

***Intervenção do Ministério Público. Ação de indenização.
Distinção entre interesse do ente público e interesse público***

Tribunal de Justiça

12ª Câmara Cível

Duplo grau obrigatório de Jurisdição nº 148/98

Apelação n.º 426/91

Autor: *Marcelo Portella*

Réu: *Município de Petrópolis*

Apelação. Ação de indenização. Ente público e interesse público. Distinção. Não-intervenção do Ministério Público. Interesse patrimonial. Não há que se confundir interesse público com interesse do ente público. Aquele se faz presente toda vez que se cuidar da ordem pública, do regime democrático e dos interesse individuais ou sociais indisponíveis. Interesse público é o pertinente à preservação dos valores transcendentais da sociedade.

PARECER

Eminente Desembargadora-Relatora,

Cuida-se de recurso necessário do Juízo de Direito da 4ª Vara Cível da Comarca de Petrópolis, que julgou procedente ação de indenização promovida por *Marcelo Portella* em face do Município de Petrópolis.

Não obstante tenha funcionado o Ministério Público de primeiro grau, é de se ressaltar, desde logo, que nenhuma das hipóteses do art. 82 do C.P.C. estão presentes a autorizar a intervenção do Ministério Público. A só qualidade da parte – ente público –, por si só, não justifica a intervenção do *Parquet*.

Não basta que seja parte no feito o Estado ou Município, como assistente ou litisconsorte, para tornar exigível a intervenção do *Parquet*. Necessário o interesse público, nos moldes traçados na Carta Magna.

Não há que se confundir o interesse público com o interesse do ente público. Aquele se faz presente todas as vezes em que se cuidar da ordem pública, do regime democrático e dos interesses sociais ou individuais indisponíveis.

A questão da intervenção do Ministério Público na hipótese do inciso III do art. 82 do C.P.C. tem gerado grandes dificuldades na sua interpretação.

Dispõe a referida norma processual que compete ao M.P. intervir em todas as causas em que há interesse público. Esse será evidenciado pela natureza da lide ou pela qualidade da parte. Tal regra é extremamente vaga, porque impreciso é o conteúdo do interesse público.

Celso Agrícola Barbi, comentando aquele dispositivo legal, indaga:

“qual o interesse público que exige a intervenção do Ministério Público?”

Não podem ser os da organização familiar, os do zelo pelos incapazes, ausentes e testadores já falecidos, porque quanto a eles há norma expressa nos itens I e II. Não podem ser os interesses patrimoniais da Fazenda e suas autarquias, porque elas têm seus procuradores judiciais, habilitados a bem defendê-las em juízo. Em resumo, além dos casos previstos nos itens I e II do artigo e dos que são objeto de disposições expressas do Código e das leis especiais, como a de falências, ação popular e outras, não se conseguem ver casos em que se justificasse a participação obrigatória do Ministério Público, com assento no item em exame.

Para tornar aplicável a norma do inciso, parece que a solução será considerar essa disposição como simples faculdade do Ministério Público de participar de causas em que, a seu juízo, haja interesse público”. (in Comentário ao Código de Processo Civil, I Vol., Tomo II, Forense).

Particularmente, sempre me insurgi contra a intervenção do Ministério Público em processos em que se discute interesses disponíveis do Estado ou Município, por não vislumbrar qualquer interesse público que justificasse sua atuação, considerando que, em tais ações, o objetivo da Fazenda Pública é meramente patrimonial, possuindo esta seus procuradores que tão bem a representam.

A esse respeito, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial n.º 48.771-A, em que foi Relator o Ministro **Milton Luiz Pereira**, por sua 1ª Turma, decidiu que:

"Processual Civil - Execução fiscal - Embargos - Ministério Público - Intervenção Desnecessária - Código de Processo Civil, arts. 82, III e 566 - Lei 6.830/80 (Art. 1º).

O sistema processual vigente revela **dúplice atuação do Ministério Público – parte e fiscal da lei** (art. 499, § 2º, CPC) – A qualificação **custos legis** tem merecido reprimenda doutrinária.

Os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CF) são pressupostos asseguradores da legitimidade para integração do Ministério Público na relação processual, exercitando as funções e influenciando no acertamento do direito objeto de contradição, com os ônus, faculdades e sujeições inerentes à sua participação influente no julgamento do mérito. Esses pressupostos não são divisados na execução fiscal.

O interesse ou participação de pessoa jurídica de Direito Público na lide, por si, não alcança definido e relevante interesse público, faltante expressa disposição legal, de modo a tornar obrigatória a intervenção do Ministério Público na relação processual. Não é a qualificação da parte nem o seu interesse patrimonial que evidenciam o "interesse público", timbrado pela relevância e transcendência dos seus reflexos no desenvolvimento da atividade administrativa. Nessa linha, só a natureza da lide (no caso, execução fiscal) não impõe a participação do Ministério Público. O interesse na execução fiscal é de ordem patrimonial.

De regra, a obrigatória participação do Ministério Público está expressamente estabelecida na lei.

À palma, fica derriscada a intervenção do Ministério Público, acertado que o interesse público justificador (art. 82, III, CPC), na execução fiscal, não se identifica com o da Fazenda Pública, representada judicialmente pela sua Procuradoria.

Precedentes jurisprudenciais.

Recurso Provido." (Diário da Justiça - (06.11.95)

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já vinha entendendo que:

“Ministério Público - Intervenção - Desapropriação - Desnecessidade - Existência de pessoa jurídica de Direito Público que não justifica a presença do Ministério Público - Artigo 82, inciso III, do Código de Processo Civil - Considerações a respeito do conceito de “interesse público” - Recurso não provido.

“(…) Não há confundir interesse público com interesse de pessoas jurídicas de direito público, nem se encontrando, outrossim, em disputa bens sociais indisponíveis ou de interesse de ordem pública.

A questão, aliás, encontra-se muito bem exposta na lição de VICENTE GRECO FILHO (in Direito Processual Civil Brasileiro, Editora Saraiva, 1984, vol. 1/156):

Há quem entenda que interesse público significa, também, o interesse das pessoas jurídicas de direito público, a União, o Estado e o Município, de modo que deveria ocorrer a intervenção do Ministério Público, toda vez que essas entidades figurassem como parte. Esta interpretação tem sido sustentada em alguns Estados. No Estado de São Paulo, porém, domina a interpretação de que interesse público não é necessariamente o interesse de pessoas jurídicas de direito público, porque estas podem ter interesses patrimoniais que não cheguem a configurar um verdadeiro interesse público, o qual existiria apenas quando estivesse em jogo algum bem social indisponível transcendente, isto é, acima dos interesses individualizados das partes. Esta última posição é adequada à própria natureza do Ministério Público, cuja legitimidade para intervir está fundamentada num interesse social indisponível. Assim, parece-nos que fora dos casos expressos em Lei, o Ministério Público deverá intervir apenas quando surgir algum interesse de ordem pública, isto é, concernente aos interesses básicos e fundamentais da sociedade”.

(Ag. Inst. nº 145.584-2, 14ª Câm. Cível TJSP, Rel. Franciulli Netto, 05.09.89, JTJ 129/320)

A hipótese em tela diz com conseqüências patrimoniais, em ação em que se pretende indenização por dano causado pela Administração à propriedade particular, versando, pois, a questão, sobre direito disponível.

Entendo que a matéria apresentada foge ao âmbito do interesse público, sem repercussão relevante na esfera social da coletividade.

Em acórdão citado pelos eminentes Professores Darcy Arruda Miranda Junior, Darcy Arruda Miranda, Alfredo Luiz Kugelmas e Luiz Alexandre Faccin de Arruda Miranda, na obra *CPC nos Tribunais*, vol. II, Ed. Jurídica Brasileira, pg. 1401/1402, proferido pela 1ª Turma do S.T.F, de 14/04/80, no RE 91.643-ES, Rel. Min. Rafael Mayer, RTJ 94/899, assim se cuidou do tema:

“Como observa, com pertinência, a douta Procuradoria da República, a Jurisprudência desta Corte se orienta, com firmeza, no sentido de estabelecer que, face ao art. 82, III, do CPC, não resulta obrigatória a intervenção do Ministério Público na causa em que seja parte pessoa jurídica de direito público, quando a essa participação não corresponde o interesse público inerente à matéria ou à qualificação pertinentes à atuação do órgão administrativo. É inexigível a vinda do Ministério Público no processo, sem que se deva aplicar a sanção grave pelo seu não comparecimento, quando a lide versa interesse de ordem jurídico-patrimonial, equivalente ao de um particular no plano das relações de direito privado.

Nesse sentido a eg. 2ª Turma teve a oportunidade de se manifestar no RE 90.286, em acórdão de 28.9.79, em que foi Relator o Eminentíssimo Ministro Djaci Falcão, com a seguinte ementa

Bem assim, no RE 86.328-PR, em acórdão de 13.11.79, de que foi Relator o Eminentíssimo Ministro Décio Miranda, nesses termos:.....

A 1ª Turma também se manifestou no RE 91.180-MG, que relatei, com a seguinte ementa: “Ministério Público. Intervenção obrigatória. Art. 82,III c/c art. 246 do CPC. Interesse Público. A circunstância de a pessoa jurídica de direito público ser parte na lide não constitui razão suficiente para a obrigatoriedade da intervenção do M.P., se não evidenciada, no caso, a conotação de interesse público.....” Rafael Mayer, RTJ 94/899, assim se cuidou do tema:

Por fim, cabe aqui transcrever a lição de Milton Sanseverino, em *“O Ministério Público e o interesse público no Processo Civil”*, tese submetida ao IV Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em Uberlândia, em maio de 1975, ed. da Faculdade de Direito do Oeste de Minas, Minas Gerais, p. 364:

“Interesse Público é o pertinente a toda a sociedade, personificada no Estado. É o interesse à preservação permanente dos valores transcendentais dessa sociedade. Não é assim, o interesse de um, de alguns, de um grupo; nem mesmo o interesse só do Estado, enquanto pessoa jurídica empenhada na consecução de seus fins. É o interesse de todos, abrangente e abstrato. E, por ser de todos, não é de ninguém. Por ele deve velar, consequentemente, o Ministério Público”.

Por último, vale lembrar o julgado da 4ª Câmara do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, de 11.09.80., em embargos na Apelação nº. 51.487, Relator Desembargador **Walter Machado**, Jurisp. Minas, vol. 79, p. 74:

“Haverá intervenção obrigatória do Ministério Público em todos os casos de enunciação de possível interesse público, mas, tão-somente, quando esse interesse se apresente definido e que essa situação imponha a intervenção desse órgão. Por isso, nem obrigatória é, mas, facultativa, a presença do MP em ação em que exista interesse privado da entidade pública, pois não é de se confundir interesse público da entidade pública com interesse privado da entidade pública”.

Desta forma, inconfundível os interesses por cujo resguardo deve desvelar-se o *Parquet*, como *custos legis*, com aqueles outros, particulares do Estado como pessoa jurídica titular de direitos e obrigações, que não se refletem na vida social.

Face ao exposto, deixo de oficiar.

Rio de Janeiro, 15 de maio de 1998.

Nelma Glória Trindade de Lima
Procuradora de Justiça