

*Da controvérsia quanto à apresentação de parecer recursal pelo Promotor de Justiça*¹

SÉRGIO NOGUEIRA DE AZEREDO (*)

Preliminarmente, há de se ressaltar que a questão ora enfrentada não é recente e nem local, existindo, pelo menos, três entendimentos acerca do cabimento de apresentação de parecer pelo Promotor de Justiça quando existe recurso das partes, a saber: a) não é pertinente qualquer manifestação do *Parquet* perante o juízo *ad quem*, seja acerca da admissibilidade, seja sobre o mérito do recurso; b) o Promotor de Justiça deve manifestar-se sempre sobre a admissibilidade do recurso e nunca sobre o seu mérito; c) o Promotor de Justiça deve manifestar-se sempre sobre admissibilidade e mérito do recurso.

No Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, *v. g.*, o tema já fora objeto de Resolução da Procuradoria-Geral de Justiça (Resolução nº 618, de 18 de novembro de 1994) e de deliberação do Órgão Especial e da Assessoria de Assuntos Institucionais. Mereceu também o estudo de alguns colegas, podendo-se aludir, pela reconhecida qualidade de seu autor, Mestre e Doutor em Direito, Professor Assistente do Departamento de Direito Processual da Faculdade de Direito da UERJ, Professor da Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dentre outros títulos, à tese do Dr. HUMBERTO DALLA BERNARDINA DE PINHO, denominada “Desnecessidade do oferecimento de manifestação recursal, na qualidade de *custos legis*, pelo órgão de execução do Ministério Público em primeira instância: proposta de alteração da Resolução PGJ Nº 618/94”, disponível no sítio www.humbertodalla.pro.com.br.

Em âmbito nacional, recebeu recente apreciação pelo Conselho Nacional dos Corregedores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, à qual nos reportaremos mais adiante.

DAS ARGUMENTAÇÕES

Aqueles que se encontram no primeiro grupo, com base em interpretação literal do art. 499 e §2º, do CPC, entendem que o Promotor de Justiça tem atribuição apenas para recorrer, seja como parte, seja como *custos legis*. Dizer-se que sua atribuição também alcançaria a apresentação de parecer recursal, dirigido

¹ O presente trabalho é parte integrante de parecer recursal elaborado pelo autor no exercício de suas atribuições funcionais, em 10 de outubro de 2003.

à 2ª instância, seria, segundo alguns, dar interpretação mais que extensiva ao dispositivo legal referido.

Além disso, invocam em seu favor a regra contida no art. 463, I e II, do CPC, segundo a qual, ao publicar a sentença de mérito, o Juiz cumpre e acaba o ofício jurisdicional, só podendo alterá-la para lhe corrigir, de ofício ou a requerimento da parte, inexatidões materiais, ou lhe retificar erros de cálculo, e por meio de embargos de declaração.

Argumentam ainda que o exercício de atribuições perante os Tribunais seria, em regra, dos Procuradores de Justiça, alcançando os Promotores de Justiça apenas em hipóteses excepcionais, que estariam elencadas exaustivamente em lei. Citam, nesse particular, os artigos 31 e 32 da Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), que dispõem sobre as funções dos mencionados órgãos de execução do *Parquet*, havendo, na Lei Orgânica local, dispositivos de conteúdo idêntico (artigos 42, *caput*, e 43, I, da Lei Complementar nº 106/2003), abaixo transcritos:

“Art. 42. Cabe aos Procuradores de Justiça exercer as atribuições do Ministério Público junto ao Tribunal de Justiça e ao Tribunal de Contas do Estado, desde que não cometidas ao Procurador-Geral de Justiça.”
(grifos nossos)

“Art. 43. Além de outras funções cometidas nas Constituições Federal e Estadual, nesta e demais leis, compete aos Promotores de Justiça, dentro de sua esfera de atribuições:

I- impetrar habeas-corpus e mandado de segurança e oferecer reclamação, inclusive perante os Tribunais competentes;” (grifos nossos)

Em suma, considerando a inexistência de qualquer previsão legal autorizando o Promotor de Justiça a apresentar parecer em sede de recurso e considerando o exposto cometimento desta tarefa aos Procuradores de Justiça, seria descabida, excessiva e invasiva da atribuição do Procurador a elaboração de parecer recursal pelo órgão de execução do *Parquet* que officie perante o juízo *a quo*.

Para aqueles que se encontram no segundo grupo, encampando em parte as idéias do primeiro grupo (não haver manifestação pelo Promotor quanto ao mérito do recurso), acrescentariam que a questão da admissibilidade deveria, sim, ser enfrentada pelo Promotor de Justiça. Arrazoam que, em sendo a atribuição do Promotor de Justiça, via de regra, correlata à competência do Juiz, e considerando que, após a prolação da sentença, existindo recurso, ainda haveria decisão quanto a seu recebimento, a partir da análise de seus requisitos de

admissibilidade, o órgão de execução do *Parquet* em 1ª instância também deveria opinar sobre tais questões.

Há, outrossim, um terceiro grupo, defendendo que o Promotor de Justiça deveria opinar sempre sobre admissibilidade e mérito do recurso, mesmo que isso pudesse levar à duplicidade de pareceres com o mesmo teor ou, até mesmo, à existência de pareceres conflitantes sobre o mesmo recurso, um da lavra do Promotor, outro do Procurador de Justiça, e, também, ao retardamento do julgamento do recurso, alongando ainda mais o processo. Esse entendimento estaria escorado em fundamentos mais pragmáticos que jurídicos, segundo os quais o Ministério Público não deveria deixar de manifestar-se no processo quando lhe fosse oferecida tal oportunidade, o que contribuiria para sua afirmação institucional.

Entretanto, em que pese a autoridade dos partidários dessa tese, não podemos com ela concordar. Talvez, essa visão fosse a mais correta num passado longínquo, quando o Ministério Público não possuía ainda a conformação que lhe foi conferida pela Constituição de 1988. Hoje, passados quase 15 anos da promulgação de nossa Carta Magna, a ótica deve ser outra. É fato consumado que o Ministério Público é uma realidade inquestionável na sociedade brasileira, sendo sua intervenção reclamada diuturnamente em todos os campos, inclusive, na órbita extrajudicial. Por isso, atento à sua evolução e considerando o alargamento crescente de suas atribuições, o Ministério Público do século XXI precisa dinamizar seu trabalho, tornando-o cada vez mais útil e efetivo, em favor dos interesses individuais indisponíveis, coletivos, difusos e sociais. A sociedade nos propiciou os meios para defendê-la, daí a necessidade imperiosa de nos impormos pela excelência da atuação, conquistando, dessa forma, novos espaços.

Nesse sentido, poderíamos começar por repensar essa interveniência dúplice, despropositada, excessiva e sem qualquer respaldo jurídico, de haver dois órgãos de execução do *Parquet* manifestando-se sobre o mesmo recurso. Não é necessário que os Promotores ocupem espaço já pertencente aos Procuradores.

DO NOSSO ENTENDIMENTO

Caracterizando uma nova tese, que, segundo a ordem descrita acima, seria a quarta, apresentamos nosso entendimento, segundo o qual, em recurso das partes, o Promotor de Justiça deve manifestar-se sempre sobre sua admissibilidade e, nas hipóteses em que ao Juiz seja facultado o juízo de retratação, também acerca do mérito. E a razão é de uma simplicidade à toda prova.

Considerando que o Promotor de Justiça tem, via de regra, seu exercício funcional vinculado à atividade jurisdicional do juízo *a quo*, podendo este, por força de previsão legal expressa, reapreciar questão já decidida, mesmo após a prolação de sentença de mérito, ao primeiro deve também ser reconhecido o direito de manifestar-se, com vistas a influir no convencimento do segundo.

É o que ocorre, por exemplo, nas hipóteses do art. 296, art. 518, parágrafo único, e art. 523, § 2º, todos do CPC, a seguir transcritos:

“ Art. 296. Indeferida a petição inicial, o autor poderá apelar, facultado ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, reformar sua decisão.

Parágrafo único. Não sendo reformada a decisão, os autos serão imediatamente encaminhados ao Tribunal competente.”

“ Art. 518. Interposta a apelação, o juiz, declarando os efeitos em que a recebe, mandará dar vista ao apelado para responder.

Parágrafo único. Apresentada a resposta, é facultado ao juiz o reexame dos pressupostos de admissibilidade do recurso.”

“ Art. 523

§ 2º. Interposto o agravo, e ouvido o agravado no prazo de 10 (dez) dias, o juiz poderá reformar sua decisão.”

Entretanto, cumpre ressaltar, esse pronunciamento deve ter como destinatário o Juiz, e não o Tribunal, perante o qual, consoante já esposado, funcionam, ordinariamente, somente os Procuradores de Justiça.

Anote-se, também, que o Ministério Público, em alegações finais, já se pronunciou quanto ao mérito da pretensão deduzida em juízo pelas partes, sendo supérflua e indevida, após prolatada sentença, a apresentação de novo parecer acerca do mesmo assunto, o que poderia caracterizar, inclusive, invasão da atribuição do Procurador de Justiça.

Demais disso, além de estar em perfeita harmonia com o ordenamento jurídico, o posicionamento ora defendido apresenta a vantagem de permitir ao d. Procurador de Justiça oficiante manifestar-se com maior liberdade, evitando, assim, a possível produção de pareceres ministeriais conflitantes em relação ao mesmo tema.

DA RESOLUÇÃO Nº 618/94 DA PGJ/RJ

A questão do oferecimento de parecer recursal pelo Promotor de Justiça é antiga, conforme já exposto, tendo merecido apreciação da Procuradoria-Geral de Justiça, que culminou na Resolução nº 618/94, abaixo reproduzida:

“Resolução nº 618, de 18 de novembro de 1994

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO que constitui atribuição dos órgãos de execução do Ministério Público, quando intervenientes como fiscais da lei nos processos cíveis do primeiro grau de jurisdição, manifestar-se acerca dos recursos interpostos pelas partes, mesmo após a prolação da sentença, conforme parecer aprovado no proc. MP/4464/94, dirimindo dúvida de atribuição; CONSIDERANDO que idêntico entendimento já fora sufragado pelo Conselho Superior do Ministério Público, apreciando o proc. E-15/3750/83, com a sugestão de ser editada recomendação a respeito;

RESOLVE :

Recomendar aos Promotores de Justiça que, nos feitos do primeiro grau de jurisdição em que o Ministério Público intervém como *custos legis*, exercitem sempre a atribuição que lhes incumbe, de opinar sobre os recursos interpostos pelas partes, ainda que referentes às sentenças de mérito.

ANTONIO CARLOS BISCAIA
Procurador-Geral de Justiça”

Assim, da Resolução *supra*, podemos depreender que é recomendado aos Promotores de Justiça que opinem nos recursos interpostos pelas partes, ainda que referentes às sentenças de mérito. Ou seja, propõe a Resolução que, em havendo recurso, o Promotor de Justiça sobre ele opine, não sugerindo, entretanto, que haja manifestação sobre o mérito do recurso e nem que o pronunciamento do Promotor se destine ao Tribunal. Assim, em havendo manifestação do Promotor de Justiça apenas quanto à admissibilidade do apelo, direcionada ao Juiz, estará ele acatando a recomendação da PGJ. E nem poderia ser diferente, considerando que existe um órgão de execução do Ministério Público que atua na 2ª instância, com atribuição para examinar o apelo, e considerando a independência funcional do Promotor de Justiça, questão esta que mereceu, inclusive, enfrentamento pela Assessoria de Assuntos Institucionais, à qual aludiremos a seguir.

Dessa forma, vale salientar que a nossa tese, segundo a qual o Promotor de Justiça deverá opinar sempre sobre a admissibilidade do recurso, e, quando ao

Juiz for facultada a retratação, também enfrentar o seu mérito, não vai de encontro à recomendação contida na Res. PGJ nº 618/94, mesmo que esse pronunciamento se dirija ao Juiz, e não ao Tribunal.

Por fim, insta ressaltar que, *de lege ferenda*, a Resolução poderia ser aperfeiçoada, dando lugar a outra que melhor esclarecesse a questão, evitando, até mesmo, interpretações que acabam por violentar a independência funcional do membro do Ministério Público, garantia conquistada a duras penas.

DO EXAME DA RESOLUÇÃO PGJ Nº 618/94 PELA ASSESSORIA DE ASSUNTOS INSTITUCIONAIS

No Processo MP nº 20.657/00, a Assessoria de Assuntos Institucionais tratou especificamente da matéria em foco, tendo sido apresentado cuidadoso parecer pelo d. Procurador de Justiça Adolpho Lerner, no sentido de se prestigiar, com supedâneo no princípio constitucional da independência funcional, o entendimento do Promotor de Justiça que emitiu parecer circunscrito ao exame dos pressupostos de admissibilidade do apelo, deixando de opinar sobre o mérito, com base em fundamentos doutrinários e legais. Acrescente-se, ainda, que o citado parecer teve o “de acordo” do Procurador de Justiça *Fernando Chaves da Costa*, Assessor de Assuntos Institucionais, e mereceu aprovação do Procurador-Geral de Justiça à época.

Outrossim, vale trasladar parte do aludido trabalho desenvolvido na Assessoria de Assuntos Institucionais, no trecho em que faz referência a membros exponenciais do Ministério Público do Rio de Janeiro que sufragam a tese da desnecessidade do oferecimento de manifestação recursal pelo órgão do *Parquet* em primeira instância, na qualidade de *custos legis*, e da revogação da Resolução PGJ nº 618/94:

“... De efeito, como é de conhecimento elementar, os membros do Ministério Público, no exercício da atividade-fim, não estão obrigados senão a observar os comandos da Constituição e das leis, sendo inteiramente livres para seguir os ditames de sua própria consciência. Ninguém ignora que a hierarquia que os vincula ao Chefe da Instituição possui a natureza exclusivamente administrativa e, por isso mesmo, não tem ele o poder de constrangê-los a atuar em desacordo com o convencimento que porventura formarem. Vejam-se, a propósito do caráter ilimitado que deve ser emprestado ao princípio da independência funcional próprio da carreira do Ministério Público, os ensinamentos contidos no magistério dos Professores PAULO CÉSAR PINHEIRO CARNEIRO e HUGO NIGRO MAZZILI, o primeiro

deles asseverando que os membros do *Parquet* sequer se sujeitam às recomendações que forem expedidas pelo Conselho Superior do Ministério Público, mesmo naqueles casos em que se mostre conveniente a atuação uniforme (*O Ministério Público no Processo Civil e Penal*, Forense, 5ª edição, 1965, p.46, item 1.4), e o último ponderando que no exercício de sua atividade-fim não estão eles obrigados a observar portarias, instruções, ordens de serviço ou quaisquer comandos da Administração no que diga respeito ao que devem ou não fazer (“A Independência do Ministério Público”, em *Ministério Público Instituição e Processo*, Atlas, 1997, p. 107, item 5.4). Cabe ressaltar ainda, para fins meramente ilustrativos, que a revogação da referida Resolução tem sido reclamada por membros da maior expressão e destaque do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Entre os mais antigos posicionam-se nessa direção o próprio decano do Ministério Público, Professor Sérgio Demoro Hamilton, sob o peso de sua incontestável autoridade, além dos experientes e cultos Procuradores de Justiça Ertulei Laureano de Matos e Fernando Fernandy Fernandes (v. Ata por cópia em anexo). Entre os mais modernos, mas não menos admirados, as figuras exemplares dos Promotores de Justiça Humberto Dalla Bernardina de Pinho e Paulo Yutaka Matsutani, o primeiro deles autor de substancioso trabalho específico que merece ser lido (“Desnecessidade do Oferecimento da Manifestação Recursal na qualidade de *custos legis* pelo órgão do Ministério Público em Primeira Instância: - Proposta de alteração da Resolução GPGJ 618/94”), o outro subscritor de alentado e completo parecer ofertado na qualidade de assistente do Procurador-Geral de Justiça, no qual concluiu por defender a revisão da citada Resolução (Processo MP - nº 15054/99). Como bem se vê, a nobre Promotora de Justiça oficiante não poderia escolher melhor companhia.” (grifos conforme texto do autor)

Cumpramos registrar, todavia, que ousamos divergir do parecer *supra* referido, apesar da excelência do Procurador de Justiça que o subscreveu, na parte em que afirma que o pronunciamento do Promotor que opinou apenas quanto à admissibilidade do recurso descumpra a recomendação contida na Res. PGJ nº 618/94. Entendemos, pelas razões já expostas no item anterior, que a citada

recomendação foi, ao contrário, acatada quando o Promotor de Justiça se manifestou quanto à admissibilidade do apelo.

DA DELIBERAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS CORREGEDORES-GERAIS

Confirmando a importância e abrangência do tema ora enfrentado, sobre ele debruçou-se o CONSELHO NACIONAL DOS CORREGEDORES-GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO, em reunião acontecida nos dias 11 a 13 de maio de 2003, em Ipojuca, Estado de Pernambuco, abrilhantada pela participação da Eminente Corregedora-Geral do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, Procuradora de Justiça Denise Freitas Fabião Guasque.

Naquela oportunidade, a partir de diversos *consideranda*, dentre os quais a necessidade de otimização da intervenção do Ministério Público no Processo Civil, a necessidade de reorientação da atuação ministerial face à evolução institucional e ao perfil traçado pela Constituição de 1988 e o respeito à autonomia funcional dos membros do *Parquet*, o referido Colegiado deliberou que, "*em se tratando de recurso interposto pelas partes nas situações em que a intervenção do Ministério Público é obrigatória, resguarda-se ao agente ministerial de primeiro grau a manifestação sobre a admissibilidade recursal*". (grifo nosso)

DA CONCLUSÃO

De tudo que foi exposto, em resumo, concluímos que, em recurso das partes, o Promotor de Justiça deve manifestar-se sempre acerca de sua admissibilidade e, nas hipóteses em que ao Juiz seja facultado o juízo de retratação, também sobre o mérito.

(*) SÉRGIO NOGUEIRA DE AZEREDO é Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, titular da 4ª Promotoria de Justiça de Família da Comarca de Duque de Caxias.
