenda Nacional, ou da lei, poderão demandar a nulidade dos atos simulados". Doutrinário porque autores, como Alfredo Buzaid, no seu clássico "A ação declaratória no direito brasileiro", sustentam a legitimidade do Ministério Público para propor a referida ação de simulação (n^o 117, pág. 150). Esta opinião é perfilhada por nós em nossa dissertação de mestrado defendida na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em junho de 1982 ("A reserva mental na teoria do negócio jurídico"), onde mencionamos, expressamente, que se trata de um "caso típico de ação civil pública" (n^o 30.2, pág. 173).

No Código de Processo Civil encontramos legitimidade para o Ministério Público ajuizar a ação rescisória (artigo 487, n^o III), bem como a ação anulatória quando a sentença for meramente homologatória (artigo 486); abertura de inventário (artigo 988, n^o VIII) entre outras ações. No Código de Processo Penal, a mais importante ação que, inclusive vem sendo promovida amiúde pelo Ministério Público na capital, é a de reparação do dano decorrente de fato criminoso, ou seja, a ação civil *ex delicto*, cuja legitimidade nos é conferida pelo artigo 68, desde que a vítima seja pobre e represente manifestando o desejo de se ver indenizada.

Algumas leis extravagantes também conferem legitimidade ao Ministério Público para promover a ação civil pública. É o caso, por exemplo, da Lei n^o 6.938, de 31 de agosto de 1981, que no seu artigo 14, § 1^a, dispõe que o Ministério Público Federal e dos Estados poderá promover a ação penal e a civil reparatória de dano causado ao meio ambiente. Isto é muito importante, principalmente para a região aqui de Ourinhos, onde sabemos que há indústrias poluindo o Rio Paranapanema, causando sérios prejuízos ecológicos à comunidade local. Deverá o Ministério Público da região colocar em operatividade a ação civil pública para reparação de dano ecológico, em nome do interesse público que é o móvel de nossa atuação no processo civil e no penal.

Um segundo princípio informativo da ação civil pública é o "princípio da obrigatoriedade". Tal como ocorre no âmbito do direito processual penal, a ação civil pública é de propositura obrigatória, vale dizer, o Ministério Público é obrigado a ajuizá-la. É natural que, em sendo a ação civil pública uma exceção ao princípio dispositivo, imperasse aqui a obrigatoriedade porque, incidindo o princípio dispositivo, o titular do direito de ação poderia ou não utilizá-lo dado ser um "direito" e não um dever. Mas com a ação civil pública o fenômeno é outro, pois, na verdade, nem se poderia falar em direito de o Ministério Público promovê-la, mas sim no "direito-dever" de fazê-lo.

Talvez seja essa a principal razão para que Carnelutti conferisse ao processo penal, a natureza de jurisdição voluntária. O mestre é, em certa medida, coerente com sua rígida posição a respeito do direito de ação. Diz ele que, se o Ministério Público é obrigado a tomar medida judicial, é óbvio que não se trata de ação, visto que esta se constitui em um direito e não em um dever. Mas isto não invalida a nossa tese de que existe a obrigatoriedade na propositura da ação, pois o que Carnelutti observou foi a conceituação dessa atividade do Ministério Público como sendo de exercício ou não do direito de ação. Reconhece, entretanto, o ilustre processualista, que existe dever para o Ministério Público, de propor a ação civil.

Bem, estávamos falando da obrigatoriedade e, momentos antes, referimo-nos ao motivo da participação do Ministério Público no processo. A este respeito, voltamos a salientar que quando o *Parquet* age ou intervém no processo, qualquer que seja a natureza desse mesmo processo, é porque se entendeu que ali estava presente o interesse público. Então, se o interesse público é indisponível, não pode ficar ao alvedrio de seu defensor, a propositura ou não de ação visando tutelar esse interesse público. Por essa razão é que a propositura da ação civil é obrigatória.

Agora, precisamos fazer uma colocação a respeito da obrigatoriedade aqui tratada. É a análise do alcance da proposição "obrigatoriedade" de que se reveste a ação civil pública. Deve ser entendida em sentido estrito, isto é, sem nenhuma outra consideração por parte do órgão do Ministério Público? Entendemos que não. Deve ser temperada com a conveniência e a oportunidade a fim de que não gere constrangimento ao *Parquet*, já que é o órgão encarregado de velar pelo interesse público.

Vamos trocar em miúdos essa nossa afirmação. O Código de Processo Penal traz algumas mitigações à obrigatoriedade do ajuizamento da ação penal pública quando, em seu artigo 28, estabelece que o Ministério Público pode requerer o arquivamento do inquérito policial, dando as razões de sua atitude. Não concordando o juiz com o arquivamento, poderá remeter os autos do inquérito ao Procurador-Geral de Justiça para reexame. No caso de o chefe da instituição insistir no arquivamento ele é inevitável.

Este abrandamento deve ser transportado para o direito processual civil, pois os princípios da ação penal pública são, em regra, os mesmos dos da ação civil pública conforme nós já vimos. Isto é de ser feito, a despeito de o artigo 81, do Código de Processo Civil, dizer que o Ministério Público exercerá a ação civil nos termos da lei, o que implica imperatividade da norma processual: deve exercer. Bem, e se o órgão for requisitado por um particular, que pretende que seja intentada ação civil pública, em caso de flagrante não cabimento? Seria obrigatória a propositura ou o Ministério Público poderia declinar do dever de ofício?

É certo que a obrigatoriedade emerge da própria *ratio* do instituto, ou seja, da própria função exercida pelo Ministério Público no processo civil, donde não é dado a ele o poder, mas sim o "dever" de propor a ação civil ou de intervir. Mas, de qualquer sorte, temos para nós que o preceito que vige em nosso sistema, atinentemente à ação civil pública, é o da obrigatoriedade temperada com a conveniência e oportunidade. Não vamos chegar ao extremo de afirmar que a atividade do Ministério Público quanto à ação civil é ilimitadamente discricionária, ficando ao alvedrio do órgão a propositura ou não da ação. No entanto, verificando que não há suporte legal para o ajuizamento da ação civil, ou ainda, que não é oportuna ou conveniente essa propositura, poderá deixar de exercer o poder-dever de ação.

Feita essa observação, vamos adiante sobre, ainda, o alcance do princípio da obrigatoriedade da ação civil pública. O que é obrigatória é a propositura da ação, cumprindo ao Ministério Público acompanhar o processamento até o encerramento "normal" do processo, isto é, até a prolação da sentença de mérito. Portanto, não incide relativamente à fase recursal, não estando o Ministério Público obrigado a recorrer quando a sentença de mérito for desfavorável ao interesse público por ele defendido no processo. A sentença ou ato judicial, pode tê-lo convencido de que, por exemplo, a ação era infundada. Por que então, convencido do acerto do magistrado, seria obrigado a recorrer? Este entendimento é tirado do sistema jurídico brasileiro, onde, por ser matéria de restrição de direito, é necessária disposição expressa de lei determinando a obrigatoriedade de o Ministério Público recorrer. Aliás, a esse respeito existe uma regra no Código de Processo Penal (artigo 576), que não permite que o Ministério Público desista de recurso já interposto; contudo, não o obriga a recorrer.

Como terceiro e último princípio que informa a ação civil pública, falaremos agora do "princípio da indisponibilidade". É decorrência lógica do princípio da obrigatoriedade da ação civil. Por este princípio da indisponibilidade, proposta a ação, o Ministério Público não dispõe nem do direito material ali discutido, tampouco do direito de ação. Em outras palavras, o Ministério Público não pode praticar atos que importem em disposição do direito material (reconhecimento jurídico do pedido, transação, renúncia etc.), nem que importem em disposição do direito de ação como, por exemplo, desistir da ação já proposta.

Pode deixar de propor a ação civil pública, como já falamos há pouco, mas, desde que proposta, não poderá dela desistir por incidir o princípio da indisponibilidade da ação civil pública. Este princípio decorre do sistema, não havendo preceito expresso de lei regulando a matéria. Aliás, o único dispositivo legal que traz contida a indisponibilidade da ação civil é o artigo 169, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ao disciplinar a ação direta de inconstitucionalidade: "Proposta a representação, não se admitirá desistência, ainda que afinal o Procurador-Geral se manifeste pela sua improcedência".

Quanto ao processo penal, há disposição no Código que expressamente proíbe a desistência da ação já proposta pelo Ministério Público (artigo 42), bem como proibição à desistência do recurso já interposto, conforme já vimos (artigo 576). Estas normas, aliadas à do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, fazem com que entendamos decorrer do sistema da ação pública (civil e penal), a indisponibilidade.

Por derradeiro, convém esclarecer que o princípio começa a vigor a partir da propositura da ação, isto é, tanto que despachada a petição inicial pelo juiz ou simplesmente distribuída (artigo 263, primeira parte, do Código de Processo Civil). A citação, para fins de incidência do princípio, é irrelevante. Já na ação civil ajuizada pelo particular, o autor poderá dela desistir, após a propositura, se ainda não decorreu o prazo para a resposta (artigos 267, § 4º, e 298, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Portanto, proposta a ação civil pública, o Ministério Público não pode mais dela desistir, devendo prosseguir até o encerramento normal da ação, isto é, até a prolação da sentença de mérito.

3. Reservei para a parte final dessa nossa conversa, a menção a um delicado aspecto que é pertinente ao tema da ação civil pública: a tutela jurisdicional dos interesses difusos. Digo menção porque não tenho a pretensão de analisar os interesses difusos, tampouco de traçar um perfil dogmático a respeito deles, de molde a entendê-los abarcados pela ação civil pública. Mas o que seriam esses interesses difusos, também chamados de coletivos, supra ou metaindividuais? Em linhas gerais, podemos dizer que os interesses difusos são aqueles que não se personalizam, vale dizer, que não têm um titular determinado, mas sim dizem respeito a toda uma coletividade ou sociedade, tendo como centro a qualidade de vida. Assim, seriam difusos o direito à informação, à saúde pública, ao meio ambiente, os direitos do consumidor etc. Quero esclarecer que estou denominando de difusos, sem me preocupar com a discussão que reina na doutrina, acerca do desmembramento dessas categorias como sendo autônomas: direito coletivo, direito difuso, direito supra-individual. Uso o difuso como gênero que congloba todas essas categorias. No âmbito restrito dessa palestra, não se pode traçar um perfil das diferentes categorias de interesses não individuais.

A mim me parece que o grande futuro do Ministério Público no âmbito civil, lhe está reservado pela ação civil pública, e, mais especificamente, pela tutela jurisdicional dos interesses difusos. Digo isto sem a mínima chance de errar, tendo em vista, inclusive, a tendência legislativa que se iniciou com a legitimidade conferida ao órgão pelo artigo 14, § 1º, da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para propor ação em defesa do meio ambiente, interesse coletivo por excelência!!

Mas, trago aqui aos senhores algumas objeções que se têm feito sobre a legitimação exclusiva do Ministério Público na tutela jurisdicional dos interesses coletivos. No direito comparado, principalmente no italiano e no alemão, observamos a tendência de se legitimar associações que tenham representatividade dentro de uma coletividade, para propor a ação para a tutela do direito difuso, tirando a atribuição do Ministério Público sob o argumento de que o órgão não tem estrutura administrativa para suportar o encargo, ou, ainda, que não tem especialização técnica suficiente etc.

O eminente jurista italiano Vincenzo Vigoriti noticia uma pesquisa feita por ele junto ao Ministério Público italiano, manifestando sua perplexidade ao verificar que foram propostas apenas duas ações civis públicas para dissolução de sociedade irregular, sendo que a maioria dos procuradores entrevistados desconhecia, até, que o Ministério Público tinha legitimidade ativa para tanto!! Ora, a meu ver estes óbices

não se colocam relativamente ao Ministério Público brasileiro. Aqui, a experiência tem demonstrado que há, efetivamente, exercício da ação civil pública pelo Ministério Público. Como exemplo disso, podemos trazer alguns dados aos senhores, no sentido de informá-los que o Caex, órgão da Procuradoria-Geral de Justiça de São Paulo, tem proposto inúmeras ações civis públicas, notadamente as de reparação do dano *ex delicto* e os pedidos de interdição. Quanto à segunda objeção, de que o Ministério Público não teria especialização técnica para ajuizar ações para defesa de interesses coletivos, a improcedência desse argumento é manifesta. E os juízes têm especialização técnica para julgar essas causas? O raciocínio é o mesmo. Em São Paulo, por exemplo, existem curadorias especializadas que, não raras vezes, se encontram em condições muito mais favoráveis às dos juízes para julgar determinadas causas. É o caso, *e.g.*, da curadoria de massas falidas, onde os curadores só estão afetos à matéria falimentar. Os juízes competentes para julgar as causas falimentares têm competência cível em geral, não sendo, portanto, especializados. Logo, o Ministério Público tem maior especialização do que o Judiciário em matéria de falência. Este raciocínio, embora não sirva para espancar a objeção feita à não especialização, tem o escopo de demonstrar que especialização se adquire; especialização pode ser conseguida sem maiores dificuldades.

Conquanto entendamos que não se deve tirar do Ministério Público a função de ingressar com a ação civil para a defesa dos interesses difusos, não excluímos a possibilidade de ser atribuída legitimação concorrente a associações de classe que tenham representatividade, a exemplo do que vem ocorrendo com as *class actions* do direito norte-americano, que vêm demonstrando excelentes resultados. Seria até uma forma de dividir as responsabilidades, por assim dizer. Isto é, se o Ministério Público por alguma razão não propõe a ação, poderá a associação legitimada concorrentemente fazê-lo. Acho perfeitamente compatível essa conciliação, mas sempre frisando que, o que não se admite é a exclusão pura e simples da legitimidade do Ministério Público, guardião natural que é do interesse público. Os interesses coletivos, por não serem individuais, ou por outra, por serem supra-individuais, na verdade configuram hipótese de interesse público.

Encerrada a exposição, foram abertos os debates e o conferencista foi indagado pelo Dr. José Fernando da Silva Lopes, sobre a possibilidade de o Ministério Público ajuizar medidas ou ações cautelares relativas à ação civil pública. A resposta foi afirmativa. Toda e qualquer providência decorrente da legitimação conferida pela lei ao Ministério Público, está, *ipso facto*, por ela abrangida. Com isto, se houver necessidade de ser tomada uma providência cautelar a respeito de uma ação civil pública, tenho para mim que o Ministério Público estará legitimado a requerê-la. A esse respeito, inclusive, existe disposição expressa no Código de Processo Penal, quando o artigo 144 autoriza o Ministério Público a promover o seqüestro de imóveis e móveis contra o responsável civil, bem como a hipoteca legal dos bens, a fim de garantir o efetivo ressarcimento do dano *ex delicto*. Acho que o mesmo preceito se aplica à ação civil pública. Aliás, o Código de Processo Penal nem precisaria ter dito que o Ministério Público está legitimado a requerer o seqüestro — que é providência cautelar —, pois, se o legitimou para mais, que é promover a ação civil *ex delicto*, por óbvio está legitimado para o menos, que é promover a ação cautelar preparatória ou incidental, sempre dependente da principal para a qual se encontra o órgão legitimado. Tendo em vista a própria natureza da ação cautelar, de dependência da ação principal, isto é, a sua não autonomia, é que somos forçados a

entender que o Ministério Público está legitimado a ajuizá-la, quando o for para a ação principal. Isto vale também para as ações para a tutela dos direitos coletivos.

Em seguida, o Dr. Mauro de Macedo perguntou ao conferencista se ainda se encontrava em vigor o Decreto-lei nº 41, de 19 de novembro de 1966, que confere ao Ministério Público legitimidade para ação de dissolução de sociedade civil com fins assistenciais, dado um caso concreto surgido em sua comarca, Avaré. A resposta foi, também, afirmativa, porquanto o artigo 3º do referido Decreto-lei, onde reside a legitimidade, não sofreu nenhuma alteração posterior, estando o decreto como um todo em plena vigência. É um caso, portanto, de ação civil pública.

Na seqüência dos debates, o Dr. José Luiz Dias Campos indagou se a ação de acidente do trabalho, quando ajuizada pelo Ministério Público, configura hipótese de ação civil pública. A respeito desse assunto é preciso fazer algumas ponderações. A revogada Lei nº 5.316, de 1967, falava no Ministério Público somente no artigo 15, § 6º, *a*; o Regulamento dessa lei, aprovado pelo Decreto nº 61.784, de 1967, no artigo 55, previa a possibilidade de o acidentado promover ação por intermédio do Ministério Público. A atual lei não contém um único dispositivo sequer que faça menção ao Ministério Público, havendo quem entenda que o órgão não deve participar das ações de acidente do trabalho, nem como *custos legis*. Pois bem. Na tramitação dessa lei, hoje em vigor, o Deputado José Bonifácio apresentou emenda tendente a atribuir legitimidade ao Ministério Público, tal como constava do regulamento da Lei nº 5.316, de 1967. A emenda foi rejeitada. Este dado histórico é importante para nós interpretarmos a lei vigente, no que respeita à atividade do Ministério Público nas ações acidentárias. Parece-me evidente a existência de interesse público nessas ações, motivo por que entendo que, sempre, o Ministério Público deve intervir como fiscal da lei. Quanto à legitimidade para agir a lei silencia. O seu artigo 13, no entanto, permite ao acidentado que a proponha independentemente de estar representado por advogado. Problema idêntico surge, também, relativamente à ação de alimentos, onde se discute a legitimidade de o Ministério Público ajuizá-la. O raciocínio aqui expandido servirá para o exame das duas hipóteses: da ação de alimentos e da ação acidentária.

Pois bem. A nossa Lei Orgânica Estadual (Lei Complementar nº 304, de 28 de dezembro de 1982), diz ser atribuição do Curador de Menores, propor a ação de alimentos em favor do menor em situação irregular (artigo 47, nº XII); diz competir ao Curador de Família e Sucessões, propor a ação de alimentos em nome do incapaz (artigo 44, nº XV); diz ser atribuição do Curador de Acidentes do Trabalho, propor a ação competente, quando o acidentado não tiver advogado constituído (artigo 43, nº II). Pergunta-se: poderia a lei estadual conferir legitimidade ao Ministério Público para propor a ação civil?

A jurisprudência tem se orientado no sentido de permitir ao Ministério Público, a propositura das ações de alimentos e acidentárias, de modo que assim fica contornado um problema não resolvido pelas respectivas leis. É lógico que, sendo a legitimidade para a causa matéria de direito processual, não poderia a lei estadual regulá-la, dada a inexistência de competência legislativa para tanto (artigo 8º da Constituição Federal). Assim, a primeira vista, me parecem inconstitucionais os dispositivos de nossa lei orgânica estadual, que invadem a competência do legislador da União. Pelo menos, é de duvidosa constitucionalidade tal disposição. Mas, se nós entendermos que a melhor interpretação está com a jurisprudência, não haveria

inconstitucionalidade da lei estadual porque, nesse diapasão, é a própria lei federal que, interpretada convenientemente, autoriza o Ministério Público a propor a ação acidentária e a ação de alimentos. Logo, se é o Ministério Público o autor da ação, configuram-se, ao meu ver, hipóteses de ação civil pública.