

HISTÓRICO DOS CONGRESSOS INTERAMERICANOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO (*)

Dr. J. A. CÉSAR SALGADO

A idéia de reunir representantes da justiça dos países americanos, pela primeira vez, num congresso, ocorreu aos órgãos de cúpula do Ministério Público de São Paulo, nas vésperas de 1954, quando a cidade se aprestava para comemorar o quarto centenário de sua fundação.

O momento se afigurava oportuno e propício, não só porque no programa das comemorações estava prevista uma série de congressos científicos, históricos, artísticos e literários, como, também, porque o Ministério Público brasileiro vinha de conquistar franquias legais, que assinalavam uma etapa marcante na sua evolução histórica.

Basta considerar que o Ministério Público brasileiro, após árdua e prolongada luta contra interesses adversos, havia conseguido ingresso na Constituição Federal de 1934, acontecimento que o ilustre jurista argentino Prof. Carlos A. Ayarragaray ressaltou como único entre as constituições vigentes na época.

Realmente, pela primeira vez na história de qualquer país, o Ministério Público passava a figurar numa Constituição.

Esse fato, de irrecusável importância, estimulou o Ministério Público do Brasil a convocar os integrantes da instituição nos demais países americanos para um encontro em que seriam analisados e debatidos diversos problemas de interesse comum.

Daí resultou o I Congresso Interamericano do Ministério Público, realizado em São Paulo, de 21 a 27 de novembro de 1954.

Compareceram a essa reunião delegados das Antilhas Holandesas, Argentina, Colômbia, Cuba, Chile, Equador, Espanha, Estados Unidos, México, Paraguai e Venezuela.

Integravam a delegação dos Estados Unidos, além do Procurador-Geral da República, Herbert Brownell Junior, os Procuradores Gerais dos Estados de Nova York, Califórnia, Illinois, Missouri, New Hampshire e Porto Rico.

Do Brasil, estiveram presentes representantes do Ministério Público da União e dos Territórios, do Distrito Federal e dos Estados.

No dia 21 de novembro de 1954, o Congresso instalou-se solenemente no Salão Nobre da tradicional Faculdade de Direito da Universidade de

(*) Discurso proferido na sessão de encerramento do IV Congresso Interamericano do Ministério Público, em Brasília, no dia 25-5-1972.

São Paulo, com a presença do Ministro da Justiça, representando o Presidente da República, do Governador do Estado, do Procurador-Geral da República e de outras altas autoridades federais e estaduais.

São do discurso do Ministro da Justiça, Desembargador Miguel Seabra Fagundes, estes excertos:

“No Ministério Público arma a sociedade os cavaleiros da sua luta pelo Direito, exatamente no que esta exprime de mais nobre, porque no concernente ao interesse impessoal da comunidade e à proteção dos que mais a ela se credenciam pela incapacidade de atuação própria. Nele mobiliza o Estado aqueles que, em nome de todos, devem resistir à “injustiça ultrajante”, de que nos fala Ihering.

.....

Mas, não somente no campo genérico da justiça comum se projeta a ação dos defensores da sociedade. A outros campos se estende, benéfica, a sua atuação.

Reconhecemo-lhes papel de relevo na defesa das instituições e da própria sobrevivência da Nação, quando funcionam perante a Justiça Militar. Chamamo-los a desempenhar uma função de alto sentido humano e social, em lhes atribuindo a defesa dos economicamente fracos, nas lides trabalhistas. Fazemo-los guardiães da pureza do regime constitucional ao lhes conferir, diante dos Tribunais Eleitorais, um papel fiscalizador da seriedade da vida partidária e do voto. Mais do que isso.

De tal modo a experiência da vida brasileira sublinhou o relevo do Ministério Público, na sua contribuição à defesa da sociedade e ao aperfeiçoamento das instituições políticas, que o erigimos, vinte anos passados, em instituição constitucional.”

Sobremodo significativas, como reconhecimento do valor do Ministério Público, merecem igual menção estas palavras, então proferidas pelo chefe do Poder Executivo do Estado, Prof. Lucas Nogueira Garcez:

“Honra-se o meu Governo (...) por haver compreendido as aspirações e necessidades do Ministério Público. Ainda recentemente, e tendo em vista o fortalecimento dessa instituição, para que ela se mostre forte mesmo diante dos mais fortes, o Governo do Estado, em projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo, procurou torná-la ainda mais independente do que até aqui, seguindo nesse passo a orientação, entre outros, do eminente Pontes de Miranda, que deseja a eleição do Procurador-Geral, de modo a libertá-lo de quem por ele deve ser fiscalizado. Porque, como bem salientou o ilustre constitucionalista a quem acabo de me referir, “órgão que fica exposto a vontade de outro órgão não tem aquela independência que fora de mister à concepção do Ministério Público”.

.....

“Permiti-me, contudo, Senhores, avançar que o Ministério Público não alcançou entre nós, assim como em numerosos outros países americanos, e não só americanos como de outros continentes, a plenitude de seu desenvolvimento. Porque precisa ele armar-se melhor para as grandes lutas, que não são as que se travam contra os pequenos delinquentes, senão aquelas

em que devem ser combatidos todos aqueles que, dotados de poder econômico ou de outro qualquer, usam dele para o esmagamento dos pequenos, dos fracos, dos humildes, dos desamparados.”

Estas memoráveis palavras foram pronunciadas — eu já o disse — pelo então Governador do Estado de São Paulo, Prof. Lucas Nogueira Garcez.

Entre as principais realizações do Congresso, merece especial registro a da fundação, no dia 26 de novembro de 1954, da Associação Interamericana do Ministério Público, em cujos Estatutos se inscreve como finalidade precípua o estreitamento dos vínculos de aproximação e solidariedade entre o Ministério Público dos países americanos, bem como a adoção de medidas visando a uma orientação comum em face dos problemas essenciais da instituição.

Nos termos dos Estatutos, compete ainda à Associação pugnar pela independência do Ministério Público, promover a realização periódica dos Congressos Interamericanos e publicar a “Revista Interamericana do Ministério Público”.

Dispõem mais os Estatutos que a sede da Associação Interamericana do Ministério Público se deslocará sucessivamente para as cidades onde se realizarem os Congressos.

A publicação da Revista ficará a cargo do Ministério Público do país em que se mantiver a sede da Associação, durante o período entre um e outro Congresso.

No desempenho dessa incumbência, iniciou-se em São Paulo a publicação da “Revista Interamericana do Ministério Público”, da qual foram divulgados quatro números, na primeira fase da permanência da sede da Associação em São Paulo.

Quanto às conclusões aprovadas no Congresso, é de destacar-se a que atribuiu ao Ministério Público o predicativo de “órgão do Estado”.

Era a consagração de um enunciado do Anteprojeto de Código do Ministério Público de São Paulo, de 21 de dezembro de 1951.

Ultrapassada a velha concepção dos que viam no Ministério Público simples mandatário ou preposto do Poder Executivo, impunha-se defini-lo de acordo com a situação que lhe competia no quadro das instituições do Estado moderno. Já era tempo de situá-lo no lugar certo, “in the right place”, pois de outro modo não seria possível responder à pergunta sobre a sua exata posição.

A resposta seria encontrada na “teoria da organicidade”, de Comba, como bem o demonstrou Giuseppe Sabatini, ao reconhecer no Ministério Público as características de um “órgão do Estado”.

Eis o ensinamento de Comba em “Organo e rappresentanza nella dottrina degli enti collettivi”:

“Deve-se entender a antítese entre organicidade e representação tendo-se em mente que no vínculo de representação há dois sujeitos, um dos quais age em nome e no interesse do outro; os atos do representante são, materialmente, seus próprios, mas formalmente, são atos do representado e seus efeitos recaem na pessoa deste; na relação de organicidade não mais se

apresentam dois sujeitos, porém a identificação do órgão na pessoa jurídica, de modo que esta age imediatamente por si mesma; em substância, é a mesma pessoa jurídica decidindo e agindo pelos seus órgãos, os quais dela não se distinguem, mas lhe são partes integrantes; conseqüentemente, não pode existir contraposição entre órgão e pessoa jurídica, porque, quando aquele age é como se fora a mesma pessoa jurídica”.

Estes conceitos, Jellineck os resume numa síntese perfeita: “Atrás do representante, há outra pessoa; atrás do órgão não se vê ninguém”.

Assim, o Ministério Público, órgão do Estado, com ele se confunde, e como outros órgãos estatais — segundo Giuseppe Sabatini, em “El Publico Ministerio nel Diritto Processuale Penale” — “vive e se movimenta na pessoa jurídica do Estado, com autonomia de vontade, de objetivos e de poderes”.

No Congresso de São Paulo, a conceituação do Ministério Público, órgão do Estado, constou de tese da delegação da Colômbia, sob a presidência do Procurador-Geral Dr. Eduardo Piñeros y Piñeros. No preâmbulo desse trabalho, lê-se:

“El Primer Congreso Interamericano del Ministerio Público considera que la autonomía e independencia del Ministerio Público, cuando obra como representante de la sociedad, constituye una aspiración de los pueblos libres, en defensa de la legalidad y es una garantía democrática para el ciudadano”.

E como corolário:

“El Ministerio Público debe ser incluido en las constituciones, como órgano del Estado”.

O Ministério Público brasileiro manifesta-se no mesmo teor, conforme consta da tese “O Ministério Público, órgão do Estado, e sua independência”, de autoria do Dr. Ernestino Souza Filho, Procurador-Geral do Estado do Pará.

A proposta colombiano-brasileira, unanimemente aprovada, foi incluída entre as conclusões do Congresso com a seguinte redação:

“O Ministério Público deve ser inserido nas Constituições como órgão do Estado”.

O eminente delegado da Argentina, Prof. Carlos A. Ayaragaray, escreveu no seu trabalho “El Porvenir del Ministerio Público” estas palavras que vêm a propósito recordar:

“El Primer Congreso Interamericano del Ministerio Público ha perfilado ideológicamente la institución, dándole contenido, relieve y características.

.....

El Ministerio Público, tal cual como lo ha estructurado dicho Congreso, inviste una alta autoridad, con las garantías propias de toda Magistratura, con función precípua de defensora de la Constitución, baluarte ésta de las garantías del individuo”.

.....

Es innegable la importancia de las decisiones tomadas por el Primer Congreso Interamericano del Ministerio Público, con asiento en San Pablo

en el año 1954. Su jerarquía cincela la institución del Ministerio Público dentro de cánones mayestáticos de buen orden y del prestigio de la administración de justicia y de los tribunales, a punto que por el carácter de aquellas, se debe aceptar que constituyen una doctrina genérica y completa, y que por propia decisión del Congreso al referirse a ellas, los que integraron ese Congreso la llamarían escuela paulista”.

O II Congresso Interamericano do Ministério Público celebrou-se em Cuba na cidade de Havana, de 20 a 26 de novembro de 1957.

Concorreram a esse Congresso, além da numerosa e brilhante delegação cubana, as dos seguintes países: Costa Rica, Brasil, Estados Unidos, Honduras, Panamá, Peru e Venezuela.

Integravam a delegação norteamericana, representantes dos Estados de Alaska, Delaware, Iowa, Kansas, Maine, Missouri, Nevada, New Hampshire, Ohio e Rhode Island.

O Congresso de Havana primou pela excelência do acolhimento dispensado aos visitantes e pelo alto nível científico a que atingiu, seja quanto ao mérito dos trabalhos apresentados ou quanto aos debates que eles suscitaram.

Falando na sessão inaugural do Congresso, o 1.º Ministro Dr. Andres Rivero Aguero lembrou que o Congresso de São Paulo “señaló las pautas y proyecciona para el futuro desenvolvimiento y acercamiento americano de la institución fiscal que hoy tiene sus primeros frutos con esta reunión de fiscales de América, que en cumplimiento del mandato inspirado en aquel Congresso, reiteran en la Patria de José Martí su fé en los destinos de esta classe, en las aspiraciones que la llevaron a considerar sus puntos en común, en los nobles propositos que la animan”.

O Dr. Elpidio Garcia Tuduri, Procurador-Geral de Cuba, personalidade insigne, cujo nome já se tornara conhecido e admirado pela sua destacada atuação no Congresso de São Paulo, falou a seguir. Há no seu discurso judiciosos conceitos sobre o papel do Ministério Público no organismo do Estado, como estes:

“Los classicos poderes que integram el Estado, con sus funciones específicas, sus potestades propias y sus contenidos concretos, llenan y cubren desde un punto de vista positivo lo que concierne a la organización y fines del organismo estatal; pero la normativa para la integración de esos Poderes; para la actuación funcional de los mismos, para la excitación oportuna para realizar dicho funcionamiento, está, no cabe dudarlo, en todos los pueblos civilizados, bajo la tutela de esta sub-estimada Institución, que es llamada el Ministerio Fiscal”.

Nessa função de tutela, que segundo Garcia Tuduri, o Ministério Público é chamado a exercer “cuando en la integración y funcionamiento de los respectivos órganos del Estado se olvidan las normas constitucionales y legales pre-establecidas”, nessa função, como se depreende das palavras acima transcritas, descubrem-se os lineamentos de um Quarto Poder do

Estado. Essa prerrogativa de soberania, no entender do eminente Procurador-Geral de Cuba, em sua tese "Limite del Estado frente a los Derechos Esenciales del Individuo" deve ser conferida ao Ministério Público: "El avance de la cultura política de nuestros tiempos — é um destaque da referida tese — la mayor garantía que para sus derechos y libertades necesita el hombre moderno frente a la actividad del Estado, la mejor eficacia que esa actividad en los distintos campos de su acción, se ejecute y practique conforme a los propósitos y dentro de las normas que se dió el pueblo en su correspondiente Constitución, exigen hoy el reconocimiento de la existencia de un Cuarto Poder: "El Ministerio Público".

Outra tese de alto interesse, que logrou aprovação do Congresso, foi a do Dr. Jorge Pegudo, Procurador da Audiência de Havana, sob o título "Inamovibilidad e Independencia de los funcionarios del Ministerio Público".

Nos termos da conclusão proposta pelo autor, "Los funcionarios del Ministerio Público son inamovibles e independientes en sus funciones y no deben obediencia más que a la ley".

O Congresso de Havana assinalou um acontecimento memorável na história do Ministério Público das Américas. Foi, talvez, o último ato de vida do Ministério Público, tal como a concebemos, naquele país.

Os acontecimentos políticos que logo depois ali ocorreram vulneraram a instituição na sua essência e na sua estrutura.

Destituídos de suas funções, encarcerados alguns, exilados muitos — os membros do Ministério Público de Cuba viram — é de imaginar-se com que mágoa! — o perecimento da entidade a que haviam servido com pleno devotamento.

Ao encerrar-se este IV Congresso Interamericano do Ministério Público, sentimos que há um lugar vazio. E a nossa lembrança evoca os nomes daqueles nobres colegas que nos acolheram em Havana: Elpidio Garcia Tuduri, o presidente, que vinha exercendo com alta dignidade o cargo de Procurador-Geral da Nação. Nosso derradeiro encontro foi em Miami, onde ele viveu os últimos dias, pobrememente, a defrontar-se com a adversidade; Adalberto Ruiz Montañó, Procurador junto ao Supremo Tribunal, tipo perfeito de "gentleman", morto tragicamente em virtude de acidente de automóvel; Rodolfo Moreno Boscowitz, o preclaro Secretário-Geral do Congresso, hoje, exilado em Miami; e Francisco Ponte Dominguez, Benigno Villadoniga Rodríguez, Carlos M. Del Junco Y Oliva, Evelio Camaraza Toledo, Angel Segura Bustamante, Jesus Coll Nuñez e José M. Fuente Carretero, para citar apenas alguns, entre os colegas cubanos, que mais se distinguiram no Congresso.

A eles o nosso pensamento de companheiros do mesmo ideal. A eles a nossa gratidão por tudo que fizeram em prol do Ministério Público.

Coube ao México a organização e realização do III Congresso Interamericano do Ministério Público, reunido na Capital mexicana, de 13 a 20 de julho de 1963.

Quem manusear os Anais comemorativos dessa assembléia de promotores de justiça das Américas convirá logo em que os colegas mexicanos se desempenharam cabalmente da tarefa que lhes havia sido confiada.

O ato de inauguração dos trabalhos, no amplo auditório do Instituto Mexicano de Direito Social foi, mais do que solene, soleníssimo.

Além da presença do Presidente da República, Dr. Adolfo López Mateos, fato que deu grande realce à cerimônia, viam-se nos lugares de honra as principais figuras do mundo oficial, altas patentes das forças armadas, diplomatas, professores universitários; membros das academias científicas e literárias e as delegações dos países visitantes, em número de dezessete, como se vê desta relação: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Estados Unidos, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Salvador, Uruguai e Venezuela.

Na ocasião, usaram da palavra o Presidente da República, o Procurador-Geral da República, em exercício, e o presidente da Associação Interamericana do Ministério Público, integrante da delegação do Brasil.

No seu discurso, o Procurador-Geral em exercício, Dr. Oscar Treviño Rios, após saudar as delegações visitantes, disse:

“Abriremos nuevos surcos de entendimientos y cooperación interamericana en la esperanza de que nuestro trabajo fructificará para marcar nuevos horizontes en las tareas a nosotros encomendadas, sin desviarnos del fin que persigue la Asociación Interamericana del Ministerio Público, fundada en São Paulo, Brasil, el día 25 de noviembre de 1954”.

Continuando, o Procurador Treviño Rios preconizou a criação da Instituição Panamericana do Ministério Público e do Ministério Público Panamericano:

“!Que hermoso sería, señores procuradores de América, que nuestra Asociación propusiera la creación de la Institución Panamericana del Ministerio Público!, que, paralela y simultanea al establecimiento de la Corte Interamericana para la protección de los Derechos del Hombre, se avocara su personalidad y función internacional americana, como baluarte y firme portavoz del hombre de América ante el Tribunal Internacional; precisamente la procuraduría General de la República, en uno de sus trabajos, somete a la consideración de la H. Asamblea de este Congreso la creación del Ministerio Público Panamericano.”

No decorrer do Congresso, especialmente convidados, proferiram conferências: Jiménez de Asúa, sobre “Tendencias da moderna codificação penal”; o Prof. Jean Graven, Reitor da Universidade de Genebra, sobre “Os meios lícitos de investigação moderna no Processo Penal”; o Prof. Antonio Quintano Ripolles, catedrático da Universidade de Madrid, sobre “Função do Ministério Público. O que é o que deveria ser”; o Dr. Eduardo Novoa Monreal, Presidente do Instituto Chileno de Ciências Penais, sobre “O Problema Jurídico da Extradicação: Caso Walther Rauff”.

Na presidência do Congresso atuou, com serenidade e eficiência, o Procurador-Geral em exercício, Dr. Oscar Treviño Rios, um dos mais des-

tacados membros do "Parquet" mexicano, secundado na vice-presidência, pelo Dr. Fernando Román Lugo, Procurador-Geral da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, e nome de larga projeção nos meios jurídicos do país.

A Secretaria-Geral coube ao Prof. Raul Carrancá y Trujillo, catedrático de Direito Penal da Universidade Autônoma do México, uma das mais lúcidas inteligências que realçaram o Congresso, penalista de renome internacional, precursor da sistematização do Direito Penal, na América Latina, no juízo de Jiménez de Asúa, e, ainda, a mostrar a versatilidade de seu talento, sociólogo, criminalista, historiador, humanista, beletista, orador. Carrancá y Trujillo, homem de pensamento e ação, que a morte levou, para a permanente saudade de seus amigos, discípulos e admiradores, foi dessas raras criaturas agraciadas pelo destino com múltiplos dons morais e intelectuais. Dele, pode dizer-se também, que soube dar testemunho da única legenda, que é a divisa heráldica de sua gente: "Por mi raza hablará el espíritu".

A autonomia do Ministério Público em face dos Poderes do Estado foi proclamada, no Congresso do México, nos termos desta conclusão:

"El Ministerio Público, en la realización de sus funciones, gozará de autonomía con propia responsabilidad y respecto de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; y al efecto, las leyes harán efectivas esa autonomía y propia responsabilidad, garantiendo la inamovibilidad e independencia del personal del Ministerio Público, cuya remoción no deberá obedecer a la sola voluntad del Ejecutivo, sino a causas comprobadas de responsabilidad".

O Congresso do México ficará entre as mais belas páginas dos Anais do Ministério Público das Américas.

Este IV Congresso Interamericano do Ministério Público, reunido sob os auspícios do Governo do Brasil, nós o devemos à clarividência do Senhor Professor Alfredo Buzaid, Ministro de Estado da Justiça. Houve por bem Sua Excelência aquiescer na proposta que, em boa hora, a presidência da Associação Interamericana do Ministério Público submeteu à sua alta consideração.

Homem do Direito, fácil lhe foi reconhecer a importância e a significação desta assembléa de juristas dos países americanos.

Assim, graças a seus valiosos ofícios junto ao Senhor Presidente da República, que se dignou acolher a nossa pretensão, aqui nos encontramos, senhores congressistas, para reafirmar os nossos compromissos em face da lei, da justiça e da sociedade e, acima de tudo, em face de nossa consciência.

Após um interregno de oito anos, restaura-se, auspiciosamente, a cadeia de nossos congressos interamericanos.

A bandeira que desfraldamos em São Paulo, em 1954, é a mesma que tremulou depois em Cuba e no México e que ora flutua sob os céus de Brasília, coração do Brasil.

Amanhã, nós a veremos, alçada por mãos fraternas, em outras terras amigas.

Lá nos encontraremos, como ontem e como hoje, para dizer que o Ministério Público das Américas está sempre pronto a cumprir o seu dever.