

# O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ÓRGÃO AGENTE E COMO ÓRGÃO INTERVENIENTE NO PROCESSO CIVIL \*

CLÓVIS PAULO DA ROCHA

## I

### INTRODUÇÃO

1. O Ministério Público, na *communis opinio*, tem as suas origens na França, onde, na Idade Média, surge com a denominação de *les gens du roi*, agentes do rei, procuradores dos monarcas, defensores dos interesses particulares dos príncipes junto aos tribunais. *Les gens du roi* era o nome aplicável ao demais funcionários dos reis, mas, pouco a pouco, ficou reservado para o Ministério Público.

Note-se, desde logo, que o Ministério Público não surgiu para a acusação penal, mas para a defesa de interesses civis, privados do rei, junto aos tribunais. A sua estruturação se inicia, como instituição, nas Ordenanças de 23 de março de 1303, de Felipe, o Belo, consideradas por CÉSAR SALGADO — esse nome tutelar do Ministério Público paulista e do Brasil — como certidão de nascimento do Ministério Público. A elas se seguiram as de 1493, de CARLOS VIII, as de 1498, de LUIZ XII, até a célebre *Ordenance Criminelle* de LUIZ XIV, de 10 de agosto de 1670.

A origem, pois, do Ministério Público foi mais civil do que penal.

“A origem do Ministério Público — diz FRANCISQUE GOYET — é antiga e modesta. Os ancestrais de seus representantes atuais são os advogados e procuradores do rei que, anteriormente ao século XVI, não eram mais do que representantes dos interesses privados do monarca junto às diversas jurisdições. O papel desses advogados e procuradores do rei tomou desenvolvimento considerável, à medida que se alargavam as prerrogativas do poder central e tornaram-se eles também agentes do poder público junto aos tribunais, dos quais acabaram por fazer parte”. (FRANCISQUE GOYET,

---

\* Tese apresentada pelo autor, como Procurador-Geral da Justiça do Estado da Guanabara, ao IV Congresso Interamericano do Ministério Público.

*Le Ministère Public en matière civile et en matière répressive*, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1953, pág. 1).

2. A instituição, como acabamos de ver, nasce para a defesa, em França, de interesses privados dos dirigentes do país. A sua função inicial é civil. Dos interesses privados parte para os públicos do próprio Estado e do Fisco. Não são mais simples *gens du roi*, são advogados e procuradores dos interesses fiscais e patrimoniais do Estado. A função vai se transformando e as finalidades da instituição vão se fixando. Inicia-se como defensora de interesses privados civis. Acrescentam-se-lhes os do Estado e do Fisco e, posteriormente, torna-se o Ministério Público o acusador oficial em matéria criminal.

A função, hoje, considerada principal e pela qual é conhecido o Ministério Público, em matéria penal, não foi, como vimos, a fundamental, mas o resultado de uma evolução. É o que acontece, aliás, com todas as instituições sociais que nascem por um motivo, mas vão se transformando, pouco a pouco, de modo que se mantêm por outras finalidades mais importantes, embora, muitas vezes, possam conservar, como reminiscências históricas, certas atribuições que não mais se coadunam com as finalidades modernas da instituição. O Ministério Público tem, hoje, uma finalidade penal, não só na jurisdição comum, como nas diversas jurisdições especializadas que foram surgindo pela necessidade de divisão do trabalho e da organização do Estado Federal ou da defesa e da segurança do próprio Estado. Daí as jurisdições penais na justiça comum, na justiça federal, na justiça militar.

Na justiça federal, entre nós, não se fez, ainda, em definitivo, a dissociação entre as funções próprias e específicas do Ministério Público e as de advogado fiscal e dos interesses patrimoniais do Estado. Há nisso um pouco de reminiscência histórica, mas, por outro lado, impõe-se essa separação, principalmente agora que foi restabelecida a justiça federal e a ela também se conferiu competência para a matéria penal, onde irá atuar o Ministério Público federal, como *dominus litis*, no tocante à ação penal.

O eminente Procurador de Justiça do Estado de São Paulo, RUY JUNQUEIRA DE FREITAS CAMARGO, em trabalho sobre PERSPECTIVAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONJUNTURA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA, apresentado no 3.º Congresso do Ministério Público Fluminense, defendeu o princípio de que se deveria promover, no futuro, uma separação entre a Procuradoria da República e a advocacia dos interesses do Estado. Finaliza, dizendo mesmo que deveria ser prevista, “numa futura reforma constitucional, a criação de um cargo de cúpula, o de Advogado Geral da República, ao qual caberia chefiar todo o serviço de auditoria, procuradoria e advocacia da União. Ao corpo de seus subordinados caberia o patrocínio de todas as causas da União, sua defesa em juízo e as funções de consultoria. Por força de suas funções, estariam eles e o seu respectivo chefe. o Advogado Geral, à semelhança dos antigos “procuradores do rei”, subordinados ao Poder Executivo, e se orientariam segundo as conveniências e interesses do Governo” (RUY JUNQUEIRA DE FREITAS CAMARGO, *Perspectivas do Ministério Público na conjuntura constitucional brasileira*, in RE-



VISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FLUMINENSE, N.º 2, vol. 2, jul-dez, 1971, páginas 329-330).

A conclusão dessa tese foi aprovada no Congresso acima mencionado, invocando ainda conceitos emitidos pelo eminente jurista SEABRA FAGUNDES, em conferência sobre o Ministério Público e a preservação da ordem jurídica no interesse coletivo (M. SEABRA FAGUNDES, *O Ministério Público e a preservação da ordem jurídica*, in REVISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FLUMINENSE, n.º 2, vol. 1, jan-jun., 1971, págs. 28 e segs.).

3. Na França, os magistrados do Ministério Público, pertencentes a uma mesma jurisdição, constituem um *parquet*, como informa HENRY DELPECH: "O conjunto de magistrados que compõem o Ministério Público junto a uma determinada jurisdição é muitas vezes designado sob o nome de *parquet*, como uma reminiscência da época em que *les gens du roi* se sentavam abaixo do estrado ocupado pelos juizes." (HENRY DELPECH, v. *Ministère Public*, in DALLOZ, *Repertoire de Procédure Civile et Commerciale*, Paris, 1956, t. II, pág. 300). No mesmo sentido, se manifesta GOYET (*op. cit.*, págs. 1-2).

4. O Ministério Público é uma instituição que possui, na sua estrutura, princípios específicos que se aplicam, quer aos seus membros em exercício na jurisdição penal, como aos que se encontram servindo na jurisdição civil. São princípios que devemos policiar, para que fiquem gravados em preceitos legais nos códigos e estatutos do Ministério Público e, se possível, também, nos códigos processuais, no que couber, a fim de que não venham a ser negados ou, sequer, postos em dúvida pelos órgãos jurisdicionais. Esses princípios, elaborados no direito francês, são os da *unidade, indivisibilidade, devolução, subordinação hierárquica e independência* dos membros do Ministério Público.

Em razão da unidade e da indivisibilidade, cada um dos membros do Ministério Público age representando um todo, representando o próprio *parquet* e, por isso mesmo, pode um ser substituído por outro, no mesmo processo, numa mesma audiência, sem solução de continuidade.

Ao chefe do *parquet*, o Procurador-Geral da Justiça, cabe delegar aos membros do Ministério Público as funções que lhe competem e também, pelo princípio da devolução, avocar para si o exercício de quaisquer atribuições dos demais membros da instituição. Por esse motivo, constitui também apanágio do chefe do *parquet* dar atribuições de casos concretos a qualquer membro do Ministério Público. É uma prerrogativa sua que não pode ser objeto de impugnação.

Por outro lado, os membros do Ministério Público, embora tenham subordinação hierárquica e administrativa, são independentes, quer em relação aos órgãos jurisdicionais, como também com respeito aos do Poder Executivo, quanto às suas manifestações nos processos que lhes forem afetos.

Vejamos como se expressam alguns autores a esse respeito.

FRANCISQUE GOYET, após dizer que a instituição se caracteriza pelos princípios de indivisibilidade, da subordinação hierárquica e da indepen-

dência, *vis à vis*, dos Tribunais, sentença: “O Ministério Público estabelecido junto a cada jurisdição é indivisível. A personalidade de cada um de seus membros é absorvida pela função. Cada um, no exercício de suas funções, age como se todos os membros do Ministério fossem presentes. Cada um representa o corpo inteiro. Daí resulta que, num mesmo processo, a cadeira do Ministério Público pode ser sucessivamente ocupada por diferentes membros do *parquet*.” “Semelhantemente, a regra da indivisibilidade permite que o chefe do *parquet* se faça substituir, em todos os casos onde julgue útil, por um de seus subordinados. Diante da lei, o ato do substituto conserva toda a autoridade e todo o valor que se lhe atribuiriam se emanasse do próprio chefe do *parquet*” (*op. cit.*, pág. 7).

“Princípio fundamental e verdadeira base do Ministério Público — afirma HENRY DELPECH — essa unidade que resulta do fato de que os seus membros são agentes do Governo, consiste na unidade de direção e, por conseguinte, na existência de um corpo organizado hierarquicamente, à testa do qual está colocado o Ministro do Interior e Justiça (Guarda-Selos), representando o Governo. A autoridade deste último se exerce sobre todos os membros oficiais do Ministério Público, por intermédio dos Procuradores-Gerais” (*op. cit.*, pág. 302).

“Em matéria civil — são ainda palavras do mesmo mestre — como em matéria criminal, o lugar do Ministério Público pode ser sucessivamente ocupado por diferentes membros do *parquet* (*ibidem*, pág. 302).

O Ministério Público, segundo velho princípio já formulado na legislação francesa — ensina o consagrado processualista da escola de São Paulo, FREDERICO MARQUES — é uno e indivisível. Constituem, por isso, todos os funcionários da instituição, disseminados por comarcas e juizados, um só órgão sob uma só direção; e os titulares de seus diversos cargos podem ser substituídos uns pelos outros, indistintamente” (JOSÉ FREDERICO MARQUES, *Instituições de Direito Processual Civil*, vol. I, Forense, Rio, 1958, pág. 244).

E, continuando, afirma: “Por ser o Ministério Público uno e indivisível, cabe ao seu chefe, pelo chamado princípio de devolução, avocar para si as funções de qualquer dos subordinados, uma vez que o órgão de grau superior, por aquele princípio, pode exercer função atribuída a funcionário de categoria inferior. Por outro lado, em virtude do princípio da substituição, cabe ainda ao Procurador-Geral delegar essa função a outro membro de categoria inferior do Ministério Público sob sua direção” (*Idem, ibidem*, págs. 245/246).

WALDEMAR MARIZ DE OLIVEIRA JÚNIOR: — “Passando, agora, aos princípios básicos e informadores do Ministério Público, verificamos serem eles dois: o da unidade e indivisibilidade do Ministério Público e o da independência funcional” (*CURSO DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL*, vol. I — *Teoria Geral do Processo Civil*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1971, pág. 247).

“No que tange ao primeiro princípio, afirma-se que todos os membros da instituição constituem *um só órgão uno e indivisível, e sob uma única direção. Por esse motivo, os titulares dos diversos cargos podem ser substituídos, indiscriminadamente, uns pelos outros. Ademais, o chefe do Mi-*



Ministério Público (Procurador-Geral da Justiça) *pode avocar para si as funções de qualquer um de seus membros*, em face do princípio da devolução, segundo o qual o órgão superior pode exercer atribuição de órgão inferior; e tal atribuição poderá ser delegada pelo chefe do Ministério Público a outro funcionário de categoria inferior, em virtude do princípio da substituição mencionada acima” (*Idem, ibidem*, págs. 247-248).

“Por outro lado, o membro da instituição goza de completa autonomia, quando no exercício de suas funções. E, como salienta JOSÉ FREDERICO MARQUES, as discordâncias com a orientação determinada pelo Procurador-Geral permitem que este o substitua no caso concreto, mas não constituem motivo para censuras ou substituições em caráter definitivo” (*Idem, ibidem*, pág. 248).

## II

### O MINISTÉRIO PÚBLICO EM MATÉRIA CIVIL

5. As funções do Ministério Público são exercidas junto à jurisdição penal e em matéria civil. Podemos considerar como civis todas as outras atividades não incluídas nas relações penais. Aquelas não são exclusivamente as previstas no Código de Processo Civil, quer na jurisdição contenciosa, como na chamada jurisdição voluntária, mas se estendem a outros setores. Assim, além das funções constantes do Código de Processo Civil, ao Ministério Público incumbe, através do Procurador-Geral da República, a arguição de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, officiar nos processos de falências e concordatas e exercer atividades extrajudiciais.

O temário do Congresso pede, apenas, ao 3.º Grupo de Trabalho, o debate sobre o Ministério Público como órgão agente e como órgão interveniente no processo civil. Não obstante, apresentamos um intróito para lembrar os problemas comuns da instituição e, agora, nesta segunda parte, para limitar o assunto que irá ser objeto do estudo, fazemos referência a matéria que, embora civil, será excluída das conclusões finais do tema.

6. A arguição direta de inconstitucionalidade pelo Procurador-Geral da República, perante o Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 119, I, 1, da Constituição do Brasil, complementado pela Lei n.º 2.271, de 22 de julho de 1954, que instituiu o processo respectivo, ensejaria, caso não tivéssemos restringido o assunto do nosso estudo, debate oportuno, no qual teríamos, com prazer, de invocar os doutos e definitivos conceitos de ALFREDO BUZAID a respeito da posição do Procurador-Geral da República, que não é a de mero encaminhador da representação que houver recebido, o que não se coadunaria com a função do Ministério Público, mas de órgão que a examina e só a encaminha, se estiver convencido da sua procedência. Assim se manifesta ALFREDO BUZAID: “O Procurador-Geral age, *motu proprio* (art. 1.º: ... toda vez que tiver conhecimento da existência de ato)...”,

ou mediante provocação (art. 1.º, parágrafo único: "Havendo representação de parte interessada, a qual deverá ser em duas vias, o ato argüido de inconstitucionalidade será submetido pelo Procurador-Geral da República ao Supremo Tribunal Federal, dentro de 90 dias, a partir do seu recebimento"). Um exame superficial pode levar a crer que o Procurador, havendo representação da parte interessada, deva sempre e necessariamente argüir a inconstitucionalidade. Mas essa interpretação não se compadece com a natureza de sua função. O Procurador-Geral da República só deve argüir a inconstitucionalidade, quando disso estiver convencido. Sua missão não é a de mero veículo de representações. Recebendo a manifestação do interessado, o Procurador-Geral da República a estudará, apreciando se tem ou não procedência. Convencendo-se de que o ato argüido é inconstitucional, proporá a ação; em caso contrário, determinará o arquivamento". (ALFREDO BUZAID, *Da Ação Direta de Declaração de Inconstitucionalidade no Direito Brasileiro*, pág. 109).

Não nos furtamos, nesta oportunidade, de transcrever, a respeito de ALFREDO BUZAID, conceitos do Professor NICETO ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, que, exilado da Espanha, veio, com grande brilho, pontificar na cátedra de processo, na Universidade Nacional Autônoma do México, D.F.

Em estudo sobre os processualistas da América, distingue entre os mais eminentes da Escola Processualista de São Paulo e do Continente, o Professor Alfredo Buzaid, dizendo textualmente: "ALFREDO BUZAID ocupa, por direito próprio, um lugar junto aos mais eminentes processualistas americanos, mencionados no começo deste artigo. Às suas relevantes condições de jurista e à sua extensa cultura geral, unem-se as mais altas virtudes morais: o fato de que, sendo candidato indiscutível para ocupar uma das cátedras vagas de Direito Processual, na Universidade do Estado, se retirasse do concurso para não enfrentar-se com companheiros a ele unidos por profundos vínculos de amizade, constitui uma atitude tão nobre e tão pouco freqüente, inclusive em ambientes científicos, onde, às vezes, as animosidades superam às dos meios artísticos, que merece ser sublimado com o máximo aplauso."

.....  
 "Os principais trabalhos saídos da pena de BUZAID são os quatro seguintes: "A ação declaratória no direito brasileiro" (São Paulo, 1943); "Do agravo de petição no sistema do Código de Processo Civil" (São Paulo, 1945); "Da apelação *ex-officio* no sistema de processo civil" (São Paulo, 1951); e "Do con-ZAMORA Y CASTILLO, *A Escola Processual de São Paulo, in Inter-American* o melhor de todos, ainda que excelentes os outros três". (NICETO ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, *A Escola Processual de São Paulo, in Inter-American Review of Bibliography — Washington, D.C., vol. V, n.º 32 e na Revista Interamericana do Ministério Público, Ano I, 1956, n.º 2, pág. 193).*



## III

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO ÓRGÃO AGENTE  
E COMO ÓRGÃO INTERVENIENTE  
DO PROCESSO CIVIL

8. O temário limita o estudo da atuação do Ministério Público em matéria civil às hipóteses em que ele aparece como órgão agente ou como órgão interveniente no processo civil.

Referindo-nos ao direito francês, queremos invocar a autoridade de FRANCISQUE GOYET, antigo Presidente da Corte de Apelação de Paris, cujo livro sobre o Ministério Público foi chamado pelo grande professor RENÉ GARRAUD de tratado preciso e completo sobre o papel do Ministério Público em matéria civil e penal.

HENRY DELPECH, em estudo sobre o assunto no Repertório DALLOZ, também dele se serve permanentemente, transcrevendo trechos desse monumental trabalho cuja terceira edição, da qual nos estamos servindo, foi publicada com anotações de MARCEL ROUSSEL, então Presidente da *Cour d'Appel de Paris* e MAURICE PATIN, Conselheiro da Corte de Cassação.

Classifica o eminente magistrado e jurisconsulto FRANCISCO GOYET as atribuições do Ministério Público em matéria civil, de judiciais e extrajudiciais. Na jurisdição civil entende que o Ministério Público pode agir *como parte principal, como parte adjunta* e, em certos casos particulares, *como mandatário da administração* ou *como mandatário das partes*.

O Ministério Público age como parte principal em diversos casos previstos em lei. Indica o autor cerca de 31 hipóteses, informando que a enumeração não é limitativa. E, por outro lado, que o Ministério Público, quando age como parte principal, equipara-se a qualquer parte ordinária cabendo-lhe, conseqüentemente, praticar todos os atos que as partes executam. Em todos os outros casos em que não é parte principal, é adjunta ou interveniente.

No direito italiano, o Ministério Público pode apresentar-se no processo civil como agente ou interveniente necessário ou facultativo. Os casos em que figura como agente (parte principal) são taxativos, como informa GIAN ANTONIO MICHELLI (*Derecho Procesal Civil*, pág. 244 e segs. Sobre a matéria pode-se ainda consultar, como monografia especializada, MARIO VELLANI, *Il Publico Ministero nel Processo*, vol. II, Bologna, Nicola Zanichelli, 1970).

No Uruguai, informa EDUARDO J. COUTURE, o Ministério Público intervém no processo civil como parte principal, terceiro e auxiliar do juiz (*Procedimiento — Primer Curso — I — Organización de los Tribunales*, Editorial Medina, pág. 324).

No direito mexicano, EDUARDO PALLARES esclarece que a intervenção do Ministério Público pode dar-se: como autor ou réu; como substituto processual; para realizar funções meramente consultivas e como terceiro interveniente, "... a fim de velar pelos interesses e direitos da sociedade ou do Estado e para proteger os interesses dos menores ou incapazes" (EDUARDO PALLARES, in *DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL — México, 1960*, pág. 497).

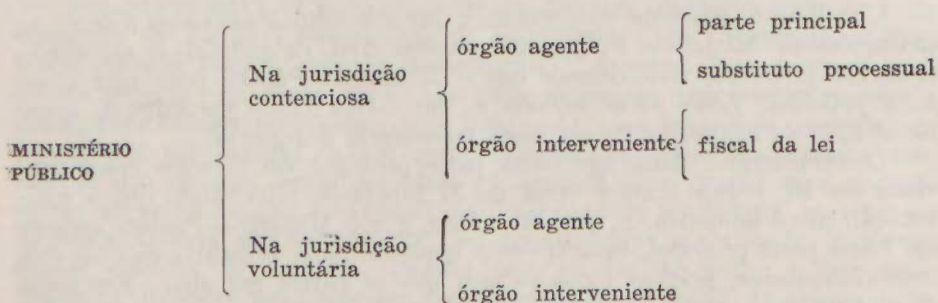
9. O Ministério Público no processo civil assume variadas posições, que têm merecido classificações diversas. O temário do Congresso pede o estudo da atuação do Ministério Público como *órgão agente* e como *órgão interveniente*.

Adotando essa terminologia e essa síntese, sistematizemos a matéria.

Nesse estudo, cumpre distinguir a jurisdição contenciosa da jurisdição voluntária. Em relação à primeira, cabe verificar a atividade do Ministério Público como *órgão agente* e como *órgão interveniente*. Como *órgão agente*, na jurisdição contenciosa, pode o Ministério Público assumir a posição de parte principal ou de substituto processual e, como *órgão interveniente*, será sempre na função de fiscal da lei ou *custos legis*.

No concernente à jurisdição voluntária, devemos, igualmente, distinguir a atuação do Ministério Público como *órgão agente* e como *órgão interveniente*, funcionando como *órgão agente* sempre que promove processos administrativos e como *órgão interveniente* quando exerce a sua função de fiscal da lei ou de *custos legis*, em processos dessa mesma natureza.

Podemos esquematizar essas distinções no quadro a seguir:



10. Separemos a jurisdição contenciosa da voluntária, porque naquela cabe a admissibilidade da substituição processual, ao passo que, na voluntária, o mesmo não ocorre.

Na jurisdição contenciosa, pode o Ministério Público agir como parte principal, sendo que os processualistas que admitem o instituto da substituição processual distinguem quando o membro do Ministério Público age como parte principal da hipótese em que assume a posição de substituto processual. Os que não admitem esse instituto, englobam todas as situações na posição de parte principal.

Parece-nos ter toda a pertinência a distinção, na jurisdição contenciosa, da atividade do Ministério Público como parte principal e como substituto processual, porque as conseqüências nos dois casos são diferentes.

De fato, quando o Ministério Público age como parte principal, defendendo interesses indisponíveis de ordem pública, o aparecimento da parte não o exclui do processo, nem modifica a sua posição. É o que ocorre, *verbi gratia*, nos casos de nulidade de casamento (art. 208 do C. Civil, parágrafo único, item II); na dissolução de sociedade civil (Lei 9085, de 25-3-42);



no seqüestro de bens dos diretores de instituições financeiras, nos de nulidade de patente de invenção e registro de marcas de indústria e comércio; nos de extinção de fundações e anulação de atos de seus administradores.

Tratando-se, porém, da substituição processual, o comparecimento da parte ou exclui a presença do Ministério Público no processo ou modifica a sua posição. Se o interesse que ele estiver defendendo for exclusivamente privado, como acontece na intervenção de Curador de Ausentes, nos casos do réu citado com hora certa ou por edital, em que o comparecimento deste faz cessar a intervenção do Ministério Público. Mas, em se tratando de ação de acidente do trabalho, proposta pelo Ministério Público, a presença da parte muda a posição do Curador de Ausentes, que deixará de ser autor, para assumir a posição de fiscal da lei.

Por essa razão, dada as conseqüências, parece-nos perfeitamente aceitável a tese da substituição processual, tomando-se por base a chamada legitimação extraordinária, para abranger a situação daqueles que, não sendo titulares da relação de direito material, aparecem, entretanto, no processo, como titulares da relação processual.

Assumirá a posição de órgão interveniente na jurisdição contenciosa em todos os casos em que intervém como *custos legis*.

Na jurisdição voluntária a mesma distinção entre órgão agente e órgão interveniente tem cabimento porque, quando o Ministério Público requer a abertura de inventário, pede a arrecadação de bens, a interdição de insanos mentais, atua como órgão agente e, quando intervém no desquite amigável, no inventário e em outros processos semelhantes, atua como *custos legis*.

Como parte principal, o Ministério Público promove ação em defesa de interesses indisponíveis. “Também no processo civil — doutrina LOPES DA COSTA — quando o direito é indisponível, a lei abre exceção ao princípio dispositivo, pelo qual a parte tem plena liberdade de propor ou não propor a ação. Aqui, ou ela age ou o Estado age por ela, suprindo a sua inércia (ALFREDO DE ARAUJO LOPES DA COSTA, *Direito Processual Civil Brasileiro*, vol. II, Forense, Rio, 1959, pág. 84).

11. Como substituto processual o órgão do Ministério Público age em nome próprio, defendendo interesses de particulares. Invocamos aqui WALDEMAR MARIZ DE OLIVEIRA JUNIOR, que, ao apreciar a matéria, exemplifica os casos de substituição processual em que funciona o Ministério Público, dizendo que “...por derradeiro cumpre-nos mostrar quando o Ministério Público atua como substituto processual, ou seja, em nome próprio, defendendo os interesses ou direitos de particulares. Essa atuação deriva da administração pública de interesses privados exercida pelo Estado, o qual confere ao Ministério Público atribuições de natureza processual para a defesa daqueles” (*op. cit.*, pág. 255).

“O membro do Ministério Público é substituto processual: a) quando funciona como curador à lide nas hipóteses previstas no art. 80, § 1.º, do Código de Processo Civil, ou no caso previsto no art. 793, n.º V, do mesmo estatuto; b) quando propõe ação de indenização para ressarcimento de dano proveniente do crime (art. 68 do Código de Processo Penal); c) quando,

como curador de acidentes do trabalho move ação contra o empregador” (*Idem, ibidem*, pág. 255).

FREDERICO MARQUES, referindo-se à substituição processual e ao Ministério Público, informa: “Exemplos vários de substituição processual ainda são encontrados na atividade do Ministério Público. O defensor do ausente ou revel (*id est*, o curador à lide ou curador de ausentes) é um substituto processual” (*op. cit.* vol. 2, pág. 230).

O Ministro MOACIR AMARAL SANTOS igualmente salienta que, entre os muitos casos em que se verifica a substituição processual, há o do Ministério Público quando, em nome próprio, age na defesa de interesses de ausentes (MOACIR AMARAL SANTOS, *Primeiras Linhas de Direito Processual Civil*, vol. I, 1962, pág. 386).

Outros autores referem-se a casos em que o Ministério Público atua como substituto processual como JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, em “Apostamentos para o Estudo Sistemático da Legitimação Extraordinária” (*in Revista de Direito do Ministério Público do Estado da Guanabara*, vol. IX, setdez, 1969, pág. 41) e *in Direito Processual Civil* (Ensaio e Pareceres) Editor Borsoi, Rio, 1971 pág. 61 e SIMÃO BENJÓ, *in Substituto Processual* (tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade do Estado da Guanabara, para concurso de cátedra, pág. 84).

12. É como fiscal da lei que o Ministério Público tem sua atuação mais constante, mais variada e complexa, zelando pela aplicação da lei e pela integridade dos princípios da ordem pública. Não se limita a opinar. Influi, com elementos introduzidos, por sua iniciativa, na causa, sobre a decisão a ser proferida. Esforça-se o Ministério Público pela constituição de uma sentença justa, informando o juiz dos fatos que a favoreçam.

GUILHERME ESTELITA sintetiza a atividade do Ministério Público como fiscal da lei dizendo ser bastante notar “... que por seus múltiplos órgãos intervém ele em todos os processos em que incapazes são interessados; onde se cumpra testamento ou se aplique a legislação relativa a menores e acidentes no trabalho: nos que disserem respeito aos direitos de família e à capacidade civil; nos de falências e concordatas, nos referentes aos registros públicos; nos recursos de revista, ações rescisórias, conflitos de jurisdição e arguições de inconstitucionalidade. Isto, para aludir tão-somente aos de maior importância e de ocorrência mais freqüente” (GUILHERME ESTELITA, *O Ministério Público e o Processo Civil*, Livraria Freitas Bastos, Rio, 1956, pág. 48).

Ensina FREDERICO MARQUES que o Código de Processo Civil torna obrigatória a presença e a participação do Ministério Público em várias causas e processos e tudo isso para que ele exerça as suas funções de órgão da administração pública de interesses privados, velando pelos direitos subjetivos indisponíveis e exercendo ação fiscalizadora sobre as partes. E destaca, dentre outros, os seguintes preceitos do nosso Estatuto Processual Civil: “... a) o art. 80, § 2.º — que torna obrigatória a sua intervenção nos processos em que houver interesse de incapazes; b) o art. 404, que obriga a que intervenha nos processos de remissão das hipotecas legais; c) o art. 455, § 3.º, sobre sua intervenção na ação de usucapião; d) o art. 460, a respeito de sua atuação no



procedimento de inscrição no Registro *Torrens*; e) os arts. 526 e 533, sobre sua intervenção respectivamente, nos casos de testamento cerrado e particular; f) o art. 552, sobre sua audiência na extinção de usufruto ou fideicomisso; g) o art. 555, sobre a obrigatoriedade de se lhe dar ciência na arrecadação, pelo juiz, de herança jacente; h) os arts. 553, 556, 560, 572, parágrafo único e 575, sobre sua atuação na arrecadação de heranças jacentes ou vacantes; i) o art. 595, § 1.º, sobre sua participação em restauração, suprimento ou retificação de assentamento no Registro Civil; j) os arts. 621 e 622 sobre sua intervenção nos processos de emancipação; k) os arts. 627 e 628, a respeito de sua fiscalização no tocante aos casos de suprimento de consentimento; l) o art. 631, que trata de sua audiência na sub-rogação de bens inalienáveis; m) o art. 636, que cuida de sua audiência sobre pedido de venda, arrendamento e hipoteca de bens de menores e incapazes.

E assim muitos e muitos outros, tais como os artigos 468, n.º VI, 580, 639, 643, § 1.º, 739, 742, 743, 744, 775, 802, 803 e 806.

E em outras leis, vários dispositivos existem no mesmo sentido (*op. cit.*, pág. 316).

Nessa linha podem ser classificados todos os casos de intervenção do Ministério Público nos processos de jurisdição contenciosa.

Quanto aos chamados processos de jurisdição voluntária, que FREDERICO MARQUES diz, com propriedade, que não é voluntária nem jurisdição, mas constitui função estatal de administração de direitos subjetivos ou atividade administrativa de caráter judiciário (*op. cit.*, pág. 307), o Ministério Público também atua, como vimos, no duplo aspecto de órgão agente e órgão interveniente.

## CONCLUSÕES

### 1.<sup>a</sup>

Deve-se recomendar o estudo, a ser debatido nos próximos Congressos, a respeito da sistematização das diversas formas de atuação do Ministério Público no processo civil.

### 2.<sup>a</sup>

Deve-se adotar, como sistematização provisória, a que se encontra neste trabalho, assim resumida:

I) distinguir a atuação do Ministério Público na jurisdição contenciosa e na voluntária;

II) na jurisdição contenciosa, separar as posições de:

- a) órgão agente, parte principal;
- b) órgão agente, substituto processual;
- c) órgão interveniente.

III) na jurisdição voluntária, igualmente distinguir as posições de:

- a) órgão agente;
- b) órgão interveniente.

3.<sup>a</sup>

Deve ser reconhecido o direito do Ministério Público de recorrer das decisões proferidas nas causas e processos em que atua:

- a) como parte principal ou substituto processual;
- b) como interveniente, quando puder ser parte e para observância de normas de ordem pública.

4.<sup>a</sup>

Deve-se pleitear que os Códigos de Processo Civil regulem, em capítulo especial, a sistematização da atividade do Ministério Público no mencionado processo.