

## DINÂMICA CONSTITUCIONAL, AÇÃO CIVIL PÚBLICA E PERSPECTIVAS DO LITISCONSÓRCIO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS NOS TRIBUNAIS SUPERIORES

---

*CONSTITUTIONAL DYNAMICS, CIVIL LAWSUITS FILED BY PROSECUTORS AND PROSPECTS FOR JOINT LITIGATION BETWEEN PUBLIC PROSECUTORS IN THE HIGHER COURTS*

**Fabício Barbosa Barros**

Graduado em Direito na Universidade Federal do Ceará. Mestre em Direito na Universidade Federal do Ceará. Promotor de Justiça do Estado do Ceará. Assessor do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará.  
fabriciobbarros@yahoo.com.br

Recebido em: 29/3/2021

Aprovado em: 12/7/2021

**Resumo:** O artigo analisa a formação de litisconsórcio entre os Ministérios Públicos dos Estados e o Ministério Público Federal em ações civis públicas nos tribunais superiores, a partir do reconhecimento de atuação autônoma dos Ministérios Públicos Estaduais perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal. Buscou-se desenvolver a ideia de uma dinâmica constitucional de proteção de direitos fundamentais, em que os direitos difusos realizam-se na ação civil pública, por meio das medidas de estímulo, controle e reforço constitucional abrigadas na Lei 7.347/85. Constatou-se que o litisconsórcio entre Ministérios Públicos integra um processo constitucional de proteção de direitos. Por fim, conclui-se pela possibilidade de atuação conjunta entre Ministérios Públicos, em ações civis públicas nas instâncias do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, estabelecendo-se um reparo crítico ao entendimento sedimentado naquelas Cortes, de imobilização permanentemente do papel do Ministério Público Federal como fiscal da ordem jurídica.

**Palavras-chave:** Dinâmica constitucional. Ação civil pública. Proteção

jurídica dos direitos. Litisconsórcio entre Ministérios Públicos. Tribunais superiores.

**Abstract:** *The article analyzes the formation of a joint litigation between the State Public Prosecutors and the Federal Public Prosecutors in civil lawsuits (originally filed by the prosecutors) in the higher courts, based on the recognition of the autonomous performance of the State Public Prosecutors before the higher court for civil matters (Superior Tribunal de Justiça - STJ) and the Brazilian Supreme Court. Searching develop the idea of a constitutional dynamic for the protection of fundamental rights, in which fuzzy rights are accomplished in civil lawsuits, through measures of stimulus, control and constitutional reinforcement sheltered in Law 7,347/1985. It was found that the joint litigation between Public Prosecutors is part of a constitutional process for the protection of rights. Finally, it concludes by the possibility of joint action between Public Prosecutors, in civil lawsuits in the instances of STJ and the Supreme Court, establishing a critical repair to the understanding consolidated in those Courts, of permanently immobilizing the role of the Federal Public Prosecutors as a legal system controller.*

**Keywords:** *Constitutional dynamics. Civil lawsuits filed by prosecutors. Protection of rights. Joint litigation between Public Prosecutors. Higher courts.*

**Sumário:** Introdução. 1. Dinâmica Constitucional. 1.1. O papel da dinâmica para o sistema constitucional. 2. Direitos fundamentais difusos, proteção jurídica e a racionalidade processual da Lei de Ação Civil Pública. 2.1. Direitos fundamentais difusos e proteção jurídica. 2.2 Racionalidade processual da Lei de Ação Civil Pública. 2.3. A relação forte entre Ministério Público e a ação civil pública. 3. Litisconsórcio entre Ministérios Públicos: unidade para a proteção constitucional. 3.1. A atuação dos Ministérios Públicos Estaduais nos tribunais superiores. 3.2. Supremo Tribunal Federal: o julgamento da questão de ordem no RE 593727/MG. 3.3. Superior Tribunal de Justiça: o julgamento do AgRg no AgRg no AEResp 194.892/RJ. 3.4. Por uma leitura processual constitucional: perspectivas de litisconsórcio entre Ministérios Públicos Estaduais e o Ministério Público Federal nos tribunais superiores. Conclusão.

## INTRODUÇÃO

Dedicar estudos sobre a dinâmica constitucional e a respeito da dimensão processual da Constituição é conhecer o fenômeno constitucional em sua inteireza, já que não é limitado à consagração de direitos em um texto normativo produzido a partir de um processo legislativo mais dificultoso. Há um necessário e permanente trabalho de efetivação constitucional a cumprir depois da obtenção de um produto jurídico do poder constituinte.

Os graves problemas sociais do Brasil aceleraram a retirada do véu que cobria as deficiências da efetividade do regime constitucional brasileiro, exigindo o emprego de esforços para torná-lo real, inserido no cotidiano das pessoas e das instituições. A busca e o uso de técnicas para a efetividade da Constituição, identificando-os, submetendo-os a testes aplicativos e promovendo-os, quando reconhecida a correspondente eficiência funcional, parece natural diante dos desafios que o assunto impõe.

A processualidade constitucional torna possível o entendimento de institutos jurídicos construídos para garantir as normas constitucionais, bem como oferece possibilidades de releitura de outros que, sem uma sólida conexão com a importante tarefa de prestigiar a superioridade jurídica constitucional, têm inexploradas suas potencialidades, o que acaba por afastar-se da forte carga assecuratória de direitos estabelecida pela Constituição Federal de 1988.

Premida por essa situação, a presente abordagem objetiva mostrar que o litisconsórcio entre Ministérios Públicos figura entre os meios que compõem o catálogo processual disposto em favor da Constituição, devendo ser compreendido nessa lógica superior para que possa ter suas possibilidades aplicativas ampliadas.

Com o reconhecimento do papel autônomo das funções dos Ministérios Públicos Estaduais em recursos perante o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, o texto aponta para uma processualidade constitucional aberta à possibilidade de atuação em litisconsórcio dos Ministérios Públicos Estaduais com o Ministério Público Federal, no momento em que estabelecida a instância recursal naquelas cortes, quando os processos sejam originários de ações civis públicas.

Assume-se assim uma postura crítica aos posicionamentos jurisprudenciais que reconheceram esse papel autônomo dos Ministérios Públicos estaduais, na medida em que determinaram uma posição fixa para a forma de atuação e articulação com o Ministério Público Federal nesses casos.

## 1. DINÂMICA CONSTITUCIONAL

O reconhecimento da superioridade jurídica de uma Constituição não é limitado ao aspecto estático, com a formação legislativa desenvolvida em um processo mais dificultoso. Além disso, é necessária uma permanente garantia de que suas disposições prevaleçam sobre todos os atos que a contradigam, criando mecanismos que possam – de maneira pronta e eficiente – preservar o seu conteúdo a partir de situações concretamente definidas. Esta é a sua faceta dinâmica.

É por isso que a compreensão da dimensão processual da Constituição é fundamental, pois sua promulgação não encerra sua normatividade, depende ainda de um trabalho contínuo de efetivação. Ao Legislador não é possível, diante da complexidade da sociedade, esgotar a normatividade das regras constitucionais com esquemas formais rígidos e fechados, como se viável fosse confiná-las a uma realidade preestabelecida e imutável, a partir do desejo antecipado dos atores do processo legislativo. Em um mundo complexo, marcado por inúmeras pautas reivindicatórias decorrentes de um saudável pluralismo<sup>1</sup>, em que grupos polifórmicos buscam protagonismo, imutabilidade e fixidez são ideias que não se ajustam ao atual momento da sociedade. Mudança, velocidade e inclusividade são referenciais compreensivos das relações humanas no século XXI, marcadas por uma sociedade leve, fluida, difusa e em rede (BAUMAN, 2001, p. 33), em que o espaço público nada mais é que uma projeção do espaço privado. As atenções são outras. A felicidade abandonou o passado, mudou-se para o futuro (LIPOVETSKY, 2004, p. 14), com o que o direito deve oferecer mecanismos que atendam a mudanças sociais e a novas construções institucionais, sempre permitindo a participação dos destinatários das normas jurídicas, dotando essa tarefa de meios que possam aferir e revisar constantemente o produto das conquistas jurídicas obtidas, numa lógica de progressividade incessante.

Esses movimentos estruturais da sociedade vão ao encontro da ideia aqui adotada de direitos fundamentais marcados pela acumulação,

---

<sup>1</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: V - o pluralismo político.

variedade e abertura (ANDRADE, 2004, p. 68-69). Acumulação porque vão surgindo em cada etapa histórica, somando-se aos antigos direitos ou mesmo descortinando novos conteúdos ainda não conhecidos. Variedade adquirida a partir dessa dinâmica enriquecedora de aspectos dimensionais e funcionais, possibilitando múltiplas posições jurídicas aos seus titulares de acordo com as agressões e os riscos apresentados. Abertura pela necessidade de que o sistema não se esgote, permitindo o surgimento de novos direitos – e suas pautas jurídicas – em compasso com a própria evolução da sociedade.

O contexto descrito desafia a normatividade constitucional, que precisa se impor para que sua concepção de ápice jurídico possa ser confirmada na prática, daí por que a doutrina fala em um dever universal de preservação da supremacia constitucional (DIMOULIS; LUNARDI, 2011, p. 25) ou mesmo que o primeiro direito a ser observado é o da constitucionalidade, já que é base do sistema jurídico (ROCHA, 1991, p. 11). Nem poderia ser diferente, diante da necessidade de que a sua pressuposta superioridade jurídica ganhe efetividade, espraie-se por toda a variedade da vida humana e ganhe alcance no meio social, na medida em que objetiva regulamentá-la com suas pautas normativas.

As necessidades práticas decorrentes de concretas violações constitucionais vão atraindo a juridicidade constitucional para a remediação dessas condutas transgressoras, sem o que perde o seu significado de obrigatoriedade. É preciso entender o processo constitucional não só pelo ângulo estatal da produção formal de normas, como também pelas situações fáticas que são dadas no percurso de cumprimento do texto constitucional, o que será decisivo para melhor entender os problemas sociais, econômicos e jurídicos, identificando suas necessidades e oferecendo os adequados meios de promoção e efetivação da Constituição.

### 1.1. O papel da dinâmica para o sistema constitucional

A dinâmica é essencial para garantir e desenvolver a Constituição. A cinética constitucional guia o processo de construção da normatividade constitucional pelos caminhos protetivos que vão sendo construídos, a partir das violações que são trazidas para conhecimento, originando respostas que aperfeiçoam as normas constitucionais paulatinamente (GUERRA, 2007, p. 258). Isso permite a manutenção da vitalidade constitucional, pois o texto constitucional – então produzido de acordo com os propósitos do legislador constituinte – vai aderindo às inevitáveis mudanças sociais, afastando possibilidades que contrariam a sua essência, ainda que trazidas por novas roupagens, e criando oportunidades normativas não previstas, o que é determinante para o enriquecimento da formação das normas constitucionais.

Essa mecânica ação-reação atende também a propósitos democráticos, já que o cidadão que questiona uma conduta em face dos parâmetros constitucionais está, em verdade, buscando prestigiar a sua interpretação da Constituição (HABERLE, 1997, p. 23) e acaba por canalizar suas experiências vividas, revelando outras perspectivas do complexo impacto da Constituição no meio social, com notórios ganhos para o pluralismo necessário a um Estado Democrático de Direito.

A dinâmica materializada no processo constitucional desenvolve, protege e legitima um sistema constitucional, ganhos que são determinantes para a sua capacidade funcional e perpetuidade, conferindo um significado próprio, na feliz constatação de Gomes Canotilho (2003, p. 1163):

o direito constitucional é um sistema aberto de normas e princípios que, através de processos judiciais, procedimentos legislativos e administrativos, iniciativas dos cidadãos passa de uma *law in books* para uma *law in action* para uma *living constitution*.

A transformação do imobilismo do texto para a dinâmica normativa fática supõe todos os estímulos e estruturas que deem início a essa abertura normativa, em que possui papel de destaque o processo constitucional. Sem essas possibilidades de fluxo informacional para

esfera jurídica, suprimindo-se contextos e variações fáticas inatas ao viver humano, o texto constitucional perde significado prático e cada vez mais distancia-se da sua efetividade perante a sociedade.

A prática constitucional é determinante para definir o papel da Constituição no meio social, sua capacidade transformadora e seus resultados. Sem dinâmica constitucional, a Constituição será limitada a um texto escrito, ausente de qualquer repercussão na vida das pessoas e das instituições. Por isso, devem ser não só reconhecidas, mas também estimuladas, todas as formas de aplicação constitucional, de modo a trazer para o mundo real algo que foi concebido no plano das ideias e que, por necessidade funcional, deve ser transferido para o plano concreto, o mundo dos fatos. É possível, assim, ao menos da perspectiva dos processos constitucionais judiciais, admitir um verdadeiro princípio *pro actione*, consistente em uma postura que seja aberta ao conhecimento, sem criar barreiras e obstáculos desmotivados, de conflitos constitucionais submetidos à apreciação. Em outras palavras, deve-se possibilitar que os litígios constitucionais sejam discutidos e decididos, na medida em que constituirão desenvolvimentos futuros de uma ideia ainda confinada no texto por meio do qual foi veiculada.

Como consequência imediata dessa racionalidade *pro actione*, figuram também as iniciativas de prestigiar experiências institucionais que permitam ou acentuem a capacidade de aplicar a Constituição, a partir de situações de estímulo, controle e reforço de processos constitucionais.

## **2. DIREITOS FUNDAMENTAIS DIFUSOS, PROTEÇÃO JURÍDICA E A RACIONALIDADE PROCESSUAL DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

### **2.1. Direitos fundamentais difusos e proteção jurídica**

Os direitos fundamentais, nos termos já propostos neste estudo, são acumuláveis, dotados de variedade e abertos (ANDRADE, 2004, p. 68-69), sendo-lhes natural um desenvolvimento progressivo no curso da história, como condição própria de continuidade do sistema

constitucional vigente, a partir de um processo constitucional aberto a contribuições e efetivo na capacidade prática de realização. Não surpreende, portanto, que se fale em direitos de várias gerações (LUÑO, 1991, p. 203-217), os quais são percebidos e realizados por meio de uma relação de influência recíproca, cabendo aqui destacar os denominados direitos fundamentais de terceira geração<sup>2</sup>.

Esses direitos são marcados pelo caráter universal (BONAVIDES, 2004, p. 569), difusos por toda a sociedade, não pertencentes a um grupo ou Estado determinado, mas ao gênero humano enquanto existência concreta da vida planetária. Envolvem a ideia de patrimônio comum da humanidade, que não podem ser individualizados, destacando-se os direitos à saúde pública, ao meio ambiente, ao desenvolvimento e ao progresso, entre outros da mesma amplitude. Ainda que inegáveis os efeitos da consagração em textos, os direitos necessitam de realização prática, precisam ser implementados e garantidos, seguindo a lógica da processualidade constitucional aqui exposta.

Para essa imprescindível tarefa, opta-se pela formulação clássica de Mauro Cappelletti do ano de 1955 sobre jurisdição constitucional da liberdade, consistente em um processo constitucional capaz de tutelar eficientemente os direitos fundamentais do homem, uma vez que os direitos previstos em textos devem ser efetivados no âmbito fático da vida, ainda que por meio de estruturas diferenciadas. A esses mecanismos processuais cabe a produção de resultados reais e concretos, sobretudo quando em situações que envolvam os poderes públicos (CAPPELLETTI, 2010, p. 41).

Sem instrumentos eficazes de proteção dos direitos, coloca-se em risco o próprio reconhecimento dos direitos em patamar constitucional, torna-o exposto a um possível e sistemático ambiente de descumprimento, diante da falta de respostas institucionais destinadas a recuperar a constitucionalidade rompida. Lugar de inquestionável destaque na proteção dos direitos difusos no âmbito judicial é o da ação civil pública, instituto processual que se propõe a fornecer técnicas adequadas e efetivas para esse desafio assecuratório, no que

---

<sup>2</sup> Não consiste objeto do presente trabalho a discussão sobre a adequação dos termos “geração” ou “dimensão” dos direitos fundamentais. Sobre o assunto v. Sarlet, 2012, p. 31-40.



adverte a doutrina, quando realça que a ação civil pública é voltada “à necessidade de emprestar eficácia, construindo processo adequado à peculiaridade dos interesses difusos juridicamente protegidos pela Constituição e as leis, veio atender a Lei n. 7.347/85, no ordenamento brasileiro” (FIORILLO, 2011, p. 303).

Situar a Lei n. 7.347/85, conhecida por Lei da Ação Civil Pública, dentro da jurisdição constitucional da liberdade parece ser decorrência lógica para um sistema constitucional de contornos garantísticos, como é o brasileiro de 1988. Uma análise do amplo catálogo de direitos dispersos por todo o texto constitucional e a existência de previsão expressa da eficácia dos seus conteúdos<sup>3</sup> confirmam essa assertiva. Essas previsões, aliadas ao preceito do artigo 5º, §2º, da Constituição Federal<sup>4</sup>, permitem deduzir a existência de um sistema constitucional de tutela de direitos, ou melhor, um verdadeiro direito constitucional à proteção dos direitos fundamentais, a ser desenvolvido com as instituições, processos e técnicas necessários e adequados para essa incumbência.

## 2.2. Racionalidade processual da Lei de Ação Civil Pública

Os direitos difusos apresentam uma natural dificuldade de deflagar seus mecanismos de proteção, na medida em que consistem em direitos com titularidade não identificável, haja vista que sua determinação ainda é fluida no seio da sociedade (MANCUSO, 2013, p. 100), inviabilizando uma necessária estruturação predisposta a agir na defesa desses direitos quando violados. O distanciamento entre o titular e o correspondente direito retarda a percepção de descompasso constitucional, ao contrário daqueles direitos de forte carga subjetiva, em que os seus titulares prontamente – e de forma imediata – são atingidos pelos efeitos danosos das condutas infratoras, fornecendo uma aferição precisa da existência e da extensão das consequências geradas. Por outro lado, a falta de vinculação direta entre os afetados e

3 Artigo 5, §1 da CF: As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

4 Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

o bem jurídico difuso acaba por prejudicar uma lógica antecipatória ou de rápida e efetiva resposta.

A criação de mecanismos institucionais, nesse contexto, para compensar essas dificuldades inerentes às características dos direitos de difusos, é medida salutar e que deve ser enaltecida. A Lei da Ação Civil Pública revela caminho nesse sentido, ao se verificar que no seu corpo há a preocupação clara de diminuir os riscos para um bloqueio ou colapso do desenvolvimento da atividade protetiva dos direitos ali albergados, entrando em sintonia com a ideia de uma mecânica *pro actione*.

Verifica-se uma impressionante racionalidade processual constitucional da Lei n. 7.347/85, pois vários de seus dispositivos, com nítido caráter garantístico, estabelecem um efetivo sistema de dinamização constitucional, atestando a inescindível preocupação de que graves violações à Constituição não possam passar ao largo dos mecanismos de restauração da constitucionalidade violada. A força motriz que conduz a uma lógica própria de permitir o pleno exercício da jurisdição, de modo a levar condutas a uma modelagem constitucional, perpassa todos os institutos processuais, quando se vê: possibilidade de habilitação dos demais legitimados como litisconsorte quando não figurarem no início da demanda<sup>5</sup>; assunção do polo ativo da ação civil pública por outros legitimados, nos casos de desistência infundada e abandono processual<sup>6</sup>; relativização de requisitos processuais para a legitimidade ativa<sup>7</sup>; admissão de litisconsórcio entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados<sup>8</sup>; submissão à homologação dos arquivamentos de procedimentos investigatórios levados a efeito pelo Ministério Público<sup>9</sup>; autorização para promover a execução do julgado pelos demais legitimados, quando não promovida pelo autor da ação civil pública<sup>10</sup>; não adiantamento do pagamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas<sup>11</sup>.

---

5 Artigo 5º, § 2º, da Lei n. 7.347/85.

6 Artigo 5º, § 3º, da Lei n. 7.347/85.

7 Artigo 5º, § 4º, da Lei n. 7.347/85.

8 Artigo 5º, § 5º, da Lei n. 7.347/85.

9 Artigo 9º, § 3º, da Lei n. 7.347/85.

10 Artigo 15 da Lei n. 7.347/85.

11 Artigo 18 da Lei n. 7.347/85.

Essas previsões compõem o regime jurídico da ação civil pública, o qual abriga um dos fatores de maior importância para o processo constitucional, ao disponibilizar inúmeros mecanismos e institutos que favorecem aberta e exponencialmente a análise das múltiplas formas de violação à Constituição. Sua adequação e efetividade também são representadas por esses elementos de estímulo, controle e reforço assecuratórios, situados na parcela postulatória ou de impulsionamento daquela modalidade de tutela jurisdicional.

Cabe aqui sublinhar e tratar apartadamente um dos ingredientes dessa receita de promoção de direitos, precisamente o desempenho do Ministério Público na formação e sedimentação da ação civil pública no cenário jurídico brasileiro.

### **2.3. A relação forte entre Ministério Público e a ação civil pública**

A história da ação civil pública coincide com o papel que o Ministério Público teve em sua consolidação. O crescimento institucional do Ministério Público representou o fortalecimento da ação civil e vice-versa, podendo-se afirmar que o sucesso de um levou ao sucesso da outra, lembrando Camargo Ferraz (2010, p. 124):

A ação civil pública ensejou o surgimento, no seio do Ministério Público, de um sentimento direto (sem intermediários) de responsabilidade pelos bens, valores e interesses cuja tutela que foi confiada, como o meio ambiente, o consumidor, o patrimônio histórico, os bens e recursos públicos, e não mais apenas por processos relativos a esses assuntos.

A dimensão desse vínculo pode ser aferida pela circunstância de que o fundamento constitucional expresso da ação civil pública no texto de 1988 está exatamente no dispositivo constitucional do artigo 127, III, relativo às funções institucionais do Ministério Público<sup>12</sup>, optando deliberadamente por um fortalecimento recíproco, diante dos evidentes ganhos mútuos. É da convergência do uso da ação civil

<sup>12</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

pública e da atuação do Ministério Público que se extrai uma tutela coletiva constitucionalizada (FIGUEIREDO, 2005, p. 347; ALMEIDA, 2010, p. 243).

O protagonismo do Ministério Público também foi expressamente recepcionado na Lei n. 7.347/85, na medida em que no curso dos seus 23 artigos há 15 referências diretas e nominais ao Ministério Público. Da mesma forma, uma pesquisa patrocinada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e realizada pela Sociedade Brasileira de Direito Público, com publicação no ano de 2018 e denominada “Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva”, apontou que a “A decantada predominância do Ministério Público, por exemplo, confirmou-se nos resultados da pesquisa, em todas as suas frentes”<sup>13</sup>. Referido estudo fez uso de um banco de dados de 52 mil ações coletivas, do levantamento de dados diretamente com juízes que atuam nessa temática, além de entrevistas com outros operadores do sistema de justiça.

Por isso, aos membros do Ministério Público cabe, nas lides dessa natureza, a reflexão da importância e do papel sempre por desempenhar, decorrentes da obrigação constitucional do sistema de tutela coletiva do qual é o principal ator. Qualquer postura de alheamento dessa incumbência jurídica não é compatível com a missão constitucional que lhe foi atribuída e, por consequência, com a processualidade constitucional necessária para que as normas constitucionais ganhem efetivação, além de negar a própria construção constitucional da tutela coletiva.

### **3. LITISCONSÓRCIO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS: UNIDADE PARA A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL**

Para os propósitos do presente estudo interessa abordagem específica da regra que contempla a possibilidade de litisconsórcio entre Ministérios Públicos prevista no artigo 5º, § 5º, da Lei 7.347/85: “Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos

---

<sup>13</sup> Disponível em: <<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/290/1/Justi%c3%a7a%20Pesquisa%20-20Direitos%20e%20Garantias%20Fundamentas%20-%20A%c3%a7%c3%b5es%20Coletivas%20no%20Brasil.pdf>>. p. 212. Acesso em: 5 fev. 2021.

da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei”<sup>14</sup>.

Com trânsito na jurisprudência brasileira, inclusive no Supremo Tribunal Federal<sup>15</sup> e no Superior Tribunal de Justiça<sup>16</sup>, o litisconsórcio entre Ministérios Públicos previsto na Lei de ação civil pública pode ser visto por uma perspectiva organicista e formal, marcado pelo ângulo dos órgãos de atuação e baseado principalmente no princípio da unidade que vigora no Ministério Público, a partir do artigo 127, parágrafo primeiro, da Constituição Federal<sup>17</sup>. Para essa visão teórica, “o titular do direito de ação é o MP como instituição, e não por seus órgãos fragmentados. O problema, na verdade, não é de litisconsórcio, mas de representação do MP, que é instituição una e indivisível” (NERY, 2014, p. 1145).

Ainda que possível essa abordagem, revela-se mais significativo para o sistema de constitucional entender pelo ângulo finalístico do instituto, enquanto medida de reforço protetivo em face de violações de direitos. Essa especial forma institucional de atuação conjunta decorre da necessidade funcional de melhor prestigiar a superioridade jurídica da Constituição. A dimensão processual constitucional acaba por construir e admitir múltiplas e férteis formas de proteção constitucional, o que é fundamental para garantir a sua efetividade, sobretudo diante das também incontáveis dificuldades de tornar real o texto da Constituição. A partir dessa construção voltada para o fornecimento de mecanismos processuais vários e institucionalmente diferenciados, concorda-se com a ideia de que essa hipótese de litisconsórcio obedece a uma lógica de união de esforços, de aumento da proteção dos interesses veiculados nas ações civis públicas (ALMEIDA, 2003, p. 251)

14 Embora exista previsão idêntica na Lei 8.069/90 (artigo 210, §1º), na Lei 9.966/2000 (artigo 27, §1º) e na Lei 10.741/2003 (artigo 81, §1º), a análise limita-se à disposição da Lei 7.347/85 por ser aplicável a todo o âmbito do processo coletivo brasileiro, mesmo que essas disposições supervenientes não existissem.

15 (ACO 1020, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/10/2008, DJe-053 DIVULG 19-03-2009 PUBLIC 20-03-2009 EMENT VOL-02353-01 PP-00073 RTJ VOL-00208-03 PP-00913 RMP n. 38, 2010, p. 237-245). No mesmo sentido: (ACO 1463 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 31-01-2012 PUBLIC 01-02-2012 RT v. 101, n. 919, 2012, p. 635-650).

16 REsp 1444484/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/09/2014, DJe 29/09/2014.

17 “São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”.

ou de bom uso da tutela coletiva (ARENHART; OSNA, 2020, p. 280), cuja colaboração estrutural e efetiva reverterá em benefício para toda a sociedade (MAZZILLI, 2014, p. 233), pontuando ainda que (MILARÉ; MILARÉ, 2020, p. 286):

A lei 7.347/1985, no afã de fortalecer o mais possível a defesa dos interesses e direitos transindividuais, não apenas reconheceu a legitimação concorrente e disjuntiva para a correspondente ação, como também facultou aos colegitimados, na relação processual, a união de forças para tão importante desiderato, no teor do disposto nos §§ 2.º e 5.º do seu artigo 5.

Essa previsão consiste em verdadeiro arranjo institucional direcionado para intensificação do amparo dos interesses abrangidos pela tutela da ação civil pública, cuja importância justifica a necessidade de trabalho conjunto de órgãos com o destacado papel de defesa da ordem jurídica constitucional<sup>18</sup>. Essa forma de entender o consórcio entre Ministérios Públicos, portanto, encontra fundamento na construção de um processo constitucional efetivo, incrementado por técnicas diferenciadas, no que andou bem o Legislador em sua previsão, deixando evidente que a sua compreensão está ligada aos propósitos maiores de realização dos direitos fundamentais, discrepando do regime das demais modalidades de litisconsórcio, sob pena de contrariar a concepção de jurisdição constitucional da liberdade e de subverter a ideia de que a legislação deve ser interpretada em conformidade com a Constituição.

É nesse ambiente que deve ser reconhecida essa conquista da processualidade constitucional dos direitos fundamentais brasileira, afastando-se de conflitos institucionais inócuos e que apenas retardam uma mais eficiente promoção dos valores prestigiados no texto da lei maior. Se ontem o instituto significava motivo para inúmeros e estéreis conflitos de atribuição, hoje traduz-se como união de esforços institucionais para a promoção dos direitos fundamentais reconhecidos no regime constitucional brasileiro.

---

<sup>18</sup> Artigo 127 da Constituição Federal: 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.

### 3.1. A atuação dos Ministérios Públicos Estaduais nos tribunais superiores

Assunto que ganhou preocupação nos tribunais superiores, principalmente no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, é o da legitimidade de atuação dos Ministérios Públicos Estaduais perante essas cortes, quando atuam como parte.

Inicialmente, esses tribunais eram resistentes a essa atuação<sup>19</sup>, com base na Lei Complementar 75/93<sup>20</sup>, uma vez que, segundo esse entendimento, havia previsão expressa que competia ao Ministério Público Federal atuar nas cortes superiores. No entanto, essa tendência jurisprudencial foi superada, de modo que atualmente prevalece a ampla atuação dos Ministérios Públicos Estaduais perante essas instâncias judiciais<sup>21</sup>.

De qualquer sorte, uma análise específica de decisões que se destacaram nessa virada jurisprudencial é adequada para compreender o raciocínio que levou a essa grande mudança, selecionando-se um julgado de cada corte superior pela colegialidade e representatividade do órgão decisório, o que se vê na Questão de Ordem do RE 593727/MG, no que se refere ao Supremo Tribunal Federal, e o AgRg no AgRg no AREsp 194.892/RJ, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça.

### 3.2. Supremo Tribunal Federal: o julgamento da questão de ordem no RE 593727/MG

No RE 593727/MG, que enfrentava o respaldo constitucional ou não dos poderes investigatórios do Ministério Público, o Procurador-Geral da República levantou questão de ordem sobre a possibilidade

19 STF, RE 262178, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 03/10/2000, DJ 24-11-2000 PP-00105 EMENT VOL-02013-06 PP-01131; STJ, AgRg no REsp 1440061/GO, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, QUINTA TURMA, julgado em 15/05/2014, DJe 22/05/2014.

20 Art. 47. O Procurador-Geral da República designará os Subprocuradores-Gerais da República que exercerão, por delegação, suas funções junto aos diferentes órgãos jurisdicionais do Supremo Tribunal Federal. § 1º As funções do Ministério Público Federal junto aos Tribunais Superiores da União, perante os quais lhe compete atuar, somente poderão ser exercidas por titular do cargo de Subprocurador-Geral da República.

21 STF, RE 985392 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/05/2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-256 DIVULG 09-11-2017 PUBLIC 10-11-2017); (STJ, EREsp 1327573/RJ, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, Rel. p/ Acórdão Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 27/02/2015.

de o Ministério Público do Estado de Minas Gerais realizar sustentação oral perante aquela corte, já que seria o Procurador-Geral da República o detentor das funções do Ministério Público na Corte Suprema. Na oportunidade, a composição plenária do Supremo Tribunal Federal entendeu ser juridicamente viável a possibilidade de atuação dos Ministérios Públicos Estaduais naquele tribunal, uma vez que detêm autonomia funcional e não atuam por intermédio do Procurador-Geral da República. Há registro<sup>22</sup> de que o Relator, Ministro Cezar Peluso, elucidou que o Procurador-Geral de República pode desempenhar dois papéis, precisamente o de fiscal da lei e o de parte, a depender de quem figure como parte no feito. Se algum dos ramos do Ministério Público da União estiver na condição de parte da lide, só o Procurador-Geral da República oficia perante o Supremo Tribunal Federal; nos demais casos em que a parte for um dos Ministérios Públicos Estaduais, a função do chefe do Ministério Público da União é a de fiscal da lei, não sendo viável excluir a atuação do ramo estadual, como se possível fosse submetê-la a uma prévia aprovação federal, o que representa cassação da sua autonomia.

Além disso, o Tribunal foi claro que o princípio da unidade do Ministério Público não vincula nem subordina, nos planos processual, administrativo e institucional, os órgãos estaduais ao seu congênere federal, na medida em que, não raras vezes, há posições antagônicas entre essas instituições<sup>23</sup>.

### **3.3. Superior Tribunal de Justiça: o julgamento do AgRg no AgRg no AEResp 194.892/RJ**

Paralelamente e no julgamento do AgRg no AgRg no AResp 194.892/RJ, o Superior Tribunal de Justiça estabeleceu mudança paradigmática em sua jurisprudência, passando a admitir a legitimidade dos Ministérios Públicos Estaduais naquele órgão judicial, extraindo-se do voto vencedor:

---

<sup>22</sup> Informativo n. 671, de 18 a 22 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo671.htm>. Acesso em: 3 de fevereiro de 2021.

<sup>23</sup> Voto do Ministro Celso de Mello



Reitera-se que não permitir que o Ministério Público Estadual atue perante esta Corte Superior de Justiça significa: (a) vedar ao MP Estadual o acesso ao STF e ao STJ; (b) criar espécie de subordinação hierárquica entre o MP Estadual e o MP Federal, onde ela é absolutamente inexistente; (c) cercear a autonomia do MP Estadual; e (d) violar o princípio federativo; (e) desnaturar o jaez do STJ de Tribunal Federativo, uma vez que tolheria os meios processuais de se considerarem as ponderações jurídicas e o pensamento do MP Estadual, inclusive como um modo de oxigenar a jurisprudência da Corte, por meio da análise dos debates jurídicos oriundos dos MPs Estaduais, dando-se-lhes a plenitude dos meios processuais de expressão das suas teses jurídicas<sup>24</sup>.

Os argumentos desenvolvidos foram centralizados nos aspectos orgânicos das instituições, ressaltando o Ministro Relator que “a atuação do Ministério Público Estadual perante o Superior Tribunal de Justiça não afasta a atuação do Ministério Público Federal, um agindo como parte e o outro como *custos legis*”<sup>25</sup>. Adicionou ainda que, no Superior Tribunal de Justiça, esses órgãos do Ministério Público desempenham papéis diversos, com intimações próprias, cabendo ao Ministério Público Estadual o assento no lugar reservado às partes, enquanto o Ministério Público Federal figura na condição de fiscal da ordem jurídica.

#### **3.4. Por uma leitura processual constitucional: perspectivas de litisconsórcio entre Ministérios Públicos Estaduais e o Ministério Público Federal nos tribunais superiores**

Restou fortalecido o sistema processual com a virada decisória efetuada, mas o assunto ainda precisa de um desenvolvimento específico, precisamente nos casos que envolvam lides relativas a ações civis públicas nas instâncias de origem sem que haja litisconsórcio entre Ministérios Públicos até o ingresso dessas demandas nos tribunais superiores. Isso porque o regime processual constitucional da ação civil pública admite a atuação litisconsorcial entre o Ministério Público

---

<sup>24</sup> Voto do Ministro Mauro Campbell

<sup>25</sup> Voto do Ministro Mauro Campbell.

Estadual e o Ministério Público Federal, exatamente em homenagem à efetividade constitucional, abrindo, portanto, a possibilidade de atuação conjunta nesses casos. Não é possível generalizar a atuação desses órgãos com papéis sempre predefinidos: o Ministério Público Estadual como parte e o Ministério Público Federal como fiscal da ordem jurídica.

Uma leitura processual constitucional da questão é devida. Por isso, sempre que ações civis públicas, por vias recursais, alcançarem o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, quando o Ministério Público Estadual figurar como parte, a atuação do Ministério Público Federal não deve ser imobilizada sempre pelo papel de *custus juris*, sendo-lhe franqueada a possibilidade de analisar a matéria e, caso assim verifique motivos, atuar como litisconsorte no polo ativo da demanda. Negar essa possibilidade causaria perplexidade por contrariar instituto de fortalecimento da efetividade constitucional justamente no momento em que as questões passaram a trafegar pelo Tribunal da cidadania – como é conhecido o Superior Tribunal de Justiça – e pela Corte Constitucional brasileira.

Curiosamente, temas recorrentes em ações civis públicas, como meio ambiente, saúde, educação, consumidor, infância e juventude, idoso e acessibilidade são áreas que constitucionalmente impõem atuação conjunta das unidades federativas, o que decorre diretamente das prescrições dos artigos 23 e 24 da Constituição Federal, confirmando que, antes de opção funcional, consiste em um objetivo constitucional cooperativo. No mesmo sentido, a projeção dessa diretriz constitucional é reproduzida na necessidade de atuação conjunta dos Ministérios Públicos Estaduais e o Ministério Público Federal.

Qualquer argumento no sentido de que seria inviável essa forma de atuação, por se encontrar o processo com as partes estabilizadas, não é cabível, pois é o próprio sistema jurídico da ação civil pública que permite esse específico regime<sup>26</sup>, decorrência da processualidade

---

<sup>26</sup> Artigo 5º, § 2º, da Lei n. 7.347/85: Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes; Artigo 5º, § 3º, da Lei n. 7.347/85: Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa; e Artigo 5º, § 5º, da Lei n. 7.347/85: Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei.

constitucional acima reconhecida e que afasta a disciplina litisconsorcial comum do Código de Processo Civil.

Extrai-se em Mancuso (2019, p. 155):

Assim, se para a tutela de certo interesse difuso a atuação conjunta dos membros do Ministério Público no plano federal e estadual se apresenta como a melhor solução em ordem à tutela do interesse metaindividual objetivado, deve tal fórmula ser praticada, em homenagem à supremacia do interesse coletivo.

O assunto possui reflexos práticos evidentes, ao possibilitar, ainda que somente depois de atingida a instância das cortes superiores, uma coordenação entre os Ministérios Públicos nesse estágio processual. Essa necessidade de atuação conjunta – muitas vezes – somente será perceptível depois de uma análise global da matéria, da perspectiva de julgamentos que possuem ampla repercussão em questões de interesse nacional, exigindo o empenho de todas as esferas do Ministério Público para futura implementação do resultado decisório.

Basta verificar um exemplo inquestionável dessa necessidade institucional, ocorrida no julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 197917/SP, em 6 de junho de 2002. Cuidava o caso de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo visando à proteção do patrimônio público, ao buscar reduzir de 11 para nove o número de vereadores da Câmara Municipal de Mira Estrela, fundamentada na inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei Orgânica, uma vez que violada a proporcionalidade estabelecida pela então redação originária do artigo 29, IV, *a*, da Constituição Federal. O Juiz de primeiro grau julgou procedente o pedido, reduzindo o número de vereadores, enquanto o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar apelação interposta pela Câmara Municipal, restabeleceu o quantitativo de vereadores.

O caso, então, chegou ao Supremo Tribunal Federal, originando uma marcante decisão<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> STF, RE 197917, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2002, DJ 07-05-2004 PP-00036 EMENT VOL-02150-03 PP-00368.

A Corte Suprema reconheceu a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei Orgânica do Município de Mira Estrela e determinou que a Câmara Municipal “adote as medidas cabíveis para adequar sua composição aos parâmetros aqui fixados”. Na linha adotada pelo voto do relator, Ministro Maurício Correa, foram fixadas 36 faixas populacionais que levavam à representatividade de nove a 55 vereadores, provocando o debate em torno da preocupação de dar eficácia maior à Constituição em face do histórico da excessiva criação de Municípios no Brasil e as articulações políticas para uma super-representatividade admitida nas Câmaras de Vereadores pelo país<sup>28</sup>. O Tribunal percebeu no julgamento que a matéria também possuía repercussão no âmbito do direito eleitoral, o que acabou por exigir uma atuação da Justiça Eleitoral, com edição da Resolução n. 21.702, de 2 de abril de 2003, estendendo para todo o país os critérios firmados no julgamento do RE 197917/SP<sup>29</sup>.

A situação tanto impunha uma atuação do Ministério Público Federal perante a Justiça Eleitoral como também exigia dos Ministérios Públicos Estaduais a verificação e o monitoramento das alterações estruturais em todas as Câmaras Municipais espalhadas pelo país que destoassem dos critérios então fixados pelo Supremo Tribunal Federal. Ao serem impactados por esses futuros compromissos de atuação, os Ministérios Públicos Estaduais e o Ministério Público Federal levariam suas visões sobre o assunto, antes mesmo do julgamento final colegiado, desenvolvendo papel ativo de partes, postulando e construindo soluções, com contribuição efetiva para uma resposta jurisdicional madura. Essa participação ativa e conjunta de enriquecimento decisório evitaria ou mesmo diminuiria um dos principais problemas das decisões de ampla repercussão política, social e econômica, o *deficit* informacional, cujos efeitos retardatários de implementação de decisões judiciais são bastante conhecidos.

---

<sup>28</sup> Voto do Ministro Nelson Jobim proferido no RE 197917.

<sup>29</sup> Ainda que o assunto tenha perdido significado com a edição da Emenda Constitucional n. 58, de 23 de setembro de 2009, a experiência é válida por ilustrar a proposta do presente trabalho.

## CONCLUSÃO

Implementar uma Constituição não é ato instantâneo, que se faz de imediato e de uma vez por todas. É uma constante que sempre impõe uma tarefa por cumprir, pressupondo uma processualidade própria compatível com a necessidade de tornar real um amplo catálogo de direitos, dentro de uma federação com três níveis de poderes administrativos.

O uso de todas as possibilidades institucionais, ainda que por coordenação de órgãos de destacada importância constitucional, como é o Ministério Público, representa uma decorrência lógica desse desafio a ser cumprido, sobretudo em um país marcado por problemas econômicos, sociais e culturais, tal qual o Brasil.

A capacidade institucional de resposta a esses problemas, prevista formalmente no texto constitucional brasileiro, é algo a ser construído e reforçado também pela dinâmica constitucional a partir de arranjos institucionais que vão se revelando úteis e efetivos para as realidades surgidas nesse difícil caminho, em uma mecânica sujeita a abertura de usos e versatilidade de instrumentos. A rejeição à intransigência de fórmulas antecipadamente definidas, com funcionamento rígido e estanque, é condição de possibilidade para o oferecimento de um ambiente transformador, como o desenhado pelo legislador constituinte de 1988.

O desempenho institucional conjunto entre os Ministérios Públicos dos Estados e o Ministério Público Federal é produto dessa concepção processual constitucional, diretriz a ser alcançada, vetor de interpretação para o sistema jurídico, em que o novo capítulo é formado pela atuação em litisconsórcio perante os tribunais superiores, nos casos originados de ação civil pública.

O aprimoramento dessa forma de agir deve ser estimulado e concretamente desenvolvido, cabendo a superação dessa forma de entender expressada pelo Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, quando os Ministérios Públicos dos Estados e o Ministério Público Federal realizam – obrigatoriamente e sempre –

funções diferentes, mesmo nos casos em que direitos fundamentais violados impõem sentido inverso, o da efetiva e participativa convergência.

Espera-se que o presente estudo realce essa necessidade e produza futuros desenvolvimentos na matéria.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. A natureza da ação civil pública como garantia constitucional fundamental: algumas diretrizes interpretativas. In: MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública após 25 anos**. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2010.

\_\_\_\_\_. **Direito processual coletivo brasileiro**. Um novo ramo do direito processual. São Paulo: Saraiva, 2003.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976**. 3. edição. Coimbra: Almedina, 2004.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. **Curso de processo civil coletivo**. 2. edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2020.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça pesquisa direitos e garantias fundamentais**. Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva. Disponível em: <[https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/290/1/Justi%  
c3%a7a%20Pesquisa%20-20Direitos%20e%20Garantias%20Fundamentas%20-%20A%  
c3%a7%c3%b5es%20Coletivas%20no%20Brasil.pdf](https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/bitstream/123456789/290/1/Justi%c3%a7a%20Pesquisa%20-20Direitos%20e%20Garantias%20Fundamentas%20-%20A%c3%a7%c3%b5es%20Coletivas%20no%20Brasil.pdf)>. p. 212. Acesso em: 5 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no AgRg no AREsp 194.892/RJ, Relator Min. Mauro Campbell Marques. Primeira Seção, julgado em 24/10/2012. DJ 26/10/2012. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. AgRg no Resp 1440061/GO, Relator Min. Moura Ribeiro. Quinta Turma, julgado em 15/05/2014. DJ 22/05/2014. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. REsp 1444484/RN, Relator Min. Benedito Gonçalves. Primeira Turma, julgado em 18/09/2014. DJ 29/09/2014. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. EREsp 1327573/RJ, Relator Min. Ari Pagendler. Relator p/Acórdão Min. Nancy Andrighi. Corte Especial, julgado em 17/12/2014. DJ 27/02/2015. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Informativo n. 671, de 18 a 22 de junho de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo671.htm>>. Acesso em: 3 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. RE 262178/SP, Relator Min. Sepúlveda Pertence. Primeira Turma, julgado em 03/10/2000. DJ 24/11/2000. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. RE 197917/SP, Relator Min. Maurício Correa. Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2002. DJ 07/05/2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. ACO 1020/DF, Relator Min. Carmen Lucia. Tribunal Pleno, julgado em 08/10/2008. DJ 19/03/2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. ACO 1463/DF, Relator Min. Dias Toffoli. Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2011. DJ 31/01/2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. RE 985.392/SP, Relator Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 09/11/2017. DJ 10/11/2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional**. 7. edição. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro. **La jurisdicción constitucional de la libertad**. Com referencia a los ordenamientos alemán, suizo y austriaco. Traducción de Hector Fix Zamudio. Lima: Palestra, 2010.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de processo constitucional. Controle de constitucionalidade e remédios constitucionais**. São Paulo: Atlas, 2011.

FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo. A ação civil pública e os dilemas do Ministério Público agente político. In: MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública após 25 anos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Ação civil pública – gizamento constitucional e legal. In: MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. A ação civil pública e a defesa dos direitos constitucionais difusos. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme. (Orgs.). **Doutrinas essenciais direito ambiental**. Volume IV. Tutela do meio ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 303.

GUERRA, Willis Santiago. **Teoria Processual da Constituição**, 3.<sup>a</sup> ed., São Paulo: RCS Editora, 2007.

HABERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1997.



LIPOVETSKY, Gilles. **Os tempos hipermodernos**. Tradução de Mário Vilela. São Paulo: Barcarolla, 2004.

LUÑO, Perez. Las generaciones de derechos humanos. **Revista del centro de estudios constitucionales**: Madrid, n. 10, p. 203-217, sep./dec. 1991. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=8&IDN=395&IDA=1360>>. Acesso em: 23 set. 2020.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**. 15. edição. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2019.

\_\_\_\_\_. **Interesses difusos. Conceito e legitimação para agir**. 8. edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. 8. edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

MILARÉ, Edis; MILARÉ, Lucas Tamer. Ação civil pública, instrumento de reação à danosidade ambiental: o estado da arte depois de 35 anos. In: MILARÉ, Edis. (Coord.). **Ação civil pública após 35 anos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2020.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. 5. edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Constituição e constitucionalidade**. Belo Horizonte: Lê, 1991.

SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. edição. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2012.