

Não gostaria de conhecer deste recurso e dar-lhe provimento, por ofensa ao artigo pertinente à comunhão parcial, que envolve, de certo modo, o reconhecimento de que o concubinato se rege por essa regulamentação legal. Mas V. Exa. diz que o paradigma exige uma contribuição direta, e é óbvio que essa não ocorreu tratando-se de acréscimo patrimonial oriundo do direito sucessório.

Conheço do recurso pelo dissídio e dou-lhe provimento nos mesmos termos do voto de V. Exa.

VOTO

O Sr. Ministro **Costa Leite**: Sr. Presidente, estou de inteiro acordo com a conclusão do voto do Sr. Ministro-Relator, com os acréscimos feitos pelo Sr. Ministro Eduardo Ribeiro quanto ao dissídio.

Recurso em Mandado de Segurança nº 4.146-8 – CE

(Registro nº 94.0006879-4)

Relator: *O Sr. Ministro Vicente Leal*

Recorrentes: *Ministério Público Federal e Ministério Público do Estado do Ceará*

Recorrido: *Estado do Ceará*

Tribunal de Origem: *Tribunal de Justiça do Estado do Ceará*

Impetrado: *Secretário de Segurança Pública do Estado do Ceará*

Advogado: *Juvêncio Vasconcelos Viana*

EMENTA: *Administrativo. Processual Civil. Ação civil pública. Competência da Justiça Estadual. Litisconsórcio ativo. Órgãos do Ministério Público Federal e Estadual. Inadmissibilidade.*

– Em sede de ação civil pública, na qual se discute questão administrativa do âmbito da Secretaria de Segurança do Estado do Ceará, assunto cujo exame compete à Justiça Estadual, não há como se conceber a admissão do MP Federal no pólo ativo da demanda, em litisconsórcio com o MP Estadual.

– Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, na conformidade dos votos e notas taquigráficas a seguir. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Adhemar Maciel, William Patterson, Luiz Vicente Cernicchiaro e Anselmo Santiago.

Brasília, 23 de outubro de 1995 (data do julgamento).

Ministro **Adhemar Maciel**, Presidente

Ministro **Vicente Leal**, Relator

RELATÓRIO

O Sr. Ministro **Vicente Leal**: O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Ceará impetraram mandado de segurança contra ato do Secretário de Segurança Pública daquele Estado consubstanciado na homologação de concurso público realizado para provimento de cargo de agente de polícia civil, não obstante ter sido julgado procedente o pedido formulado nos autos de ação civil pública proposta pelos impetrantes, ensejo em que se decretou a anulação do exame psicotécnico que havia eliminado alguns concorrentes do aludido certame.

O Plenário do eg. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por maioria, extinguiu o feito, sem julgamento do mérito, por falta de legitimidade **ad processum** dos promoventes da ação mandamental. O julgado foi condensado na ementa a seguir transcrita, **verbis**:

“Mandado de Segurança. Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual. Litisconsórcio ativo. Impossibilidade. Extinção do feito sem julgamento do mérito.

Não há de se admitir a formação de litisconsórcio ativo entre um membro do Ministério Público Federal e um membro do Ministério Público Estadual, pois as funções para ambos estabelecidas no art. 129 da C.F., à míngua de competência expressa, não podem ser desempenhadas concorrentemente, sob pena de afrontar a autonomia dos Estados, consagrada no art. 34 daquele Texto Maior.

Ademais, o § 5º, do art. 5º, da Lei nº 7.347, que regula a Ação Civil Pública, onde previa a possibilidade do referido litisconsórcio, não faz parte do ordenamento jurídico, vez que foi vetado quando da sanção da Lei nº 8.078/90, que o procurou introduzir naqueloutro estatuto legal através do seu art. 113.” (fls. 89.)

Irresignados, os impetrantes interpõem o presente recurso ordinário, pugnando pela cassação do v. aresto e o retorno dos autos ao órgão **a quo**, a fim de que seja examinado o mérito da ação proposta. Sustentam que, desde que a defesa dos interesses e direitos difusos e coletivos esteja dentro das atribuições que a lei confere a um órgão do Ministério Público, a este é dado atuar em qualquer das justiças, até mesmo em atuação conjunta com um outro órgão do Ministério Público.

Nas contra-razões, o Estado do Ceará pede a confirmação do acórdão hostilizado.

A douta Subprocuradoria-Geral da República, em parecer de fls. 133/138, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro **Vicente Leal** (Relator): O tema em discussão no presente recurso circunscreve-se ao exame da possibilidade de formação de litisconsórcio ativo por órgãos do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual.

É admissível a formação de tal cúmulo subjetivo, mesmo em sede de ação civil pública ou de mandado de segurança?

A questão é controvertida no âmbito da doutrina. A jurisprudência tem-se orientado no sentido de negar tal possibilidade, na linha do acórdão recorrido.

Examinem-se as teses em confronto.

O Professor **Rodolfo de Camargo Mancuso**, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em sua monografia "Ação Civil Pública em defesa do meio ambiente, patrimônio cultural e dos consumidores" (Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1989), defende o ponto de vista de que, em sede de ação civil pública, é possível a atuação conjugada do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual, seja em razão dos princípios institucionais da *unidade* e da *indivisibilidade*, seja porque a natureza dos interesses difusos ultrapassa os limites geográficos e as restrições pertinentes à organização judiciária.

E acentua o ilustre mestre paulista:

"Por exemplo, em matéria de meio ambiente ou de tutela ao consumidor, não raro o interesse objetivado concernirá às áreas federal e estadual/municipal, por exemplo, o desmatamento criminoso decorreu de culpa omissiva de órgão local, mas o sítio afetado é um parque nacional; o produto prejudicial à saúde foi fabricado por negligência do serviço de fiscalização federal, mas veio a ser comercializado apenas numa rede de supermercados local.

Tais peculiaridades (que não devem causar espécie, em se considerando a natureza *difusa* dos interesses protegidos na Lei 7.347/85), aliadas à unidade-indivisibilidade do MP permitem concluir que a atuação conjunta dos Procuradores da República e dos Promotores/Procuradores de Justiça é não só possível, mas também *desejável*." (fls. 68).

E, em reforço ao seu pensamento, cita tese aprovada ao VI Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em São Paulo no ano de 1985, condensada no seguinte excerto:

"Outrossim, deve-se ensejar, tanto ao Ministério Público Federal como ao Estadual, a possibilidade de intervir, na qualidade de assistente litisconsorcial, na ação proposta pelo outro, para que, na tutela do ambiente, sejam consideradas e harmonizadas as necessidades nacionais e as peculiaridades regionais. A possibilidade de intervenção simultânea dos dois órgãos atende à necessidade de *somar* forças

em defesa do meio ambiente e seria sob todos os aspectos proveitosa: a conjugação de esforços aumentaria em muito a eficiência da ação do Ministério Público e estabeleceria entre os dois setores da Instituição, até hoje estanques, um fecundo entrosamento.” (fls. 68.)

Em contraposição a esse entendimento levantam-se respeitáveis vozes, sustentando que, a despeito dos princípios constitucionais da unidade e da indivisibilidade o Ministério Público é organizado mediante repartição de atribuições, o que se evidencia em face do art. 128, da Carta Magna, que prevê o seu desdobramento em Ministério Público da União e Ministérios Públicos dos Estados, cada qual com suas atribuições delimitadas, o que afasta a possibilidade de atuação conjugada, pois cada um tem o seu preciso campo de atuação.

E a propósito da atuação do Ministério Público na propositura de ação civil pública, merece registro o magistério de **Teori Albino Zavascki**, magistrado e professor gaúcho, em artigo sob o título “Ministério Público e Ação Civil Pública”, publicado na “Revista de Informações Legislativas” nº 114, julho de 1992, **in verbis**:

“A ação civil pública será proposta, portanto, pelo Ministério Público da União, quando se tratar de causa de competência da Justiça Federal; e será proposta pelo Ministério Público dos Estados, quando for causa de jurisdição local. Não há como adotar-se, hoje, sem ofensa ao caráter nacional e ao princípio da unidade do Ministério Público, regime legal que viabilize a presença simultânea de dois Ministérios Públicos (!) no mesmo processo, de modo a ensejar tanto ao Ministério Público Federal como ao Estadual a possibilidade de intervir, na qualidade de assistente litisconsorcial, na ação proposta pelo outro, como sugerido, antes da nova Carta, por autores de nomeada.”

No mesmo sentido, preleciona **Paulo de Bessa Antunes**, em artigo sobre o mesmo tema, publicado na “Revista da Procuradoria-Geral da República” nº 04, pág. 126, 1993:

“O artigo 5º da Lei antes referida estabelece o rol dos legitimados ativos para a propositura das ACP. Dentre estes encontra-se o MP. É de observar-se que a lei atribui ao MP a legitimidade para a propositura das demandas, sem fazer distinção se, na hipótese, trata-se do MP federal ou daquele dos estados. Evidentemente que ambos podem e devem propor o maior número possível de ações civis públicas, sempre que haja necessidade.

A lei que chegou a definir onde o ramo federal e o ramo estadual no *Parquet* devem atuar. Parece-me, contudo, que é uma decorrência lógica da organização constitucional e natural do MP que o MPF deverá atuar perante a Justiça Federal e o MP dos Estados-membros.

Já defendi a tese em outra oportunidade. Esse entendimento vem encontrando, cada vez mais, ressonância na doutrina especializada na proteção dos interesses difusos.”

E acrescenta:

“A possibilidade de litisconsórcio ativo entre os MP Federal e dos Estados-membros, em minha opinião é evidentemente inconstitucional, ante o art. 127, § 1º da Lei Fundamental. Assim é porque, se o MP é uno e indivisível não pode dividir-se em duas entidades autônomas e que se unem em determinados momentos para a propositura de uma demanda judicial.”

O citado articulista, em reforço ao seu ponto de vista, menciona precedente do extinto Tribunal Federal de Recursos, assim ementado:

“Ação Civil Pública – Ministério Público – Legitimidade.

1 – O Ministério Público está autônomo e legitimamente admitido à autoria da ação civil pública, em função exclusiva da defesa dos chamados interesses difusos, os quais, na área de que se trata, não poderiam ter melhor guardião dentre os diversos acionantes concorrentemente eleitos pela Lei 7.347, art. 5º. E se a lei legitimou o MP nessa função, concebe-se que o fez a tempo e modo da organização dual, composta de Ministério Público Estadual e do Federal. Enquanto se cuide de interesse ou obrigação vinculados a órgão ou pessoa do plano federal, ao Ministério Público Federal cabe aquela autoria, com a consecutória competência da Justiça Federal. (TFR, AC 137.561-PR, Rel. Min. José Dantas, publ. in 15.8.88).”

Tenho que a última corrente reflete a melhor exegese em torno do tema **sub examen**. Na verdade, parece incompatível com os cânones constitucionais que regem o Ministério Público a atuação em litisconsórcio ativo do MP Federal e do MP Estadual em qualquer demanda, mesmo em ação civil pública para a proteção de direitos difusos. É que cada um atua perante o Juízo competente, estadual ou federal, segundo suas atribuições próprias. O Ministério Público Estadual promove perante o Juízo Estadual e o Ministério Público Federal perante o Juízo Federal.

Na espécie, o tema agitado na ação civil pública que deu causa ao mandado de segurança em exame diz respeito à questão administrativa do âmbito da Secretaria de Segurança do Estado do Ceará, assunto que escapa ao exame da competência da Justiça Federal.

Assim, não há como se conceber a admissão do Ministério Público Federal no pólo ativo de demandas que versem matéria estranha às suas atribuições funcionais, tais como atos da Administração Estadual.

Tenho, assim, que o acórdão recorrido decidiu com acerto, ao inadmitir o litisconsórcio ativo em questão. A circunstância de haver sido admitido, indevidamente, na ação civil pública, demanda originária, não chancela a sua existência no manda-

do de segurança, como sugerido no parecer da Subprocuradoria-Geral da República.

Isto posto, nego provimento ao recurso.

É o voto.

VOTO – VOGAL

O Sr. Ministro **Luiz Vicente Cernicchiaro**: Sr. Presidente, a Constituição estabelece ao Ministério Público uma nobre missão, por ser órgão essencial à administração da Justiça, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais, individuais e indisponíveis, a teor do art. 127.

A Carta Política apressa-se, logo em seguida, em mencionar o leque do Ministério Público, compreendendo o Ministério Público da União, que por sua vez desdobra-se em Ministério Público Federal, do Trabalho, Militar, do Distrito Federal e Territórios e compreende, também, os Ministérios Públicos dos Estados. Quando se diz que o Ministério Público é uno e indivisível, evidente que, em havendo a pluralidade de categorias, há de se entender internamente. Institucionalmente, há missão, atribuição específica para o Ministério Público da União e outra dos Ministérios Públicos dos Estados. É nesse sentido que, em reunião da Corte Especial, entendi que a constituição de lista para o Superior Tribunal de Justiça deverá, sucessivamente, compreender o Ministério Público Federal e Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, que, institucionalmente, são distintos.

No caso concreto, o pedido da ação deduzida é atacar a legalidade de ato da Secretaria de Segurança do Estado do Ceará. Conseqüentemente, relação jurídica que diz respeito ao Estado. Ora, em sendo assim, só o Ministério Público Estadual poderá, no caso concreto, atuar. Não iria ao rigor, ao extremo de dizer da impossibilidade de litisconsórcio entre Ministério Público Federal e Estadual, porque pode ocorrer que haja interesse comum, quando haverá necessidade de se definir, mas não é o caso presente.

Esta é a razão por que acompanho a conclusão do Eminentíssimo Ministro-Relator.