

Atividade do Ministério Público no processo civil (*)

ALCIDES DE MENDONÇA LIMA

Relator nacional brasileiro no Congresso Internacional de Direito Judiciário (Gand-Bélgica, agosto/setembro de 1977). Catedrático de Direito Processual Civil da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas (Estado do Rio Grande do Sul). Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros e do Rio Grande do Sul.

“Le caractère essentiel du ministère public est l'indépendance; indépendance envers les Cours et Tribunaux, indépendance aussi, dans une large mesure de mois, envers le Gouvernement.”

R. HAYOIT DE TERMICOURT — Procurador-Geral da Bélgica. (**)

SUMARIO:

- I — Organização do Ministério Público
 - A — Posição no quadro administrativo e judiciário
 - B — Princípios fundamentais
- II — Posição processual
- III — Evolução
- IV — Jurisprudência
- Bibliografia

(*) Congresso Internacional de Direito Judiciário — Gand-Bélgica, agosto/setembro de 1977.

Tema Geral: “Por uma Justiça mais humana”.

Item n.º 9: “Atividade do Ministério Público no Processo Civil”.

Neste relatório, a ordem da exposição da matéria é a do temário oficial organizado pelo relator-geral, Prof. ENRIQUE VESCOVI, do Uruguai, que convidou o autor para ser o colaborador referente ao sistema no Brasil.

(**) “Propos sur le Ministère Public”. — Observação: Todos os demais dados de cada trabalho ou obra são indicados na bibliografia geral, sendo, no texto, apenas mencionado o título respectivo.

I — ORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A) Posição no quadro administrativo e judiciário

1. A Constituição Imperial do Brasil de 1824 nada prescreveu sobre o Ministério Público. A Constituição Federal de 1891, a primeira da República, apenas se referiu ao Procurador-Geral da República, indicando a forma de investidura: escolha entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Os Estados imitaram o modelo federal e passaram a admitir a designação entre os Desembargadores do Tribunal local (cuja denominação variava, aliás, até 1934, quando passou a ser uniforme). De um lado, o chefe de "parquet" (tanto federal, como estadual) atuava como magistrado, integrando um tribunal; por outro, como parte, inclusive como defensor dos interesses da pessoa jurídica de direito público a que se achava vinculado. Depois da Carta Magna de 1934, passando pelas de 1937, 1946 e 1967/1969, aquela forma de escolha não foi mais mantida, quer no âmbito federal, como no estadual. Embora sem norma cogente, a nomeação atualmente tende a recair sobre um membro do Ministério Público. Mesmo assim, já têm merecido a preferência de Presidente da República (ou de Governador, no plano estadual) advogados e professores de alta projeção, em nível de juristas.

2. Dentro da evolução constitucional brasileira, com reflexos na legislação ordinária, o Ministério Público foi conquistando várias prerrogativas e direitos, com a conseqüente imposição de deveres e ônus, em benefício da independência da instituição e das garantias a seus membros, em diversos dispositivos condensados ou esparsos, embora variando a topologia em cada Constituição Federal. A partir da Carta Magna de 1934, a corporação vem adquirindo posição institucional de relevo no texto e em leis especiais. Entre as vantagens, gradativamente asseguradas, podemos apontar, conforme o texto da atual Constituição de 1967 e sua Emenda nº 1, de 1969, como síntese do desenvolvimento, as seguintes: a) direito à carreira, mediante ingresso após concurso de títulos e provas; b) direito à estabilidade e à inamovibilidade depois de dois anos de exercício, mas não à vitaliciedade que é apenas para juizes (art. 95, § 1º). Tais normas devem ser obedecidas pelos Estados na organização do respectivo Ministério Público (art. 96), como mínimo. Fora da seção própria que regula a corporação, outras regras conferem direitos aos membros do Ministério Público: a de, juntamente com advogados, integrarem alguns dos tribunais na proporção de 1/5 do total dos respectivos membros ou 1/10 para cada uma daquelas classes (Tribunal Federal de Recursos; Superior Tribunal Militar; Tribunal Superior do Trabalho e qualquer Tribunal dos Estados — arts. 121; 128, § 1º, a; 141, § 1º, a; e 144, IV). Apenas o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Superior Eleitoral e os Tribunais Regionais Eleitorais não contam, obrigatoriamente, com a participação de membros do Ministério Público, e, na mais alta corte do País, nem de advogados, embora uns e outros possam ser nomeados facultativamente pelo Presidente da República, se aprovada a escolha pelo Senado Federal (Constituição Federal, art. 118, parágrafo único: "notável asaber jurídico", sem indicar qualquer atividade específica, isso é, pode ser magistrado, membro

do Ministério Público, advogado ou professor de Direito). Quando o membro do Ministério Público é nomeado para um daqueles Tribunais, ele perde sua qualidade originária, para transformar-se em magistrado, com todas as prerrogativas inerentes. Nos Tribunais Regionais do Trabalho, também é adotada a mesma proporção de 1/5 para advogados e membros do Ministério Público, mas por força de lei ordinária e não pela Constituição. (1)

3. Não tem havido constância na colocação da matéria sobre o Ministério Público, em nossas várias Constituições. Apareceu como um "órgão de coordenação das atividades governamentais" (1934); em dispositivos esparsos (1937); título autônomo (1946); no capítulo do "Poder Judiciário" (1967, texto originário) e, finalmente no do "Poder Executivo", formando a Seção II (1967, pela Emenda nº 1, arts. 94 a 96).

Tal diretriz tem sido louvada. (2) Mas também se afirma, entre seus prosélitos, com toda ênfase, que "o repúdio à posição consistente em considerar o Ministério Público como representante do Governo (antigamente *les gens du roi*), se pode dizer universal", na lição de A. ALVIM. (3) A topologia da matéria, porém, não origina a dependência recriminada, mas a advertência é conveniente e necessária para evitar dúvidas quanto à possível submissão ao Poder Executivo.

4. Entendemos, porém, que ao Ministério Público, no texto constitucional, deveria ser assegurado um título especial, como o foi na Carta de 1946: nem incluído no do Poder Executivo, para afastar qualquer idéia de subordinação; nem incluído no do Poder Judiciário, porque não mais é considerado como "auxiliar do juízo", segundo, erradamente, prevaleceu durante algum tempo. (4)

5. A Constituição Federal apenas estabelece um mínimo de regras básicas referentes ao Ministério Público, inclusive quanto à imposição aos Estados-membros (arts. 95 a 96). Cabe à lei ordinária a sua organização minuciosa. No plano federal, ainda vigora a Lei nº 1.341, de 30-1-1951, embora alterada em seu teor originário, sendo denominada de "Lei Orgânica do Ministério Público da União". Presentemente, a tendência é os Estados-membros também terem a sua "Lei Orgânica do Ministério Público" (v.g. Estado do Rio Grande do Sul, Lei nº 6.535, de 31-1-73), que regula a atividade da corporação; e o "Estatuto do Ministério Público" (*idem*, Lei nº 6.536, de 31-1-73), que rege os direitos, obrigações e o exercício das funções de seus membros. Naquela, o art. 1º exara a definição

(1) Após ter sido remetido ao Congresso Internacional de Direito Judiciário este relatório (janeiro de 1977) foi promulgada a Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977, que manteve os Tribunais de Alçada, apesar das perspectivas de sua extinção.

(2) A. ALVIM, "Cód. Proc. Civil. Com.", v. III; pág. 391; CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, "Teoria Ger. Proc.", pág. 178, n.º 105, Contra: P. MIRANDA, "Com. Const.", t. III, pág. 408, n.º 2.

(3) *Op. cit.*, v. III, pág. 395.

(4) R. R. AGUIAR, "Ministério Público — Posição Constitucional", págs. 30/31.

da entidade: "O Ministério Público é o órgão da lei, fiscal de sua execução e defensor dos interesses da sociedade". (5)

6. Pelo sistema federativo brasileiro, há que diferenciar o Ministério Público Federal e o dos Estados-membros. São órgãos do Ministério Público Federal: a) Procurador-Geral da República (instituído na própria Constituição Federal, art. 95), que é o chefe do "parquet"; b) Subprocuradores-Gerais da República e Procuradores da República. Esses últimos têm atribuições cíveis e penais, perante os juizes federais de primeiro grau (com sede em Brasília, Capital Federal, e nas Capitais dos Estados), cabendo-lhes, anormalmente, a defesa da União, como verdadeiros "mandatários" por força de lei. São classificados em três categorias, dependendo da importância do Estado onde atuem. No Distrito Federal (Brasília), o Ministério Público, embora organizado e mantido pela União, se equipara ao dos Estados com um Procurador-Geral do Distrito Federal e dos Territórios, e outros membros inferiores.

7. As demais Justiças Federais, que são especiais (Militar, Eleitoral e do Trabalho — art. 112, III a V, Constituição Federal), regidas por legislação específica e com órgãos judiciários próprios e fora da magistratura comum (ao contrário do Uruguai e da Itália, por exemplo), também possuem seus quadros dentro do Ministério Público Federal, mas independentes entre si, pelo art. 1º da citada Lei Orgânica (nº 5 supra).

8. As Justiças dos Estados igualmente estruturaram seu respectivo Ministério Público, cumpridos o art. 96 e o art. 144, IV, ambos da Constituição Federal, em regra com os seguintes titulares: Procurador-Geral (nomeado pelo Governador do Estado com aprovação pela Assembléia Legislativa); Procuradores; Promotores Públicos (no crime e, não havendo Curador, também no cível); e Curadores, apenas no cível, podendo funcionar em varas especializadas (Família e Sucessões; Menores; Acidentes do Trabalho; Registro Público; Massas Falidas — que podem ser isoladas ou agrupadas com mais de uma matéria). Geralmente, em cada Estado-membro, há o "Conselho Superior do Ministério Público", integrado pela "Comissão Disciplinar", e um Corregedor (v.g. Estado do Rio Grande do Sul, arts. 3º e 4º da Lei Orgânica, nº 5 supra). Em cada Comarca, há, no mínimo, um representante do Ministério Público que, então, acumulará as funções de Promotor Público (crime) com as do Curador (cível). Onde houver mais de um titular, as funções são diversificadas normalmente: Promotor Público no crime e o Curador no cível. Os vencimentos dos membros do Ministério Público são irredutíveis, não por força da Constituição Federal, como acontece com os dos juizes, mas *ex vi* de lei ordinária (v.g. Rio Grande do Sul, pelo "Estatuto", art. 3º, II) (nº 5 supra). O Procurador-Geral do Estado e os Procuradores desempenham suas funções junto ao Tribunal de Justiça, o mais alto em cada Estado.

(5) Texto de ambas as leis in "Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul", v. 1, págs. 226-275.

B) Princípios Fundamentais

9. Em situação similar com outros países, o Ministério Público, no Brasil, em sua evolução histórico-constitucional, em constante aperfeiçoamento em favor da entidade e das prerrogativas de seus membros, se acha subordinado aos seguintes princípios:

a) **legalidade**, isto é, a interferência somente pode ocorrer quando a lei autoriza expressamente (quer a ordinária, como a própria Constituição Federal, excepcionalmente — art. 11, § 1º, c; e art. 119, I, 1). Os arts. 81 e 82 do Código de Processo Civil são exemplos da permissibilidade legal, porque, na lição de A. ALVIM, “representa um adentramento na esfera de liberdade de cada um”;

b) **hierarquia**, como situação inerente à carreira (Constituição Federal, art. 95; e arts. 2º e 3º, da Lei nº 6.535/1973; e arts. 2º e 5º da Lei nº 6.536/1973, ambas do Rio Grande do Sul — nº 5 supra). A subordinação é simplesmente administrativa;

c) **unidade e indivisibilidade**, que se completam. Ambos os conceitos revelam que todos os membros representam a entidade, podendo um ser substituído por outro colega, sem prejuízo geral. A opinião pessoal de cada um tem que ser respeitada, sem ser nenhum obrigado a contrariar sua convicção quando atue;

d) **independência funcional**, constituindo ausência de subordinação intelectual de cada agente; havendo substituição, o novo titular poderá agir e opinar diferentemente do antecessor, no mesmo grau ou em recurso;

e) **avocação**, poder ao chefe do “parquet” de avocar para seu pronunciamento qualquer processo, afastando o titular normal ou o substituindo por outro integrante da corporação, sem que seja ferido qualquer direito subjetivo do preterido;

f) **indisponibilidade dos direitos**, impedindo qualquer órgão (o que haja iniciado a causa ou o que venha nela a atuar) a fazer acordo mesmo quando os direitos em litígio sejam disponíveis para as partes propriamente ditas. O agente tem a obrigação de ajuizá-las, se há exigência legal expressa (alínea a supra), ou de prosseguí-las até a sentença, se bem que não haja obrigação de interpor nenhum recurso, podendo conformar-se com o julgamento contrário aos interesses defendidos. É situação especial com referência à equiparação do Ministério Público às partes, porque essas, em regra, podem transigir, salvo vedação legal conforme prevêem os arts. 447 e 449 do Código de Processo Civil. (6)

(6) Sobre a matéria do item nº 9: P. MIRANDA, “Com. Cód. Proc. Civ.” v. II, pág. 139, e “Com. Const.”, cit., pág. 406, n.º 11; A. ALVIM, “Cod.”, cit., v. III, pág. 382 e passim; CINTRA, GRINOVER E DINAMARCO, op. cit., pág. 179, n.º 106; H. TORNAGHI, “Com. Cód. Proc. Civ.”, v. I, pág. 279; LIEBMAN, “Manual”, t. I, pág. 175, n.º 91; G. A. MICHELI, “Der. Proc. Civ.”, t. I, pág. 244, n.º 60; REDENTII, “Dir. Proc. Civ.”, t. I, pág. 87, n.º 71; CARNELLUTTI, “Inst. Nuevo Prov. Civ. Ital.”, pág. 178, n.º 181.

II — POSIÇÃO PROCESSUAL

10. O Código de Processo Civil Brasileiro de 1939, em vigor de 19-3-1940 a 31-12-1973 (o primeiro diploma processual geral da República; no Império, houve o célebre Regulamento nº 737, de 25-11-1850), foi muito parcimonioso ao tratar do Ministério Público. Continha, apenas, dispositivos esparsos, distribuídos em diferentes títulos. Naquele diploma, o Ministério Público figurava mais como órgão interveniente do que como órgão agente, embora outras leis materiais e formais e, até, híbridas — conferissem aos membros da entidade a última função referida (v.g. Código Civil, art. 208, II, quanto à ação de anulação de casamento; a ação direta de declaração de inconstitucionalidade, Lei nº 4.337, de 1-6-1964, que revogou a anterior Lei nº 2.271, de 22 de julho de 1954, sobre o mesmo assunto etc.).

11. O Código de Processo Civil atual (Lei nº 5.869, de 11-1-1973, em vigor desde 1-1-1974, embora já com várias alterações por leis extravagantes) melhor disciplinou a matéria do que o antecedente, concentrando-a, em suas linhas básicas, nos arts. 81 a 85, incluído no Título III do Livro I, relativo ao "Processo de Conhecimento", que é subsidiário do "Processo de Execução" *ex vi* do art. 598. (7) Há, porém, outros dispositivos que igualmente se referem à atividade do Ministério Público (v.g. — art. 116, conflito de competência; 487, III, ação rescisória; 499, § 2º, direito de interpor qualquer recurso; 566, II, legitimidade para promover execução; 1.105, sobre os procedimentos de jurisdição voluntária em geral).

12. Pelo sistema do Código de Processo Civil, o Ministério Público aparece nas duas funções clássicas: **a) órgão agente; b) órgão interveniente** (arts. 81 e 82, como básicos, que serão analisados separadamente). Em leis esparsas, porém, até como representantes de pessoas de direito público seus agentes são investidos, em situação considerada anômala (n.ºs 21-23 infra).

13. O Ministério Público, no Brasil, a exemplo de outros países de organização similar à nossa, tem mais atribuições no "Processo Penal" do que no "Processo Civil". Naquele, a regra é competir-lhe o exercício da **ação penal** (aqui iniciada pela denúncia), enquanto que, no último, o exercício da **ação civil** é excepcional, embora se venha alargando seu âmbito consideravelmente, como índice da evolução social, política, e jurídica da corporação. (8)

14. A) **Órgão agente** — Como dispositivo central, pois, há outros esparsos no próprio Código, o art. 81 estabelece: "O Ministério Público exercerá o direito de ação nos casos previstos em lei, cabendo-lhe, no pro-

(7) A. M. LIMA, "Com. Cód. Proc. Civ.", vol. VI, tomo II; pág. 534, n.º 1.197.

(8) LIEBMAN, "Curso", pág. 89, n.º 42, e "Manuale", cit., pág. 175, n.º 91; S. COSTA, "Man. Dir. Proc. Civ.", pág. 124, n.º 81; VESCOVI, "Der. Proc. Civ.", t. II, pág. 111, n.º 3; H. TORNAGHI, "Cód." cit., pág. 278: "O reino do Ministério Público é o processo penal"; J. F. MARQUES, "Manual Dir. Proc. Civ.", v. I, pág. 285, n.º 251; A. ALVIM, "Cód.", cit., v. III, pág. 370: "a principal função do Ministério Público é a de instaurar a ação na esfera penal".

cesso, os mesmos poderes e ônus que às partes". Esta norma tem como fontes os arts. 69 e 72 do CPC italiano, firmando as seguintes conseqüências para o agente competente:

a) **deve** (é obrigado) exercer o direito de ação;

b) **a lei**, porém, sempre tem de autorizar (nº 9, a, supra);

c) tem os mesmos **poderes e ônus** (seria melhor acrescentar, outrossim, "obrigações") das partes. A finalidade da equivalência às partes é para não tornar o agente uma figura praticamente inútil, pela inércia, dando-lhe, assim, grande impulso às modernas funções do Ministério Público. Defendendo a diretriz do atual CPC italiano, ALLORIO acentua que "la práctica tenia necesidad de que el Ministerio Público concluyente fuese parte, precisamente para que tuviese el derecho de aduzir pruebas, de presentar documentos y interponer gravámenes". (9) Esta orientação, aliás, já prevalecia no CPC brasileiro de 1939, mas não em dispositivo genérico e, sim, em especiais (arts. 606, parágrafo único; 653 e 654).

15. O art. 81 não é casuístico e nem se exaure nas causas previstas no CPC, tanto que deixa à lei estatuir as ações que o Ministério Público deve mover. Não é, pois, faculdade, mas obrigação, havendo prescrição legal. Enquanto LIEBMAN, no sistema italiano, e C. A. BARBI, no brasileiro, entendem que as espécies são escassas, no cível, J. ASSIS é minucioso em relacionar as ações que, aqui, o Ministério Público deve propor. (10) A tendência hodierna, aliás, é para aumentar o rol de tais causas intentadas por iniciativa obrigatória do Ministério Público ou nas quais deva intervir como réu, embora essas mais raras, mas ambas configurando o direito de ação em sua acepção lata, conforme E. COUTURE. (11)

16. Apenas a título de exemplificação, indicamos os seguintes casos em que o Ministério Público, no Brasil, deve exercer o direito de ação, como autor, ou, de modo excepcional, figurar como réu, na qualidade de **órgão agente**:

a) ação de nulidade de casamento (Código Civil, art. 208, parágrafo único, apontado, aliás, em várias outras legislações);

b) ação de dissolução de sociedades civis por atividades ilícitas, imorais ou nocivas ao bem público, inclusive partidos políticos (Constituição Federal, art. 153, § 28; CPC de 1939, art. 670, mas ainda em vigor *ex vi* do art. 1.218, VII, do atual);

c) ação rescisória, embora com limitações (CPC, art. 487, III);

d) ação de nulidade de registro de marca de indústria e comércio (Decreto nº 7.903, de 27-8-1945, art. 156, § 2º);

(9) "Prob. Der. Proc. Civ.", t. I, pág. 407, nº 3.

(10) "Curso", cit., pág. 89, nº 42: "in alcuni pochi casi"; "Com. Cód. Proc. Civ.", vol. I, t. II, pág. 376, nº 454; "O Min. Púb. no Proc. Civ.", págs. 98-99, nº 8-9.

(11) "La excepción es, en cierto modo, la acción del demandado" in "Fundamentos", pág. 89, nº 54.

e) ação direta de declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (Constituição Federal, arts. 11, § 1º, c; 15, § 3º, e 119, I, I; e Lei nº 4.337, de 1-6-1964 — este assunto será tratado, adiante, em destaque — item nº 18);

f) ação para suspensão de direitos políticos (Constituição Federal, art. 154; Lei nº 818, de 18-9-1949, arts. 3º, § 2º, 25, parágrafo único, 30 e 31);

g) abertura de inventário (CPC, art. 988, VIII, incluído entre os procedimentos especiais de jurisdição contenciosa, de cuja orientação, aliás, discordamos);

h) ação cível para reparação de dano decorrente de ato criminoso (Código de Processo Penal, art. 68);

i) ação cautelar de arresto quando há liquidação extrajudicial de vários bancos (Lei nº 1.808, de 7-1-1953);

j) dissídios coletivos, na Justiça do Trabalho (Consolidação das Leis do Trabalho, art. 856; e Lei nº 4.330, de 1-6-1964, que regula o “Direito de Greve”, quando falha a conciliação entre as partes para cessar a paralisação do trabalho);

l) defesa como curador *ad litem* de réu revel, atuando, assim, excepcionalmente, na posição passiva (CPC, art. 9º, II).

17. Embora na jurisdição voluntária, não haja parte e, sim, “interessado”, na sistemática brasileira (arts. 1.104, 1.105, 1.107 etc. do CPC) nem litígio, o Ministério Público pode atuar como **órgão agente** (CPC, art. 1.104: “por provocação do interessado ou do Ministério Público”; e arts. 1.163, § 2º; 1.177 a 1.179; 1.194; 1.204), se bem que, normalmente, sua posição seja de **órgão interveniente**, isso é, em causa alheia, conforme o art. 82 e incisos, ou leis esparsas, ou seja, não proposta por membro da corporação, como estudaremos adiante (números 24 a 42).

18. No Brasil, desde a Constituição Federal de 1946, aperfeiçoada na Lei Magna de 1967/1969, existe caso de suma importância quanto ao direito de ação pelo Ministério Público, representado, no plano federal, pelo Procurador-Geral da República, e, no estadual, pelo Procurador-Geral do Estado respectivo. Parece que não se encontra instituto similar no mundo. Trata-se do direito conferido àquele titular de formular a chamada “representação” (*sic*) ao Supremo Tribunal Federal (ou ao Tribunal de Justiça, nos Estados) para ser declarada, **em tese** (não *incidenter tantum*, em causa já ajuizada por terceiros, cuja intervenção se basearia, aí, no art. 82, III, pela ocorrência de “interesse público”, e pelo art. 480, CPC), a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (e, nos Estados, quanto a tais atos municipais), **ex vi** do art. 119, I, I, da Constituição Federal ou para ser decretada a intervenção federal em Estado-membro, com o fim de prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judiciária, ou exigir a observância, na área regional, dos chamados “princípios constitucionais”, **ex vi** dos arts. 10, VI e VII, e 11, § 1º, c, da Cons-

tituição Federal. A chamada “representação” é considerada, tecnicamente, verdadeira “ação direta de declaração de inconstitucionalidade”. Na espécie, porém, ocorre situação *sui generis*: o Ministério Público, pelo Procurador-Geral da República (ou pelo Procurador-Geral do Estado) tem o direito de formular a “representação” ou, em outras palavras, mover “a ação direta de declaração de inconstitucionalidade”, mas não é obrigado. De modo que, como exercício do direito de uma ação, o caso se enquadra no art. 81; mas como ato discricionário, é incluído no art. 82, III, que lhe serve, até, de conteúdo, pois o máximo “interesse público” é a ordem jurídica constitucional do país, se violada por qualquer ato federal ou estadual (ou até municipal), e cuja preservação é pretendida por aquele meio. Antes mesmo de uma lei vigorar e lesar, concretamente, direitos subjetivos, o Ministério Público tem legitimidade para oferecer a “representação” permitida pela Constituição Federal, arguindo o vício da inconstitucionalidade e, máxime, resguardar a federação, em sua força e em sua pureza, provocando a intervenção da União em Estado-membro (ou de Estado-membro em Município). Não há nenhum interesse direto de pessoas ou de grupos vinculado à providência extrema. Em caso de lei ou de decreto, se o Supremo Tribunal Federal declarar a inconstitucionalidade (inclusive *incidenter tantum*), o Senado Federal, recebendo a comunicação, deverá suspender a execução do ato, no todo ou em parte, o qual não mais poderá ser invocado, equivalendo à verdadeira revogação (Constituição Federal, art. 42, VII).

19. A competência do Procurador-Geral da República é considerada privativa, exclusiva, discricionária. De seu parecer, não oferecendo a “representação”, não cabe recurso algum. ⁽¹²⁾ Como aquele titular é de livre nomeação do Presidente da República, e, portanto, demissível *ad nutum*, em sistema criticado, ⁽¹³⁾ o mesmo poderá sofrer pressões políticas ou de outra natureza, curvando-se a objetivos escusos, que conflitam com a verdadeira ordem constitucional do qual se torna, praticamente, o “dono”. Por isso, entendemos que, se provocado e recusando-se, de seu parecer deveria caber recurso ao Supremo Tribunal Federal, sobretudo quando se

(12) A. BUZAID, “Da Ação Dir. de Decl. de Inconst. no Dir. Brasil.”, pág. 104, n.º 46; 110, n.º 49. Embora a obra haja sido escrita ao tempo da Constituição Federal de 1946, comentando a Lei n.º 2.271, de 22-7-54, seus conceitos ainda se aplicam *presentemente ao texto da Constituição Federal 1967/1969, e ao da Lei n.º 4.337, de 1-6-64, que revogou aquela. A referida “ação direta” (com o nome legal de “representação”) foi criada pela Constituição Federal de 1946 apenas para os casos de intervenção federal nos Estados. A Constituição Federal 1967/1969, ora em vigor, é que instituiu outro caso além daquele — o do art. 119, I, 1, para declaração de inconstitucionalidade de qualquer lei ou ato normativo federal ou estadual. RIBEIRO (F.) — “Na Defesa da Ord. Const.” pág. 28.*

(13) Contra a nomeação do Procurador-Geral da República por ato exclusivo do Presidente da República, que não mais depende de aprovação pelo Senado Federal, após a Emenda n.º 1, de 1969, como era tradicional, P. MIRANDA afirma: “Como se há de esperar que denuncie altas autoridades da administração financeira ou da polícia, quem, com tal altitude, se exporia à demissão?” — “Com. Const.”, cit., t. III, pág. 409. A mesma censura serve quanto à possibilidade de ser oferecida “representação” contra lei sancionada ou decreto expedido pelo Presidente da República, considerados inconstitucionais pelo Procurador-Geral da República. Como Agir?

trata de intervenção federal em Estado-membro, decidindo-se pelo arquivamento ou pelo prosseguimento.

20. Como **órgão agente**, o Ministério Público é "parte", mas não no sentido verdadeiro, normal, que é o duplo: parte substancial e parte formal. É situação *sui generis*, apesar de a lei atribuir ao Ministério Público os mesmos "poderes e ônus" das partes. E. VESCOVI, cautelosamente, opina, em face da complexidade do tema, que "estamos ante um órgão estatal especial, que actúa como sujeito del proceso y que toma diferentes posiciones". (14) Realmente, parte substancial não o é, pois sobre o agente ou sobre a entidade não recaem os efeitos da sentença (coisa julgada), isso é, nem as vantagens e nem os ônus. O titular do direito subjetivo em litígio é o "representado", de quem o Ministério Público não é o "representante" e, sim, tecnicamente, "substituto processual", na expressão divulgada por CHIOVENDA. Transparece, assim, aquela figura do art. 6º do CPC do Brasil, similar ao art. 81 da Itália e ao art. 26 de Portugal: "Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei". A ressalva é, exatamente, a posição do Ministério Público, no Brasil, seguindo os modelos estrangeiros. Se fosse genuinamente "parte", ociosa a referência final do nosso art. 81: "os mesmos poderes e ônus que às partes". Houve necessidade, portanto, de estatuir, expressamente, a equiparação dentro do processo, situação reafirmada, aliás, em outros dispositivos (v.g. — direito de recorrer, mesmo como fiscal da lei, art. 499, § 2º; direito de propor ação rescisória, ainda que limitado, art. 487, III). Embora na jurisdição voluntária não haja parte, em sentido amplo se pode afirmar que o Ministério Público também seja um "substituto processual", pois a lei lhe concede o direito de agir quando o interessado direto não o faça (arts. 1.164; 1.177 a 1.179; 1.194 — nº 17 supra). O conceito, pois, de "substituto processual" é o que melhor se ajusta à posição do Ministério Público como **órgão agente**. (15)

21. Quando, porém, o Ministério Público, autorizado por lei, atua, **anormalmente**, na defesa de pessoas jurídicas de direito público, como, por exemplo, na cobrança de dívida da União, não pode ser considerado como "parte" no sentido do art. 81 do CPC. Em tal hipótese, até transação não é vedada ao Ministério Público (nº 9, f, supra), como permite o Código Tributário Nacional do Brasil. É posição idêntica a de qualquer das partes

(14) "Der. Proc. Civil", t. II, pág. 111.

(15) H. TORNAGHI, "Com.", cit., v. I, pág. 279; A. ALVIM, "Cód." cit., v. III, pág. 375; C. A. BARBI, "Com.", cit., v. I, t. I, pág. 117, nº 84, mas referindo-se apenas como "parte", t. II, pág. 376, nº 454. J. F. MARQUES, "Manual", cit., pág. 287, nº 253; J. ASSIS, loc. cit. no nº 10. S. BERMUDEZ, "Com. Cód. Proc. Civ.", vol. VII, pág. 60, nº 40. O problema é saber quem seja a "parte substancial", como interroga P. d'ONOFRIO — "Stato", "la società"? — "Com. Cód. Proc. Civ. Ital.", t. I, pág. 104, nº 176. A doutrina italiana é a favor da tese que nega ao Ministério Público a posição de parte substancial: S. SAIJA, "Dir. Proc. Civ.", pág. 50, nº 33; U. ROCCO, "Trat. Dir. Proc. Civ.", t. II, pág. 151, nº 3; CARNELUTTI, "Inst.", cit., pág. 179, pág. 181; G. A. MICHELI, op. cit., pág. 244, nº 60; E. REDENTI, op. cit., pág. 194, nº 52; LIEBMAN, "Manual", cit., pág. 179, nº 93.

no processo na plenitude de seus direitos. Quando o Ministério Público exerce suas verdadeiras funções, embora com os “poderes e ônus das partes”, é preciso atentar-se para a advertência de S. COSTA: “il pubblico ministero che agisca in giudizio non ha una posizione diversa de quella delle parti, ma ne ha gli stessi poteri e gli stessi obblighi ed è tenuto quindi ad esercitare nelle forme che la legge prescrive per queste ultime”. (16)

Tanto assim é, no sentido de inexistir completa identificação do Ministério Público com as partes, que “non è configurabile un potere generale di azione da parte del pubblico ministero analogo ao potere della parte”, na observação de S. SATTA. (17) Enquanto as partes dispensam norma específica, o Ministério Público não pode agir fora do chamado “princípio da legalidade” (nº 9, a, supra).

22. Pela técnica do Código de Processo Civil Brasileiro, que não menciona todos os casos em que o Ministério Público deve intervir como **órgão agente**, mas, pelo contrário, confere à lei larga faixa de incidência, o membro da entidade aparece como **substituto processual**, dentro da exata acepção desta figura **sui generis**: age como parte, com todos os “poderes e ônus” (e mais “obrigações”, aditemos), mas não obtém nenhum proveito — nem para a entidade e nem para seu membro, como não sofre prejuízo algum. **Parte formal**, portanto, e não substancial.

Quanto às regalias que possa ter em relação aos direitos que as partes usufruem normalmente, o assunto será tratado adiante (nº 46).

23. Reafirma-se, aliás, que não deve caber ao Ministério Público, mesmo ao da União, como ainda é permitido, que funcione como verdadeiro “advogado” ou “patrono” dos interesses subjetivos de entidade de direito público. Isso deve constituir atribuição ou competência de outros órgãos vinculados ao Poder Público, como, por exemplo, acontece no Estado do Rio Grande do Sul, pois o Governo do Estado é defendido pelos integrantes da Consultoria-Geral do Estado, com seus quadros próprios, inclusive com “advogados de ofício”, completamente independentes do Ministério Público. (18)

(16) “Manual”, cit., pág. 125, rodapé n.º 61.

(17) Op. cit., pág. 51, n.º 34, I.

(18) C. A. BARBI, “Com.”, cit., v. I, t. II, pág. 360, n.º 458; A. ALVIM, “Cód.”, cit., v. III, págs. 373-393 e passim. S. SALVADOR e M. SANSEVERINO, “O Min. Púb. e o Int. Púb. no Proc. Civ.”, pág. 101, n.º 2; J. F. MARQUES, “Manual”, cit., v. I, pág. 286, n.º 251. Admitindo a posição do Procurador-Geral da República ou do Procurador-Geral do Estado, “representando a União e os Estados, sem prejuízo de suas atribuições específicas de Ministério Público” — H. F. ARAUJO, in “O Min. Púb. e o Novo Cód. Proc. Civ.”, pág. 93. H. TORNAGHI inclui o fato de os órgãos estatais serem partes para autorizar o ingresso do Ministério Público, mas como “interveniente”, com base em “interesse público” do inciso III — “Com.”, cit., v. I, pág. 281. Idem, M. A. BORGES, “Com.”, v. I, pág. 90.

24. Órgão Interveniante — A outra função do Ministério Público, que é a mais comum no foro pela larga ocorrência, é regulada, fundamentalmente, no art. 82 do Código de Processo Civil, do seguinte teor:

“Compete ao Ministério Público intervir:

I — nas causas em que há interesses de incapazes;

II — nas causas concernentes ao estado de pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade;

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

O dispositivo é simplesmente enunciativo, podendo outros casos surgir em leis especiais; e o inciso III dá margem a uma gama imensa de hipóteses, enquanto os outros são casuísticos, vinculando o Ministério Público quando se verificarem quaisquer das espécies previstas de modo expresso. Entre os incapazes, incluem-se os toxicômanos conforme o Decreto-Lei nº 891, de 25-11-1938.

25. Pelo *caput*, a intervenção é obrigatória do Ministério Público, pelo agente competente, como se deduz do verbo “competete”, embora com sentido impreciso. Melhor fora: “Deve o Ministério Público intervir”.

26. De um modo geral, os incisos I e II se preocupam com duas situações pessoais básicas: a) incapacidade do interessado para manifestação plena de sua vontade por ato próprio, originando várias situações legais (pátrio poder, tutela, curatela, interdição, declaração de ausência e, por extensão, o respeito ao testador, que, como morto, se tornou impedido de defender sua vontade); b) questões de família (estado de pessoa, em suas variantes, e casamento). Há, até, redundância entre os dois incisos, com a finalidade, quem sabe louvável, de evitar qualquer dúvida a respeito de assunto tão relevante. Na verdade, no termo “incapazes” (inciso I) já se encontram os indivíduos sob “pátrio poder”, “tutela”, “curatela”, “interdição” e “declaração de ausência”, notando-se que a curatela é resultante de interdição de um maior (inciso II).

27. Em tais espécies, o Ministério Público é mero fiscal da lei, *custos legais*, sem ser parte, no exato sentido técnico do termo. Sua situação é tão especial, que, cortando controvérsias no Código revogado, o art. 499, § 2º, do atual, autorizou, expressamente, que o Ministério Público pode interpor qualquer recurso, sem nenhuma ressalva, ao contrário do diploma italiano, no seu art. 397. Em última análise, o Ministério Público exerce uma vigilância para que tais causas sejam solucionadas conforme a lei aplicável, ainda mesmo contra os interesses alegados em favor, por exemplo, dos incapazes ou contra a subsistência do casamento, em ação de anulação (o defensor obrigatório do matrimônio é o curador a vínculo, assim como o dos incapazes é o especial, podendo um ou outro entrar em choque com o agente do Ministério Público). O curador — em qualquer das modalidades acima, assume o papel de advogado; o Ministério Público,

de fiscal da lei, visando à sua proeminência antes dos direitos subjetivos e debate. Há um caso, porém, em que o Ministério Público figura como curador especial: na justificação, se o interessado não puder ser citado (CPC, art. 862, parágrafo único).

28. De qualquer forma, trata-se de intervenção obrigatória, de um "direito-dever", como classifica ARRUDA ALVIM, sendo a omissão punível com a pena da nulidade do processo (arts. 84 e 246 do CPC).

O Ministério Público assume, sem dúvida, em tais casos, uma posição especial de parte ("posizione molto vicina a quella di una parte" — LIEBMAN), cuja atuação é menos intensa do que a prevista no art. 81. Pelo art. 83, a vista é sempre assegurada depois das partes: e pode produzir quaisquer provas, medidas e diligências "necessárias ao descobrimento da verdade".

29. Compreende-se que, com a atribuição obrigatória do Ministério Público nas causas relacionadas no art. 82 (máxime no inc. III), o legislador entendeu conveniente confiar ao Ministério Público a tutela de interesses que o Estado considera vitais para a ordem jurídico-político-social.

30. O inciso I prevê norma relativamente discricionária: não basta haver incapazes (requisito objetivo), pois cabe ao Ministério Público considerar, em cada caso, se há, ou não, interesses deles a exigirem a intervenção da entidade. Já o inciso II é norma vinculativa, isto é, o Ministério Público fica adstrito às causas previamente relacionadas, por sua natureza sem aferir da necessidade, ou não, de sua interferência. Em ambos os casos, o Ministério Público não ajuíza a ação alguma, pois, aí, vigeria o art. 81; assim como não ingressa com nenhum procedimento voluntário. O Ministério Público intervém em causa já pendente, mas cuja validade dependerá da intervenção do agente da corporação, opinando em torno da espécie, sobretudo ocorrendo algum dissenso (não litígio ou lide, próprios da jurisdição contenciosa). Pode acontecer, porém, situação excepcional que exija soluções diferentes: se o Ministério Público pretende remover tutor ou curador, agirá na forma do art. 81, combinado com o art. 1.194, como órgão agente (nº 17 supra); se, contudo, é requerida por algum interessado direto a remoção do tutor ou do curador, então o Ministério Público agirá por força do art. 82, II, como órgão interveniente, podendo opinar pela permanência, ou não, do titular do encargo.

31. Como exemplo de interferência do Ministério Público como fiscal da lei, fora do art. 82, mas dentro do CPC, podemos apontar os seguintes casos: arts. 116 e 121 (conflito de competência); 944 (usucapião de terras particulares); 478, parágrafo único (uniformização da jurisprudência). Outros há que, mesmo dentro do Código, já se acham contidos no referido art. 82, II, em repetição praticamente desnecessária, mas conveniente: arts. 1.122 (desquite por mútuo consentimento); 1.126 (abertura de testamento) etc. Ou em leis extravagantes, como em desquite litigioso, se conciliado (Lei nº 968, 10-12-49, art. 5º; não conciliado, a intervenção se opera normalmente pelo art. 82, II, do CPC); alteração de nome e retificações, restaurações ou suprimentos do Registro Civil (Lei nº 6.015, de

31-12-73, arts. 58 e 110, § 1º) e, nos recursos extraordinários, em qualquer causa, independentemente da matéria ou da qualidade das partes julgados pelo Supremo Tribunal Federal (Regimento Interno da Corte, para exarar parecer escrito e falar na sessão do julgamento, arts. 306 e 137, §§ 1º e 5º).

32. **Interesse público** (inciso III) — A fonte desse dispositivo é o art. 70, *in fine*, do Código de Processo Civil italiano. Mas há uma diferença fundamental, que altera as conseqüências da aplicabilidade de cada norma: a) na Itália, a intervenção é **facultativa** (“può infine intervenire in ogni altra causa in cui ravvisa un pubblico interesse”; nas demais espécies do mesmo artigo é obrigatória); no Brasil, a intervenção é **obrigatória** como se depreende do **caput** abrangendo os três incisos. Sendo facultativa, a omissão não origina nulidade do processo; sendo obrigatória, a nulidade é cominada, não intimado o agente (arts. 84 e 246).

33. Como ser entendido, assim, o “interesse público”, para tornar “obrigatória” a intervenção do Ministério Público, obstando, portanto, a nulidade prevista explicitamente? A acepção considerada vaga, dúbia, ainda pode ser considerada como sinônima de “interesses coletivos”, “interesses sociais” e “interesses estatais” (União, Estados e Municípios). Tudo isso aconselha que a definição fique *in albis* no texto legal, para evitar aplicabilidade estanque ou gerar ainda mais confusão. A. ALVIM, a título de subsídios doutrinários, relaciona o que denomina de “valores básicos” a serem tutelados sob a égide de “interesse público”, inerentes a toda sociedade: paz; justiça; ordem social-econômica; liberdade; segurança social; casos envolvendo competência internacional, como expressão da soberania nacional; estética urbana; sossego público etc. (19) O “interesse público” muito se aproxima do “interesse social” ou da “ordem pública” mas, não, do “interesse coletivo”, pois aquele se vincula a situações gerais, sem visar a direitos subjetivos de uma pessoa, de um grupo ou, mesmo, de uma comunidade (v.g. órgãos de classe, sindicatos, corporações etc.). Ninguém a rigor, pessoalmente, de modo direto, lucra com a proteção concedida a um “interesse público”, diluindo-se no contexto geral. Favorece a todos, sem favorecer a ninguém singularmente, mesmo em termo de pluralidade. Há, em essência, situação *sui generis* de direito subjetivo, sem ter sido impetrada por ninguém particularmente que pudesse ser prejudicado por uma lesão de caráter global.

34. Exatamente por ser “obrigatória” a intervenção do Ministério Público, a ponto de a falta gerar nulidade, o nosso Código de Processo Civil procurou indicar critério mais ou menos objetivo: “natureza da lide” e “qualidade da parte”. O primeiro, em último término, traz em seu âmago o próprio “interesse público”, pois, ao contrário, não teria justificativa a presença do Ministério Público; o segundo, sim, é mais facilmente caracterizável.

35. A “natureza da lide”, como meio de aferir o **interesse público**, configura-se, entre outras, nas seguintes causas: mandado de segurança;

(19) “Cód.”, cit., v. IV, ainda em elaboração definitiva, mas o professor paulista cedeu, gentilmente, os originais ao autor deste relatório.

falência; ação popular; quando for alegada inconstitucionalidade de lei ou de qualquer ato *incidenter tantum*; ação de despejo contra inquilinos de um bairro, com evidentes reflexos sociais e econômicos; ações expropriatórias, ensejando discussão sobre pressupostos constitucionais e legais do direito de expropriar; uniformização jurisprudencial etc. O fundamento de tais demandas poderá ser em direito público ou privado, mas os reflexos sociais graves e profundos deverão ensejar a interferência obrigatória do Ministério Público por intermédio do agente competente. ⁽²⁰⁾

36. A "qualidade da parte" visa à sua posição no meio social e político, pelo alto cargo que exerça e cuja influência não se pode abstrair para excluir a intervenção do Ministério Público na causa respectiva. São apontados o Presidente da República, nessa qualidade proeminente, e, por analogia, os Governadores dos Estados; Mesas das duas Casas do Congresso Nacional (Senado e Câmara dos Deputados) e, também por analogia, as das Assembléias Legislativas dos Estados-membros; Estado estrangeiro, pela evidente repercussão internacional, tudo conforme a Lei nº 2.664, de 3 de dezembro de 1955, que vem do tempo do Código de 1939, ora revogado, mas que ainda subsiste e serve para regular a matéria. Em qualquer destas causas quer pela "natureza da lide", como pela "qualidade da parte", o interessado deverá estar normalmente representado por advogado, como procurador judicial, pois a presença do Ministério Público não isenta a presença do profissional. A causa alheia já existe, havendo apenas intervenção do agente do Ministério Público, para opinar e atuar como melhor lhe parecer. Não se trata da posição decorrente do art. 81, pelo qual o Ministério Público propõe a ação civil, começando, então, a atividade jurisdicional, por iniciativa espontânea ou por provocação de algum interessado.

37. Como o problema, porém, tem gerado certa perplexidade entre os aplicadores e intérpretes do CPC atual, quanto ao verdadeiro sentido do "interesse público", desde que órgãos estatais estejam em juízo, ou por outras dúvidas levantadas, C.A. BARBI sustenta que "a norma deve ser compreendida como simples faculdade do Ministério Público de participar das causas em que, a seu juízo, haja interesse público". ⁽²¹⁾ Seria o transplante para cá do regime italiano. A opinião do professor de Minas Gerais vale, por enquanto, apenas como contribuição de *lege ferenda*, mas inaplicável de *lege lata* pelos termos categóricos do *caput* do art. 82.

38. No Brasil, em situação considerada anômala pela doutrina (n^{os} 21 e 23 supra), o Procurador-Geral da República representa a União em juízo, *ex vi* da Lei Federal nº 1.341, de 30-1-51. Tal encargo chegou a ser preceito

(20) J. F. MARQUES, "Manual" cit., pág. 289, n.º 253; A. ALVIM, "Cód." cit., v. IV, em elaboração (v. rodapé n.º 18). L. A. ANDRADE, "Aspectos e Inovações do Cód. Proc. Civ.", pág. 47 e segs.; R. ROSAS, "Com.", v. V, pág. 49, n.º 1.

(21) "Com.", cit., v. I, t. II, pág. 380, n.º 458. Apesar dos termos categóricos do art. 82, o "Simpósio de Processo Civil", reunido em Curitiba, em outubro de 1975, sob os auspícios do Departamento de Direito Civil e Processual Civil, deliberou, por maioria de votos, que "a intervenção do Ministério Público, na hipótese prevista pelo art. 82, III, não é obrigatória, mas facultativa. Compete ao juiz, porém, julgar da existência do interesse que a justifica", in "Ministério Público", pág. 351, item n.º I; e pág. 360, n.º 8, resenha de nossa autoria.

das Constituições Federais de 1946 e de 1967 (essa no seu texto originário), mas, presentemente, não mais persiste em face da Emenda nº 1, de 1969. Como aquela lei ordinária não foi revogada, a sua norma subsiste. Apenas o art. 95, § 2º, da Constituição Federal de 1967/1969, em vigor, estatui: "Nas comarcas do interior, a União poderá ser representada pelo Ministério Público estadual". É, pois, função irregular conferida à entidade, por intermédio de alguns de seus agentes, contrariando os moldes modernos pela evolução institucional do Ministério Público. Não nos parece, contudo, aceitável o sistema, embora praticamente seja impossível vedá-lo enquanto o Procurador-Geral da República for nomeado livremente pelo Presidente da República e, portanto, demissível *ad nutum*. Qualquer atitude contrária à União e, *ipso facto*, contra o Chefe da Nação, aquele titular teria de exonerar-se, ou fatalmente, seria demitido (nº 19 supra).

39. Verifica-se, pois, que os casos de "interesse público" do art. 82, inciso III, do CPC, não são os dos outros dois incisos e nem se acham discriminados em nenhum dispositivo legal. Sua aceção depende de interpretações doutrinárias e jurisprudenciais. O problema é sério pelas consequências drásticas: a nulidade do processo se não houver interferência (arts. 84 e 246). Por medida de prudência, o melhor, na dúvida, é requerer a intimação do agente do Ministério Público, que aceitará, ou não, o encargo, ainda que, na primeira hipótese, deixe de atuar concretamente, como seria de seu dever. De qualquer maneira, o risco ficará resguardado para a parte que promover a intimação do membro da entidade ou para o próprio juiz, se agir de ofício.

40. Discricionariedade do Ministério Público — Mesmo sendo obrigatória a intervenção do Ministério Público (art. 82, *caput*), nem o juiz pode ordená-la e nem qualquer das partes tem o direito de exigí-la. Ao agente da corporação é que, em *ultima ratio*, cabe considerar se há, ou não, interesse público justificando sua intervenção, aceitando a provocação decorrente da intimação. Ninguém tem poder de impor-lhe a idéia da obrigatoriedade. Enquanto nos incisos I e II (sobretudo nesse último) do mesmo art. 82, o Ministério Público está *vinculado* às causas mencionadas (no I é variante da qualidade do interessado, isso é, incapaz), no III atua discricionariamente, para aquilatar da ocorrência, ou não, do requisito legal, para intrometer-se em causa alheia já ajuizada. Sem esta diretriz, o Ministério Público perderia sua independência funcional.

41. Poder do Juiz — Nem por ter discricionariedade em aferir da incidência do "interesse público", ou não, o Ministério Público pode impor sua opinião ou sua vontade. Por intermédio do órgão competente (em regra, o juiz de primeiro grau, mas também os tribunais em via de recursos) ao Poder Judiciário sempre cabe apreciar e decidir se existe, ou não, o requisito legal motivando a intervenção do Ministério Público, quer pretendida pelo próprio agente da entidade, quer formulada por qualquer das partes. O Poder Judiciário pode deferir ou indeferir o pedido de ingresso do Ministério Público. Há, porém, sempre o risco de o juiz indeferir e o tribunal, em recurso, entender necessária a intervenção e anular todo o processo, pois a interferência apenas nessa fase não supriria os possíveis danos pela ausência

anterior, conforme a opinião de T. ALVIM ⁽²²⁾ Até ação rescisória seria possível (art. 487, III, do CPC), gerando, quiçá, situação lesiva irreversível. A rigor, mal não pode haver com a intervenção do Ministério Público; mas mal, talvez insanável, poderá decorrer se for negado o ingresso. A doutrina brasileira é a favor da atribuição ao Poder Judiciário para decidir sobre a intervenção do Ministério Público. ⁽²³⁾ Na Itália, apesar de facultativa, as opiniões se dividem. ⁽²⁴⁾

42. Mera ciência ou atividade — Se o agente do Ministério Público requer sua intervenção; ou o juiz ordena de ofício ou a requerimento de parte a intimação do agente competente, e esse anui, tal fato é suficiente para considerar-se presente a entidade na causa. Assim será entendido, embora nada requeira, não produza provas e, nem mesmo, recorra da decisão desfavorável à sua posição. O que importa é ser concedido seu ingresso, sem ser imposta sua atuação concreta. Isso não é aconselhável, mas não é ilegal e nem motivo para nulidade. Sendo intimado para intervir, mas considerando o Ministério Público que não é hipótese de “interesse público”, e se o juiz mantiver sua deliberação, o agente da corporação pode interpor recurso de agravo de instrumento (CPC, art. 522), para a matéria ser solvida pelo tribunal competente. Se, inversamente, ao ter ciência da decisão do juiz — agindo esse de ofício ou provocado pela parte —, o Ministério Público se nega a intervir, poderá ser aplicada norma analógica (Código Processo Penal Brasileiro, art. 28), quando o Promotor Público se nega a oferecer denúncia, ato que inicia a ação penal pública, e o juiz dá ciência ao Procurador-Geral, chefe do “parquet” (federal ou estadual), para manter a orientação do subordinado ou indicar um colega que o substitua. Por conseguinte, a ciência, por via de intimação, que tem de ser pessoal (CPC, art. 236, § 2º), é que pode suscitar os vários problemas de ordem prática e legal acima ventilados.

43. Interesse coletivo — Enquanto o “interesse público” visa à comunidade em seu todo, sem ser restrito nem mesmo a uma determinada classe, por mais numerosa que seja ou por maior influência direta exercida no meio social em que atue, o “interesse coletivo” é mais limitado. Tem por alvo a proteção de uma classe, de um organismo ou de uma entidade, cujos efeitos se irão refletir, indubitavelmente, sobre direitos subjetivos de seus próprios integrantes. O “processo coletivo”, que tutela, como é óbvio, “interesses coletivos”, é indicado como o oposto do “processo singular”,

(22) Em debates sobre a “Interpretação do art. 82, III, do Código de Processo Civil”, in “Rev. de Proc.”, vol. 3, págs. 134 e 139.

(23) C. A. BARBI, “Com.”, cit., v. I, t. II, pág. 381, n.º 458; A. ALVIM, “Cód.”, cit., v. III, pág. 398, e IV, em elaboração; S. SALVADOR e M. SANSEVERINO, op. cit., pág. 119, n.º 5; H. F. ARAUJO, op. cit., pág. 118. No Curso de Especialização em Direito Processual Civil coordenado pelo Prof. ARRUDA ALVIM, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, em 1975, a conclusão dos debates sobre o tema foi a seguinte: “O art. 82, II, é norma discricionária. O titular deste poder discricionário é o Ministério Público. Ao Judiciário cabe, ao nível da legalidade, controlar o exercício regular deste poder” — “Rev.”, cit., n.º 21 supra.

(24) A favor do controle judicial: SATTA, “Dir.”, cit., pág. 55, n.º 35; e CARNELLUTTI, “Inst.”, cit., pág. 179, n.º 181. Contra: PAOLO d’ONOFRIO, “Com.”, cit., v. I., pág. 105, n.º 177.

que é o normal: naquele se podem debater diversas categorias de interesses; no último, se podem ventilar interesses singulares ou particulares, na lição de H. D. ECHANDIA. ⁽²⁵⁾ No processo civil brasileiro, em realidade, não há quase "processo coletivo". Aparentemente, a falência (regida pelo direito comercial e subsidiariamente, pelo processo civil) seria um "processo coletivo"; mas seus efeitos são tão extensos, que caem no "interesse público" (nº 35 supra). Já a "execução por quantia certa contra devedor insolvente", criação do atual CPC, e denominada, até, de "falência civil", tem um caráter de "processo coletivo", mas pode assumir a índole de "interesse público", pelas repercussões sociais em determinados casos que possam surgir. Tanto a falência comercial como aquela execução não podem ser requeridas pelo Ministério Público (órgão agente), por ausência de disposição legal; mas na falência sua presença é obrigatória (Decreto-Lei nº 7.661, de 21-6-45, arts. 15, II; 34, VI, 210 etc.), enquanto não o é na execução contra o insolvente, salvo se houver interessados incapazes, ~~ex vi~~ do art. 82, I. Em nosso ordenamento nacional, os casos mais típicos são regidos pelo Direito do Trabalho, regulado, ainda, pela Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º-5-1943, texto originário muito alterado nestes mais de 30 anos de vigência) e por legislação extravagante (dissídio coletivo, pelo art. 856 da CLT; ou, em caso de greve, não conciliados os interesses das classes, pelo art. 23 da Lei nº 4.330, de 1º-6-64, que regulamenta o dispositivo da Constituição Federal que assegura o "direito de greve", no art. 165, X, atuando o Ministério Público do Trabalho como **órgão agente**). Sempre haverá vantagem para um grupo, classe ou outro conjunto de integrantes das relações de emprego, podendo o interesse público ficar em segundo plano, salvo uma situação ocasional surpreendente de reflexos sociais profundos.

44. Oportunidade — O Ministério Público, por intermédio do agente competente, deve ingressar no feito, normalmente, desde o início, para fiscalizar a incidência legal em todos os momentos e, se necessário, produzir provas, alegar ou promover diligências. A unidade do Ministério Público não chega ao ponto de a ausência inicial ficar sanada com a intervenção perante o tribunal superior, em grau de recurso, pois isso poderá não adiantar mais nada. A consequência seria a declaração de nulidade absoluta em face dos arts. 84 e 246. Se, porém, o julgamento aproveitar a posição defendida pelo Ministério Público, então a nulidade não será decretada, em face do art. 249, § 2º, do CPC, como norma universal na matéria. A tardia intervenção poderá determinar, no mínimo, a anulação do processo do momento em que o Ministério Público deveria ter ingressado (art. 246, parágrafo único). Como, em regra, deverá ser desde o começo, salvo motivo superveniente, a nulidade, na prática, atingirá todo o processo, salvando-se, apenas, a petição inicial.

45. Efeitos quanto a terceiros — A atuação do Ministério Público como **órgão agente**, se reflete sobre as pessoas ou, se for o caso, entidades, cujos direitos subjetivos ele defende como "substituto processual" (nºs 20 e 22 supra). A coisa julgada decorrente da sentença em ação movida pelo

(25) "Noc. Gen. Der. Proc. Civ.", pág. 144, n.º 68; "Comp. Der. Proc.", t. I, pág. 143, n.º 93.

Ministério Público incide, porém, sobre as partes substanciais. Se, porém, o Ministério Público não foi ouvido no processo em que lhe era obrigatória a intervenção, cabe-lhe até o direito de propor a ação rescisória (art. 487, III, a, CPC); e se verificar que a sentença foi efeito da colusão das partes a fim de fraudar a lei, igual direito lhe é assegurado (*idem*, b). Nesta segunda hipótese, há legitimidade de o Ministério Público propor a ação rescisória, quer tenha sido parte, ou não. Normalmente, se foi parte, não se pode conceder o conluio do Ministério Público com as outras partes. Mas, como elucida BARBOSA MOREIRA, “não é impossível que algum membro da corporação se desvie a tal ponto da observância de seus deveres funcionais”, de modo que outro agente intente aquela ação, pois “o caso não há de ficar sem remédio”. (26)

46. Vantagens — Em relação às partes propriamente ditas, o Ministério Público goza das seguintes regalias:

- a) não paga despesas processuais, que ficam a cargo do vencido (art. 27);
- b) quádruplo do prazo para contestar e o dobro para recorrer, mas apenas como parte, e não como fiscal da lei (art. 188);
- c) intimação sempre pessoal, e não por edital ou hora certa (art. 236, § 2º);
- d) isenção de preparo de qualquer recurso (art. 511);
- e) dispensa do depósito de 5% sobre o valor da causa para propor a ação rescisória (art. 488, parágrafo único) etc.

47. Onus — Como relativamente aos juízes, também pode ser levantada a suspeição ou o impedimento do agente do Ministério Público, que, se procedente a arguição, deverá ser substituído por outro colega (art. 138, I, mas com a diferença de ser parte ou fiscal da lei). Esta diversidade tem sido criticada pelos absurdos que podem resultar. (27)

48. Responsabilidade — Pelo art. 85, o agente (denominado incorretamente, de “órgão”), se proceder com dolo ou fraude, será civilmente responsável pelo exercício de suas funções. Se houver apenas culpa, a sanção será meramente disciplinar. (28) Quando o agente exceder qualquer prazo legal, perderá o direito de vista fora do cartório e incorrerá em multa equivalente à metade do salário mínimo vigente na sede do juízo, como ocorre às partes (art. 197, combinado com os arts. 185 e 196 do CPC). As sanções, porém, recaem sempre sobre o agente que cometeu a falta, não sendo estendida ao colega que o venha substituir no processo.

(26) “Com.”, pág. 168, n.º 93. L. E. VIDIGAL, “Com.”, pág. 187, n.º 14.

(27) S. C. FRANCO — “Anot. sobre o Min. Púb. no Novo Cód. Proc. Civ.”, pág. 64; H. TORNAGHI, “Com.”, cit., pág. 431.

(28) C. A. BARBI, “Com.”, cit., v. I, t. II, pág. 395, n.º 465.

III — EVOLUÇÃO

49. O alargamento das funções do Ministério Público depende muito da organização política, social, jurídica e, até, das bases filosóficas de um Estado. Conforme adverte M. CAPPELLETTI, "la característica esencial de los sistemas jurídicos comunistas es la abolición, en principio, de la propiedad privada; en otras palabras, la abolición del carácter privado de los derechos substanciales patrimoniales, reales y personales". (29) Tal diretriz é acentuada pelos autores soviéticos E. ZATTSEV e A. 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". (30) O preceito romano clássico — "nemo iudex sine actore" — ainda lá vigora; mas autor não é apenas o interessado direto, concedendo-se larga margem ao Ministério Público, naquela posição, na defesa do que seja o interesse do próprio Estado.

Embora, no Brasil, não atinjamos ao exagero daqueles países, a norma do art. 81 e a do art. 82, inciso III ("interesse público") dilataram muito a posição processual do Ministério Público, em confronto com os diplomas pretéritos e com a concepção tradicional em torno da entidade. Paulatinamente, o Ministério Público se vem tornando um agente ou um "representante" processual de todos quantos possam sofrer lesões em seus direitos subjetivos, que são as partes substanciais da causa ou os interessados diretos na verdadeira aplicabilidade da lei. À medida que os interesses particulares se mesclam com os públicos, aí aparece a figura protetora do Ministério Público, pela confiança que inspira, pela imparcialidade e probidade de seus membros, em face do amparo que a Constituição e as leis lhes asseguram.

50. A luta judiciária ou a proteção a interesses privados na jurisdição voluntária tornam a atividade forense, concretizada no ideal de justiça, mais humana; e infensa a influências estranhas à solução equitativa e ética; às pressões de grupos ou de forças ocultas; das desvantagens decorrentes dos desníveis econômicos. Lutando por um ideal que, diretamente, não é seu, o Ministério Público como que realiza uma obra e uma cruzada de altruísmo, sem que se possa atribuir a seus membros nem mesmo a ambição, aliás justa, das recompensas financeiras dos advogados. Daí a importância de seu papel na vida jurídica e social de um povo, nos tempos modernos, como um guardião invisível e, quiçá, anônimo de cada um e da própria ordem nacional. Em última análise, cabe-lhe "promover": o bem-estar, a segurança, a legalidade, a justiça na coletividade. E na exortação de PONTES DE MIRANDA, "esse promover é tão essencial à vida das sociedades contemporâneas, e cada vez o será mais intimamente, que constitui atividade obrigatória". (31)

(29) "El. Proc. Civ. en el Der. Comparado", pág. 18, § 4.º.

(30) "Le Barreau Soviétique", pág. 180; e "La Abogacia Soviética", trad. daquele, pág. 221. Idem — M. CURVICH, in "Der. Proc. Civil Soviético", págs. 110-124, § 8.º: "La finalidad de la participación del fiscal en el Procedimiento Civil Soviético es siempre la realización de la inspección suprema del cumplimiento exacto de las leyes soviéticas y el incremento omnímodo de la legalidad soviética", pág. 124.

(31) "Com.", cit., v. II, pág. 139, n.º 1.

IV — JURISPRUDÊNCIA

51. Com três anos apenas de vigência, ainda não houve oportunidade de a jurisprudência firmar-se a respeito das dúvidas que a matéria suscita em torno da atuação do Ministério Público, quer como **órgão agente**, quer como **órgão interveniente**, sobretudo, nesse caso, quanto ao conceito de “interesse público”, para justificar a presença do membro da entidade em juízo.

52. A guisa de mera diretriz quanto à orientação atual de alguns Tribunais (muitas causas ainda se acham em andamento em primeiro grau perante os juízes, sem terem chegado, portanto, aos órgãos ad quem por via de recursos), selecionamos os seguintes acórdãos:

a) O prazo para recorrer é em dobro, quer quando o Ministério Público age como parte, como quando intervém como fiscal da lei, interpretado o art. 188 conforme a tradição e admitida a idéia de BARBOSA MOREIRA (TJSP 4ª CC, Ap. nº 239.774, ac. 27-2-1975, in RJ, v. 36, pág. 59).

b) Na ação de desapropriação, o Ministério Público deve intervir em todas as fases, desde o início, não bastando a presença mesmo a partir da audiência de instrução e julgamento, e no recurso. Caso de nulidade, em face do art. 82, III, do CPC, combinado com o art. 42 do Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, não porque o Estado do Rio Grande do Sul seja parte, mas porque o poder de expropriar é exceção ao direito de propriedade garantido pela Constituição Federal (TJRGS, 3ª CC, Ap. nº 24.680, ac. 12-8-75; *idem*, 2ª CC Esp., Ap. nº 23.664, ac. 12-5-75; *idem*, 1ª CC Esp. Ap. nº 25.715, ac. 18-5-76).

c) Nas ações em que são partes sociedades de economia mista, não cabe a intervenção do Ministério Público nem como **custos legis**, não havendo nulidade pela ausência de seu agente (TARGS, 2ª CC. Ap. nº 9.915, ac. 18-3-75).

d) Se o julgamento da causa pode ser decidida, mesmo pelo juiz, a favor dos interesses de incapazes, não é decretada a nulidade pela ausência do Ministério Público (TJSC, 1ª CC. Ap. nº 9.766, ac. 19-8-74).

e) Em execução contra espólio em que há herdeiros menores, há nulidade se o Ministério Público não intervém (TARGS, 2ª CC. Ap. nº 6.423, ac. 19-3-74).

f) É nula a ação de desquite litigioso sem a intervenção do Ministério Público desde o início (TJRGS, 3ª CC. Ap. nº 24.016, ac. 31-7-75).

g) Só o fato de as partes terem filhos menores, não os atingindo a solução de causa, não é caso de nulidade por ausência do Ministério Público (TARGS, 2ª CC. Ag. Inst. nº 10.061, ac. 9-9-75).

h) Na ação de anulação de casamento, sendo o réu revel, o mesmo é defendido pelo curador especial; o matrimônio pelo curador a vínculo; e o

Ministério Público intervém apenas como fiscal da lei, sem ater-se à subsistência, ou não, da sociedade conjugal (TJRGS, 4ª CC. R. Nec. nº 23.307, ac. 23-10-74).

i) Quando o Estado é parte, o Ministério Público tem de ser intimado, como fiscal da lei, por configurar-se interesse público *ex vi* do art. 82, III, do CPC, sob pena de nulidade. (TJRGS, 4ª CC. Ap. nº 22.819, ac. 11-9-74. Idem quando o Município é parte: TJRGS, 2ª CC. Esp. R. Nec. nº 23.793, ac. 15-5-75, R. Nec. nº 24.036, ac. 14-5-75; 1ª CC. Ap. nº 24.695, ac. 12-8-75; e 3ª CC. Ap. nº 24.632, ac. 11-9-75; TJSC, 3ª CC. Ap. nº 10.722, ac. 4-8-75; TARGS, CC. Esp. R. Nec. nº 9.616, ac. 9-1-75).

j) Nas ações sobre pátrio poder, a presença do Ministério Público apenas no segundo grau, no recurso, não supre a omissão desde o início, devendo ser decretada a nulidade (TJRGS, 4ª CC. Ap. nº 24.414, ac. 2-7-75).

l) Em qualquer ação em que há menores interessados, o Ministério Público tem de ser intimado, sob pena de nulidade (TJRGS, 3ª CC. Ap. nº 24.195, ac. 2-5-75).

m) Nas ações de alimentos, o Ministério Público deve intervir como *custos legis* (TJRGS, 2ª CC. Ap. nº 22.713, ac. 17-7-74).

ABREVIATURAS:

TJSP — Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

TJRGS — Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

TJSC — Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina

TARGS — Tribunal de Alçada do Estado do Rio Grande do Sul

CC — Câmara Cível

CCESP — Câmara Cível Especial

Ap. — Apelação

Ag. Instr. — Agravo de Instrumento

R. Nec. — Reexame necessário (art. 475, CPC: duplo grau de jurisdição ou antigo recurso *ex officio*).

Ac. — Acórdão

R.J — Revista de Jurisprudência do Estado de São Paulo

MP — Revista do Ministério Público do Paraná — Curitiba

Observação: — Os acórdãos de b a m foram extraídos da obra de A.G. CARNEIRO, citada na bibliografia; alguns ainda não foram publicados em repertórios; e outros já se encontram na "Rev. de Jurisp. do Trib. de Justiça" ou "Julgados do Trib. Alçada", ambos do Estado do Rio Grande do Sul.

BIBLIOGRAFIA

- AGUIAR JÚNIOR (RUY ROSADO DE) — “Ministério Público — Posição Constitucional”, in “Boletim do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, n.º 35, dezembro, 1971, pág. 22.
- ALLORIO (ENRICO) — “Problemas de Derecho Procesal”, v. I e II, trad. castelhana, 1983, Buenos Aires.
- ARRUDA ALVIM NETO (JOSÉ MANOEL) — “Código de Processo Civil Comentado”, vols. I a III, 1975-1976, e IV, em elaboração, São Paulo.
- ALVIM (TERESA) — “Interpretação do Art. 82, III, do Código de Processo Civil”, Debates em Curso de Especialização da Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, in “Revista de Processo”, v. 3.º, São Paulo.
- ANDRADE (LUÍS ANTONIO DE) — “Aspectos e Inovações do Código de Processo Civil”, 1974, Rio de Janeiro.
- ARAÚJO (HENRIQUE FONSECA DE) — “O Ministério Público e o Novo Código de Processo Civil”, — in “Estudos Sobre o Novo Código de Processo Civil”, 1974, São Paulo.
- ASSIS (JACY DE) — “O Ministério Público no Processo Civil”, in “Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, v. 5/6, pág. 78, 1975, Porto Alegre; e “Revista Brasileira de Direito Processual”, vol. 3, pág. 95, 1975, Uberaba.
- BARBI (CELSE AGRÍCOLA) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, v. I; t. I e II, da coleção “Forense”, 1975, Rio de Janeiro.
- BARBOSA MOREIRA (JOSÉ CARLOS) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, 2.ª ed., v. 5, coleção “Forense”, 1976, Rio de Janeiro.
- BERMUDEZ (SÉRGIO) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, vol. VII, coleção “Revista do Trabalho”, 1974, São Paulo.
- BORGES (MARCOS AFONSO) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, vol. I, 1974-1975, São Paulo.
- BUZAID (ALFREDO) — “Da Ação Direta de Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro”, 1958, São Paulo.
- CAPPELLETTI (MAURO) — “El Proceso Civil en el Derecho Comparado”, trad. castelhana, 1973, Buenos Aires.
- CARNEIRO (ATHOS GUSMÃO) — “O Novo Código de Processo Civil nos Tribunais do Rio Grande do Sul e Santa Catarina”, 1978, Porto Alegre.
- CARNELUTTI (FRANCESCO) — “Instituciones del Nuevo Proceso Civil Italiano”, trad. castelhana, 1942, Barcelona.
- CINTRA (ARAÚJO) — “Teoria Geral do Processo”, em colaboração com ADA P. GRINOVER e CÂNDIDO R. DINAMARCO, 1974, São Paulo.
- COSTA (SERGIO) — “Manuale di Diritto Processuale Civile”, 1959, Torino.
- COUTURE (EDUARDO) — “Fundamentos del Derecho Procesal Civil”, 3.ª ed. (póstuma), 1958, Buenos Aires.
- DINAMARCO (CÂNDIDO RANGEL) — “Teoria Geral do Processo”, em colaboração com ADA P. GRINOVER e ARAÚJO CINTRA, 1974, São Paulo.
- ECHANDIA (HERNANDO DEVIS) — “Nociones Generales de Derecho Procesal Civil”, 1966, Madrid; e “Compendio de Derecho Procesal Civil”, 4.ª ed. 1974, Bogotá.

- FRANCO (SERGIO COSTA) — “Anotações sobre o Ministério Público no Novo Código de Processo Civil”, in “Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, v. 2, pág. 60, 1974, Porto Alegre.
- GRINOVER (ADA PELEGRINI) — “Teoria Geral do Processo”, em colaboração com ARAUJO CINTRA e CANDIDO R. DINAMARCO, 1974, São Paulo.
- GURVICH (M.) — “Derecho Procesal Soviético”, trad. castelhana, 1971, México.
- LIEBMAN (ENRICO TULLIO) — “Corso di Diritto Processuale Civile”, 1952, Milano. — “Manuale di Diritto Civile”, t. I, 1.ª edição, 1955, Milano.
- LIMA (ALCIDES DE MENDONÇA) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, vol. 6, t. I e II, coleção “Forense”, 1.ª ed., 1974, Rio de Janeiro (2.ª ed. no prelo); “Simpósio Sobre Processo Civil”, in “Ministério Público”, 1976, vol. 6, pág. 358.
- MARQUES (JOSÉ FREDERICO) — “Manual de Direito Processual Civil”, v. I, 1974, São Paulo.
- MICHELI (GIAN ANTONIO) — “Derecho Procesal Civil”, trad. castelhana, t. II, 1970, Buenos Aires.
- ONOFRIO (PAOLO D') — “Commento al Codice di Procedura Civile”, 2.ª ed., t. I, 1951, Torino.
- POLTORAK (ARKADI) — “Le Barreau Soviétique”, trad. francesa, sem data, Moscou; “La Abogacia Soviética”, trad. castelhana, 1959, México, em colaboração com EVEGUEVI ZATTSEV.
- PONTES DE MIRANDA (FRANCISCO CAVALCANTI), “Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n.º 1, de 1969”, 2.ª ed., 1970, São Paulo; e “Comentários ao Código de Processo Civil”, v. II, 1974, Rio de Janeiro.
- REDENTI (ENRICO) — “Diritto Processuale Civile”, 2.ª ed., 1957, Milano.
- RIBEIRO (FAVILA) — “Na Defesa da Ordem Constitucional”, 1976, Fortaleza.
- ROCCO (UGO) — “Trattato di Diritto Processuale Civile”, t. II, 1957, Torino.
- ROSAS (ROBERTO) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, v. V, col. “Tribunais”, 1975, São Paulo.
- SALVADOR SILVA (ANATONIO RAPHAEL) — “O Ministério Público e o Interesse Público no Processo Civil”, em colaboração com MILTON SANSEVERINO, in “Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, v. 5-6, 1975, Porto Alegre.
- SANSEVERINO (MILTON) — *op. cit. acima, idem.*
- SATTA (SALVATORE), “Diritto Processuale Civile”, 2.ª ed., 1950, Padova.
- TERMICOURT (P. HAYOIT DE) — “Propos sur le Ministère Public”, in “Revue de Droit Pénal et de Criminologie”, 1936, pág. 976, *apud*, “Revista dos Tribunais”, vol. 158, pág. 12, 1945, São Paulo.
- TORNAGHI (HÉLIO) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, v. I, col. “Tribunais”, 1974, São Paulo.
- VESCOVI (ENRIQUE) — “Derecho Procesal Civil”, t. II, 1974, Montevideo.
- VIDIGAL (LUÍS E. BUENO) — “Comentários ao Código de Processo Civil”, v. I, col. “Tribunais”, 1975, São Paulo.
- ZATTSEV (EVEGUEVI) — “Le Barreau Soviétique”, trad. francesa, sem data, Moscou; e “La Abogacia Soviética”, trad. castelhana, 1959, México, em colaboração com ARKADI POLTORAK.