

O PARQUET E O INTERESSE PÚBLICO NO PROCESSO CIVIL

ROBERVAL CLEMENTINO COSTA DO MONTE

O representante do Ministério Público, para intervir no feito, deverá ter as necessárias cautelas, afin d'éviter une ingérence abusive dans les affaires privées (M. L. Rassat).

O Ministério Público, desde suas origens, tem sido considerado autêntico guardião do império da lei, e. q. *Rui Barbosa, Enéas Galvão, Alfredo Valadão e E. Garsonnet* (1).

O último autor citado menciona a origem francesa do *Parquet*, remontando ao século XIV, quando era representado pelos advogados e procuradores do rei. Embora seja esta a colocação tradicional, os mais recentes estudos do Direito Grego aludem à existência de acusação estatal no século 599 A.C., no julgamento dos autores do massacre de *Cilon*, em que *Miron* teria sido o primeiro Promotor de Justiça da história, já na vigência do chamado Código de *Dracon* (2).

Esclarece *Celso Agrícola Barbi* que "o art. 82 relaciona as causas em que o Ministério Público deve intervir sem a qualidade de parte. A enumeração não é exaustiva, havendo no Código outras hipóteses em que deve ele participar dos processos e que constam de dispositivos esparsos" (3).

Quanto à ocorrência do interesse público, que autorize o Ministério Público a intervir (4), os autores assinalam a dificuldade de fixar os parâmetros desse Instituto.

Alcides de Mendonça Lima: "A acepção considerada vaga, dúbia, ainda pode ser considerada como sinônima de *interesses coletivos, interesses sociais e interesses estatais*" (5).

(1) *Leib Solbelman, Enciclopédia do Advogado*, Editora Rio, 2ª ed., 1979, pág. 240.

(2) *Précis de Procédure Civile*, 5ª ed., E. Larose, Paris, 1904, pág. 182; Garibaldi Tinoco, "A Idéia do Ministério Público em suas origens gregas", in "Arquivos do Ministério da Justiça", 126, junho de 1973.

(3) *Celso Agrícola Barbi, Comentários ao Código de Processo Civil, Forense*, 1ª ed. 1975, vol. I, Tomo II, pág. 377.

(4) *Código de Processo Civil*, art. 82, III: "Art. 82 — Compete ao Ministério Público intervir:

.....
III — em todas as demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte".

(5) "Revista de Direito da Procuradoria-Geral da Justiça", vol. II, pág. 37.

De Plácido e Silva: "É o que está adstrito a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendam de benefício comum ou para proveito geral ou que se imponham por uma necessidade de ordem coletiva" (6).

Michèlle Laure Rassat: O Ministério Público deve agir com cautela, "*afin d'éviter une ingérence abusive dans les affaires privées*" (7).

E. T. Liebman: O Ministério Público é "*l'organo instituto per promuovere l'attuazione giurisdizionale delle norme di ordine pubblico*" (8).

No mesmo sentido de *Rassat* e *Liebman*, o entendimento de *Chiovenda* (9) e *Calamandrei* (10).

Nos Estados Unidos da América do Norte, o *Attorney General*, à ausência de expressa proibição legal, pode exercer todo o poder e autoridade que o poder público o requeira (11).

Examinando a tese "*o Ministério Público e o interesse público no processo civil*", apresentada no IV Congresso Nacional do Ministério Público (autores: Antonio Raphael da Silva Salvador, Luiz José Prézia Oliveira, Milton Sanseverino e Walter Theodósio), disse o ilustre processualista Jacyr Villar de Oliveira:

"Já no que tange ao poder discricionário do Ministério Público na avaliação do que seja o interesse público, colocamo-nos de pleno acordo com os senhores tesistas, pelos fundamentos pelos mesmos apresentados.

Em caso de divergência entre a conclusão do órgão do Ministério Público e o Juiz, deve prevalecer a daquele.

Neste sentido, são as opiniões de *Carnelutti* (*Istituzioni*, 1951, I/200); *Virgilo Andrioli* (*Commento al Codice di Procedura Civile*, 1943, I/187, 189); *Allorio* e *D'Amélio*, embora *Salvatore Satta* discorda (*Commentario al Codice di Procedura Civile*, 1959, I/243), o mesmo ocorrendo com *Piero Calamandrei* (*Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 1952, II/465, 468).

Entre os autores brasileiros adeptos da manifestação discricionária do Ministério Público, podemos citar: *E. D. Moniz de Aragão* (*Comentários ao C.P.C.*, 1.ª ed., II/301) e *Celso Agrícola Barbi* (*Comentários ao C.P.C.* 1975, I. vol., tomo II/380).

(6) *Vocabulário Jurídico, Forense*, 1975, 4ª ed., pág. 36.

(7) *Le Ministère Public entre son passé et son avenir*, Paris, 1967, pág. 03.

(8) *Manuale di Diritto Processuale Civile*, 1957, vol. I pág. 174.

(9) *Instituições*, Saraiva, 1969, vol. II, pág. 88.

(10) *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 1962, vol. II, pág. 464.

(11) *Seabra Fagundes*, "O Ministério Público e a preservação da ordem jurídica no interesse coletivo", "*Justitia*", 1961, vol. 35, pág. 07.

Para nós, pois, será suficiente que o órgão judiciante abra vista ao Ministério Público para o fim de participar da causa em que reputado presente o interesse público, não advindo nulidade, caso o órgão da fiscalização da lei deixe de atuar por entender ausente aquele interesse.

Num ponto, apenas, pensamos, *data venia*, merecer reparo a conclusão *quinta*. É para possibilitar ao Procurador-Geral da Justiça, como órgão máximo do Ministério Público, a intervenção no feito, por ele próprio ou por outro membro por ele designado, na hipótese de divergência entre o Juiz e o Promotor e este recusar a atuação por considerar inexistente o interesse público. Se os ilustrados testistas admitem que o próprio órgão recusante pode, a qualquer tempo, mudando de opinião, por vislumbrar, então, o que antes não havia entrevisto, participar no feito de maneira a mais expressiva, certo será abrir ao chefe do Ministério Público a possibilidade de também fazê-lo. . .” (11-A).

O Direito Italiano, paradigma do nosso legislador de 1973, facultava a intervenção do *Pubblico Ministero*, além dos casos “*previsti dalla legge, . . . in ogni altri causa in cui ravvisa un pubblico interesse*” (12).

Eveguévi Zattsev e Arkadi Poltorak: “Ainsi, la prérogative d’intenter l’action civile est accordée en particulier aux organes du Parquet: un procureur est autorisé à entamer la poursuite et à intervenir à n’importe quel stade du procès dès que la protection des intérêts de l’Etat ou des citoyens lui paraît l’exiger” (13).

No Parecer constante da Ação Ordinária n.º 4.854 (14), interessantes considerações foram expendidas, além de oportunas remissões doutrinárias e jurisprudenciais:

“1 — Realmente, o conceito de interesse público, para justificar a intervenção do M.P. nas causas cíveis, tem provocado discussões e dúvidas, desde o advento do atual CPC e vigência do disposto no item III do seu artigo 82.

(11-A) “Revista de Direito da Procuradoria Geral da Justiça”, vol. I, págs. 59/60.

(12) *Codice di Procedura Civile*, art. 70,5.

(13) *Le Barreau Soviétique*, pág. 180; e *La Abogacia Soviética*, trad. daquele, pág. 221. *Idem*, M. Curvich, in *Der Proc Civil Soviético*, págs. 110, 124, § 8º “*la finalidad de la participación del fiscal en el Procedimiento Civil Soviético es siempre la realización de la inspección suprema del cumplimiento exacto de leyes soviéticas y el incremento omnímodo de la legalidad soviética*”, pág. 124, *apud* Alcides de Mendonça Lima, “Revista de Direito da Procuradoria-Geral da Justiça”, vol. 7, pág. 43.

(14) Ação Ordinária nº 4854, Parecer do Promotor de Justiça de 1ª Categoria Dr. Gerson Nicacio Garcia, Curador de Justiça perante a 4ª Vara Cível da Comarca de Nova Iguaçu.

Nesta Comarca vem sendo exigida a intervenção do M.P., por exemplo, em todas as causas em que seja parte a Prefeitura Municipal ou outra pessoa jurídica de direito público, qualquer que seja a natureza da lide, ou quando haja interesse patrimonial da Fazenda Pública.

2 — Entendemos, entretanto, não ser obrigatória a intervenção do M.P. pelo simples fato de ser parte na demanda pessoa jurídica de direito público ou de haver interesse patrimonial da Fazenda. O que realmente importa, para exigir a intervenção do M.P., é que a lide alcance valores relevantes atingindo interesses gerais da Sociedade.

Aliás, o nosso Egrégio Tribunal de Justiça e o Excelente Pretório assim já decidiram, *verbis*:

“A intervenção do Ministério Público não se torna obrigatória pela simples circunstância de ser parte na demanda pessoa jurídica de direito público, sendo ainda necessário que a lide não se circunscreva aos interesses dos litigantes, alcançando valores mais relevantes da sociedade. Interpretação do art. 82, III, do Código de Processo Civil” (Acórdão unânime da 5.^a Câmara Cível em 30-05-78, Apelação Cível n.º 4.680 — ação sumaríssima de cobrança de fornecimento de materiais à Prefeitura Municipal de São Gonçalo — Relator Des. Graccho Aurelio, in Ementário n.º 03/78, ementa 36, D.O. Parte III de 19-10-78, pág. 68);

“Processual Civil. Ministério Público. Intervenção nas causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade das partes. O princípio do art. 82, III do CPC não acarreta a presença do M.P. pelo só fato de haver interesse patrimonial da Fazenda Pública, que dispõe de defensor próprio e é protegida pelo duplo grau de jurisdição. Se quisesse abranger as causas dessa natureza, o legislador processual o teria mencionado expressamente, tal a amplitude da ocorrência” (Acórdão unânime da 2.^a Turma do STF, em 13-11-79, no RE 86.328-1-PR, in “Bol. Informativo da Proc.-Geral da Justiça-RJ”, n.º 22, 1980, página 1.287).

Convém ressaltar, ainda, que esse entendimento é o predominante entre os mais conceituados autores (*Frederico Marques, Manual de Direito Processual Civil*, I, n.º 353; *Celso Barbi*, “R.F.” 247/26, “Código”, I, 380; *Sergio Fadel*, “Código”, I/175 *Edson Prates*, “Repertório de Jurisp. do C.P. Civil”, II, n.ºs 368 e 369).

3 — Referente à matéria de registro de imóveis, tem sido entendida como obrigatória, sob pena de nulidade, a intervenção do M.P., inclusive nas ações para anulação de matrícula, onde também se considera indispensável a audiência do oficial encarregado do registro.

Nesse sentido decidiu, por acórdão unânime, a Egr. 2.^a Câmara Cível do Colendo Tribunal de Justiça deste Estado, em 28-11-78, na Apelação Cível n.º 6.930, relator Des. *Cavalcanti de Gusmão* (in *Ementário* n.º 24/80, ementa 48, D.O. de 14 de agosto corrente, página 60):

"Trata-se de ação ordinária objetivando anulação de registro público . . . Mais que simples dúvida (nesta o M.P. tem intervenção necessária, art. 200 da Lei 6.015/73), marcante é o interesse público. O M.P. deve obrigatoriamente intervir sob pena de nulidade (art. 82, III, do CPC). Por outro lado, o Oficial tem que ser ouvido e, se necessário, vistoria será realizada. Há que aplicar-se à hipótese o princípio do art. 262 do CPC: o processo civil é de iniciativa da parte, mas desenvolve-se por impulso oficial. Não cabe pronunciar o non lique. Nem se deve confundir o ônus da prova com a iniciativa de sua produção."

Entendemos, quanto ao interesse público, que o próprio representante do *Parquet* será o juiz de sua competência para intervir no feito, com as necessárias cautelas, porém, para evitar possível omissão ou indevida participação.

Se, entretanto, o representante do M.P. quer intervir e o magistrado não reconhece a existência do interesse público, restar-lhe-á o recurso de agravo de instrumento ⁽¹⁵⁾.

(15) *Cód. de Processo Civil*, art. 522: "Ressalvado o disposto nos artigos 504 e 513, das decisões proferidas no processo caberá agravo de instrumento".

Art. 162: "Os atos do Juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos.

.....
§ 2.º: "Decisão interlocutória é o ato pelo qual o juiz, no curso do processo, resolve questão incidente."

Art. 499: "O recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público."