

MINISTÉRIO PÚBLICO

ACESSO À JUSTIÇA E ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

AUTORES:

LUIZ TERRA

DÉLIO OSÓRIO DE PAULA

Procuradores de Justiça

Minas Gerais

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO
2. NA ESFERA CONSTITUCIONAL
3. NA JUSTIÇA CRIMINAL
4. O ACESSO ATRAVÉS DO PROCESSO CIVIL
5. CONCLUSÕES

1. INTRODUÇÃO

O acesso à Justiça em nosso País, pelo Ministério Público ou seus órgãos, é insatisfatório, acanhado e limitado, impedindo a Instituição de afirmar-se e realizar-se plenamente, conforme é de seu dever e destino reclamados pela sociedade.

Sentimos a transformação violenta e abrupta da sociedade, uma verdadeira revolução sacode e abala todas as suas estruturas, tradições, tabus, costumes arraigados, tudo é ignorado e desprezado. Sistemas de vida, de conduta, de relacionamento vão sendo modificados diariamente. Os conceitos morais não mais inibem, a religiosidade já não mais se constitui em freios, exceto para minorias de seitas de fanáticos, o que também é fator de preocupação. A juventude está totalmente desarvorada, sem rumo, sem exemplos, sem guias. Bandos e quadrilhas de menores estão dominando as cidades grandes, concorrendo com os bandidos e marginais. Os indivíduos que se estabelecem segundo a lei, assaltam o povo sem o menor escrúpulo, enriquecendo-se ilicitamente, iludindo sua boa fé, tudo com a complacência omissiva do Poder Público. As autoridades que têm a obrigação de velar pela segurança dos cidadãos se omitem, fundadas num falso populismo, na idéia errônea de que num regime democrático tudo deve ser permitido, sem exceções. Os esquadrões da morte se multiplicam, oficiais e oficiosos. As cadeias estão cheias, são insuficientes. Os criminosos, de muitos crimes ou muitas mortes, estão soltos porque não existe vaga nos presídios. Os "barões" ou ladrões de gravata ou casa aplicam golpes trilhonários, no povo e no Governo, certos da impunidade por proteções palacianas.

E o Ministério Público a tudo assiste, impassível, sem instrumento e meios para intervir, para corrigir e punir junto a uma Justiça inoperante, ineficiente e incapaz de desempenhar seu sagrado mister, preocupa da apenas com as supostas dificuldades materiais que a afligem e a seus membros.

Como cidadão participamos de todas as transformações, nossas famílias nelas estão envolvidas, mas como autoridade, representantes

da sociedade, que nos compete proteger e defender, estamos inertes e vendo de longe, de nossos gabinetes, o que acontece, no que vai dar!

O Legislador da Lei Complementar 40/81, querendo inovar, querendo ampliar as funções do Ministério Público, dar outra dimensão à Instituição, ensaiou apenas poucos passos, acanhados e tímidos, que até hoje ainda não levaram a nada, apesar das tentativas bem intencionadas.

Nossos juristas e intelectuais têm a grave responsabilidade de impulsionar a Instituição tirando-a do século passado, jogando-a na atualidade, de modo que possa se integrar no seio da atual sociedade, concientizando-se e atendendo às suas necessidades, com dinamismo, energia, poder de ação e de realização, sem peias e limitações.

A próxima Constituinte, que é anseio inadiável do povo, poderá ser o momento oportuno para as modificações necessárias, libertando a Instituição das amarras que teimosamente insistem em mantê-la.

E os interessados na manutenção do Ministério Público que aí está, sem dinamismo, estático, limitado em sua atuação, mesmo inerte face às necessidades atuais da sociedade, são perfeitamente identificáveis.

Primeiro, temos a orda de marginais, oficiais e partitulares, os quais não poderiam conviver com um Ministério Público atuante e forte dentro de um campo ilimitado (mas necessário) de ação, e quem ignora a força e poder dos marginais não está neste mundo. A nossa sociedade está deteriorada. Todos querem adquirir fortuna a todo o custo, desonestamente. A sonegação é a regra geral, não há mais limite para o assalto aos indivíduos e aos cofres públicos. Impera a permissibilidade. O poder dos corruptos e corruptores é muito grande. Oficializa-se o "lobby" que aqui é sinônimo de corrupção, tráfico de influência ou barganha. O ladrão rico está concorrendo com o ladrão pobre.

Os legisladores, que são homens de uma sociedade em deterioração, também não se interessam ver a Instituição do Ministério Público forte, atuante, pois isto ocorrendo implicará diminuição de seus poderes de influência.

O poder Executivo não tem tempo para dispensar à Instituição, e como setor também envolvido com a sociedade que aí está, e participante de muitos negócios escusos, fraudes e desfalques fartamente noticiados ultimamente, também não se interessa em fortalecer o Ministério Público.

O Judiciário Brasileiro, muito preocupado com sua autonomia financeira e com as dificuldades materiais de seus membros, ainda não foi capaz de um ato de grandeza para somar forças com o Ministério Público, e nas acanhadas tentativas que se fizeram para aparelhar a nossa Instituição, os magistrados, acintosamente, sempre se posicionaram contrariamente, combatendo as reformas necessárias, como se viu na campanha que moveram à Lei Complementar 40/81, a resistência que exteriorizaram em seus respeitáveis julgados contra suas disposições inovadoras, a posição publicamente assumida pela sua Associação Nacional quando da votação da Emenda Figueiredo, no que dizia respeito ao Ministério Público, e mesmo a insatisfação que demonstraram quanto às inovações do anunciado novo Código de Processo Penal - pressa muito maior exercida contra o anteprojeto Frederico Marques -, que pretendia dar maior e mais ampla atuação ou dimensão ao Ministério Público, no combate ao crime. Está evidente que não interessa ao Poder um Ministério Público forte e poderoso, ainda mais que o fiscalista e poderá vir fazer sombra aos seus integrantes.

A "persecutio criminis" e o "jus puniendi" são atribuições ou privilégios do Ministério Público. Mesmo as autoridades do Executivo, encarregadas da segurança dos cidadãos, não se interessam por uma Instituição forte e plenamente independente. Primeiro, pela possibilidade - não muito remota - de se assentarem no banco dos réus. Segundo, porque o fortalecimento do Ministério Público resultaria, por consequência, em um suposto enfraquecimento

cimento daquelas autoridades, e tanto assim é que combateram, abertamente, a redação original de disposição da Lei Complementar 40/81 que dava aos membros do Ministério Público a atribuição de assumir, quando necessário e sem limites, a presidência de investigações policiais podendo também instaurá-las.

O quadro atual - salvo alguma luz que poderá vir com a Constituinte - é grave, e as perspectivas futuras são deveras desalentadoras. A nossa sociedade, face às tremendas dificuldades por que passamos - ausência de líderes e de grandes inteligências, insegurança consentida, fome, desemprego, falta de meios e recursos para a educação e saúde, etc. -, não poderá oferecer contribuição significativa e seguramente não será capaz de nenhum gesto, nenhuma realização com grandeza!

2. NA ESFERA CONSTITUCIONAL

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A Constituição Federal, art. 119, I, alínea 1, outorga ao Procurador Geral da República, Chefe do Ministério Público Federal, a representação perante o Supremo Tribunal Federal por "inconstitucionalidade ou para interpretação de lei ato normativo federal ou estadual".

Mas, como se vê a iniciativa de arguição direta ou "in abstracto" é exclusiva do Procurador Geral da República e se limita à lei ou ato normativo federal ou estadual (RTJ 100/954, 100/1013 e 104/724). Os chefes dos Ministérios Públicos Estaduais não desfrutam da prerrogativa, não podem arguir, diretamente ou "in abstracto", a inconstitucionalidade, e a Constituição, que ignorou os desdobramentos da Instituição, não estendeu a arguição direta, mesmo pelo Procurador Geral da República, às leis e atos normativos municipais.

A omissão Constitucional vinha sendo contornada injuridicamente, ressalte-se pelas Constituições Estaduais, permitindo aos Procuradores Gerais de Justiça e arguição direta de inconstitucionalidade de leis ou ato normativo municipal, perante os Tribunais de Justiça Estaduais, mas a abertura durou pouco pois o Supremo Tribunal Federal, tomando conhecimento da questão, em reiteradas e uniformes decisões de seu Augusto Pleno deu pela ilegitimidade dos Chefes dos Ministérios Públicos Estaduais para a arguição direta de inconstitucionalidade de lei municipal, e consequentemente pela incompetência dos Tribunais Estaduais para conhecimento e julgamento da representação (cfr. RTJ 105/853, 97/428 e 104/724).

Se por um lado, e apenas, foi reconhecida a exclusividade de iniciativa da representação ao Procurador Geral da República, e relativamente às leis e atos normativos federais e estaduais, por outro assentou-se que ao Ministério Público Estadual, por seu Chefe, é permitido oferecer a representação interventiva direta autorizada pelo art. 15, § 3º, alínea d, da Constituição Federal e 7º, I, da Lei Complementar 40/81 que não leva a um decreto ou declaração de inconstitucionalidade, mas à intervenção do Estado no Município. (Vide Lei nº 5.778/72 e RTJ 97/389, 428 e 1.170 páginas; 103/255, 105/775 e Súmula 614 STF).

Resta, então, ao Ministério Público - sem exclusão do federal -, tanto por seus Chefes, como por seus órgãos, a arguição incidental ou indireta, no processo, segundo está no art. 480 a 482, do CPC, o que poderá ocorrer tanto quando ofícia como parte, como quando intervém como fiscal da lei ou "custos legis".

Vê-se, desta forma, que o acesso do Ministério Público ao Judiciário, visando ao controle da constitucionalidade das leis e atos normativos federais, estaduais e municipais, também é precário, incapaz de satisfazer nossas necessidades, os reclamos de uma sociedade em evolução, devendo ser reformulado e ampliado, permitindo-se ao Procurador Geral da República a representação por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, e aos Procuradores Gerais de Justiça nos Estados, a representação

por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, e aos Procuradores Gerais de Justiça nos Estados, a representação quanto aos atos normativos e leis municipais. Na hipótese do Procurador Geral de Justiça determinar o arquivamento da representação, caberá pedido de reexame para o Colegió de Procuradores.

O efeito da decretação da inconstitucionalidade, seja pelo STF, quer pelos Tribunais de Justiça Estaduais, será único e igual ou "erga omnes".

2. Do Mandado de Segurança

O Ministério Público não tem legitimidade ativa para o acesso ao Judiciário para impetrar Mandado de Segurança, na defesa dos direitos individuais, de conformidade com o disposto no art. 153, § 21 da Constituição Federal; o que é inaceitável e incompreensível.

Para a defesa do direito de liberdade do cidadão, sem dúvida o maior dos direitos, abaixo do direito à vida, o Ministério Público tem legitimidade ativa (art. 654, "caput" do CPP) para impetrar o "habeas corpus", mas para defender ou assegurar todos os demais direitos do homem, líquidos e certos, o legislador foi parcimonioso, esquecendo-se do "Parquet", e com isso fracionando a proteção constitucional devida aos indivíduos, principalmente nas hipóteses mais evidentes de abuso de poder, de prática de arbitrariedades, de prepotências, muito comuns em regimes fortes, não democráticos, como o que vigorou por duas décadas entre nós. Aliás, mais da metade deste século vivemos sob regimes não democráticos, e a ação do Ministério Público, exercitando a Ação de Segurança seria grande valia para o cidadão, especialmente o mais pobre, o desamparado, que compõe a maioria esmagadora da população brasileira, onde a Justiça, pelos custos, só serve ao rico e ao abastado, sem embargo da assistência judiciária nem sempre eficiente.

3. Da Ação Popular

Mesmo para a Ação Popular, também instituto de natureza ou criação constitucional (art. 153, § 31, CF), o nosso legislador ordinário não quis estender ao Ministério Público, originariamente o direito de ação, a legitimidade ativa.

Argumentar-se-ia que a expressão genérica "qualquer cidadão", do "caput" do art. 1º da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, abrangendo o cidadão Promotor de Justiça, mas todos sabem da inibição - melhor seria omissão - do brasileiro relativamente aos seus deveres de cidadão, de fiscal dos atos, ações e práticas das autoridades e dos Poderes Públicos. Todos reclamam, discordam, mas poucos, muito poucos, tomam a iniciativa de recorrer ao Judiciário.

E por outro lado não podemos colocar num mesmo plano de igualdade, o cidadão-Promotor de Justiça e a autoridade. Esta age em nome da Instituição, com ampla liberdade. Fala pela sociedade, que a resguarda e sustenta, e é por isso mesmo que nunca envolve ou arrisca a sua segurança, e a de sua família, os seus bens, etc. O representante do Ministério Público, além de proceder em nome da Instituição, não teria a disponibilidade da ação, e conta com garantias constitucionais. Não precisa temer os poderosos, nem outras autoridades, mas o mesmo não ocorre com o cidadão comum, que juntamente com sua família fica sujeito a represálias e perseguições, o que não é extraordinário.

Com a legitimação do Ministério Público para a ação, o patrimônio Público, e a moralidade, os bons costumes e a ética que devem ser observados nos atos da administração pública seriam bem melhor resguardados, sem temores e dúvidas que sempre assaltam o homem do povo e inibem sua iniciativa.

A propósito da intervenção do Ministério Público na ação popular, convém lembrar a lição de José Afonso da Silva, citado por Hely Lopes Meireles in "Mandado de Segurança e Ação Popular". 8 ed., Ed. Revista dos Tribunais, p. 89), o MP. tem na ação popular uma posição multifária, atuando como "a) oficiante e fiscal da lei; b) ativador das provas e auxiliar do autor popular; c) parte principal; d) substituto do autor; e) sucessor do autor; f) titular originário da ação popular, como simples cidadão (cf. "Ação Popular Constitucional", 1968, p. 200.).

Como entre os objetivos do VI Congresso Nacional do Ministério Público se inclui a obtenção de subsídios para reforma da legislação propõe-se que se dê, expressamente, legitimidade ao Ministério Público para propor ação popular, além do cidadão referido na Constituição (art. 153, § 31 e art. 19 da Lei nº 4.717/65).

A intervenção obrigatória do Ministério Público, como fiscal da lei, tanto na ação de segurança, como na ação popular, de forma alguma poderá ser vista como satisfatória e substituta de sua legitimação ativa. Intervindo na ação já ajuizada, encontra o Poder Público ou a autoridade que praticou o ato já na defensiva. Nem sempre a inicial, e as provas que a instruem, trazem a perfeição e a segurança desejadas, e é sabido de todos os que mourejam no foro, que uma demanda que não é bem posta, é meia demanda perdidada.

Pelo art. 69, § 4º, da Lei nº 4.717/65, que regula a ação popular, é vedado ao Ministério Público "em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou de seus autores".

Para compatibilizar o dispositivo com o princípio de independência de que gozam os membros do Ministério Público no exercício de suas funções (LC nº 40/81, art. 16), registre-se que a vedação legal é de que "assuma a defesa do ato impugnado ou dos réus, isto é, que contradite a inicial, promova provas ou pratique outros atos processuais contra os autores. Mas, na manifestação final, deverá opinar no sentido em que a prova indicar, pela procedência ou improcedência da ação, por se tratar de conduta característica da Instituição" (Hely Lopes Meireles, obra cit. p. 90).

3. NA JUSTIÇA CRIMINAL

A verdadeira Justiça, aquela que todos sonhamos, nunca se realizará plenamente, ressalvadas as deficiências humanas, enquanto não tivermos um Ministério Público forte, atuante, preparado, capaz de intervir com independência em todos os setores onde se fizer necessário, em qualquer ramo de direito, desde que o cidadão, a comunidade e mesmo o Poder Público de le precise. Um dos maiores entraves ao alcance dessa plenitude tão sonhada é que as chefias da Instituição, nos planos federal e estadual, ainda são políticas e demissíveis "ad nutum".

No setor CRIMINAL é que mais se exige a presença e atuação do Ministério Público, mas também aqui existem sérios entraves ao seu acesso à Justiça.

E as dificuldades têm início com as investigações policiais que praticamente ficam ao arbítrio das autoridades policiais. Podemos avocá-las, mas somente nas hipóteses limitadas e do inc. VII, art. 7º, da LC 40/81, o que é o mesmo se houvesse proibição para fazê-lo. Dependendo, pois, do inquérito para exercitar a "persecutio criminis" e o "jus puniendi", o acesso ao judiciário via ação penal já se encontra reduzido em cinquenta por cento (50%). A requisição, pura e simples, de inquérito policial, nada acrescenta: ele será presidido pela autoridade policial, ainda que o indiciado seja um dos quadros da polícia! Ora, se a autoridade não cumpre o seu dever legal no prazo, aí já temos um motivo relevante para sua suspeição, autorizando seu afastamento da direção das investigações.

Sem dizer da ação privada, mau necessário, ainda temos muitas ações públicas condicionadas ou dependentes de representação, o que também limita o acesso do Ministério Público ao Judiciário, e importa, também, em descrédito para a Instituição e o próprio Judiciário face às pressões a que se submetem as vítimas, pelos poderosos, e a dependência que se instaura para ser feita a esperada justiça.

Ainda persistem resquícios ou velharias que limitam ou usurpam a ação do Ministério Público no crime. É o caso do procedimento contravençional, típico fenômeno de "jurisdição sem ação" no dizer de Carne-lutti, citado por José Frederico Marques (Instituições. Volume III, §667, 1962) e que, segundo o eminente mestre paulista, "além de quebrar a ortodoxia acusatória do Cód. de Proc. Penal, não contribuiu, em nada, para a persecução penal mais eficiente, nesse setor da criminalidade". (idem, idem, § citado).

Mas o absurdo de tal procedimento "ex-officio", que legitima o Juiz e o Delegado de Política para o início da ação contravençional, está em que ao Ministério Público retiram a iniciativa da ação, à exceção de casos especialíssimos, ignorando o princípio do "ne procedat iudex ex officio" e com isso fragmentando as garantias do sistema acusatório.

Já salientamos a tímida tentativa da Lei Complementar 40/81 em extirpar o absurdo do procedimento de ofício nas contravenções e nos procedimentos sumários. As redações acanhadas e dúbias de seus arts. 3º, II e 55, de autoria de juristas e não políticos, por certo, não foram bastantes para sensibilizar os nossos Juizes e Tribunais, muito ciosos de suas prerrogativas, e que por isso mesmo não abriram mão da acusação, por mais absurdo que possa parecer. A matéria já é objeto da Súmula 601 do STF que assim numa pressa desusada, afastou as pretensões do Ministério Público.

A mensagem 240 do Senhor Presidente da República, considerando o anteprojeto do novo Cód. de Processo Penal, remetida ao exame do Congresso Nacional em 20-06-1983, devolve ao Ministério Público a titularidade exclusiva da ação pública, abolindo o procedimento de ofício por vedação expressa, na expressão da própria Exposição de Motivos (§ 19).

Entretanto, muito mais poderia ser feito, além da mínima inovação, que não trouxe, praticamente, avanço algum. O antigo anteprojeto Frederico Marques (publicado em Suplemento ao DOU de 29-06-70) foi totalmente esquecido. Nele o Ministério Público recebeu tratamento adequado, com a dimensão necessária, de modo a possibilitar aos seus agentes o pleno desempenho de suas nobres e variadas funções, com intervenção direta e efetiva nas investigações policiais e características de autêntico "dominus litis". Apenas mais um sonho que se foi!

4. O ACESSO ATRAVÉS DO PROCESSO CIVIL

1. Limitações e hipóteses de atuação.

Como vimos de início, a legitimação "in genere" ativa do Ministério Público está na Lei Complementar nº 40, de 14-12-81, que ditou normas gerais para as organizações dos Ministérios Públicos Estaduais, quando, em seu art. 3º, diz que:

"São funções institucionais do Ministério Público:

- I - velar pela observância da Constituição e das Leis, e promover-lhe a execução;
- II - promover a ação penal pública;
- III - promover a ação civil pública, nos termos da lei."

A legitimação ativa "ad causam" e "in concreto", segundo foi entendido, há que estar expressa na Lei Processual Civil, lugar onde se atribui o direito de ação a alguém que não à parte, como substituto dela, ou em lei especial ou extravagante.

Convém ter sempre em mente, para melhor compreensão da matéria e da exposição, os conceitos precisos de "direito de representação" e de "direito ao exercício do direito de ação", de ser parte.

Relativamente ao exercício do direito de ação, o art. 81 do Cód. de Proc. Civil é expresso, não deixando nenhuma margem a dúvidas:

"O Ministério Público exercerá o direito de ação nos casos previstos em lei, cabendo-lhe, no processo, os mesmos poderes e ônus que às partes".

A propósito ensina o doutor Guiseppa Chiovenda, in "Instituições de Direito Processual Civil", 2º volume, § 158, que:

"Nas causas cíveis, ao inverso, o Ministério Público só procede por via de ações nos casos taxativamente determinados pela lei, (...), além disso, pode sempre recorrer por via de cassação no interesse da lei".

Pontes de Miranda tem a mesma orientação sobre a função de "propositura de ações", acrescentando:

"No caso de menores abandonados têm tutores e curadores e ao Ministério Público toca a missão de pedir ao Juiz que os nomeie". (Comentários ao CPC, Tomo II, p. 143/144, Forense.)

Ao mesmo tempo em que dá inúmeros exemplos de hipóteses em que o seu órgão pode exercer o direito de ação, sempre por força de permissivo expresso em lei (CF. *idem*, *idem*).

Na mesma esteira leciona o prof. Celso A. Barbi, in "Comentários ao CPC, Forense, I volume, § 454).

"O art. 81 trata apenas dos casos em que o Ministério Público exercerá o direito de ação, isto é, será parte. Essas hipóteses são poucas numerosas e expressamente previstas em lei (gg. nn.).

Então, conclui-se que existe séria limitação ao Ministério Público para exercer o direito de ação, só podendo fazê-lo quando houver previsão ou autorização legal expressa e específica o que, sem dúvida, tolhe o exercício pleno de suas funções institucionais.

Ao lado dos permissivos específicos, como os dos artigos 487, 988, VIII. 1.104, 1.163 § 2º, 1.177 III, 1.178, 1.179, 1.188 e 1.194, etc., do CPC; artigos 26 e §§, 30 § único, 208 § único; 228 § único, 387, 471 § 1º e 1.180, § único do Cód. Civil, etc., seria do todo conveniente que houvesse, à semelhança da disposição do art. 82, III, do CPC, mas com melhor técnica, outra que outorgasse a legitimação ativa "ad causam" ao Ministério Público de forma genérica ou "in abstracto" e quando se fizesse necessário, em defesa dos incapazes, no caso de omissão dos representantes legais; da Administração Pública, dos bens, interesses e valores públicos, quando houver omissão da autoridade competente e mesmo do próprio interesse público ou da sociedade que representa.

Só assim a Instituição estaria aparelhada para bem desempenhar suas funções maiores ou institucionais de que fala a Lei Complementar 40/81.

2. Atuação como "custos legis".

Se como parte sua atuação, face às limitações, ainda é insatisfatória, tolhendo seu acesso ao Judiciário, como fiscal da Lei ou como "custos legis" a situação não muda, embora as disposições do art. 82, III, CPC.

Como parte sua atuação é objetiva, de postulação, direta, exercendo um direito subjetivo, o direito de ação que como vimos há que

ser consentido ou permitido expressamente.

Da mesma forma acontece quando intervém como fiscal da Lei, pois sua presença somente será tolerada quando a intervenção for determinada por disposição expressa, seja indiretamente - arts. 81 e 82, II-, seja diretamente - arts. 478, § único, 480, 499, § 2º, 862, § único; 944, 1.105, 1.145 § 2º, do CPC, etc.

Como "custos legis" poderá intervir, ainda, nas hipóteses da disposição vaga e dúbia do inc. III, art. 83, CPC, mas pelo rumo que a interpretação da disposição tomou, na jurisprudência dos Tribunais, o permissivo não alcançou o seu objetivo e nem satisfaz as pretensões da Instituição.

A jurisprudência vê nas disposições do inc. III, art. 82, uma permissão facultativa de intervenção, cuja inobservância não acarreta a nulidade processual. E deixa ao critério do Juiz, presidente do processo, dizer onde há interesse público capaz de atrair a intervenção do Ministério Público não estará obrigado a intervir, oficiando, apenas porque o Juiz viu interesse público emergindo da causa. Poderá recusar intervir, e deverá fazê-lo se assim o entender, quando, na hipótese, por analogia, aplicar-se-ão as disposições do art. 28 do Cód. de Proc. Penal, pois os membros do Ministério Público "gozam da independência no exercício de suas funções" (art. 16 da LC 40/81), e para exercitá-las não se submetem à autoridade de ninguém, senão da Lei e de suas consciências.

Por outro lado, ainda é grande a controvérsia entre os próprios membros do "Parquet" quanto ao alcance das disposições do inc. III, art. 82, CPC. Muitos entendem de intervir em todos os feitos onde a Fazenda Pública ou o Poder Público são interessados. Outros fogem à intervenção forjando argumentos nem sempre jurídicos, para autorizar a ausência ou falta de interesse público autorizativo.

Aqui também seria de todo conveniente que o legislador introduzisse disposição clara e objetiva para afastar as dúvidas, quanto à intervenção do Ministério Público onde houver interesse público. Bastaria dizer que a intervenção seria obrigatória, sob pena de nulidade, sendo parte ou interessado a União, o Estado ou o Município, ou suas autarquias, bem como quando assim o entendesse o próprio órgão do Ministério Público, desde que admitido pelo juiz sua participação no processo.

Desta forma, o acesso ao Judiciário, na qualidade de fiscal da Lei, passaria a atender aos reclamos do Ministério Público e às necessidades atuais da sociedade, fazendo-se praticamente sem limitações.

3. Assistência Judiciária.

Muitas vezes o Ministério Público está no processo não como parte, nem como fiscal da Lei, mas como simples representante, delegado ou procurador da parte, ou seu assistente judiciário.

Mesmo em tais hipóteses o seu acesso ao Judiciário não é amplo, capaz de permitir o exercício pleno de suas funções.

Pela Lei Complementar nº 40/81, art. 22, dentre os deveres do Ministério Público está o de: "prestar assistência judiciária aos necessitados, onde não houver órgãos próprios".

Contudo, essa Assistência Judiciária não é a plena segundo a Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, mesmo porque, para exercê-la, é necessário e indispensável o exercício da advocacia, o que hoje é proibido terminantemente aos membros da Instituição pelo art. 24, II, LC nº 40/81.

A assistência que o Ministério Público deve e tem obrigação de prestar aos necessitados, na falta de órgãos próprios, é o encaminhamento, a orientação, a ajuda para que alguém possa receber efetiva Assistência

cia Judiciária sem tropeços ou dificuldades. Cabe ao Órgão do Ministério Público atender o necessitado, orientá-lo, fazer o pedido de assistência para que o mesmo assine, e encaminhá-lo ao Juiz a fim de que lhe sejam deferidos tais benefícios e possa, sob o pálio deles, ingressar em Juízo com a ação própria.

A Lei Orgânica do Ministério Público de Minas Gerais, nº 8.222, de 2 de junho de 1982, regulou a matéria em seu art. 31, XIII, assim redigido:

"Art. 31 - Ao Promotor de Justiça compete:

XIII - prestar, nas comarcas onde não houver representante da Defensoria Pública do Estado, assistência jurídica aos necessitados, mediante proposta de conciliação, estudos, pareceres, instruções, informações sobre andamento de processo, bem como indicar providências necessárias à obtenção de Assistência judiciária".

E a Assistência Judiciária que compete a Instituição prestar não pode ir além do que contém a Lei Mineira, face ao princípio de que o Ministério Público só tem legitimidade para ser parte, representá-la ou acionar em seu nome quando assim estiver autorizado expressa e especificamente pela Lei, como está no art. 51 do CPC, e nas leis extraprocessuais conforme já consideramos. Aliás, típica espécie de Assistência Judiciária é a que os Membros do Ministério Público prestam aos empregados em reclamações trabalhistas, por força da Lei nº 5.584, de 26 de junho de 1970, art. 17, c/c. o art. 14 e §§, e a que prestavam aos acidentados nas ações de acidente do trabalho, por força da Lei nº 7.036/44, art. 57, "in fine", e da Lei nº 5.316/67, art. 15, § 6º, e seu regulamento baixado pelo Dec. nº 61.784, de 28-11-1967, art. 55, § 1º, o que hoje já não mais ocorre tendo em vista que a Lei nº 6.367, de 19-10-76 ignorou o Ministério Público, não lhe outorgando a legitimação ativa ou mesmo a representação ou a assistência do acidentado.

A conclusão de que o Ministério Público não pode assistir o acidentado é da melhor doutrina e da firme jurisprudência dos tribunais, e salta também da "mens legislatores", pois que quando do processo legislativo da nova lei, uma emenda do Deputado José Bonifácio Neto, que outorgava expressamente a representação do acidentado aos órgãos da Instituição, foi rejeitada pela Câmara.

Tal, entretanto, não exclui, de todo, a possibilidade de intervenção do Ministério Público nas ações acidentárias pela emergência de interesse público conforme a opinião de alguns doutrinadores, e mesmo de alguns julgados.

Algumas Leis Orgânicas Estaduais concedem ao Curador de Acidentes, órgão do Ministério Público, a legitimidade para representar ou assistir o acidentado, movendo ação de acidentes. Entretanto, ditas leis estaduais são injurídicas e inconstitucionais, já que legislar sobre processo ou direito processual é da competência exclusiva do legislador federal.

Da mesma forma, não podem os representantes do Ministério Público exercer a ação de alimentos, já que a Lei nº 5.478, de 25 de julho de 1968, não lhe outorgou legitimação ativa para tanto. Muito menos poderá representar ou assistir o alimentando, pois para isto também não está autorizado por disposição legal expressa.

E não pode fazê-lo ainda que o alimentando seja menor abandonado, ou se encontre em situação irregular, quando este será representado por tutor, ainda que especial. Sendo doente incapaz, por curador. Se os interesses do menor ou do incapaz colidirem com os do alimentando, ainda assim o alimentando deverá ser representado por tutor ou curador, conforme o caso, especialmente nomeados. Caberá, apenas, ao membro do Ministério Público, pedir a nomeação de um tutor, ou de um curador.

Assim vem entendendo a melhor doutrina (vide "Dos Alimentos no Direito da Família", João Claudino de Oliveira Cruz, pág. 139) e os nossos Tribunais (Rev. For. 258/275; Jurisprudência Brasileira" 52/157, 52/154 e 52/242).

Existe orientação de órgãos superiores de Ministérios Públicos Estaduais, no sentido de que os seus membros podem promover a ação de alimentos especialmente sendo o alimentando menor em situação irregular, ao arguimento de que prevendo a Lei Orgânica a competência dos Curadores de Menores, tal previsão estaria contida na expressão "casos previstos em lei" do art. 81 do CPC. Entretanto, dois grandes equívocos sustentam o entendimento errôneo: o primeiro está em que somente o legislador federal poderá legislar sobre processo, atribuindo o direito de ação ao Ministério Público, o que até agora não fez; segundo, o art. 81 do CPC cuida do direito de ser parte, e não do direito de representar ou assistir a parte, o que ocorrerá quando o órgão do Ministério Público estiver em Juízo em nome do alimentando, representando-o e postulando em seu nome, não da Instituição.

5. CONCLUSÕES

1. O Ministério Público não está aparelhado para a plena realização de suas funções, seja porque não dispõe dos instrumentos legais necessários, quer porque a sociedade não está estruturada, ou os demais seguimentos do Poder Público, não desejam um Ministério Público forte atuante e independente. *modif*
2. Propõe-se a legitimidade do chefe do Ministério Público Estadual para oferecer representação, perante o Tribunal de Justiça, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal. *sum*
3. Que seja dada legitimidade ativa ao Ministério Público para impetrar Mandado de Segurança na defesa dos direitos individuais, segundo o disposto no art. 153, § 31 da Constituição Federal.
4. Estende-se ao Ministério Público a legitimidade ativa originária para propor Ação Popular que vise a anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas. *sum*
5. Tendo em vista o princípio da independência funcional, nada impede que o Ministério Público, a final, opine pela procedência ou improcedência da ação popular. *sum*
6. É conveniente assegurar total e efetiva ingerência do Ministério Público nas investigações policiais, podendo seu representante, quando necessário, assumir a presidência e instaurar inquéritos policiais.
7. Cabe ao Ministério Público a exclusividade da titulariedade pública, extinguindo-se a ação pública condicionada e o chamado procedimento de ofício.
8. Deve ser ampliada a legitimação ativa "ad causam" do Ministério Público na defesa dos interesses de incapazes, no caso de omissão de seus representantes legais, bem como da Administração Pública, de seus bens e valores, havendo omissão da autoridade competente. *sum*
9. Sugere-se nova redação ao inciso III, art. 82, do CPC, assim: "obrigatoriamente, nas causas em que figurar como parte a União, O Estado e o Município e suas autarquias, bem como quando presente o interesse público, evidenciado pela natureza da lide".
10. O Ministério Público somente presta assistência judiciária autorizado, expressamente, por lei.
11. A Assistência Judiciária de que trata o art. 22 da Lei Complementar nº 40/81, consiste em: "prestar, nas comarcas onde não houver representante da Defensoria Pública do Estado, assistência jurídica aos necessitados, mediante proposta de

conciliação, estudo, pareceres, instruções, informações sobre andamento de processo, bem como indicar providências necessárias à obtenção da assistência Judiciária".

12. É obrigatória a intervenção do Ministério Público, sob pena de nulidade, na ação de acidente do trabalho, porque há interesse público, evidenciado pela natureza da lide (CPC, art. 82, III).

BIBLIOGRAFIA

1. Celso Agrícola Barbi. Comentário ao código de processo civil. Vol. I. Forense.
2. Giuseppe Chiovenda. Instituições de direito processual civil. Vol. II.
3. João Claudino de Oliveira Cruz. Dos alimentos no direito de família.
4. José Frederico Marques. Anteprojeto do código de processo penal. Suplemento do DOU, de 26/06/70.
5. José Frederico Marques. Instituições. Vol. III, 1962.
6. Hely Lopes Meireles. Mandado de segurança e ação popular. 8 ed., Ed. Revista dos Tribunais.
7. Pontes de Miranda. Comentários ao código de processo civil. Tomo II, Ed. Forense.
8. Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969).
9. Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981.
10. Lei nº 8.222, de 02 de junho de 1982 (Organização do Ministério Público do Estado de Minas Gerais).
11. Jurisprudência Brasileira, Volume 52.
12. Revista Forense, Volume 258.
13. Revista Trimestral de Jurisprudência, Volumes 100, 104, 105, 97 e 103.