

O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

José Paulo Baltazar
Sara Schütz de Vasconcelos

1. HISTÓRICO

Tudo no universo passou por uma evolução, desde sua fase embrionária, quando seria impossível imaginar o perfil que tomaria no devenir. Assim, no seu processo evolutivo, as funções de liderar, governar, legislar, acusar, fiscalizar e conduzir a humanidade estiveram afetos a órgãos comuns, só mais tarde, pela necessidade de melhor definição das mesmas, vindo a separar-se, dando a cada órgão a sua atribuição própria.

O MINISTÉRIO PÚBLICO não fugiu a este "iter", iniciando por notícias de alguma espécie de acusador incipiente, se mais tarde não for, no antigo Egito e na história greco-romana.

Sobre o primeiro, diz *Roberto Lyra*, reproduzindo Berto Valori, em "Theoria e Prática da Promotoria Pública", Livr. Ed. Jacintho, Rio, 1937, página 9: "...os deveres do Ministério Público há 4.000 anos, no Egito: I) é a língua e os olhos do rei do país; II) castiga os rebeldes, reprime os violentos, protege os cidadãos pacíficos; III) acolhe os pedidos do homem justo e verdadeiro, perseguindo o malvado e mentiroso; IV) é o marido da viúva e o pai do órfão; V) faz ouvir as palavras da acusação, indicando as disposições legais aplicáveis em cada caso; VI) toma parte nas instruções para descobrir a verdade".

Nesta fase, a acusação era eminentemente privada, estando as funções do MINISTÉRIO PÚBLICO mais ligadas à defesa do patrimônio real e da fazenda estatal. Poder-se-ia dizer que havia ali uma autêntica curadoria. Nesta época, a função de acusar só era atribuída ao "promotor" eventualmente, quando interessasse o Estado.

A história das instituições políticas do Estado, assim, pode ser contada através da história do MINISTÉRIO PÚBLICO. Ao tempo das monarquias absolutas não se poderia cogitar de tal magistratura. O soberano exercia poder uno e indivisível, que abrangia funções legislativas, executivas e judiciais. Posteriormente, com a separação do Poder Judiciário, surgiu a necessidade de um órgão que zelasse pelo fiel cumprimento da legislação real e defendesse os interesses da realeza, enquanto poder. Mais tarde, com a separação do Poder Legislativo, o "parquet" evoluiu de fiscal do rei para fiscal da lei, mas é com a república e as instituições políticas modernas que o MINISTÉRIO PÚBLICO vai encontrar sua vocação histórica. Com a república, a soberania desloca-se da figura real para, pelo menos formalmente, o povo. Em nome deste é que o poder é exercido. Assim, o MINISTÉRIO PÚBLICO caminha cada vez mais, embora não tão célere, na direção da titularidade dos interesses gerais e difusos, vale dizer do *interesse público*.

Na França, considerada o berço do MINISTÉRIO PÚBLICO, por *Roberto Lyra* e tantos outros, apareceram, na Idade Média, os procuradores dos monarcas, os defensores dos interesses particulares dos príncipes junto aos Tribunais — "Les gens du roi" — e dos interesses civis, não surgindo como acusador penal.

Mais tarde, a instituição do MINISTÉRIO PÚBLICO, ainda segundo *Roberto Lyra*, essencial e nitidamente francesa, foi introduzida em outras jurisdições para a defesa dos interesses do Estado, já separada da pessoa do soberano. *Roussel* atribui a instituição ao feudalismo. *M. Massabian* localiza a sua gênese na França, para a defesa dos interesses do Estado. *Garsonnet* relata que a princípio o MINISTÉRIO PÚBLICO apareceu na Ordenança de Felipe, "O Belo", de 25 de março de 1302. Segundo *Raoul de La Grasserie*, a crescente complexidade da vida exige meios mais poderosos para a investigação e repressão do crime, dos quais não dispõem os particulares. Para suprir a deficiência, a Ordenança de 1670 ampliou seu campo de ação, lançando as bases do processo público, iniciando-se aí a evolução do MINISTÉRIO PÚBLICO para a sua autonomia institucional e a dignidade que lhe reservam as organizações judiciárias

Novas leis consagrariam as modernas tendências que viriam repercutir na Áustria, Alemanha, Portugal, Bélgica e Holanda, mantendo-se, por exceção, o procedimento "ex-officio" e a ação privada.

Entretanto, a França que preside a todas as inovações, melhor definiu tal sistematização.

Afinal, a revolução francesa consolidou aquelas conquistas e distinguiu o MINISTÉRIO PÚBLICO como força social.

Neste ponto é indispensável citar a memorável lição de *Paulo Salvador Frontini*, membro do Ministério Público paulista, em seu artigo "Ministério Público, Estado e Constituição", inserido na revista "Justitia", volume 90, página 251, onde diz: "... parece evidente a filiação do Ministério Público ao Estado de Direito; este surgiu após a vitória das idéias iluministas, consagradas na Revolução Francesa.

O Estado, que era até então totalitário e arbitrário, viu-se forçado a submeter-se à lei, principalmente à mais graduada delas, a Constituição.

Foi nesse momento, também, que os cidadãos, escarmentados da prepotência do estado absolutista, sujeitando-se todos os súditos aos caprichos do monarca ('L'Etat c'est moi...') impuseram o princípio da separação dos poderes, inspirado na célebre fórmula de Montesquieu. Instituiu-se o sistema de freios e contrapesos: quem legisla, não administra, nem julga; quem administra, não legisla, nem julga; quem julga, não administra, nem legisla; e como quem julga manifesta-se por último, não pode julgar de ofício; há que ser provocado pelo interessado.

Aqui estão as raízes do Ministério Público!

O Ministério Público é filho da Democracia clássica e do Estado de Direito!"

A rigor, as funções do MINISTÉRIO PÚBLICO, consistente na representação e tutela de certas pessoas; defesa de interesses públicos; exercício da ação pública; acompanhamento da instrução e até da investigação criminal; fiscalização do cumprimento de leis e julgamentos, introduziram-se em muitas outras legislações, partindo do direito francês.

Na França, o conjunto de magistrados que compõem o MINISTÉRIO PÚBLICO é, muitas vezes, designado sob o nome do "parquet", como uma

reminiscência da época em que “le gens du roi” se sentavam abaixo do estrado ocupado pelos juízes.

No Brasil, do descobrimento até parte do império, vigorou a lei portuguesa, constituída das Ordenações Afonsinas, Manoelinas e Filipinas. Nas Manoelinas foram compendiadas as obrigações do *Procurador dos Feitos*, *Promotor de Justiça da Casa da Suplicação* e dos *Promotores de Justiça da Casa Civil*. Até o fim do segundo Império, O MINISTÉRIO PÚBLICO não existiu como instituição, não passando o promotor público de um “agente do Poder Executivo junto ao Poder Judicial”. Fica claro que antes da existência do Ministério Público, como instituição, apareceu a figura do *Promotor Público*.

Com a república, em 1889, *Campos Sales*, Ministro da Justiça, no dizer de *Cesar Salgado*, o precursor da independência do MINISTÉRIO PÚBLICO no Brasil começou a dar os contornos da instituição. Na exposição de motivos do Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, afirma-se: “O Ministério Público, instituição necessária em toda organização democrática e imposta pelas boas normas da justiça, à qual compete velar pela execução das leis, decretos e regulamentos que devam ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela convier”. A sua independência foi devidamente resguardada.

Destarte, pela primeira vez, nas leis brasileiras, fala-se em *Ministério Público*! A legislação anterior ignorou essa instituição, como tal, pois só mencionava os seus agentes, isto é, os promotores públicos. A partir da carta de 1891, até 1930, a evolução da instituição é insignificante, decepcionando os promotores públicos de então. A instituição somente foi revitalizada a partir da carta de 1934.

Passa o MINISTÉRIO PÚBLICO pelo seu momento histórico mais importante do país, resultante de ter conseguido sua autonomia (art. 127, § 2º, Constituição Federal de 1988). A evolução do MINISTÉRIO PÚBLICO afasta-o do ponto inicial, que era a defesa dos interesses do rei, na Idade Média, na França, voltando-se para a defesa da ordem jurídica e social, quer contra o desvio ou abuso de autoridade, atentando para o equilíbrio da sociedade por vezes a favor do estado, outras em maior número em favor do interesse social; quer no campo ético, econômico e legal, prestando contas primordialmente ao povo.

2.DIREITO COMPARADO

Torna-se despiendo volver às raízes do MINISTÉRIO PÚBLICO na França, eis que objeto de considerações anteriores. Contudo, a atual estrutura da instituição deve ser estudada, para traçar-se importantes paralelos com o MINISTÉRIO PÚBLICO brasileiro de hoje e a relação que guarda com o Poder Judiciário.

Para o empreendimento, toma-se por base o excelente estudo do ilustre Procurador de Justiça, *Paulo Pinto de Carvalho*, ao analisar, com sua argúcia e inteligência, o MINISTÉRIO PÚBLICO em diversos países, em seu artigo “Uma incursão do Ministério Público à Luz do Direito Comparado: França, Itália, Alemanha, América do Norte e União Soviética”, publicado na obra “MINISTÉRIO PÚBLICO, Direito e Sociedade”, da Associação do Ministério

Público do Rio Grande do Sul, 1986, páginas 77 a 89, do qual foram extraídas partes essenciais, nesta parte, deste trabalho.

A expressão *magistratura* abrange os juizes e os membros do MINISTÉRIO PÚBLICO, reservando-se todavia, as expressões “*magistrature assise*” ou “*magistrature de siège*” aos membros do Poder Judiciário.

Por outro lado, ainda que o MINISTÉRIO PÚBLICO peninsular tenha suas raízes no modelo francês, que serviu, aliás, como paradigma a todas as instituições similares do mundo do “*legal law*”, impõe-se reconhecer, entretanto, que ele espelha, desde a sua origem e ao longo de sua evolução a rica e efervescente vida da Itália sob os mais diversos ângulos.

Em verdade, o MINISTÉRIO PÚBLICO na Itália, assim como a Magistratura, toma forma, sob o ponto de vista estrutural no período entre 1848 e 1865. Desta época até após a segunda guerra mundial, foram reduzidas as garantias da Magistratura italiana, quer em relação ao MINISTÉRIO PÚBLICO, quer a respeito do Poder Judiciário.

A “*Magistratura*” era considerada como parte do Poder Judiciário.

Já o período pré-republicano, marcado pela hipertrofia do executivo sob o comando de *Mussolini*, coincide com uma “*magistratura requirente*” organizada como se fosse uma cadeia de funções ordenada hierarquicamente e posta sob a dependência do Ministério Público. Neste período, houve a reunião intrínseca com o Poder Judiciário, propriamente dito, a ponto de prevalecer o fenômeno jurídico da “*fungibilidade*”, em virtude do qual os membros de ambas as instituições passavam, indiferentemente, de uma para outra função.

Em seguida ocorreu a queda do regime fascista, resultando mudanças sob os mais diversos aspectos da vida italiana. Paulatinamente, apareceram limitações dos poderes do Ministro da Justiça (a quem se vinculava o MINISTÉRIO PÚBLICO), em relação à promoção e transferência de todos os “*magistrados*”, reduzindo os poderes daquele à mera vigilância.

Essa idéia de subtrair o MINISTÉRIO PÚBLICO do comando do Ministro da Justiça ganha impulso e amplitude por ocasião da Constituinte, que procurava se orientar no sentido de tornar a “*magistratura requirente*” (MINISTÉRIO PÚBLICO) totalmente independente do Poder Executivo.

Já em 1921 preocupavam-se os estudiosos em conferir ao MINISTÉRIO PÚBLICO “*status*” de “*magistratura judicante*”.

A partir da Constituição de 1959, o MINISTÉRIO PÚBLICO é subtraído definitivamente da “*influência*” do Ministro da Justiça.

Além disto, também são dadas ao MINISTÉRIO PÚBLICO, através da Lei de Organização Judiciária, as garantias da Magistratura (art. 107, parte final).

Agora, o MINISTÉRIO PÚBLICO italiano dispõe do princípio da inamovibilidade, uma posição de independência, que deve ser destacada, uma vez que o modelo francês não a goza.

Neste objetivo de paridade com a magistratura, com destaque para o princípio da fungibilidade, importa destacar que prevalecem para o juiz judicante o juiz requerente os mesmo critérios de recrutamento e seleção com o sistemático repúdio à interferência do Ministro da Justiça e o crescente fortalecimento do conselho Superior da Magistratura.

Assiste-se, deste modo, o progressivo fortalecimento do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, tornando-o, todavia, mais responsável perante a opinião pública.

Destaca-se, outrossim, que o princípio da obrigatoriedade da ação penal é o signo marcante de sua independência, conferindo aos agentes do **MINISTÉRIO PÚBLICO** um papel bem mais amplo do que aquele exercido pelo juiz que, interpretando a lei, julga.

Hoje, novos caminhos foram abertos ao **MINISTÉRIO PÚBLICO**, preso ao princípio da legalidade, cujo exercício é um atributo da soberania do Estado, exercício este pedido ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** não como uma "faculdade", mas imposto como uma "potestade", como um "poder dever".

Nesta visão restrita do **MINISTÉRIO PÚBLICO** italiano, emerge, quanto possível, a sua posição constitucional e a sua ordem institucional, como titular da ação penal, (art. 112), numa progressiva linha de independência em relação ao Executivo e de igualdade em relação aos membros da magistratura judicante.

Na Espanha, são funções institucionais do **MINISTÉRIO PÚBLICO** defender a legalidade os direitos dos cidadãos e o interesse público, "motu proprio" ou a pedido dos interessados, bem como velar pela independência dos tribunais (art. 124º, CF), fazendo parte da Organização Judicial, pois o art. 127º daquela Carta, diz: "Os Juízes e Magistrados, bem como os Magistrados do Ministério Público...". A lei estabelece o sistema e as modalidades de associação profissional dos Juízes, Magistrados e Magistrados do Ministério Público, segundo o mesmo diploma constitucional.

A unidade do **MINISTÉRIO PÚBLICO** é prevista constitucionalmente, na Espanha, da mesma forma que a sua total independência, estabelecida esta em dispositivo comum à magistratura.

Em Portugal, na Constituição de 1976, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** aparece em capítulo próprio, onde são definidas suas funções, entre as quais exercer a ação penal, defender a legalidade democrática e os outros interesses que a lei determinar.

É interessante registrar a redação do seu artigo 255 – 1, que diz: "Os agentes do Ministério Público são Magistrados...". Neste dispositivo estão previstas a inamovibilidade e a estabilidade dos órgãos da instituição.

Esta carta contempla o acesso ao Supremo Tribunal de Justiça por concurso curricular aberto aos Magistrados Judiciais e ao Ministério Público.

A formação do órgão colegial é feita por eleição entre os Magistrados do **MINISTÉRIO PÚBLICO**.

Por outro lado, impressiona a Constituição Peruana, de 12 de julho de 1979, pela sua semelhança com a Constituição Brasileira de 1988, quanto à posição topológica do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, em capítulo próprio, logo após ao Poder Judiciário e do aspecto detalhista em suas atribuições.

Esta lei magna registra que os membros do **MINISTÉRIO PÚBLICO** têm as mesmas prerrogativas que os membros do Poder Judicial e que lhe são afetas as mesmas incompatibilidades, determinando, ainda, que a sua nomeação é sujeita aos mesmos requisitos e processos dos magistrados.

Na Constituição Venezuelana de 1969 e Emenda de 9 de maio de 1973, o

MINISTÉRIO PÚBLICO aparece no título “Do Poder Judiciário e do Ministério Público”, fixando o último em capítulo próprio.

Nas funções genéricas está a de zelar pela observância da constituição e das leis. Mais adiante são elencadas algumas atribuições específicas do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, entre as quais: zelar pelo respeito dos direitos e garantias constitucionais; pela celeridade e bom andamento da justiça, pela correta aplicação das leis pelos tribunais, onde haja interesse público (ordem pública, bons costumes e processos penais); zelar pelo cumprimento da lei e garantia dos direitos humanos nos estabelecimentos prisionais; titularidade da ação penal; e, ações de responsabilidade civil e penal, administrativa e disciplinar dos funcionários públicos.

Com respeito à fiscalização da lei, vale a restringenda apenas quanto às causas onde houver o interesse público, evidenciando-se que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** não deve intervir em *todos* os feitos, como pretendem alguns intérpretes relativamente à nova e semelhante posição constitucional do **MINISTÉRIO PÚBLICO** brasileiro.

Além do **MINISTÉRIO PÚBLICO** estar em título ao lado do Poder Judiciário, em capítulo autônomo, em igualdade de condições, o seu chefe (Fiscal-Geral da República) deve reunir as mesmas condições de Magistrado da Suprema Corte da Justiça.

Em outra parte, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** alemão, tendo em sua companhia o dos países socialistas, com as suas características de ser uma “longa manus” do Poder Executivo, tendo como modelo o **MINISTÉRIO PÚBLICO** francês, situa-se no âmbito da família romano-germânica, segundo o estudo do *René David*.

Em 1846, ministros prussianos pretendiam que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** fosse o “vigia da lei e assim ele passou a exercer, efetivamente, essa missão, porque os poderes, segundo *Mostesquieu*, ontologicamente se inclinam ao abuso e até a própria virtude necessita de limites. De forma que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** alemão surgiu como um órgão de controle da polícia e do próprio Poder Judiciário.

Também no estudo de *Karl-Heins Gossel*, “in” *El Ministerio Público en el Procedimiento Penal*, página 634 e seguintes, é dado este mesmo enfoque.

A partir daí indagou-se sobre a posição constitucional do **MINISTÉRIO PÚBLICO** e sua posição específica, elo entre o Executivo e o Judiciário, levando eminentes juristas a admitirem que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** revestisse a característica de autoridade judicial administrativa, fora da área dos dois citados poderes. Nesta fórmula, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** assumiria as galas de um quarto poder, tentativa que esbarrava no esquema constitucional que acertou a trilogia dos poderes e na realidade constitucional que o Estado não pode ser exercido fora dos poderes parciais que o constituem.

A partir do entendimento de que a investigação criminal é exercida pelas autoridades policiais e o julgamento pelos Tribunais, tem de haver a necessidade de uma autoridade, independente do executivo e do judiciário, que tome a iniciativa da acusação, fazendo uma coordenação entre o trabalho da polícia e do

tribunal e, exercendo ao mesmo tempo, o controle externo de ambos. Com o MINISTÉRIO PÚBLICO no procedimento penal, há uma autoridade deste tipo. Neste passo, observa-se a semelhança do MINISTÉRIO PÚBLICO alemão com o seu similar nacional, na nova carta, onde sem constituir-se num quarto poder é função essencial à atividade jurisdicional e elo de ligação entre os poderes, exercendo, hoje, também, o controle externo da polícia judiciária.

Neste ponto, o MINISTÉRIO PÚBLICO alemão, face ao problema da crescente criminalidade, comporta-se de forma muito autônoma e semelhante ao MINISTÉRIO PÚBLICO da América do Norte. Nesta, o fenômeno criminológico importou em converter o MINISTÉRIO PÚBLICO em protagonista central na batalha contra o crime, sobretudo na figura controversa do "prosecutor" americano. Nisto, o MINISTÉRIO PÚBLICO americano assume o papel de um "juiz às portas do tribunal". Destarte, o MINISTÉRIO PÚBLICO é eleito pelo voto popular, carreira que tem cunho de transitoriedade e funciona como ponte para as atividades políticas. À luz destas considerações conclui-se que "singularmente ímpar é a posição do MINISTÉRIO PÚBLICO americano em relação ao MINISTÉRIO PÚBLICO dos demais países, que adotaram o modelo francês".

Por este sintético exame do MINISTÉRIO PÚBLICO nos diversos países, chega-se à conclusão de que houve impressionante aumento de seu poder em todo o mundo. O MINISTÉRIO PÚBLICO, em suma, adquire, cada vez mais, funções antigamente reservadas à área jurisdicional do magistrado.

Concluindo, vale ser repensada a extensão das influências das constituições dos países europeus na formação do novo perfil constitucional traçado pela nova carta, em especial às novas atribuições do MINISTÉRIO PÚBLICO, sempre a serviço do povo, que é atropelado em seus direitos, empreendendo-se na defesa da segurança pública, da imposição da justiça distributiva e na ação contra a criminalidade não convencional e o terrorismo vertical.

3. O MINISTÉRIO PÚBLICO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL

3.1. *Nas Constituições Brasileiras*

Na primeira Constituição Republicana, de 24 de novembro de 1891, a referência à instituição resume-se ao disposto na Seção III, "Do Poder Judiciário", em seu artigo 58, § 2º, assim redigido:

"O Presidente da República designará dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador Geral da República, cujas atribuições se definirão em lei".

Apesar de óbvio, lembra-se o lamentável retrocesso em relação ao que dispunha o Decreto nº 848, do ano anterior.

A Constituição de 1934, reabilitando-se da involução ocorrida na anterior, consagrou a Seção I, do Capítulo VI, "Dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais", do Título I, ao MINISTÉRIO PÚBLICO, antes do Tribunal de Contas. O importante, porém, na visível evolução, é a nomeação do Procurador da República pelo Presidente, não mais escolhendo-o entre os ministros da Corte

Suprema, mas, entre cidadãos com os mesmos requisitos dos ministros, outorgando-lhes os mesmos vencimentos. Mais, estabeleceu-se o concurso público, como única via de acesso ao cargo de membro do Ministério Público e a sua estabilidade no mesmo.

Como reflexo de um período excepcional, surgiu a Carta de 1937, onde o MINISTÉRIO PÚBLICO foi minimizado, voltando a ser mera referência nos artigos 99 e 105, dentro do título do Poder Judiciário, evidenciando, mais uma vez, seu enfraquecimento em períodos antidemocráticos. As mencionadas referências dizem respeito, apenas, ao Procurador Geral da República e ao direito dos membros do MINISTÉRIO PÚBLICO a integrarem, como juízes classistas, o Tribunal de Apelação, no chamado “quinto constitucional”.

Chega-se a 1946 e à mais democrática Carta Magna até então produzida no Brasil. Aqui nota-se a marca incontestável da independência do MINISTÉRIO PÚBLICO, preconizada por Campos Sales, quase cinquenta anos antes.

Em seus quatro artigos (125 a 128) sobre o MINISTÉRIO PÚBLICO, esta constituição democrática, em título especial (condição que não se manteve quarenta anos depois – CF 1967), independente de qualquer poder, consagrou a escolha do Procurador-Geral da República pelo Presidente; a sistematização do MINISTÉRIO PÚBLICO em ramos federal e estadual; a estabilidade na função; o concurso; a promoção na carreira; e, a inamovibilidade. Aqui, nasce a independência da instituição. E, *Carlos Maximiliano* diz: “O Ministério Público adquiriu, com a evolução social, considerável importância, deixando de ser um simples prolongamento do Poder Executivo no seio dos Tribunais, para se tornar a chamada magistratura em pé, que não é somente um órgão do Estado, mas também uma sociedade e da lei. E recomendava, ‘de lege ferenda’, se desse a essa magistratura, de espécie excepcional, amparo contra as intolerâncias dos poderosos”. (“Apud” Ministério Público, 1ª ed., Sugestões Literárias, 1981, Octacélio Paula Silva, p. 8 e 9).

Na constituição de 1967, encontra-se o MINISTÉRIO PÚBLICO na Seção IX, do Capítulo VIII, “Do Poder Judiciário”, do Título I, o que é um retrocesso, em que pesem opiniões divergentes, com relação à carta magna anterior, onde o MINISTÉRIO PÚBLICO constava de título próprio.

Seguindo a tendência involutiva dos períodos excepcionais, os únicos avanços nesta carta outorgada eram a sedimentação dos concursos de admissão, agora públicos, de provas e títulos, a *paridade de vencimentos* com o judiciário e a *aposentadoria voluntária aos trinta anos de serviço* (art. 139, parágrafo único). As duas últimas medidas supra citadas seriam suprimidas pela Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, com a passagem do MINISTÉRIO PÚBLICO de um capítulo do judiciário, para outro referente ao Poder Executivo suprimindo-se o parágrafo do dispositivo legal antes mencionado (art. 96).

Mais tarde, a Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977 (art. 96, parágrafo único) determinou a elaboração de Lei Complementar, que tomou o nº 40, de 14 de dezembro de 1981 (LOMIN).

Clamava-se por maior explicitação constitucional das atribuições do MINISTÉRIO PÚBLICO, que foram atendidas, em parte, pela Emenda e Lei

Complementar citadas, mas cuja conclusão teria seu coroamento somente na Constituição de 1988.

3.2. *Nas Constituições Estaduais do Rio Grande do Sul*

Na Constituição de 1891, o MINISTÉRIO PÚBLICO posicionava-se no Capítulo “Das Atribuições da Assembléia”, na Seção “Da Magistratura”, cingindo-se a dois dispositivos (art. 60 e 61).

Por estes artigos, genericamente, atribui-se ao MINISTÉRIO PÚBLICO as funções de defensor da justiça pública, dos interesses do Estado e dos Interditos e Ausentes. Compunha-se do “Procurador Geral do Estado”, escolhido entre os membros do “Superior Tribunal”, bem como de promotores públicos, que atuavam nas comarcas, nomeados pelo “Presidente do Estado”.

Na Constituição de 1892, o MINISTÉRIO PÚBLICO manteve-se com as mesmas composição e atribuições da anterior, omitida a forma de escolha dos seus membros, levando o intérprete à conclusão de que isto seria atribuição geral do “Presidente do Estado” (art. 17, § 11).

No ano de 1935, acompanhando o espírito da Constituição federal de 1934, o MINISTÉRIO PÚBLICO estadual revitalizou-se, ganhando autonomia no texto legal, ao ser incluído em capítulo próprio, do título “Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais”.

O avanço e a solidificação do “Parquet” é notável, já se vislumbrando nesta época aspirações que somente a Carta Magna de 1988 consolidaria.

Assim, neste texto legal, permaneceram as atribuições generalizadas do MINISTÉRIO PÚBLICO, inovando-se quanto à criação da figura dos Subprocuradores e de legislação própria para organizar as funções da categoria e do quadro de funcionários, embrião da atual estrutura da *Procuradoria-Geral de Justiça*.

Marcante inovação ocorreu no tratamento igualitário de Magistrados e membros do MINISTÉRIO PÚBLICO, ao se regular a forma de classificação e promoção dos promotores idêntica à dos juízes, bem como atribuir ao Procurador-Geral o vencimento igual ao dos desembargadores.

Registro obrigatório, ainda, do acesso à carreira mediante concurso de provas e títulos (art. 90 e 93). A Emenda Constitucional de 29 de outubro de 1945, manteve o regramento anterior quanto ao MINISTÉRIO PÚBLICO.

A tendência democratizadora da Constituição Federal de 1946 refletiu-se, como não poderia deixar de acontecer, na Carta Estadual de 1947.

Como conseqüência, o MINISTÉRIO PÚBLICO permanece em capítulo próprio, do título “Dos Órgãos de Cooperação das Atividades Governamentais”, distribuída a sua regulamentação em onze dispositivos (art. 126 a 137).

Bastante detalhista, a constituição prevê uma série de atribuições do MINISTÉRIO PÚBLICO e mais a genérica de “zelar por tantos interesses quantos for legalmente incumbidos, quando não houver outro órgão ou funcionários encarregados do officio. Encontra-se, aqui, a previsão expressa da função de *curador*. O Procurador-Geral continua sendo nomeado pelo Governador, agora com a aprovação da Assembléia, mantido o seu vencimento igual ao dos desembargadores.

A instituição, nesta carta, já aparece com seu perfil delineado nos moldes atuais, com previsão de cargo de Procuradores de Justiça, com acesso ao mesmo mediante promoção dos membros do último grau de instância inferior, na época somente pelo critério de merecimento.

À estabilidade são acrescidas, por preceito constitucional da carta gaúcha, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos.

Outrossim, o mesmo texto criou o Conselho Superior, com funções disciplinares e relativas a promoções e remoções, entre outras.

No seu estilo detalhista, a constituição prevê o afastamento do membro do **MINISTÉRIO PÚBLICO** para outras funções e determina que se regulamentem em lei a atuação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** na Justiça Militar.

Na Constituição Estadual ainda vigente (1970), o **MINISTÉRIO PÚBLICO** apareceu na Seção V, do Capítulo III, "Do Poder Executivo". Com duas emendas (n^{os} 28, 16.8.83 e 39, 15.3.87), a carta prevê a atuação do **MINISTÉRIO PÚBLICO** junto ao Tribunal de Contas do Estado, por membro da carreira e, avançando no tempo, antecipando-se ao texto federal de 1988, manda escolher o Procurador-Geral em lista tríplice, feita por eleição direta, em que têm direito a voto todos os membros da instituição, forma pela qual foi escolhido o atual Procurador-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul.

Mais analítica ainda do que a anterior, dispõe sobre a composição do Conselho Superior; o funcionamento do Colégio de Procuradores em órgão especial; a substituição do Procurador-Geral, em suas faltas, pelo Procurador-Assessor, e, no impedimento ou vaga, pelo Procurador de Justiça escolhido na forma da lei; a participação da Ordem dos Advogados do Brasil no concurso; manutenção das garantias, implicando a irredutibilidade de vencimentos em previsão expressa de reajustes trimestrais, atribuindo, também, autonomia administrativa e financeira à Procuradoria-Geral de Justiça.

Todavia, a maior inovação está na definição institucional do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, de forma tão avançada, que foi utilizada pela Lei Complementar nº 40, de 10 de dezembro de 1981 (LOMIN) e, em linhas gerais, consagrada no texto constitucional federal de 1988. O dispositivo da Constituição Estadual referido é o seguinte: "art. 75 – O Ministério Público, instituição permanente, autônoma e essencial à função jurisdicional do estado, é responsável, perante o Poder Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade e pela fiel observância da Constituição e das leis". Como única ressalva a este diploma, tem-se a sua inadequada topologia, no título do poder executivo.

4. O **MINISTÉRIO PÚBLICO** NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

4.1. *Essencial à Função Jurisdicional*

Num cenário marcado pela tensão social e pelo dinamismo cabe perguntar qual o papel do **MINISTÉRIO PÚBLICO**. Vive-se em plena marcha evolutiva e, por isso mesmo, comporta o debate das idéias sobre a sua natureza e as funções que deva desempenhar. Faz-se mister estabelecer o balizamento estratégico de

sua ação jurídico-social, razão maior ou única de sua existência, sob pena de perecer por superfluidade. A ordem jurídica hodierna encontra nas aspirações da paz, segurança, realização pessoal e bem-estar coletivo, a finalidade a que deve atender. Cabe a toda essa geração de membros do MINISTÉRIO PÚBLICO o peso da enorme responsabilidade desta criação e até mesmo certa sedimentação, para que não seja tida por omissa.

Em resumo, o advento da Idade Contemporânea, a evolução industrial, tomada em seu sentido lato, impôs e continua impondo, com maior força, o fato econômico. Já não há como dissociá-lo, fenomenologicamente, do fato sócio-jurídico.

Assim, o questionamento crescente da ordem econômica importa a ação diretora em reflexo no plano individual, não podendo separá-la da ordem jurídica, que sempre acompanha o fato social.

Dentro da dinâmica natural do homem na face da terra, em sua vida societária, o processo evolutivo esteve sempre presente, às vezes em contramarcha, ou seja, momentaneamente involuindo.

O MINISTÉRIO PÚBLICO, desde suas origens, não fugiu a esta regra inexorável, já que de uma instituição embrionária, precedida de promotor público, figura individual, vê-se agora chegando à sua melhor e mais desenvolvida fase. Como já se disse e demonstrou no exame comparativo dos textos constitucionais, a evolução foi lenta, por vezes retrocedendo, observando-se, nesta parte, a coincidência com o regime de maior ou menor liberdade democrática. Em outras palavras, mas na mesma linha de raciocínio, no diploma mais liberal o MINISTÉRIO PÚBLICO aparece fortalecido, como instituição viçosa e altaneira, enquanto nos diplomas mais herméticos e excepcionais, onde as liberdades são relegadas a segundo plano, o MINISTÉRIO PÚBLICO se mostra acanhado e menosprezado, sem a importância que lhe é devida no contexto social.

Se estiver correta a teoria de *Darwin*, de que “na natureza vencerão os mais aptos”, esta também será aplicável no mundo jurídico. Urge que o MINISTÉRIO PÚBLICO seja aparelhado e forte, para adquirir a aptidão necessária na defesa dos interesses que lhe são concernentes e que são sempre coletivos ou sociais.

Em que pese ter o texto constitucional atendido a antigas aspirações sociais com relação ao MINISTÉRIO PÚBLICO, o mesmo carece de aperfeiçoamento, como se verá.

O trabalho começou. Juristas, legisladores, doutrinadores, por certo, aperfeiçoá-lo-ão, no trato com a matéria pertinente, no dia a dia, tornando-o cada vez melhor e mais útil.

O MINISTÉRIO PÚBLICO não é do Estado, nem de seus membros; é da sociedade, do povo, do homem, a quem deve servir, mesmo antes da lei.

O artigo 127, da Constituição Federal de 1988, diz:

“O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º — São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”

§ 2º — ...

§ 3º — ...

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** foi erigido em órgão de Estado, a contestação que se fazia a esta assertiva só era cabível, apenas como argumento se diga, quando ele andava ora em capítulo do Poder Judiciário, ora do Poder Executivo, passando até pelo Legislativo, estando, afinal no segundo. A carta retifica o equívoco. A melhor doutrina diz que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** é um órgão de Estado. Ainda que alguns contestem essa asserção, para entenderem o **MINISTÉRIO PÚBLICO** como simples dependência do Governo (órgão do Poder Executivo), tal contestação não convence.

O argumento para entender-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO** como órgão do Estado não decorre de mera inserção de suas linhas mestras na Constituição, pois há entidades e figuras cujo relevo constitucional é apenas formal, não passando de entidades ou figuras administrativas ou de direito privado. Também não prevalece a ponderação em sentido contrário, de que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** é mero agente do Poder Executivo, porque as disposições que o regem, na Constituição, se situam no Capítulo do Poder Executivo. Esta circunstância correspondia a uma imprecisão de técnica legislativa (corrigida na nova constituição, como já disse), compreensível ante as divergências existentes a respeito do assunto, das quais se tem fácil notícia no confronto das soluções tentadas em 1934, 1946 e 1967.

O entendimento de que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** é órgão do Estado resulta da construção científica, elaborada pela melhor doutrina de Direito Público, de que há, no Estado, órgãos essenciais e órgãos acidentais. Aqueles encarnam o mínimo da capacidade política de que um organismo precisa revestir-se para ser reconhecido pelo Estado. Sem esses órgãos mínimos, não há organismo, não há o Estado” (PAULO SALVADOR FRONTINI, “in” Ministério Público, Estado e Constituição, Revista *Justitia*, vol. 90, páginas 252/3).

As dúvidas foram espancadas. Topologicamente, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** está dentro do Título IV — “Da Organização dos Poderes”, no seu Capítulo IV — “Das Funções Essenciais à Justiça”, sem fazer parte de nenhum dos poderes.

A noção dos três poderes independentes e harmônicos, embora reforçado pela teoria dos freios e contrapesos, jamais poderia ser entendida sem que se levasse em conta a instituição do **MINISTÉRIO PÚBLICO**, pois este não é apenas essencial e necessário à administração da justiça, mas também à viabilização da República, ao inter-relacionamento dos poderes e ao funcionamento do Estado democrático. O Poder legislativo, como representante formal do povo, parteja as leis, mas perde o controle de sua execução e aplicação futuras. Necessita, pois, de um órgão forte que as faça valer realmente. O Poder judiciário interpreta e aplica as leis, mas, por sua própria natureza, só age quando acionado pelas partes interessadas. Ocorre que há interesses tão gerais e difusos que não podem ser atribuídos a um indivíduo ou grupo de indivíduos, até porque são indisponíveis. Daí a necessidade de existir, a participação da magistratura judicial, que é inerte por natureza, uma magistratura ativa — magistratura em pé, como dizia Calamandrei... que faça valer tais interesses, utilizando todas as ações e recursos

postos a sua disposição pelo ordenamento jurídico. Também o Poder Executivo necessita de um controle externo efetivo. Portador de instituições de força, timbradas pela relação hierárquica e, em algumas esferas, fortemente influenciadas pela política partidária, esse poder poderia tornar-se uma monstruosidade onipotente, se não contasse com a fiscalização de um órgão não subordinado a sua hierarquia.

O esboço dessas funções, que pressupõem uma relação de lateralidade e até mesmo de enfrentamento com os poderes formais do Estado, leva a concepção de uma instituição que tenha independência autonomia funcional e administrativa e que possua as mesmas garantias e prerrogativas conferidas ao Poder Judiciário. Tal concepção levou alguns estudiosos a ver no Ministério Público o quarto poder do Estado. Tal entendimento é errôneo. A natureza das funções do Ministério Público colocam-no ao lado dos e entre os poderes do Estado. Fruto da separação dos poderes, o *parquet* é a correia de comunicação entre os poderes, promovendo e viabilizando o funcionamento harmônico das engrenagens do poder como um todo. Diz-se, em biologia, que a necessidade faz o órgão e, assim, a história engendrou uma instituição estatal que, assemelhada ou equiparada aos poderes do Estado, não constitui um novo poder, mas tem sua razão de ser na dinâmica interpoderes.

Compreendendo parcialmente a natureza do Ministério Público moderno, o constituinte de 1988 colocou a instituição muito próximo do ideal. Colocou-a em capítulo separado dos poderes formais; deu-lhe autonomia funcional, administrativa e orçamentária; concedeu a seus membros as garantias e prerrogativas da magistratura judicial; tornou-a guardiã da Constituição e incumbiu-a da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos e, para melhor caracterizar sua independência do Poder Executivo, eliminou-lhe os últimos resquícios da atividade de advogado do rei, vedando-lhe a representação judicial e a consultoria jurídica de entidade públicas.

Contudo, o constituinte poderia ter ido um pouco mais longe, pois, permissa maxima venia, cometeu alguns equívocos e incorreu em certa timidez. Foi tímido porque, embora reconhecendo o texto a essencialidade do Ministério Público para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e da própria Constituição, abriu o capítulo IV tratando DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA, o que parece não dizer tudo das funções do MINISTÉRIO PÚBLICO, a menos que se entenda a palavra JUSTIÇA num sentido bem mais amplo do que atividade jurisdicional.

Inobstante, conclui-se que o MINISTÉRIO PÚBLICO é função essencial à administração da justiça, embora não só isto, quer pelos argumentos alinhados até aqui, quer pelo título constitucional e também pelo conteúdo do dispositivo inaugural do mencionado Capítulo IV (art. 127, CF 1988).

4.2. Defesa da Ordem Jurídica

O MINISTÉRIO PÚBLICO é a instituição encarregada de velar pela ordem

jurídica do País, principalmente no tocante àqueles princípios que ao Estado cumpre preservar.

O novo diploma constitucional, ao colocar expressamente a defesa da ordem jurídica entre as incumbências primordiais deste órgão, corroborando o que já dizia a atual Constituição Estadual do Rio Grande do Sul (art. 75 "caput"), ampliou as funções do fiscal da lei (art. 82, CPC). O alcance do texto constitucional é maior do que "a priori" parece, ensejando entendimentos de que, a partir de sua vigência, o MINISTÉRIO PÚBLICO deveria atuar em todos os processos, ou ao menos, ter conhecimento de todos, ficando como juiz de sua própria intervenção, quando julgasse relevante.

O posicionamento não é desarrazoado. A defesa da ordem jurídica é muito abrangente, não se esgotando na mera fiscalização da lei, mas alcançando todos os atos, em qualquer relação jurídica levada à prestação jurisdicional, em qualquer grau.

Contudo, não parece ser este o melhor caminho de interpretação desta parte do dispositivo, pois ao elencar as atribuições do MINISTÉRIO PÚBLICO, o próprio texto limitou-as, embora tenha mantido generalidades como exercer outras funções compatíveis com sua finalidade.

Os exemplos também são restritivos. Por outro lado, na legislação ordinária são cometidas outras atribuições ao MINISTÉRIO PÚBLICO, desde que não contrariem a lei maior.

Na verdade, o espírito da lei é o de ampliar, ao máximo, a função de defensor da ordem jurídica, atribuída ao MINISTÉRIO PÚBLICO, mas resguardando desta defesa ou fiscalização os interesses exclusivamente privados.

4.3. *Defesa do Regime Democrático*

Bem difícil lembrar, hoje, o célebre "L'Etat c'est moi", porque o regime democrático tem um aliado vigilante, por preceito constitucional e por vocação, no MINISTÉRIO PÚBLICO. Repetindo, crescendo com as liberdades democráticas, minguando com as restrições dos direitos, o MINISTÉRIO PÚBLICO, erigido em defensor do regime democrático, por mandamento expresso na lei maior, detentor de prerrogativas de soberania, encarada esta também como poder jurídico, constitui o maior obstáculo ao uso arbitrário da força. A história do MINISTÉRIO PÚBLICO constitui e constituirá sempre a história da democracia, como órgão da soberania do estado e a serviço da sociedade e da justiça e não a serviço do Governo.

No mundo democrático, no Estado de Direito, o MINISTÉRIO PÚBLICO aparece como uma necessidade moral e fundamental para os povos livres, ao defender intransigentemente os princípios que garantem a liberdade e demais direitos humanos, nos casos de violações imputáveis ao Poderes Públicos ou aos particulares, que afetem pessoas físicas ou jurídicas.

Este é o MINISTÉRIO PÚBLICO, defensor do princípio fundamental do Estado Democrático moderno: o princípio da supremacia constitucional. Mais alto do que os interesses de qualquer poder, fala a consciência jurídica dos povos

civilizados, que vê no MINISTÉRIO PÚBLICO o órgão idôneo para vingar os atentados ao Direiro, à Lei e à Justiça!

4.4. *Interesses Sociais e Individuais Indisponíveis*

Não é novidade para o Rio Grande do Sul, a inclusão da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis na nova carta máxima nacional, pois o mesmo já está escrito na atual carta estadual.

Longe de, com este registro, pretender minimizar o avanço do texto federal, a disposição é da maior importância, podendo-se dizer, indispensável mesmo.

Hodiernamente, com o contato epidérmico, trazido pela densidade populacional e avanços tecnológicos inimagináveis muitos interesses sociais e individuais tornam-se difusos e indisponíveis, suprimindo a legitimidade e impossibilitando a defesa particular.

Vem, agora, o constituinte oferecer à sociedade como um todo e a cada indivíduo, de per si, um mecanismo de defesa destes interesses, que lhe pertencem, mas coletivos, fugindo-lhes a legitimidade para agirem por si próprios.

O mecanismo mencionado não foi atribuído a outro indivíduo, mas à instituição da sociedade, comprometida apenas com o seu povo.

5. AUTONOMIA

Em certo aspecto, pode se dizer que a autonomia do MINISTÉRIO PÚBLICO pré-existe na Constituição gaúcha, sendo consagrada agora de forma mais ampla, no novo ordenamento constitucional da nação.

A autonomia, no concernente ao MINISTÉRIO PÚBLICO, vai muito além de seu significado meramente vernáculo, uma vez que abrange os mais diversos ângulos pelos quais se queira examiná-la.

O MINISTÉRIO PÚBLICO aparece, desde logo, em sua topologia no diploma maior, em capítulo autônomo, não mais como apêndice de qualquer poder. Sem constituir-se em quarto poder está ao lado e entre os três poderes, titulado como função essencial à atividade jurisdicional.

Em outro aspecto, encontra-se sua autonomia administrativa e funcional, com poder de criar, prover e extinguir seus cargos. O argumento de que o Procurador-Geral e Promotores são nomeados pelo Chefe do Poder Executivo, ainda que pudesse ter algum valor no primeiro caso, quando o Procurador era demissível "ad nutum", não seria mais hoje, quando a sua escolha é feita pela própria classe, em lista tríplice, dentre membros de carreira e a demissão possível somente por ato do Poder Legislativo, restando o ato de nomeação pelo governador como formalidade identificadora da harmonia entre os poderes. Tanto é assim, que os membros do Poder Judiciário são nomeados pelo governador e isto não fere a autonomia daquele poder.

O artigo 94 e seu parágrafo, da Constituição Federal de 1988, inovou a forma de indicação dos membros do MINISTÉRIO PÚBLICO para integrarem os Tribunais, no chamado "quinto constitucional", previsto na Carta de 1969 (art. 144, IV). Agora a *indicação é feita em lista séxtupla*, pelos órgãos de

representação da própria classe (no caso o MINISTÉRIO PÚBLICO). Após tal procedimento, o Tribunal formará a lista tríplice, que será levada ao Poder Executivo para a escolha de um.

Por outro lado, totalmente inovadora é a autonomia financeira outorgada à instituição pela Constituição Federal de 1988 (arts. 127 e 168), quando inclui o MINISTÉRIO PÚBLICO como beneficiário de repasse de verbas orçamentárias, ao lado dos poderes legislativos e judiciário, constituindo dotação própria.

A autonomia do MINISTÉRIO PÚBLICO também se manifesta no poder de iniciativa de leis complementares e ordinárias, atribuída ao chefe do *Parquet*, em igualdade com comissões do poder legislativo, do Presidente da República, dos Tribunais Superiores e dos cidadãos (art. 61, CF).

Outro dispositivo Constitucional (art. 85, II, CF/88) caracteriza a autonomia do MINISTÉRIO PÚBLICO, ao dizer que o Presidente da República pratica crime de responsabilidade se atentar contra o livre exercício do MINISTÉRIO PÚBLICO, colocando-o aqui ao lado dos poderes legislativo e dos Estados da federação. Se ainda fôsse o MINISTÉRIO PÚBLICO um apêndice do Poder Executivo, como ocorria a constituição anterior (art. 82, II), não poderia ser sujeito passivo deste delito.

Os últimos resquícios de vinculação com o Poder Executivo desapareceram com a retirada da instituição do capítulo daquele poder e a sua colocação em capítulo autônomo, bem como com a vedação de qualquer representação ou defesa do poder executivo em juízo ou fora dele (art. 129, inc. IX, CF/88).

Desta forma, cabe ponderar que a atuação do MINISTÉRIO PÚBLICO, por *obrigatória* e decorrer do princípio da *legalidade*, tem independência frente ao Poder Executivo. Não mais o representa em juízo (procuratório da União e de alguns Estados), não manifesta a vontade do governante em nenhuma hipótese e não pode sofrer influência deste, seja para que promova, seja para que não promova.

Os juristas que se apegam ao princípio de que tudo que não é do legislativo ou do judiciário é do executivo, são forçados a admitir, contudo, que os membros do MINISTÉRIO PÚBLICO, como funcionários, estão sob regime “especial”, que não são funcionários comuns, pois tem uma margem de discricionariedade menor e, quando atuam em nome de seu próprio instituto, gozam de maior independência e menor responsabilidade e que integram “um corpo autônomo”, do mesmo lado e diferente da magistratura e independente do Poder Executivo.

6. FUNÇÕES

A nova carta constitucional preocupou-se, sobremaneira, com as funções do MINISTÉRIO PÚBLICO, elencando-as no seu texto, o que já constava de legislação ordinária e de algumas constituições estaduais, como a gaúcha, por exemplo, ampliando-as. De forma exemplificadora, se pode mencionar, inicialmente, a exclusividade absoluta da ação penal pública, fixando o “*dominus litis*” do MINISTÉRIO PÚBLICO.

Doravante, o MINISTÉRIO PÚBLICO é o titular exclusivo da ação penal pública, ficando revogados os artigos 26 e 531, do Código de Processo Penal e a

Lei nº 4.611, de 2 de abril de 1965, impedindo a expedição de portaria (policial ou judicial), ou o auto de flagrante como peça inicial acusatória. Os crimes culposos e as contravenções, agora, terão como peça inaugural do processo, somente a denúncia, como os demais crimes de ação pública. Em boa hora, corrige-se a anomalia do juiz/acusador/julgador e do delegado/investigador/acusador, ao mesmo tempo em que restaura a titularidade absoluta do órgão que tem esta função, hoje por preceito constitucional.

Em seguimento, a legitimidade para promover a ação civil pública, incluindo o respectivo inquérito, é cometida ao MINISTÉRIO PÚBLICO, sem prejuízo de que terceiros possam também promovê-la (art. 129, III e § 1º, CF/88).

Dentro de sua incumbência de defesa da ordem jurídica, fatalmente lhe é atribuída a propositura da ação de inconstitucionalidade e a representação para interpretação de textos legais em geral.

Além disto, ao MINISTÉRIO PÚBLICO incumbe a defesa judicial das comunidades indígenas, seja como seu defensor (art. 129, V, CF/88), seja na qualidade de fiscal da Lei (art. 232, CF).

O MINISTÉRIO PÚBLICO passa a ser o destinatário direto das atividades da polícia judiciária e dela tem o seu controle externo, agora, por permissivo constitucional. Com isto, a legitimidade do MINISTÉRIO PÚBLICO para requisitar informações investigatórias, previstas, anteriormente, apenas em lei (art. 5º e 47, CPP e 15, LOMIN), foi trazida para o texto constitucional.

Não se esgota aí o poder de requisição do MINISTÉRIO PÚBLICO, pois nos feitos de sua competência poderá buscar, por esta via, informações e documentos necessários.

Por último, a nova Carta inclui norma genérica de funções compatíveis com a finalidade do MINISTÉRIO PÚBLICO, não expressamente previstas, dando margem a uma gama imensa de interesses que lhe cabe tutelar, excluída de forma cabal e definitiva qualquer defesa de entidades públicas.

7. ISONOMIA

O MINISTÉRIO PÚBLICO, topologicamente, está situado no Título IV, "DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES", da Constituição. O último dispositivo do mencionado título é assim redigido:

"Art. 135 – As carreiras disciplinares neste Título aplicam-se o princípio do art. 37, XII e o art. 39, § 1º".

Os dois dispositivos para os quais remete o artigo acima estabelecem que: os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não podem superar os pagos pelo Executivo (art. 37, XII) e que há isonomia de vencimentos para cargos de atribuições *iguais* ou *assemelhadas* dos três poderes, exceto vantagens individuais e relativas à natureza ou local de trabalho (isonomia material) (art. 39, § 1º).

O princípio universal da isonomia (isonomia formal), constante do artigo 5º, "caput", da Constituição Federal de 1988, no que é repetida a constituição anterior (art. 135, § 1º), aplicado no direito do trabalho (art. 461, CLT), é assegurado com aplicação ampla às funções localizadas no Título IV, pelos dispositivos antes examinados.

Os princípios contidos nos dispositivos mencionados já constavam da Carta de 1969, em seu artigo 98 (art. 98, 1ª parte, CF/69 = art. 37, XII, CF/88; art. 98, 2ª parte, CF/69 = art. 39, § 1º, CF/88; e, art. 98, par. único, CF/69 = art. 37, XIII, CF/88).

Tais disposições não são auto-aplicáveis e a regulamentação deverá vir por legislação complementar, como ocorreu antes, por exemplo, com a Lei nº 5.645, de 10.12.70 e a Lei Complementar nº 10, de 06.05.71.

Não se pode examinar o que é permitido e o que é vedado, em termos de igualdades ou diferenças de vantagens pecuniárias, antes de estabelecer-se, com precisão, o que seja isonomia, paridade, equiparação e vinculação.

1) *Isonomia* é a igualdade obrigatória entre os iguais, estabelecida em lei, proveniente de um direito natural. “Estado daqueles que são governados pelas mesmas leis. (jur) Igualdade de todos perante a lei, assegurada como princípio constitucional”. (in “Novo Dicionário Aurélio”, *Aurélio Buarque de Holanda Ferreira*, 1ª ed. N. Fronteira, 15ª impressão, pág. 788).

2) *Paridade* “é igualdade de vencimentos – padrão e vantagens pecuniárias – atribuídos a cargos da mesma denominação ou de atribuições iguais ou semelhantes pertencentes a quadros de poderes diferentes. Nesta, os cargos são ontologicamente iguais, daí devendo decorrer igualdade de denominação e de retribuição, sendo este princípio nada mais do que a aplicação do princípio de isonomia material; trabalho igual deve ser igualmente remunerado”. (*José Afonso da Silva*, in “Curso de Direito Constitucional Positivo”, 4ª ed., 1987, Rev. Tribunais, pág. 185).

3) *Equiparação* “é a comparação de cargos de denominações e atribuições diversas, considerando-os iguais para fins de se lhes conferirem os mesmos vencimentos; é a igualação jurídico-formal de cargos antologicamente desiguais, para os efeitos de se lhes darem vencimentos idênticos, de tal sorte que, aumentando o padrão de um, automaticamente o de outro ficará majorada na mesma proporção”. (mesmo autor, obra e página citados). Já *Aurélio Buarque de Holanda Ferreira*, no seu dicionário citado, página 545, diz que equiparação é “ato ou efeito de quiparar”. Sendo *equiparar*: “comparar (pessoas ou coisas), considerando-as iguais; por em paralelo, igualar; 2. Conceder *paridade* a: ‘equiparar funcionários’;... 4. Conceder a pessoa ou entidade determinadas regalias já usufruídas por outra pessoa ou entidade: ‘equiparar funcionários autárquicos e funcionários civis’... (grifos do autor, sublinha da assessoria). E no “Vocabulário Jurídico”, de *Del Plácido e Silva*, 4ª ed. Forense, 1975, vol. II, página 610, encontra-se a seguinte definição: “Equiparação – Derivado de quiparar, do latim ‘aequiparare’ (igualar), é sempre tido no sentido de ‘igualação’, isto é, ato pelo qual se põe em posição de igualdade duas coisas ou dois fatos que se aparentam desiguais. (parênteses e grifos do autor).

4) *Vinculação* “é a relação de comparação vertical, diferente da equiparação que é relação horizontal. Vincula-se um cargo inferior, isto é, de menores atribuições e menos complexidade, com outro superior para efeito de retribuição, mantendo-se certa diferença de vencimentos entre um e outro, mas de sorte que, aumentando-se um, o outro também fica automaticamente

majorado, para guardar a mesma distância preestabelecida". (*José Afonso da Silva, mesma obra e página citadas*).

Definidos os diversos vocábulos, é conveniente distinguir paridade e equiparação. Paridade equivale a isonomia (material) e esta, a priori, não enseja equiparação, aliás vedada no texto constitucional (art. 37, XIII, CF/88). Todavia, a posteriori, pode implicar equiparação, como permite a parte final do dispositivo mencionado entre parênteses, que ressalva a hipótese do artigo 39, § 1º, da carta magna recém promulgada e posta em vigor.

Não se afirma que paridade signifique equiparação e nem que o texto constitucional seja permissivo desta. Porém, ao vedá-la, a norma constitucional fala em vinculação e equiparação, usando o vocábulo isonomia para a ressalva da vedação. Com isto, é forçosa a conclusão de que, a priori, deve existir a semelhança — e não obrigatoriamente a igualdade — dos cargos, para estabelecer-se tratamento isonômico (material) ou paritário, obrigatório por mandamento constitucional que, a posteriori, não deixa de ser uma verdadeira equiparação. Para que não reste dúvida, lembra-se que equiparação não tem nada a ver com hierarquia, qualidade, ou complexidade dos cargos, sendo referente apenas à desigualdade entre os mesmos.

Registra-se que, como se viu, historicamente, tem se mantido e ampliado a semelhança de tratamento entre as carreiras de magistrado e MINISTÉRIO PÚBLICO, estendendo a uma as vantagens da outra, ou aplicando-lhe também as restrições. A doutrina e a lei assim vem demonstrando, a primeira exigindo e a última aplicando tais critérios. Pode-se afirmar que entre as duas categorias há paridade indiscutível.

No caso da aplicação do artigo 93, incisos II e VI ao MINISTÉRIO PÚBLICO (art. 129, § 4º, CF/88), se está diante de uma igualdade de tratamento, organizando Magistratura e MINISTÉRIO PÚBLICO em carreiras com promoção pelos mesmos critérios (merecimento/antigüidade; entrância a entrância) com aposentadoria prevista compulsória ou facultativa pelos mesmos motivos, ou por igual tempo de serviço, exigido o mesmo lapso temporal de exercício efetivo.

De outro lado, cotejando os artigos 95, parágrafo único e 128, § 5º, incisos II, encontram-se as vedações constitucionais para os membros de ambas as instituições, de forma similar. Observa-se que algumas restrições referentes somente aos juízes, em legislações anteriores, foram estendidas aos membros do MINISTÉRIO PÚBLICO.

Além disto, as garantias tradicionais de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos da magistratura (art. 95, I e II) foram estendidas ao MINISTÉRIO PÚBLICO, por preceito constitucional (art. 128, § 5º, I), o que já era consagrado na Constituição Estadual deste Estado (art. 84).

A ressalva dos impostos gerais, inclusive o de renda, é idêntica para magistrados e órgãos do MINISTÉRIO PÚBLICO — art. 95, III; art. 128, § 5º, I; art. 150, II; art. 153, III e § 2º, I de onde resulta lógica igualdade de tratamento na remuneração das duas categorias.

"É indiscutível que o MINISTÉRIO PÚBLICO com o dinamismo que lhe é peculiar está, *ur bi et obi*, em plena evolução e dele muito se pode esperar,

magistratura militante que é, como o descreveu *Scarletti* em palavras imorredouras... Os seus membros devem ser amparados pelo regime de garantias conferido aos membros do judiciário, desde que as duas áreas estatais funcionem em permanente correlação, compondo o sistema binário adotado pelo Estado para contenciosa aplicação do direito... A situação funcional de seus membros não pode guardar qualquer paralelismo com o corpo de funcionários que integram setores tecnoburocratas, tendo de dispor de um estatuto próprio, assemelhado no plano de garantias ao Judiciário à vista da conjugação dos deveres e dos comuns objetivos na prevalência da legalidade". (Enciclopédia Saraiva de Direito, vol. 52, pág. 491 e 507).

Pelas disposições constitucionais analisadas, fica claro que as funções de Magistrado e o MINISTÉRIO PÚBLICO têm muitos pontos em comum, às vezes assemelhados e outros idênticos. Não poderia haver total igualdade, em face das peculiaridades de cada uma das funções. Por exemplo, ao Juiz não cabe acusar e ao Promotor não é permitido julgar.

Assim, a partir do texto constitucional, parece cabível o estabelecimento de critérios isonômicos no trato das duas categorias, em virtude das inúmeras semelhanças demonstradas e já consagradas na carta magna, não raro repetindo diplomas anteriores, constitucionais ou legais e, ainda, das igualdades, também demonstradas e também consagradas por textos normativos e na doutrina pátria ou de direito comparado.

O constituinte, neste passo, estabeleceu que, ressalvadas as vantagens individuais e as relativas à natureza e ao local de trabalho, os servidores terão isonomia de vencimento para cargos e atribuições iguais ou *assemelhados* (MINISTÉRIO PÚBLICO e Magistratura), de qualquer poder.

A interpretação dos dispositivos constitucionais acima parece obedecer a um raciocínio lógico-matemático, para concluir que a isonomia poderá implicar em equiparação (isonomia equiparação), pois ao cargo reconhecido como igual ou assemelhado é devido tratamento igualitário. De outra parte, vedada a equiparação a priori, é impossível pretender-se estabelecer esta chegar-se a um tratamento isonômico (equiparação isonomia).

Ao demonstrar a similitude entre as funções de Magistrado e MINISTÉRIO PÚBLICO, não se buscou reconhecer a equiparação, mas estabelecer isonomia a priori, o que foi feito pelo próprio texto constitucional. Não o fizesse ele e a doutrina, impossível seria fazê-lo agora.

Nesta etapa, chama-se a doutrina e a jurisprudência, para melhor compreensão do sentido de *isonomia*. No direito do trabalho, *Amauri Mascaro Nascimento*, na obra "O Salário no Direito do Trabalho" ed. LTR, 1975, página 49, diz: "desde que dois ou mais trabalhadores *prestem serviços de igual valor*, é justo que recebam a mesma atribuição", eis, em resumo, como é formulado o princípio da igualdade salarial" (grifo do autor, sublinha da assessoria).

Ainda do direito do trabalho vem entendimento jurisprudencial invocado por *José Carlos Cal Garcia*, "in" Jurisprudência Brasileira Trabalhista, Vol. II, pág. 18, no sentido de que: "A igualdade de todos perante a lei, o princípio da isonomia, é o cerne de onde derivou a proclamação de trabalho igual, salário igual que a equiparação prevista no art. 461, da CLT, visa concretizar. No combate à

discriminação, de qualquer espécie, entre o trabalho humano está a raiz do princípio constitucional”.

A doutrina, ressalvados alguns resquícios da análise de antigos textos constitucionais, que situavam o MINISTÉRIO PÚBLICO dentro do Poder Executivo, tende a considerá-lo espécie de Magistratura.

Assim, na FRANÇA o MINISTÉRIO PÚBLICO é considerado também “une magistrature”; chamam-no “magistrature debout” – em oposição à “magistrature assise”, que compõe as cortes e tribunais, porque seus representantes falam de pé, quando endereçam requisições a estes últimos (*Classon*, “in” *Précis de Procedure Civile*, pág. 50).

Entre nós, *Pimenta Bueno* se exprime da mesma forma, ao dizer: “Além de política ou administrativa criminal, o MINISTÉRIO PÚBLICO é, também, magistratura civil” (*Direito Público*, pág. 387).

Com efeito, se o MINISTÉRIO PÚBLICO não é órgão do Poder Judiciário, também não é órgão do Poder Executivo. Houve certamente, em época remota, os Advogados do Rei... Esta, porém, não é, nem pode ser a origem do MINISTÉRIO PÚBLICO.

O MINISTÉRIO PÚBLICO é uma *instituição* originária da França, constituído ali em “magistratura”, desde o século XVI.

Na lição de *Roberto Lyra*, *ob.cit.* pág. 67, o mestre ensina: “O Promotor Público não é parte pela simples razão de ser obrigado à imparcialidade, mas verdadeiro magistrado, talvez necessitado de maiores garantias, desde que assume a iniciativa e a responsabilidade da ação, contrariando, na sua militância inconfundível, os poderosos, os opulentos e os piores ‘specimens’ da criminalidade”.

Por outro lado a semelhança entre MINISTÉRIO PÚBLICO e Magistratura é revelada no direito italiano, onde o MINISTÉRIO PÚBLICO é órgão judiciário, do qual é um ramo, juntamente com a Magistratura. “Age, em juízo, em nome próprio, por um direito alheio; é órgão de tutela da lei e do ordenamento jurídico geral e goza das prerrogativas de magistrado” (*Revista dos Tribunais*, 499/276).

Na lição de *José Henrique Pierangeli*, “in” MINISTÉRIO PÚBLICO e MAGISTRATURA: Frutos de Uma Mesma Árvore, *Justitia* 117/237”, ele diz: “Isto não escapou a Valdemar César da Silveira, jurista e magistrado dos mais cintilantes, para nós, seu discípulo, de saudosíssima memória: ‘O Ministério Público é livre no exercício do *jus perseguendi*. Deve, portanto, concluir livremente pelo modo ditado por uma consciência de homem e de magistrado’ (*Rev. Justitia*, vol. 2, pág. 391, 1940/41). Essa ‘consciência de homem e de magistrado’ reclamável do promotor de justiça e do juiz, no exercício de suas atividades, conduz à própria finalidade da justiça. Como bem acentuou o Desembargador J. B. de Arruda Sampaio; ‘no cumprimento, entretanto, de suas atribuições, promotor e juiz, guardada a harmonia indispensável ao bom andamento do serviço público, agem equidistantes pela autonomia recíproca, mas irmanados pela mesma finalidade, em busca da verdade real e jurídica, que consubstancia a realização da Justiça’ (‘Relações entre Ministério Público e Magistratura’ in *Anais do 1º Congresso Nacional do Ministério Público*, vol. 1,

pág. 25). ...Nascendo, portanto, de uma mesma árvore, núcleos de uma mesma célula, Magistratura e Ministério Público se fundem num mesmo ideal, ciente de altas atribuições que o Estado lhes confia: a distribuição da justiça”.

Indispensável para a conclusão deste trabalho juntar a primorosa lição de *Cláudio Ferraz de Alvarenga* (Procurador de Justiça paulista) e *Luiz Antônio Fleury Filho* (Secretário da Segurança de São Paulo, também Procurador de Justiça), que trazem aspectos práticos evidenciadores da similitude das funções de Magistrado e MINISTÉRIO PÚBLICO. Segundo estes ilustres estudiosos, as conquistas do MINISTÉRIO PÚBLICO, para fortalecimento da instituição, não lhe foram dadas graciosamente. Ao contrário, é fruto de muitas lutas, renúncias e sacrifícios, sempre com os olhos voltados para o interesse público.

Em primeiro lugar, abdicou do direito de advogar, com a conseqüente equiparação de vencimentos à Magistratura.

Renunciou às custas, emolumentos, porcentagens na cobrança da dívida ativa do Estado, que fazia receber proventos em muito superiores aos dos magistrados, abandonando seus rendosos escritórios de advocacia.

Mais tarde através de um trabalho de conscientização, que durou cerca de dez anos, se conseguiu a edição de lei complementar, que uniformizou a instituição em todo o Brasil (LOMIN).

Houve quem pretendesse apenas as prerrogativas que os integrantes do MINISTÉRIO PÚBLICO receberam, sem, em contrapartida, aceitar os mesmos deveres e obrigações. Por oportuno, lembra-se que somente juízes e promotores iniciam suas carreiras obrigatoriamente nas mais humildes e longínquas comarcas do interior, galgando sua ascensão passo a passo. Também vale ressaltar que na constituição de 1988 foram ampliadas as atribuições do MINISTÉRIO PÚBLICO, a pedido de suas lideranças, pois a classe buscava a sua afirmação através da prestação de mais serviço à sociedade e não pela busca de favores.

Houve quem, talvez mal informado, dissesse que as funções não são assemelhadas. Puro engano. Para o exercício delas exige-se a qualidade de Bacharel em Direito; ingressa-se mediante concurso semelhante de provas e títulos; ambas são essenciais à função jurisdicional do Estado; os integrantes de ambas tem direito a idêntico tratamento e devem obedecer às mesmas normas; exarando seus pronunciamentos, através de relatórios, análises de questões de direito e de fato e pareceres ou decisões; possuem direitos a férias iguais; as carreiras são igualmente estruturadas em duas instâncias e idênticas entrâncias; em toda a Comarca existe sempre um juiz e um promotor, trabalhando lado a lado.

Vencida a questão relativa à paridade atribuível ao MINISTÉRIO PÚBLICO e à Magistratura, torna-se indispensável determinar-se o critério de limite de remuneração do MINISTÉRIO PÚBLICO.

A nova constituição não estabelece, s.m.j. ao menos expressamente, base ou teto de vencimentos aos membros do MINISTÉRIO PÚBLICO, deixando-os sem parâmetros de remuneração e vantagens pecuniárias, já que não fazem parte de nenhum poder. Sendo indispensável a determinação de suas vantagens, devem ser buscados os meios de estabelecimento de limites remuneratórios na sua semelhança com outra categoria, observando-se um tratamento isonômico.

Por todo o exame feito, surge como silogismo natural o fato de que a função assemelhada ao MINISTÉRIO PÚBLICO é a de Magistrado. Portanto, estabelecida a indispensabilidade de paradigma remuneratório ao MINISTÉRIO PÚBLICO, este só pode ser o Poder Judiciário.

Ainda convém observar que equivocou-se o Constituinte, quando inseriu no mesmo capítulo do MINISTÉRIO PÚBLICO a Advocacia-Geral da União e a Defensoria Pública. Tais órgãos não guardam nenhuma semelhança com o MINISTÉRIO PÚBLICO e estão topologicamente mal colocados. A Advocacia Geral da União deveria estar inserida no capítulo do Poder Executivo, não havendo nenhuma razão funcional ou doutrinária para estar fora dele. Trata-se de organização de um quadro de funcionários especializados, que tem por função a representação judicial e extra-judicial da União e são vinculados hierarquicamente ao Presidente da República. Por sua vez, a Defensoria Pública poderia ter sido colocada tanto no capítulo do Poder Executivo quanto no do Poder Judiciário, jamais no capítulo do MINISTÉRIO PÚBLICO, pois em comum com este tem apenas a formação jurídica e a atividade postulatória em juízo. Bem entendida, a Defensoria Pública não é ou não deveria ser uma instituição permanente do Estado, já que pressupõe a existência de necessitados, vale dizer indigentes, que não possuem poder aquisitivo para contratar defensor de sua escolha. Ora, nenhuma nação que se preze há de querer a permanência de uma instituição que tem como pressuposto a má distribuição de renda e a miséria. Trata-se, pois, de uma instituição conjuntural, em uma sociedade capitalista mal resolvida. Nada tem a ver com o MINISTÉRIO PÚBLICO.

Seja como for, a verdade é que o maior avanço da Constituinte de 1988 é, talvez, o tratamento dispensado ao MINISTÉRIO PÚBLICO. Todavia, a evolução do órgão não chegou ainda ao cume de sua potencialidade e permanecem ainda regiões cinzentas a dificultar a sua exata conceituação.

Em suma, a pretensão do MINISTÉRIO PÚBLICO e o que lhe outorga a Carta Magna de 1988, não sendo o ideal, constitui-se em inegável progresso, aparelhando a instituição para desempenhar as importantíssimas atribuições que lhe foram confiadas.

Não era outra coisa que buscava o MINISTÉRIO PÚBLICO, que pleiteou e obteve, no texto constitucional maior gama de misteres.

Com o aperfeiçoamento natural e necessário da nova carta, em sua aplicação efetiva, os juristas, doutrinadores e legisladores farão com que se atinja a cabal utilização do potencial do MINISTÉRIO PÚBLICO, em sua determinação histórica.

BIBLIOGRAFIA

- 1) CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO – José Afonso da Silva, 4ª ed., Rev. dos Tribunais, 1987;
- 2) JUSTITIA – Revista do Ministério Público do Estado de São Paulo, volumes 90, 114, 117, 122, 123, 125, 126, 127 e 136;
- 3) THEORIA E PRÁTICA DA PROMOTORIA PÚBLICA – Roberto Lyra, Livr. Jacintho, 1937, Rio;
- 4) O MINISTÉRIO PÚBLICO, Quarto Poder do Estado e outros Estudos Jurídicos, Livr. Freitas Bastos, 1973, Rio;
- 5) ENCICLOPÉDIA SARAIVA DE DIREITO – Volumes 52 e 52;
- 6) MINISTÉRIO PÚBLICO, Direito e Sociedade – AMPRGS, Sérgio A. Fabris, Ed. – 1986;
- 7) REVISTA DOS TRIBUNAIS – Volumes 499 e 535;
- 8) MINISTÉRIO PÚBLICO – Octacílio Paula Silva, 1ª ed. Sugestões Literárias, 1981;
- 9) ATUAÇÃO E INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Legislação), nº 20, 1986;
- 10) BOLETIM DO MINISTÉRIO PÚBLICO, nº 36, 1971;
- 11) MINISTÉRIO PÚBLICO E CONSTITUIÇÃO: Uma proposta do Ministério Público do Brasil;
- 12) JURISPRUDÊNCIA BRASILEIRA E TRABALHISTA – Vol. 2, Ed. Juruá, 1981;
- 13) O SALÁRIO NO DIREITO DO TRABALHO – Amaury Mascaro Nascimento, Ed. LTR, 1975, São Paulo;
- 14) CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, Livraria Sulina;
- 15) CONSTITUIÇÕES DO BRASIL – Campanhole, Ed. Atlas, 1979, 4ª edição.
- 16) CONSTITUIÇÕES DE DIVERSOS PAÍSES – Jorge Miranda, 1º Volume, Imprensa Nacional, Casa da Moeda, Lisboa, 1979;
- 17) NOVO DICIONÁRIO AURÉLIO – Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. 1ª ed, N. Fronteira, 15ª impressão;
- 18) VOCABULÁRIO JURÍDICO – De Plácido e Silva, 4ª ed. Forense, 1975.