

**MINISTÉRIO PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE
INTERESSE DE INTERVENÇÃO NO PROCESSO
CIVIL. INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL ILIMITADA
DO ÓRGÃO DE ATUAÇÃO (ART. 127
§ 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)**

PROCESSO Nº 14.869

Origem: 26ª Vara Cível

13ª Curadoria de Ausentes, Órfãos e Interditos

Egrégia Câmara

Cuida a presente espécie de recurso interposto por *Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Município do Rio de Janeiro* contra a r. decisão de fls. 108/109 da lavra da ilustrada Juíza Dra. *Helena Belc* que julgou procedente a medida cautelar “para consolidar a liminar ali concedida” e declarar “ilegal o desconto da contribuição assistencial que se deseja imputar aos autores”.

Contra-razões às fls. 125/136.

Despacho do honrado Desembargador Dr. Marcus Faver nos seguintes termos (fls. 168 vº):

“À douta Procuradoria de Justiça nos termos do art. 129, II c/c art. 8º da Const. Federal”.

Promoção às fls. 169 do culto Procurador de Justiça Dr. *Jacyr Villar de Oliveira* onde se postulou a “baixa dos autos ao juízo de origem para que o Dr. Promotor de Justiça” ofereça, em suma, manifestação “sobre a apelação interposta”, podendo, no entanto, requerer “o que entender de direito”.

Destaque-se, por oportuno, que o eminente Desembargador determinou que fosse atendida a promoção de fls. 169.

Assim, parece que, no caso, o Procurador de Justiça vislumbrou interesse suscetível de exigir a intervenção do Ministério Público.

1) Da Hipótese Tratada nos Autos

Ricardo Castro Peixoto e outros propuseram ação ordinária, como explícito na exordial, de cunho declaratório contra *Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Rio de Janeiro*, aduzindo que, embora considerados bancários e “submetidos a todas as regras que regem as relações de trabalho

decorrentes dessa atividade profissional”, não pertencem, *por vontade própria*, aos quadros de associados do Sindicato demandado e por isso pleiteiam a declaração de inexistência de relação jurídica que os obrigue “a contribuir para o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Município do Rio de Janeiro” com o desconto consagrado na cláusula 34ª da “Convenção Coletiva de Trabalho de 1991/1992”.

Resposta do réu às fls. 42/51 suscitando, em preliminar, a inépcia da inicial pois “AÇÃO DECLARATÓRIA não é o meio processual adequado para discutir a aplicação de validade de cláusula contratual, bem como a sua obrigatoriedade para os Suplicantes, porque as ações dessa natureza têm por finalidade a declaração de existência ou inexistência de relação jurídica, o que não é o caso dos presentes autos” (fls. 43).

Quanto ao mérito, sustenta o contestante que foi realizada por ele “assembléia geral da categoria para que fosse autorizado pela categoria a celebrar e pactuar as cláusulas e condições da convenção coletiva de trabalho, relativamente ao desconto assistencial para os membros da categoria bem como os respectivos percentuais” (fls. 47/48).

Diz ainda que a assembléia geral conta com a participação de todos, sindicalizados ou não, e se os autores não compareceram à “assembléia concordaram implicitamente com a cláusula 34ª, pois a assembléia é da categoria e não dos associados. As decisões são da categoria e não dos membros do sindicato. O desconto assistencial, também” (fls. 50). Daí porque se requereu a improcedência do pedido.

Essa a questão.

II) Do Interesse do Ministério Público

Como acima ficou dito, o honrado Procurador de Justiça, em princípio e aparentemente, concordou com a interveniência do Ministério Público.

Tal concordância, no entanto, não alcança este representante do *Parquet*.

Cumprе salientar ser princípio institucional do Ministério Público, erigido à categoria de preceito constitucional, sua “independência funcional” (§ 1º do artigo 127).

E por independência funcional é sábia a lição de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro (Procurador de Justiça do Estado do Rio de Janeiro), in *O Ministério Público no Processo Civil e Penal*, 1ª edição, 1989, página 48, *verbis*:

“Da independência funcional

Princípio maior da instituição, que se traduz no direito de o Promotor ou Procurador de Justiça oficial livre e *fundamentadamente* de acordo com sua consciência e a lei, não estando adstrito, em qualquer hipótese à orientação de quem quer que seja. Esta independência funcional é ilimitada, não estando o membro do *Parquet* sujeito sequer às recomendações do Conselho Superior do Ministério Público para o desempenho de suas funções, ainda naqueles casos em que se mostre conveniente a atuação uniforme”.

Na mesma esteira está o pensamento de Hugo Nigro Mazzilli (Membro do Ministério Público de São Paulo) exposto na obra *Ministério Público na Constituição de 1988, verbis*:

“Em face das peculiaridades de nosso Ministério Público, hierarquia, portanto, só se concebe num sentido administrativo, pela natural chefia exercida na instituição pelo seu Procurador-Geral ... Não se pode cogitar, porém, de hierarquia no sentido funcional”.

Assim, entendemos, *concessa maxima venia*, que o Ministério Público não tem interesse em funcionar no presente caso pelas razões que se seguem:

a) O r. despacho do eminente Desembargador está respaldado nos artigos 129, II c/c 8º da Constituição da República.

Diz o artigo 129, II da Carta Maior:

“São funções institucionais do Ministério Público:

I -

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Na verdade tal dispositivo conferiu ao Ministério Público as tarefas do *ombudsman*, de um ouvidor, de um “defensor do povo”, enfim.

E o artigo 8º também da Magna Carta cuida da associação profissional ou sindical, inserido no capítulo pertinente aos “DIREITOS SOCIAIS”.

Ora, conjugando um artigo com o outro, vê-se que a interveniência do órgão ministerial se daria caso o Poder Público ou os serviços de relevância pública, de alguma forma, estivessem fazendo moessa aos direitos consagrados no artigo 8º da Constituição.

Todavia, a hipótese dos presentes autos não versa o eventual respeito que devam guardar os Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição, *data venia*, cujo zelador maior é o Ministério Público.

Aqui, como se mostrou no relatório desta manifestação, um grupo de bancários não sindicalizados se insurge contra o pagamento de 6% (seis por cento) de seus salários a título de contribuição assistencial.

Anote-se que não se cogita, no caso do processo, da contribuição compulsória consagrada nos artigos 578 a 610 da C.L.T.

O desconto no salário a título de contribuição e que é objeto de todo o questionamento está previsto na forma do artigo 545 da C.L.T.

Discute-se, em suma, cláusula da Convenção Coletiva de Trabalho firmada entre o Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Município do Rio de Janeiro e o Sindicato dos Bancos do Estado do Rio de Janeiro, onde não houve e nem há, *d.v.*, interferência dos Poderes Públicos, nem se trata de serviço público relevante às relações trabalhistas entre banqueiros e bancários, cujas partes são livres e capazes, segundo a legislação em vigor, para cuidarem de seus respectivos interesses.

Igualmente não se pode confundir a imposição do desconto sobrefalado na Convenção Coletiva com a prestação do serviço bancário à comunidade do Rio de Janeiro.

O Sindicato dos Bancos não é parte nesta ação. A legitimidade da Convenção Coletiva também não é o objeto da presente lide. O Sistema Financeiro Nacional não é aqui abordado.

Com o artigo 8º da Constituição da República no magistério de José Afonso da Silva “os direitos coletivos dos trabalhadores passaram a integrar os direitos sociais a eles relativos, que são a liberdade de associação profissional ou sindical, direito de greve, direito de substituição processual, direito de participação laboral e direito de representação na empresa” (*Curso de Direito Constitucional Positivo*).

Todos esses direitos, aliás, não foram desrespeitados pelos Poderes Públicos, pelo menos inexistente notícia ou prova disso, nestes autos.

A discussão de que se ocupa a lide é aquela outra como acima exposto.

De modo que, *venia concessa*, não vejo como possa intervir o Ministério Público sob esse fundamento.

b) A circunstância de se ter no pólo passivo um Sindicato, por si só, não é motivo do funcionamento do Ministério Público, pois a natureza da lide está a evidenciar interesse meramente privado, ainda que coletivo.

Inobstante ser de difícil conceituação, pode-se, no entanto, dizer que o interesse público

“não é assim o interesse de um, de alguns, de um grupo ou de uma parcela da comunidade, nem mesmo é o interesse só do Estado, enquanto pessoa jurídica empenhada na consecução de seus fins. É o interesse de todos, abrangente e abstrato. E, por ser de todos, não é de ninguém. Por ele deve velar, conseqüentemente, o Ministério Público” (Milton Sanseverino, no trabalho intitulado “O Ministério Público e o interesse público no Processo Civil”, publicado na RF nº 254, p. 204).

Já o interesse coletivo é relativo a um certo grupo ou a uma coletividade de pessoas.

Não há, por conseguinte, como confundir interesse público com interesse coletivo.

E a participação do Ministério Público é essencial quando presente o primeiro.

No que concerne ao segundo - interesse coletivo - o texto constitucional (art. 129, inciso III) confere atribuição ao *Parquet* para “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a *proteção* do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” (grifo nosso).

Ora, por aí se vê que a atribuição ministerial, quando caracterizado o interesse coletivo, é no sentido da promoção do “inquérito civil e da ação civil pública”, uma vez preenchidas as exigências do artigo 127 da Constituição da República ou quando presente o interesse público, o que incorre na presente espécie.

A lição de Hugo Nigro Mazzilli (*ob. citada*), a propósito, demonstra o que ora se diz:

“Interpretando conjuntamente o inciso III do art. 129 com a norma de destinação institucional (art. 127), torna-se claro que o Ministério Público terá ação civil pública na defesa de interesse difuso e coletivo, bem como na defesa de interesses sociais e individuais indisponíveis”. (p. 107)

Mas o caso dos autos, *data maxima venia*, não é de inquérito civil nem de ação civil pública, pois inexistentes as condições do art. 127 da Constituição Federal e o interesse público que ensejariam a propositura dos institutos referidos.

O interesse em foco é eminentemente privado o que torna desnecessária nossa intervenção.

E a presença de um interesse remoto, o que não é o caso, ainda que seja admitida, será insuficiente, *por si só*, para autorizar a intervenção pretendida.

Aliás, Frederico Marques (*in Manual de Processo Civil*) ensina que:

“numa ação em que figure a União, o Estado, o Município, ou outra pessoa de direito público, a qualidade do litigante não é de molde a justificar a intervenção do *custos legis*”.

O interesse público, conforme o magistério de Nagib Slaib Filho (Juiz de Direito - RJ, *in Sentença Cível*, p. 5),

“de todo o povo, como fundamento de toda a organização social, é manifestado e defendido, ordinariamente, pelo Estado, de acordo com a previsão legal”.

Mister, portanto, para caracterização do interesse público e do art. 129, III da Constituição Federal que a lide não se circunscreva aos interesses dos litigantes, mas sim que alcance valores relevantes da vida social.

Ao passo que o interesse privado ou particular, que é, a nossos olhos, o objeto do presente processo, está restrito “às necessidades que não ultrapassam a esfera de cada pessoa (Nagib Slaib Filho - *ob. citada*, p. 3).

c) Também não vislumbramos no presente processo qualquer indício da presença de interesse indisponível. Ouçamos Hugo Mazzilli (*ob. cit.*, p. 52):

“Ora, a Constituição destina o Ministério Público, de forma prioritária, ao zelo dos mais graves interesses da coletividade, ou seja, o dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Em outras palavras, ora o interesse a zelar se relaciona de modo indeterminado com toda a coletividade, ora está ligado a pessoas determinadas, mas sempre na medida em que isto consulte o interesse geral e desde que observada a norma de compatibilidade prevista no inciso IX do art. 129 da Constituição Federal.”

E o interesse indisponível difere do disponível em face da natureza da norma jurídica que o preside.

Milton Sanseverino, no trabalho já mencionado assim se expressa:

“Quando o interesse é regulado por uma norma jurídica dispositiva, diz-se, naturalmente, que se trata de um interesse disponível, porque submetido, apenas, à vontade da parte que dele pode livremente dispor. Entretanto, quando o interesse é regulado por uma norma cogente, imperativa ou de ordem pública, vê-se, para logo, que o interesse por ela regulado há de ser indisponível, porque não depende, com exclusividade, da vontade de seu titular. Fica ele, portanto como que vinculado em nome de uma utilidade maior e mais absorvente, que é a utilidade pública, ou, como diz Ruggiero, pela utilidade universal da comunidade.”

O mesmo autor, mais adiante, prossegue:

“Pois é nesses casos, de interesses indisponíveis (menores, incapazes etc) onde desponte com especial intensidade um interesse público, que, normalmente, o Ministério Público deve intervir, preveja ou não a lei sua intervenção.”

E arremata:

“... conforme frisa Frederico Marques, nas lides de direito privado (ou público acrescentaríamos nós) em que só se projetam direitos dispositivos das partes o Ministério Público não intervém.”

Não se pode perder de vista o objeto do processo e a inicial é clara sobre o ponto (fls. 13):

“Com efeito, fundados em decisão tomada em assembléia daquele sindicato, da qual, obviamente não participaram associados, introduziram no acordo coletivo de trabalho, contribuição assistencial obrigatória e diferenciada para os não associados, os quais, evidentemente, não estavam naquela assembléia para se imporem contra tal fixação.”

O réu não nega tal assertiva, chegando a afirmar, todavia, na contestação, que a contribuição foi deliberada na referida assembléia, “de cuja participação não depende a sindicalização”.

Não há, assim, interesse indisponível que possa merecer a interveniência deste órgão do Ministério Público.

d) O inciso IX do art. 129 da Constituição Federal.

A primeira parte do inciso supra-indicado “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade” - também não autoriza, *data venia*, a atuação do Ministério Público e para tanto é pertinente a observação de Hugo Mazzilli (*ob. citada*, p. 119):

“Contudo, nenhuma das novas atribuições infraconstitucionais poderá fugir da destinação institucional do Ministério Público,

o que, a nosso ver, lhe veda a defesa de interesses exclusivamente individuais disponíveis”.

III) A Curadoria de Ausentes deixa de opinar

Diante do exposto, deixo de funcionar nos presentes autos, reportando-me, por oportuno, ao Relatório do ilustre Procurador de Justiça Jacyr Villar de Oliveira da tese apresentada no IV Congresso Nacional do Ministério Público (Uberlândia), publicado na “Revista Forense”, nº 254, páginas 191/195.

Ali se lê que o culto relator sugeriu “a aprovação das conclusões terceira, quarta e sexta da tese”, sendo de destacar a terceira que diz:

“Essa avaliação (determinação) do interesse público, sem embargo de competir ao órgão jurisdicional, cabe, igualmente, ao Ministério Público, que, dessa forma, *não* fica vinculado às conclusões do primeiro, tendo assegurada, assim, ampla liberdade de firmar sua convicção.” (grifo nosso)

IV) Conclusão: Inciso V do Art. 25 da Nova Lei Orgânica do Ministério Público (Lei nº 8.625/93)

A abstenção deste órgão não impossibilita, entretanto, a interveniência do honrado Procurador de Justiça no segundo grau de jurisdição se identificar, no caso concreto, a existência de interesse que possa justificar sua atuação, na forma do inciso V, do art. 25 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, cujo texto se pede *venia* para transcrever:

“Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

V - manifestar-se nos processos em que sua presença seja obrigatória por lei, e, ainda, sempre que cabível a intervenção, para assegurar o exercício de suas funções institucionais, não importando a fase ou grau de jurisdição em que se encontrem os processos”.

Diante do exposto, não vislumbro nenhum interesse capaz de autorizar nossa intervenção; tal comportamento, no entanto, não acarreta, como se mostrou, nenhum prejuízo às partes nem ao processo, pois a palavra derradeira ficará a cargo do ilustre e honrado Procurador de Justiça.

É o parecer:

Nestes Termos.

Rio de Janeiro, 17 de maio de 1993.

LEONARDO DE SOUZA CHAVES
Curador