

## PERSPECTIVAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO \*

CLÓVIS PAULO DA ROCHA

1. À legítima satisfação que me proporcionou o cordial convite para proferir a palestra inaugural no IV Congresso do Ministério Público Fluminense, somam-se motivações afetivas. Ligam-me ao Ministério do Estado do Rio de Janeiro laços mais profundos, porquanto foi nele que iniciei a minha carreira, através de concurso regular de provas e títulos, prestado na década de 1930 (1934). Cerca de cinco anos passei no exercício da Promotoria Pública neste Estado, onde, a par de enriquecer a minha experiência de jovem voltado para as lides do direito, pude conhecer e apreciar o valor do povo que aqui vive. Embora carioca, minha mãe era natural da cidade fluminense de Campos.

Registro, ainda, a felicidade deste colóquio se realizar estando na Chefia do Governo Fluminense um estadista, homem de ideal e de cultura. E há de ser por essa razão que Raimundo Padilha, reconhecendo o relevo e a nobreza da Instituição, tem dado ao Ministério Público e a este Congresso o apoio que todos conhecemos.

Saúdo, também, o Chefe do "Parquet" Fluminense, Gastão Menescal Carneiro, que, com a sua simpatia, a sua cultura e o seu verbo fácil e brilhante a todos empolga.

Quero deixar expresso os meus agradecimentos ao ilustre Presidente da Associação do Ministério Público Fluminense, o jovem e dinâmico FERDINANDO DE VASCONCELOS PEIXOTO, organizador do Congresso, pelo apreço com que distinguiu o Ministério Público do Estado da Guanabara e a mim próprio.

Devo ainda sublinhar a feliz escolha de Friburgo para local das reuniões do IV Congresso do Ministério Público. Friburgo, afora as belezas naturais e artísticas que ostenta, é cidade repleta de tradições e de lembranças de fatos memoráveis aqui ocorridos. É peculiar, na sua história, a autorização de D. João VI para imigração de 100 famílias do Cantão de Friburgo, na Suíça, que para este local se transferiram e fundaram Nova-Friburgo, a antiga colônia suíça de Morro Queimado.

Foi a primeira tentativa de colonização estrangeira sistemática. Visava a compensar a cessação de tráfico de escravos imposta pelos tratados de

---

(\*) Conferência pronunciada pelo Procurador-Geral da Justiça do Estado da Guanabara, em 4-7-1972, em Friburgo, no Estado do Rio de Janeiro, na abertura do IV Congresso Fluminense do Ministério Público.

Viena de 1815. Não foi bem sucedida economicamente, mas provou a possibilidade de adaptação de nórdicos em nosso clima. A história da formação de Nova-Friburgo encontra-se no livro de MARIO DE BARROS E VASCONCELOS, "Motivos de História Diplomática", Rio, 1930. A correspondência sobre a colônia suíça de Nova-Friburgo figura nas Publicações do Arquivo Nacional (Arquivo Nacional, vol. XXXIX das Publicações, 1957, págs. 168 a 177 — Correspondência sobre a Colônia Suíça de Nova-Friburgo — Extratos).

De 1886 a 1922 aqui funcionou o famoso Colégio Anchieta, dos Padres Jesuítas. Recentemente, FERNANDO AZEVEDO, esse grande educador e membro da Academia Brasileira de Letras, recordava os momentos decisivos de sua formação intelectual nesse grande centro de estudos, hoje novamente em pleno reflorescimento. (Fernando Azevedo — *História de Minha Vida*, José Olímpio, editora, Rio, 1971).

O "DISCURSO NO COLÉGIO ANCHIETA", pronunciado por RUI BARBOSA, paraninfando, em 1903, a turma de bacharelados em letras, é uma página de antologia. Lá estava a famosa definição de pátria:

"A pátria não é ninguém, são todos; cada um tem no seio dela o mesmo direito à idéia, à palavra, à associação. A pátria não é um sistema, nem uma seita, nem um monopólio, nem uma forma de governo: o céu, o solo, o povo, a tradição, a consciência, o lar, o berço dos filhos e o túmulo dos antepassados, a comunhão da lei, da língua e da liberdade".

E' nessa oração, informa LUIZ VIANA FILHO, e assinalava o próprio RUI, no prefácio da "QUEDA DO IMPÉRIO", que se esboça a evolução de seus sentimentos religiosos, a sua passagem do agnóstico ao catolicismo.

O Município é hoje dirigido pelo Prefeito FELICIANO COSTA, que tem mantido o progresso e o culto das tradições; e, na administração espiritual, o bispo D. CLEMENTE ISNARD, antigo beneditino, que vem criando uma comunidade devota e esclarecida. E' também sede de vários colégios, um dos quais, o Colégio Modelo de Nova-Friburgo, sob a orientação da Fundação Getúlio Vargas.

Nessa antiga vila dos barões de Nova Friburgo, expoente da famosa aristocracia rural fluminense, habitou por longo tempo, casado com uma descendente da família, Rodolfo Dantas, estadista do Império, fundador do *Jornal do Brasil*, na República.

Este IV Congresso do Ministério Público Fluminense há de ser um marco na evolução, do Ministério Público do Brasil e deverá, no futuro, ser arrolado como fato memorável ocorrido nesta cidade histórica, a crescer às suas tradições.

## MEUS SENHORES

2. As instituições sociais nascem de forma indefinida ou imprecisa, mas, no correr dos tempos, vão adquirindo contornos mais fixos, vão sendo criados laços mais íntimos entre os seus membros, as suas funções vão se transfor-

mando de acordo com as épocas, os acontecimentos históricos, as concepções filosóficas e as conceituações jurídicas de cada época e de cada momento, sem perder de vista o que há de eterno e permanente.

E' através do estudo da evolução que podemos ter uma visão clara do passado, do presente e do futuro das instituições.

Pois bem, o Ministério Público tem igualmente a sua história, a sua evolução, pela qual se vislumbram as perspectivas do seu futuro. Essa evolução pode ser apreciada sob diversos aspectos.

Paralelamente à atribuição de funções que se especializam, se transformam e se ampliam, vai se estruturando a carreira, vão-se conferindo garantias, direitos e vantagens para que possa o Ministério Público bem desempenhar as suas funções.

3. O Ministério Público nasce na Idade Média, na França, com a denominação de "*les gens du roi*", para a representação dos reis junto aos tribunais e a defesa dos seus interesses privados, confundidos, muitas vezes, com os do próprio Estado. A sua disciplina inicia-se com a Ordenação de 23 de março de 1303, de FELIPE, o BELO, considerado por CÉSAR SALGADO a certidão de nascimento da instituição.

Dos interesses privados do monarca passam gradualmente à condição de advogados do Estado e do Fisco, até assumirem a posição de acusadores oficiais, em matéria criminal. Na França, merece, ainda, referência a propósito do assunto a Ordenação Criminal de Luís XIV, de 1670 e a lei de 20 de abril de 1810, sob NAPOLEÃO, quando o Ministério Público recebe sua forma definitiva que, da França — informa FRANCESCO SIRACUSA — irradia-se para quase todos os Estados da Europa e, ainda hoje, permanece imutável na substância (Francesco Siracusa, *IL PUBBLICO MINISTERO*, Torino, 1929, pág. 193).

A partir de então, inicia-se a *fase da acusação penal pública*, acrescida de outras atribuições, em matéria civil.

Foi ainda na França que a doutrina e as leis realizaram a posterior elaboração da estrutura e das atribuições dos órgãos do "parquet", conferindo-lhes garantias e firmando os princípios de unidade, indivisibilidade, devolução, subordinação hierárquica e independência, que os caracterizam juridicamente.

4. Entre nós, recebeu a Instituição a influência francesa, podendo-se dizer que, em substância, a sua organização repousa no modelo que nos foi legado por aquela Nação. No Brasil Colônia, como no Império, aos promotores de justiça nenhuma garantia se lhes conferiu. Livremente escolhidos e nomeados, eram demissíveis *ad nutum*. A expressão "Ministério Público" foi pela primeira vez empregada no Decreto 5.618, de 2 de maio de 1874, como assinala a magnífica contribuição do Ministério Público do Rio Grande do Sul sobre a "POSIÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA ORGANIZAÇÃO NOS ESTADOS AMERICANOS", oferecida ao IV Congresso Interamericano do Ministério Público, recentemente realizado em Brasília.

Na República, com CAMPOS SALES, então Ministro da Justiça, aparece o primeiro reconhecimento da importância da Instituição, na Exposição de Motivos que precedeu o decreto 848, de 11-10-1890:

“O Ministério Público, instituição necessária em toda organização democrática, e imposta pelas boas normas da justiça, está representado nas duas esferas da justiça federal. Depois do Procurador-Geral da Justiça, vêm os procuradores seccionais, isto é, um em cada Estado. Compete-lhes, em geral, velar pela execução das leis, decretos e regulamentos que devam ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela convier. A sua independência foi devidamente resguardada”.

O decreto 1030, de 14 de novembro de 1890, no artigo 162, preceituava que “... o Ministério Público é perante as justiças constituídas o advogado da lei, o fiscal da sua execução, o procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e o promotor da ação pública contra todas as violações do direito”.

Dava-se-lhe, assim, a merecida importância.

Na Constituição imperial de 1824, não há referência ao Ministério Público; na republicana de 1891, apenas se declara que o Procurador-Geral da República seria nomeado pelo Presidente da República, dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal; na de 1934, é incluído no Capítulo: — “DOS ÓRGÃOS DE COOPERAÇÃO NAS ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS”. Nessa Constituição é tratado juntamente com o Tribunal de Contas e os Conselhos Técnicos. Foram estabelecidos princípios sobre a carreira e reconhecidos direitos à estabilidade. Na de 1937, apenas se estipulam preceitos a respeito do Procurador-Geral da República; na de 1946 é regulado, em título próprio, no qual se previu a carreira, a nomeação mediante concurso e a estabilidade; a de 1967 o incluiu no Capítulo do Poder Judiciário, exigindo concurso para ingresso na carreira e, finalmente, a Constituição de 1969, resultante da Emenda Constitucional n.º 1, o deslocou do Capítulo do Poder Judiciário para o do Poder Executivo, mantendo, porém, a exigência do concurso para o ingresso na carreira.

5. É do conhecimento geral que o Ministério Público se divide, no Brasil, em Ministério Público Federal e Estadual, e que a sua atuação já não se limita ao crime, ao direito de família, aos registros públicos e à matéria falimentar. As suas funções se estenderam e tendem a ampliar-se.

No Ministério Público Federal, conserva-se a junção entre as atribuições específicas do Ministério Público e as de defesa de interesses patrimoniais do Estado Federal, ao passo que, na maioria dos Estados Federados, as duas funções estão separadas, cabendo a representação fiscal e patrimonial do Estado à Procuradoria do Estado e, ao Ministério Público, através da Procuradoria-Geral da Justiça, as atribuições próprias do Ministério Público.

O da União Federal desdobra-se em Ministério Público comum, que funciona junto à justiça federal comum, inclusive no crime, e nas jurisdições

especializadas da Justiça Militar, do Trabalho, Eleitoral, Tribunal de Contas da União e ao Tribunal Marítimo e, ainda, o Ministério Público local, mas Federal, como seja o do Distrito Federal e dos Territórios.

Nos Estados da Federação há o Ministério Público comum e o da Justiça Militar do Estado, relativos à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros, exercido pelo Ministério Público comum ou pelo especializado. Em diversos Estados cabe-lhe, ainda, servir nas Juntas Comerciais. Com essa organização institucional, as suas atribuições têm sido ampliadas, no tocante à ordem constitucional, cabe-lhe, por intermédio do Procurador-Geral da República, a arguição de inconstitucionalidade das leis e atos normativos federais e estaduais.

A ação direta de inconstitucionalidade foi recomendada pelo II Congresso Interamericano do Ministério Público, realizado em Cuba, em 1957; a intervenção no *recurso extraordinário*, a impetração de "*habeas-corpus*"; a *ação popular*; a fiscalização financeira nos Tribunais de Contas; a intervenção nas Unidades da Federação por representação do Procurador-Geral da República, como no âmbito dos Estados se confere aos Procuradores-Gerais da Justiça, em relação à intervenção nos Municípios. Além dessas, cumpre salientar a existência de atividade extrajudicial, como a da fiscalização das *Fundações*, que constitui pesado e relevante encargo.

6. Nos últimos anos, a atividade do Ministério Público tem encontrado particular realce através de congressos e encontros especializados, onde vêm assumindo posição pioneira os "Parquets" do Estado de São Paulo e do Estado do Rio de Janeiro. Em âmbito continental, cabe aqui recordar, brevemente, os quatro congressos interamericanos do Ministério Público, a começar pelo primeiro, reunido em São Paulo nos dias 21 a 27 de novembro de 1954, por iniciativa de J. A. César Salgado, esse grande líder nacional e interamericano; seguiu-se o de 1957, em Cuba, na cidade de Havana; o terceiro, em 1963, no México e, finalmente, o quarto, recentemente, em Brasília, no mês de maio do corrente ano de 1972. No encerramento desse IV Congresso Interamericano do Ministério Público, pronunciou César Salgado notável oração, onde assinala, primorosamente, a história dos congressos interamericanos. É que ficará como um marco inexecedível no estudo do tema.

Além do I Congresso Interamericano, São Paulo promoveu, em 1942, o I Congresso Nacional e, em 1971, o I Congresso Estadual. O Estado do Rio realizou o primeiro em 1967, na cidade de Miguel Pereira, o segundo e o terceiro em Teresópolis, nos anos de 1968 e 1970, respectivamente, e, agora, instala o quarto nesta cidade (1972). Em outros Estados têm ocorrido simpósios e colóquios.

A meu ver, revestem-se esses Congressos de uma importância fundamental para o futuro do Ministério Público, em cuja evolução histórica constituem marcos salientes. Propiciam diversas oportunidades, ensejam melhor conhecimento pessoal aos membros do "parquet"; firmam entre eles maior e mais autêntica solidariedade, estimulam os seus membros ao estudo dos problemas

institucionais comuns; conferem-lhes renovada motivação, permitindo-lhes sentir a unidade e a destinação da organização a que pertencem.

7. Em consonância com o espírito da época, esta fase da história do Ministério Público bem poderia ser caracterizada como a da *conscientização*.

Assim, a Instituição, a partir desse momento, poderá impor-se para melhor realizar os seus fins e aos seus membros serão gradualmente reconhecidos e conferidos os direitos e as prerrogativas de que carecem para o bom desempenho das suas funções.

O mesmo pensamento a respeito dos congressos foi manifestado por José FREDERICO MARQUES, o grande processualista brasileiro e particular amigo da nossa instituição, ao declarar que "... o conclave realizado pelo Ministério Público do Rio de Janeiro e uma série de outros que vêm se realizando neste Estado, como em outras unidades da Federação, tiveram por fim justamente continuar a manter dentro do Ministério Público do Brasil a conscientização do papel que este órgão representa dentro do Estado. Assim sendo, parece que dando esta notícia completa da posição do Ministério Público no anteprojeto do Código de Processo Penal, vim trazer uma contribuição ao espírito que inspirou a realização deste Congresso e ao espírito que hoje inspira todo o Ministério Público do Brasil, porque, realmente, nós temos que fortalecer a posição do Ministério Público dentro do Estado, aumentando-lhe as garantias funcionais, pela alta significação do papel relevante que exerce perante o Estado de ser, em última análise, o órgão destinado à defesa e tutela dos direitos fundamentais da pessoa humana" (Rev. do M. P. Fluminense, 2, v. 1, p. 48).

Nem outra foi a conceituação exposta por SEABRA FAGUNDES na sua conferência sobre O MINISTÉRIO PÚBLICO E A PRESERVAÇÃO DA ORDEM JURÍDICA, ao dizer: — "Já é tempo de utilizar a organização institucional do Ministério Público para algo mais do que a secular iniciativa na aplicação da lei penal e a diminuta intervenção no campo do direito de família. A excelente aparelhagem orgânica que ele representa, difundida por todo território do País, em condições de atuação mais ou menos satisfatórias e comportando fácil aperfeiçoamento, induzem a chamá-lo ao desempenho da tarefa meritória de vigilante e ativo guardião da ordem jurídica no que tenha esta de mais significativo" (Rev. do M. P. Fluminense, 2, vol. 1, p. 34).

Com a mesma idéia, sentencia o General EMÍLIO GARRASTAZU MÉDICI, eminente Chefe do Governo Brasileiro, ao receber no Palácio, em Brasília, os membros do IV Congresso Interamericano do Ministério Público. Declarou Sua Excelência:

"Devo dizer a todos que o Governo brasileiro dá especial realce ao Ministério Público, instituição encarregada de zelar pela ordem e pelo cumprimento da lei.

"Esse realce está perfeitamente traduzido na Constituição que nos rege. Tanto isso é verdade que o Ministério Público ocupa uma secção em nossa Carta Política. Além disso, o regime de legalidade vigente no Brasil encontra no Ministério Público um

dos seus fundamentos, pois lhe cabe entre outras importantes missões a de acusar a inconstitucionalidade das leis e dos atos administrativos perante o Poder Judiciário. Ao agradecer as generosas palavras dos representantes das delegações, particularmente o carinho da representante de El Salvador, faço votos, em nome do Governo Brasileiro, do pleno êxito em vosso trabalho, na certeza de que ele servirá para aprimorar cada vez mais esta nobre e útil instituição."

Esses pronunciamentos tão claros, tão precisos e revestidos do valor das autoridades que o enunciaram não deixam dúvidas a respeito das perspectivas do Ministério Público no seu porvir.

Pode-se perfeitamente antever o alargamento das atribuições do Ministério Público, que não ficarão de forma alguma adstritas e limitadas à ação penal, ao processo civil na defesa dos interesses dos incapazes e ainda à ação direta de inconstitucionalidade conferida ao Procurador-Geral da República, mas se estenderão, principalmente, à guarda da própria Constituição Federal, como das Estaduais, através dos chefes dos respectivos "parquets".

Os novos encargos que lhe serão impostos na futura lei penal adjetiva, se, por um lado, poderão colocá-lo em maior evidência, por outro, exigirá de cada um de seus membros maior responsabilidade, maior esforço e maior dedicação.

A figura isolada do promotor público de justiça tende a desaparecer para ser substituída pela do trabalho de equipe dos membros do Ministério Público, que terão de agir em conjunto para poderem enfrentar os novos e relevantes encargos cometidos à nobre instituição.

A equipe, a infra-estrutura, o espírito de classe, a orientação superior, a linha de direção traçada pelos órgãos de comando em certos e precisos momentos, a utilização dos novos instrumentos científicos, fazem ver que o Ministério Público, na sua organização e na sua forma de agir, atravessa uma fase de transição, num mundo que se modifica.

No meu discurso de posse na Procuradoria-Geral da Justiça do Estado da Guanabara, tive ocasião de salientar que era mister que esta corporação continuasse a desfrutar, no futuro, o prestígio que teve no passado e que mantém no presente. Para isso, porém, era necessário que essa "Magistratura de pé", como advogada da sociedade e fiscal da lei, assumisse atitude dinâmica; que se adaptasse às novas condições da sociedade moderna em franco desenvolvimento. Que se preparasse para recolher os benefícios das novas técnicas que vão sendo utilizadas pelas diversas instituições sociais. Hoje, a comunicação, na era espacial, traz para o homem e para o mundo nova dimensão nessa segunda revolução industrial, também chamada de revolução da cibernética, a qual vem sendo aproveitada pelas instituições públicas e privadas e vai penetrando no campo do direito, da doutrina e da jurisprudência.

Sublinhando, nessa linha de idéias, a importância da nossa instituição, MICHÈLE-LAURE RASSAT, encerra livro recentemente publicado sobre *LE*

*MINISTÈRE PUBLIC ENTRE SON PASSÉ ET SON AVENIR* (Paris, 1967), dizendo que, com uma nova concepção do Ministério Público, ainda não precisada, podia, talvez, concluir com o conceito do grande civilista Professor CARBONNIER:

“Num país, um Estado e um Ministério Público podem bastar para a felicidade dos cidadãos” — *Dans un pays, un État et un ministère public peuvent suffire au bonheur des citoyens.*”

E' em função dessas perspectivas apenas vislumbradas que situamos a oportunidade e a significação de Congressos como o que estamos agora a inaugurar, verdadeiras vigílias em que se consolida, através do esforço comum, o sentimento de amor e de orgulho dos membros do Ministério Público pela organização a que pertencemos.

Assim, o Ministério Público Fluminense, pioneiro da realização de vários Congressos, merece os aplausos de todos os “parquets” co-irmãos, entre os quais se inscreve o da Guanabara, que tenho a honra de dirigir e de representar neste momento.