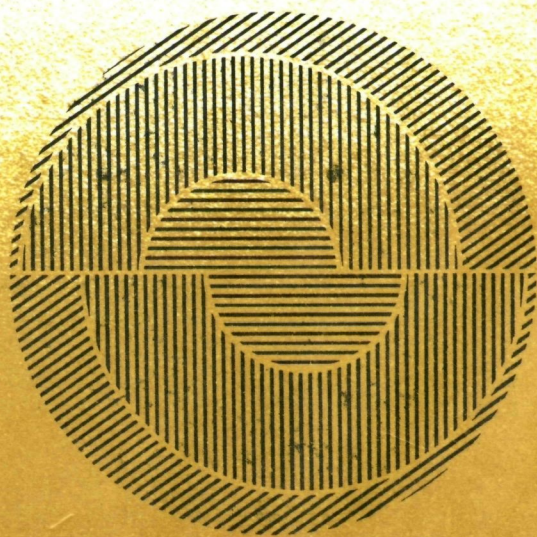


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JANEIRO A MARÇO 1988

ANO 25 • NÚMERO 97

Ministério Público do Trabalho

JOSÉ EDUARDO DUARTE SAAD

Procurador Regional do Ministério Público
do Trabalho, em São Paulo. Professor.
Ex-Assessor Jurídico de Ministro do Supremo
Tribunal Federal

SUMÁRIO

- I — *EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO*
 - 1. *De sua obrigação de defender direitos pessoais à defesa de direitos impessoais.*
 - 2. *Da justiça nas sociedades primitivas à sociedade moderna e o Ministério Público.*
- II — *EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PAÍS*
- III — *O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO*
 - 1. *Evolução histórica no Brasil.*
 - 2. *Organização e atribuições.*
- IV — *ASPECTOS GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ATUAL E SEUS REFLEXOS NA REESTRUTURAÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO*

CONCLUSÃO

I — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1) *De sua obrigação de defender direitos pessoais à defesa de direitos impessoais*

Um mergulho na história revela que o Ministério Público, nas suas origens, tinha a obrigação de defender os interesses particulares ou pessoais do rei e, posteriormente, os interesses do governo.

Preocupados com seu fortalecimento, os monarcas procuraram intervir nos tribunais dos senhores feudais. Foi com o Rei Felipe, o Belo, que houve a edição da célebre *Ordonnance*, de 25 de março de 1303 (1302, segundo AMARAL SANTOS, *Primeiras Linhas do Direito Processual Civil*, p. 109). Esse documento, por fazer alusão aos “gens du roi”, é apontado por todos como a certidão de nascimento do Ministério Público.

Assim, “les gens du roi” surgiram para atender ao desejo do monarca de intervir nos tribunais feudais para enfraquecê-los e permitir que a Coroa monopolizasse a distribuição da Justiça. A par disso, tinham a incumbência de defender os direitos da Coroa e seus interesses pessoais.

Com a Revolução Francesa, em 1789, iniciou-se outra etapa para o Ministério Público. Passou a ser o elo de ligação entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário. Não mais representava os interesses do rei junto aos juízes, mas, sim, os interesses do governo. Não houve, portanto, mudança alguma. Em lugar dos interesses do rei, continuou ele a defender os interesses do governo, isto é, da administração, como entidade individualizada.

Com a explosão dos ideais do liberalismo, profunda reforma administrativa sofreu o Estado. Por força desse ideário que gerou o “État-Gendarme”, o Ministério Público permaneceu com aquelas atribuições próprias de sua origem: perseguição criminal e defesa dos interesses concretos do próprio governo.

Dentro dessa perspectiva histórica, em que os países tinham suas instituições moldadas pelos princípios clássicos do liberalismo, o Ministério Público pouco avançou. Continuava a ser titular da ação penal pública e, fora dessa órbita, procura intervir em ações civis em que havia o debate de interesses do governo e do próprio governante, e não do Estado e da sociedade.

2) *Da justiça nas sociedades primitivas à sociedade moderna e o Ministério Público*

Do exame das sociedades primitivas, constata-se que os poderes eram centralizados em uma única pessoa, e as próprias funções públicas e as

atividades particulares não se distribuía de forma harmônica. Nesse tipo de sociedade, todas as necessidades sociais ou individuais são satisfeitas pelo soberano; tudo é resolvido do alto do trono.

Então, indaga-se: quando começou a separação dos poderes no Estado e de suas funções?

Iniciou-se com o atendimento das justas reivindicações liberais, sendo a separação dos poderes uma conquista de ordem política. É certo, porém, que, em épocas mais recuadas, há sinais do esforço para se dividir o Poder, mas foi o liberalismo que universalizou a tripartição do Poder.

Não é sem razão que, na sociedade moderna, o Ministério Público é erigido em órgão do próprio Estado, e que viceja no regime democrático, no Estado de direito moderno.

Sobre essa separação dos poderes, PAULO SALVADOR FRONTINI, ex-Procurador-Geral da Justiça do Estado de São Paulo, diz com sua peculiar precisão:

“Foi nesse momento, também, que os cidadãos, escarmentados da prepotência do Estado absoluto, sujeitando todos os súditos aos caprichos do monarca (“L’État c’est moi. . .”), impuseram o princípio de separação dos Poderes, inspirado na célebre fórmula de Montesquieu. Instituíam-se o sistema de freios e contrapesos: quem legisla, não administra, nem julga; quem julga, não administra, nem legisla; e como quem julga, manifesta-se por último, não pode julgar de ofício; há de ser provocado pelo interessado. Aqui estão as raízes do Ministério Público: “O Ministério Público é filho da democracia clássica e do Estado de direito” (*apud* “Ministério Público, Estado e Constituição”, Revista *Iustitia*, vol. 90, p. 251).

Assim, os poderes e suas funções numa sociedade foram distribuídos por diversas razões; às vezes, por mera questão prática: economia, eficiência, acerto e oportunidade das deliberações. Porém, outras vezes o fato ocorreu por força das reivindicações políticas, para melhor garantia da liberdade.

No que tange à realização da Justiça, observa-se que, em certo momento histórico, o juiz estava investido de poderes relativos à prática de atos de decisão (*juízo*), de instrução processual e de documentação, além dos *poderes acusatórios*. Vigia o denominado *sistema inquisitorial*. A ação do juiz nesse sistema era realmente independente e desvinculada de qualquer outro órgão. Havia a plena concentração de funções processuais no próprio órgão judicante.

Esse sistema inquisitorial (quem acusa, julga ou, então, “*in iudex procedat ex officio*”) sempre foi encarado com desconfiança. A liberdade de uma pessoa ou certos outros relevantes interesses seus ou da sociedade

ficavam à mercê de um único homem, que dava início à ação judicial, produzia as provas e julgava, condenando ou absolvendo.

Por força daquelas reivindicações liberais, aquele comando unitário do juiz na ação foi cindido, surgindo, daí, o *sistema acusatório*. Com ele, foi reservada ao Ministério Público a obrigação ora de acusação perante o juiz, ora de defesa de certos interesses marcadamente públicos e indisponíveis, sob pena de evidentes prejuízos para a sociedade.

O que seja e qual a extensão dos interesses públicos e indisponíveis, que determina a atuação do Ministério Público, eis a questão que a seguir iremos abordar.

Neste momento, deve-se sobrelevar que, afastado o sistema inquisitorial (“in iudex procedat ex officio”), foi erigido o sistema acusatório ou contraditório no processo, cuja regra basilar é “ne procedat iudex ex officio”.

Acerca da conveniência de o juiz ser despojado dos poderes inquisitoriais no processo, o saudoso Ministro JOSÉ GERALDO RODRIGUES ALKMIN, do Colendo Supremo Tribunal Federal, em brilhante conferência feita em 1973, por ocasião do II Congresso Nacional do Ministério Público, dissertou sobre o assunto nos seguintes termos:

“Bem sabeis que, na forma de governo que nos rege, a dois Poderes se atribui a chamada realização do direito: ao Executivo e ao Judiciário. Ora, a distinção entre a atividade jurisdicional e administrativa afasta positivamente a hipótese de as atividades concernentes à defesa da ordem jurídica, através da investigação e da promoção de medidas tendentes à persecução criminal, possam enquadrar-se no conceito de jurisdição. Nem seria conveniente a desconfiança — creio que justificável — com que se encara o princípio inquisitivo. E a desconfiança — permito-me dizê-lo — não se prende somente ao “ne procedat iudex ex officio”. Não é tão-só a iniciativa do procedimento penal, de ofício, que pode marear a segurança da imparcial serenidade com que as causas devem ser decididas. A ampla liberdade investigatória conduz, igualmente, aos preconceitos e à possível quebra do equilíbrio na apreciação das razões expostas no contraditório. Ainda há pouco reproduzimos o pensamento de CARNELUTTI sobre o destacar-se o Ministério Público do juiz. Se a este se confiasse a função de investigar, também estaria comprometida, pela possibilidade de preconceitos resultantes da investigação, a sua imparcialidade. Nem se diga que, hoje, os juízes dispõem de poderes instrutórios. Eles lhes são limitados ou restritos a elementos constantes nos autos” (Revista *Justitia*, vol. 80, pp. 22 e seguintes).

Portanto, e como decorrência do salutar sistema do contraditório processual, imperante nos regimes jurídicos das sociedades democráticas

contemporâneas, o juiz deve permanecer inerte até ser provocado por um dos litigantes, com a propositura da ação, mantendo-se, contudo, numa posição "super partes" a fim de resolver a lide com justiça e imparcialidade.

II — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PAÍS

No Brasil, o Ministério Público teve uma história marcada por um colorido próximo da de outros países.

No período colonial, houve a regulamentação dos Tribunais da Relação da Bahia, em 9 de janeiro de 1609, que era composto de desembargadores, um Procurador de Feitos da Coroa e da Fazenda, e um Promotor de Justiça. Tinha o órgão a atribuição de "conservar as terras do Brasil e dar ordem à sua população, visando a exaltação da fé e o proveito do reino..." (conf. o Regimento de 17 de dezembro de 1548, que criou o Governo Geral). Esse Tribunal tinha que aplicar as Ordenações Filipinas.

Com nossa Independência, foi editada a Constituição Imperial de 1824, marcadamente liberal. Elaborou-se, então, o Código de Processo Criminal, discriminando com alguma precisão a atuação do Ministério Público. O papel da instituição, porém, no campo do processo civil ficou contido em referências legais esparsas.

Durante o Império, os Promotores eram nomeados pelo Imperador no Município da Corte e, pelos presidentes, nas províncias, sendo eles, contudo, demissíveis "ad nutum" (Lei n.º 261, de 3 de dezembro de 1841, e seu Regulamento, Decreto n.º 120, de 1841).

Com a Proclamação da República, em 1889, o paulista Manuel Ferraz de Campos Sales assumiu a Pasta da Justiça do Governo Provisório. Sua sólida cultura jurídica, aliada ao desassombro próprio de um bandeirante, levaram-no a introduzir, na lei brasileira, o Ministério Público com nova roupagem, como se observa do Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890. Dizia Campos Sales, já naquela época, que o Ministério Público é uma instituição necessária em toda a organização democrática e imposta pelas normas de justiça.

A Constituição de 1891 estabeleceu a nomeação do Procurador-Geral da República pelo Presidente da República, dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Posteriormente, as garantias reconhecidas ao Ministério Público pelo decreto de lavra de Campos Sales foram subtraídas.

Com a Constituição de 1934, houve a revitalização do Ministério Público. Além de apontá-lo como órgão formalmente constitucional, concedeu estabilidade aos Promotores mediante concurso para ingresso na carreira. Aboliu o critério de escolha do Procurador-Geral da República dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

A Carta de 1937 nem ao menos mencionou a existência do Ministério Público. Apenas fez consignar a forma de investidura do Procurador-Geral da República.

Em 1946, o Ministério Público foi tratado pela Constituição em título próprio, que regulava a carreira, o concurso público e a estabilidade.

A Constituição de 1967 provocou o deslocamento da instituição para o capítulo do Poder Judiciário, mantida a exigência do concurso de ingresso, fixada na Emenda Constitucional n.º 1/69, que, mais uma vez, mudou sua localização no quadro constitucional, levando-a para o capítulo do Poder Executivo.

Observa-se que a trajetória evolutiva do Ministério Público está marcada por avanços e retrocessos. Neste momento em que a Nação brasileira está debruçada sobre a árdua tarefa de elaborar nova Constituição, o Ministério Público deverá receber um tratamento adequado e moderno. Isto porque, sendo o Ministério Público o guardião da própria Constituição, incumbido de defender a ordem jurídica e os interesses sociais indisponíveis, considerado como permanente, essencial e necessário à prestação jurisdicional, irão os dignos constituintes ter o elevado descortino de fazer constar do futuro texto constitucional os princípios fundamentais do órgão, suas atribuições essenciais e as garantias asseguradas a ele e a seus agentes.

III — O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

1) *Evolução Histórica no Brasil*

Sob a égide da Constituição de 1937, foi editado o Decreto-Lei n.º 1.346, de 15 de junho de 1939, alterado pelo de n.º 2.852, de 10 de dezembro de 1940, que, reorganizando o Conselho Nacional do Trabalho, deu surgimento ao Ministério Público do Trabalho, subordinado ao antigo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Sob esse regramento legal, o Ministério Público do Trabalho teve seu direcionamento divorciado dos princípios básicos da instituição anteriormente expostos. Observa-se, do art. 14 do diploma legal em foco, que

“A Procuradoria do Trabalho será composta:

- a) da Procuradoria-Geral, funcionando junto ao Conselho Nacional do Trabalho, e, ainda, como órgão de coordenação entre a Justiça do Trabalho e o Ministério Público, Indústria e Comércio;
- b) da Procuradoria Regional, junto aos Conselhos Nacionais, e com idênticas funções de coordenação entre eles e as autoridades locais do Ministério.”

Em sua origem, o Ministério Público do Trabalho era mero órgão de coordenação entre o Ministério do Trabalho e os Conselhos do Trabalho.

Nesse período, o Ministério do Trabalho tinha, inclusive, o poder de reformar as decisões proferidas em dissídios individuais. Já nos dissídios coletivos, se as partes não aceitassem o juízo arbitral, a questão era submetida ao Ministério do Trabalho, cujo titular tinha o poder de constituir uma comissão especial para impor uma solução, por meio de um laudo, aos conflitos de interesse entre empregados e empregadores.

Em 1940, a Justiça do Trabalho ganhou autonomia. Porém, só em 18 de setembro de 1946, quando foi editada a Constituição Federal, é que ela passou a integrar o Poder Judiciário, e seus integrantes revestidos das garantias inerentes à magistratura.

Apesar da profunda modificação na estrutura jurídica do País decorrente da Constituição de 1946, o Ministério Público do Trabalho permaneceu com as mesmas atribuições inspiradas pela Constituição outorgada de 1937. A Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, limitou-se a repetir monotonamente as atribuições e estrutura do órgão, nada lhe acrescentando. Passados mais de quarenta anos, a instituição encontra-se na mesma situação de origem.

Em 1951, editou-se a Lei n.º 1.341 para disciplinar a estrutura e funcionamento do Ministério Público da União, nada dispondo, porém, para afastar o Ministério Público do Trabalho do seu imobilismo (*conf. arts. 65 usque 67*), que subsiste decorridos mais de 44 anos.

Único fato digno de nota ocorreu com o Ministério Público do Trabalho em 1967, com o Decreto-Lei n.º 290, que implantou a reforma da administração pública e deslocou-o da órbita administrativa do Ministério do Trabalho para a do Ministério da Justiça, onde permanece até a presente data.

2) Organização e atuais atribuições do Ministério Público do Trabalho

Impõe a Consolidação das Leis do Trabalho, desde a data de sua elaboração em 1943, ao Ministério Público do Trabalho uma organização esquelética e de há muito anacrônica, nos seguintes termos, *ex vi* do disposto no artigo 740:

“Art. 740. A Procuradoria da Justiça do Trabalho compreende:

a) uma Procuradoria-Geral, que funcionará junto ao Tribunal Superior do Trabalho;

b) doze (hoje treze) Procuradorias Regionais, que funcionarão junto aos Tribunais Regionais do Trabalho.”

Não está, portanto, o Ministério Público do Trabalho organizado junto à primeira instância da Justiça do Trabalho, isto é, junto às Juntas de Conciliação e Julgamento, inobstante os termos da Constituição atual, art. 94, “a lei organizará o Ministério Público da União junto aos Juízes e Tribunais Federais”.

Com base nessa frágil organização, o Título IX da Consolidação das Leis do Trabalho elenca as diversas atribuições do Ministério Público do Trabalho, atribuições estas inadequadas para o presente momento social, político e econômico que o País atravessa, como iremos apontar mais à frente. Acresce notar que, além dessas atribuições constantes do Título IX, o órgão tem mais as seguintes:

1) propor em seu próprio nome ação para postular direitos de menor de 18 anos sem representante legal (art. 793, CLT);

2) existindo na decisão judicial evidentes erros ou enganos de escrita, de datilografia ou de cálculo, poderão eles ser corrigidos por requerimento do Ministério Público do Trabalho (art. 833, CLT);

3) a reclamação trabalhista poderá ser apresentada por intermédio das Procuradorias Regionais do Trabalho (art. 839, b, CLT);

4) ocorrendo suspensão coletiva do trabalho, evidentemente ao arrepio da lei específica (Lei n.º 4.330/64, a da greve), o Ministério Público requererá ao Tribunal a instauração da instância (art. 856, CLT);

5) no campo do direito coletivo, por solicitação da Procuradoria da Justiça do Trabalho, a decisão (evidentemente judicial e anterior) sobre novas condições de trabalho poderá também ser estendida a todos os empregados da mesma categoria profissional compreendida na jurisdição do Tribunal (art. 869, d, CLT);

6) decorrido mais de um ano de sua vigência, uma sentença normativa poderá ser revista por iniciativa do Ministério Público do Trabalho (art. 874, CLT);

7) no processo de execução, e quando se tratar de decisão dos Tribunais Regionais, a execução poderá ser promovida pelo Ministério Público do Trabalho;

8) o Ministério Público do Trabalho poderá recorrer das decisões proferidas nos dissídios coletivos quanto à parte que exceder o índice fixado pela política salarial do Governo, recurso este que terá, sempre, efeito suspensivo. É o art. 8.º da Lei n.º 5.584/70 que lhe reserva essa incumbência de ser o guardião da política salarial;

9) o Ministério Público do Trabalho poderá interpor recurso ordinário das decisões dos tribunais trabalhistas que estabeleçam aumento a título de reposição salarial, podendo, inclusive, propor ação rescisória contra elas (art. 22, parágrafo único, do recente Decreto-Lei n.º 2.284/86);

10) o Ministério Público do Trabalho deverá presidir a mesa apuradora dos votos relativos às deliberações das entidades sindicais arroladas no art. 524 da CLT (§ 3.º, art. 524, CLT), notadamente às eleições para renovação de suas diretorias;

11) outra atividade extrajudicial do Ministério Público do Trabalho é aquela de presidir as assembleias para deliberação de greve (conf. arts. 6.º, 11, 23 e 24 da Lei n.º 4.330/84);

em conclusão: pela organização e atribuições reservadas pela lei ao Ministério Público do Trabalho, urge adequá-lo às novas condições sócio-econômicas do nosso País.

IV — ASPECTOS GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO ATUAL E SEUS REFLEXOS NA REESTRUTURAÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Como foi já destacado, o “État-Gendarme” passou a ceder sua posição para o surgimento do Estado do Bem-Estar Social (“Welfare State”). Os princípios do liberalismo selvagem, em que se assentava, mostravam as consequências malélicas para o todo social. Não mais se aceitava — como ainda hoje não se aceita — que, sob o pretexto do uso de sua ampla e irrestrita liberdade, o homem viesse a causar danos a outros homens mais frágeis, mais débeis por suas condições sociais e econômicas, e, com isso, causar repercussões, evidentemente, negativas na própria estrutura e equilíbrio da sociedade.

Assim, o Estado moderno, atento à questão social, tem por objetivo reforçar as defesas do essencial para que haja o perfeito desenvolvimento da dignidade do ser humano. Inegavelmente, precisam ser contidas essas forças terrivelmente poderosas que surgiram no mundo moderno, sob pena de o homem ter sua natureza divina violentada e aniquilada.

Como resultado dessa mudança na estrutura política do Estado (do “État-Gendarme” para o “Welfare State”), o Ministério Público passou a sofrer profundas modificações em todos os quadrantes do Universo.

Sob o influxo dessa mudança política, de simples defensor dos interesses particulares ou pessoais do rei ou do governo, em sua origem, o Mi-

nistério Público passa a ser considerado um órgão do próprio Estado (e não do Governo), e com a atribuição de tutelar os interesses impessoais ou públicos. É considerado a personificação da própria sociedade na defesa dos seus interesses junto ao Poder Judiciário.

Nesse passo, impõe-se a realização da distinção entre o interesse particular e o interesse público e indisponível.

O *interesse particular* é o interesse individualizado, direto, imediato da própria pessoa. É o interesse próprio, que afeta diretamente a pessoa e seu patrimônio. Opõe-se, assim, ao interesse alheio, que é de outrem, que não lhe é próprio.

Já o *interesse público* é o que se assenta em fato ou direito de proveito coletivo ou geral. Está, pois, adstrito a todos os fatos ou a todas as coisas que se entendem de benefício comum ou para proveito geral, ou que se imponham por uma necessidade de ordem coletiva. Além disso, é o interesse que não pode ser disposto pelos particulares, sob pena de acarretar prejuízos não somente a eles, mas, também, à sociedade.

Atente-se para o fato de que, quando o interesse é regulado por uma regra jurídica dispositiva, afirma-se que se trata de um interesse disponível, eis que submetido à vontade da pessoa, que dele pode livremente dispor. É o interesse particular.

Entretanto, quando o interesse é regulado por uma norma cogente, imperativa ou de ordem pública (como é o caso da maioria das regras do direito do trabalho), vê-se que o interesse é indisponível.

O Ministério Público tem, portanto, como pressuposto de sua atuação a existência de um interesse público. E os casos de interesse público vão aumentando na mesma proporção das necessidades de uma sociedade, como decorrência da figura do homem, que se projeta sobre todas as coisas, por ser a sua medida.

Delimitando o sentido de interesse público, que determina a atuação do Ministério Público, infere-se que ele, sendo a personificação da sociedade, é uma consequência inevitável do regime democrático e do Estado de direito. Surge como um órgão do próprio Estado para a defesa e tutela do interesse público e da ordem jurídica junto ao Poder Judiciário.

Mas, insista-se, qual é a função do Ministério Público no Estado de direito?

Ora, a sociedade cria determinados bens, que são necessários à sobrevivência física, intelectual e moral dos indivíduos particularmente considerados. Mas na sobrevivência dos indivíduos está a sobrevivência da própria

sociedade. Assim, certos bens indispensáveis à existência do homem e da sociedade, como a vida, o trabalho, o patrimônio etc., são elevados à categoria de bens jurídicos, e que merecem ser devida e energeticamente preservados e protegidos.

A atuação firme e eficiente do Ministério Público na defesa dos interesses maiores da sociedade junto ao Poder Judiciário, tendo em vista o desenvolvimento do bem comum, é uma conseqüência da democracia e do Estado de direito.

Como bem observa BENEDICTO DE CAMPO, nos Estados totalitários é o Ministério Público um simples apêndice do Poder Executivo. Arremata, dizendo que, “neste tipo de Estado, o Ministério Público é mero executor de ordens dos donos da situação, posição aliás idêntica à de todos os demais órgãos, inclusive o Judiciário. Aliás, muito bem disse MÁRIO MOURA que o clima do Ministério Público, “sua altitude melhor, é a do regime democrático, onde há respeito pelas liberdades, onde há submissão à lei” (*Ministério Público e Novo CPC*, ed. Rev. dos Tribunais, 1976, p. 26).

Em face dessas citações, observa-se a atualidade dos pensamentos e atos do paulista CAMPOS SALES, no início da República, ao asseverar que o Ministério Público é uma organização necessária à própria democracia.

Esses princípios norteadores da atuação do Ministério Público, em virtude do denominado interesse público e indisponível, encontraram ressonância no direito de diversos países.

Na Itália, dispõe o art. 70 da lei processual que o Ministério Público... “può infine intervenire in ogni altra causa in cui ravvisa un pubblico interesse”.

Afirmam alguns que esse dispositivo influenciou nosso legislador ordinário ao elaborar o art. 82, III, do Código de Processo Civil:

“Art. 82 — Compete ao Ministério Público intervir:

.....

III — em todas as demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte.”

Na lei italiana temos, ainda, o Ministério Público funcionando como titular da ação (art. 69 da lei processual), em moldes próximos do que ocorre no Brasil (art. 81 do Código de Processo Civil: “O Ministério Público exercerá o direito de ação nos casos previstos em lei, cabendo-lhe, no processo, os mesmos poderes e ônus que às partes.”)

Já na França, e apoiando-nos em JEAN VINVENT, constata-se que, apesar da principal função do Ministério Público estar na área criminal,

existe um forte esforço legislativo para ampliar sua área de atuação no processo civil, quando existe a necessidade da defesa do interesse público ou da "ordem pública". Esse autor gaulês anota, inclusive, que a atuação do órgão foi ampliada a partir da Lei de 10 de julho de 1970, que lhe renovou a merecida projeção. Aliás, o Código de Processo Civil francês, que sofreu alteração através do Decreto n.º 72.684, de 20 de julho de 1972, fez consignar a faculdade ao Ministério Público de pedir vista de qualquer outra causa, além daquelas elencadas, na qual ele repute que deva intervir.

Do 1.º Projeto de Constituição, da Comissão de Sistematização da Assembléia Nacional Constituinte (julho/87), consta o seguinte:

1) o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa do regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 230);

2) são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (art. 230, § 1.º);

3) ao Ministério Público fica assegurada a autonomia funcional, administrativa e financeira, com dotação orçamentária própria e global, competindo-lhe dispor sobre sua organização e funcionamento, prover seus cargos, funções e serviços auxiliares, obrigatoriamente por concurso de provas e de provas e títulos (art. 230, § 2.º);

4) o Ministério Público proporá ao Legislativo a fixação de vencimentos e vantagens de seus membros e servidores, a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como seus orçamentos, aplicando-se o disposto nos §§ 1.º e 5.º do art. 196 (art. 230, § 3.º);

5) são funções institucionais do Ministério Público, na área de atuação de cada um dos seus órgãos:

I — promover, privativamente, a ação penal pública:

II — promover ação civil para a proteção do patrimônio público e social, dos interesses difusos e coletivos, notadamente os relacionados com o meio ambiente, inclusive o do trabalho, e os direitos do consumidor, dos direitos indisponíveis e das situações jurídicas de interesse geral ou para coibir abuso da autoridade ou do poder econômico;

III — representar por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal quanto à Constituição do Estado, de lei ou ato normativo municipal em face desta Constituição e para fins de intervenção do Estado no Município;

IV — defender, judicial e extrajudicialmente, os direitos e interesses das populações indígenas, quanto às terras que ocupam, seu patrimônio material e imaterial, e promover a responsabilidade dos ofensores;

V — requisitar atos investigatórios e exercer a supervisão da investigação criminal;

VI — intervir em qualquer processo, nos casos previstos em lei, ou quando entender existir interesse público ou social relevante;

VII — referendar acordos extrajudiciais que terão força de título executivo;

VIII — expedir notificações e requisitar informações e documentos;

IX — requisitar atos investigatórios criminais, podendo acompanhá-los, e efetuar correição na Polícia Judiciária, sem prejuízo da permanente correição judicial;

X — exercer outras funções que lhe forem conferidas por lei, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica das pessoas jurídicas de direito público (art. 233);

6) a titularidade das ações civis pelo Ministério Público prevista no item anterior, II, não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuserem esta Constituição e a lei (art. 233, § 4.º);

7) as funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira (art. 233, § 5.º).

Desde já, deve ser feita uma observação. Sendo minucioso o texto constitucional em elaboração, e que trata das funções institucionais do Ministério Público, somos de pensamento de que conste, expressamente, a promoção da ação trabalhista. Há de se convir que ela não se confunde com a ação civil pública, doutrinariamente calcada nos denominados interesses difusos. Constando essa titularidade do Ministério Público da ação trabalhista, deverá o art. 230, § 4.º, sofrer adequação, e que passará a ter a seguinte redação: "A legitimação do Ministério Público para as ações civis e trabalhistas previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo dispuserem esta Constituição e a lei".

Examinamos, agora, os reflexos desses atuais aspectos e tendências do Ministério Público em seu ramo especializado do Ministério Público do Trabalho.

Inexiste a possibilidade, atualmente, do Ministério Público do Trabalho de promover a defesa adequada da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, posto que não está munido da titularidade de ações nesse sentido, *ex vi* do disposto no art. 81 do Código de Processo Civil, e porque não está ele devidamente organizado junto à 1.ª instância da Justiça do Trabalho.

Assim, por não possuir, legalmente, atribuições e estrutura administrativa institucionais consentâneas com a realidade social, política e econômica, o objetivo maior do Ministério Público do Trabalho de defesa dos interesses públicos e individuais indisponíveis não é alcançado.

Relativamente à organização do Ministério Público do Trabalho, já na atual Constituição de 1969, art. 94, existe a previsão de o Ministério Público do Trabalho ser organizado junto à 1.ª instância.

Estabelece o art. 94 da Constituição o seguinte:

“Art. 94 — A lei organizará o Ministério Público da União junto aos Juízes e Tribunais Federais.”

Sendo o Ministério Público do Trabalho um dos ramos do Ministério Público da União (conf. Lei n.º 1.341, de 30 de janeiro de 1951), deveria estar organizado junto à 1.ª instância. Trata-se, então, de uma instituição com tronco e cabeça, já que está organizada, tão-somente, junto aos Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunal Superior do Trabalho, não possuindo membros inferiores, que são sua base, provocando sua ausência junto às Juntas de Conciliação e Julgamento.

Uma pausa aqui deve ser feita.

Se desde sua criação devia o Ministério Público do Trabalho ser organizado em todas as instâncias da Justiça do Trabalho, máxima cautela deve ter o legislador constituinte para que tal vício não seja eternizado. Existe a possibilidade de eternização dessa impropriedade, caso não venha ser inscrito, expressamente, no art. 231 do Projeto de Constituição, um inciso II com a seguinte redação:

“Art. 231. O Ministério Público compreende:

I — o Ministério Público Federal, que oficiará perante o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal de Contas da União e os Tribunais e Juízes Federais comuns;

II — o Ministério Público do Trabalho, que atuará em todos os órgãos da Justiça do Trabalho.”

Feita essa observação, continuemos o exame da questão proposta, qual seja, reestruturação do Ministério Público do Trabalho, questão essa que é considerada nossa primeira preocupação desde nossa posse, como Procurador Regional do Trabalho, em São Paulo, e sobre a qual produzimos diversos estudos.

Não nos parece despropositado, nesta oportunidade, dar, em resumo, as idéias, as observações e mesmo o elevado escopo que se encontra na raiz dos citados estudos.

Data de 1939 o primeiro diploma legal que cuidou do estabelecimento das atribuições do Ministério Público do Trabalho. Quatro anos após, a Consolidação das Leis do Trabalho deu guarida a essas disposições. E elas se mantêm inalteradas cerca de meio século após.

Nos primeiros tempos de aplicação das leis trabalhistas, tinha o País, no máximo, 5 milhões de trabalhadores urbanos e rurais. Hoje, conta com mais de 65 milhões.

Por força de preceitos obsoletos, que vêm resistindo às incríveis mudanças operadas no panorama sócio-econômico, o Ministério Público do Trabalho permanece de mãos atadas diante de 90% do contingente operário que não pertencem a qualquer organização sindical e que, por via de consequência, são marginalizados quando em litígio com seus empregadores.

É imperioso retirar o Ministério Público do Trabalho da clausura em que está lançado junto aos Tribunais. Liberdade maior deve ser outorgada a ele com a admissão dos denominados Promotores do Trabalho. Muito pode e muito deve ele fazer para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do regime democrático sob a égide do direito e da justiça social.

Na 1.ª instância, e no âmbito das relações individuais do trabalho, há questões que, por sua natureza e relevância, exigem a interferência do Ministério Público. Exemplificamos com os seguintes casos:

a) quando estão em discussão os interesses de pessoas representadas por tutores e curadores;

b) nas causas de interesse dos incapazes em geral, inclusive trabalhadores menores de 18 e maiores de 12 anos;

c) nas causas em que o trabalhador maior discute um direito adquirido na sua menoridade;

d) nas causas em que o empregado é analfabeto;

e) nas ações em que se discute a existência da insalubridade ou periculosidade;

f) nas ações cautelares nas hipóteses em que existe grave e iminente risco à saúde do trabalhador em virtude de agentes nocivos ambientais;

g) nas ações em que se postula o cumprimento de uma sentença normativa ou pacto coletivo;

h) nos casos para impedir fraude às execuções trabalhistas por meio de dilapidação do patrimônio da empresa;

i) nas ações em que se discute a dispensa de membros da CIPA, de dirigente sindical;

j) nas ações em que se postulam as diferenças de salário mínimo;

l) nas ações em que se pede a apuração de ato de improbidade, embriaguez e uso de tóxicos;

m) nos casos em que se argúi inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público, impedimento ou suspeição de juiz ou conflito de competência;

n) nos casos em que se discutem diferenças salariais e que originam créditos do FGTS, Iapas e Imposto de Renda; etc.

Levando o Ministério Público do Trabalho à primeira instância, estará proporcionando aos trabalhadores uma efetiva proteção, ou melhor, dando à legislação trabalhista maior eficácia, maior alcance social. A despesa não é das mais expressivas e o resultado social dos maiores, mormente quando se pensa que gira em torno de 10% o índice de sindicalização dos trabalhadores urbanos, 5,8% dos trabalhadores rurais paulistas e 2,8% dos trabalhadores rurais no Norte e Nordeste do País, estando o restante marginalizado.

Nesse passo, vale enfatizar a seguinte contradição quando se cria uma Junta de Conciliação e Julgamento para substituir a Justiça comum.

Quando a Justiça comum estadual está investida de jurisdição trabalhista em virtude de inexistir na localidade uma Junta de Conciliação e Julgamento, ela é perfeita por funcionar junto dela o Ministério Público Estadual, com amplos poderes.

Porém, quando se cria uma Junta de Conciliação na localidade, com o objetivo de aperfeiçoar a própria Justiça do Trabalho, a assistência aos interesses violados dos trabalhadores não é mais realizada pelo Ministério Público, ficando a Justiça despida de harmonia em seu funcionamento. E isso por não haver previsão em lei ordinária de que o Ministério Público do Trabalho, ou o Ministério Público Estadual, na ausência do primeiro, funcionará junto às Juntas de Conciliação e Julgamento.

Numa primeira etapa de organização do Ministério Público do Trabalho junto à primeira instância com a contratação dos denominados Promotores do Trabalho, poderá ser outorgado ao Ministério Público Estadual o exercício de suas atribuições, como já ocorre com o Ministério Público Federal. Poderá estar vazada a lei, que regulamente a matéria, nos seguintes termos:

“Nas localidades em que não houver representante do Ministério Público do Trabalho ou onde estiver ele impedido por qual-

quer motivo, suas funções serão transferidas para o Ministério Público Estadual.”

O desenvolvimento acelerado, galopante, das atividades econômicas do Brasil trouxe, em sua esteira, extensa gama de novos riscos para a saúde de mesmo para a vida do trabalhador. Bem sabemos que o fenômeno é verificável em qualquer país que, como o nosso, sai do estágio agropecuário para adentrar, abruptamente, o da industrialização, sem preparar os necessários quadros de pessoal para sustentar, em boas bases humanas, o processo de transformação.

Todavia, é essa a realidade fática: geral desconhecimento das técnicas mais elementares objetivando a defesa da saúde ocupacional.

Em razão desse fato, tenho assistido, com muita tristeza, a menores e mulheres trabalhando sob condições as mais agressivas e não me é dado movimentar o Ministério Público do Trabalho para defendê-los, pelo menos, perante o Judiciário.

Invariavelmente, no caso dos trabalhadores que trabalham em atividade insalubre, vão à Justiça do Trabalho postular o denominado adicional de insalubridade. A Fiscalização do Trabalho, constatando alguma infringência à CLT, impõe ao empregador multas em valor pecuniário, que é irrisório legalmente. Contudo, essas medidas não eliminam os agentes nocivos à saúde dos trabalhadores.

Não havendo autorização legal do Ministério Público do Trabalho em agir judicialmente para compelir o empregador a adotar medidas de proteção à vida dos trabalhadores — mulheres, homens e menores —, continuaremos a ser, como o vulgo aponta, “campeões” do acidente do trabalho do mundo. Destaque-se que gastamos cerca de 14% do Produto Nacional Bruto em acidente de trabalho. Sem margem de erro, caso o Ministério Público do Trabalho tivesse a atribuição de agir em 1.^a instância nessa área, diminuiria, brutalmente, o índice de acidentes do trabalho, com economia para os cofres previdenciários e acarretando maior rendimento do nosso produto bruto.

Poder-se-á alegar que, quando o empregador lesa a integridade física do trabalhador ou causa sua morte, existe a perseguição e punição criminais. Ora, a punição criminal, apenas, não resolve o problema dos outros trabalhadores. Continuarão eles expostos aos agentes agressivos à saúde e que estejam presentes no local de suas funções. Não é moral, inclusive, utilizar tal argumento. Viola sua natureza humana quando se pretende proteger o trabalhador após a morte de muitos outros. Há necessidade de mecanismos de prevenção do acidente do trabalho e que devem ser concedidos ao Ministério Público do Trabalho.

Este feixe de situações individuais forma ponderável parcela da sociedade. Incapaz de identificar as verdadeiras causas de sua adversidade, esses

grupos humanos se convertem em terra fértil para a proliferação de ideologias malsãs e antidemocráticas.

No entanto, com a admissão de cerca de 400 (quatrocentos) Promotores do Trabalho (Procuradores de 1.^a instância — JCI), poderemos criar, em todo o País, condições susceptíveis de reforçar as defesas do regime político recém-instaurado.

No campo do direito coletivo do trabalho tem, também, o Ministério Público muito o que fazer, desde que devidamente instrumentalizado. Vejamos algumas das situações “de lege ferenda”:

a) a tentativa de conciliação dos conflitos coletivos de trabalho, que hoje se faz no âmbito exclusivo do Ministério do Trabalho, é transferida para o Ministério Público do Trabalho pela vontade das partes;

b) o Ministério Público do Trabalho poderá servir de árbitro quando as partes o desejarem;

c) é suprimida a audiência de conciliação no Tribunal do Trabalho. O processo ganhará significativa celeridade. Sendo realizada a fase conciliatória no Ministério Público do Trabalho, torna-se desnecessária sua repetição no Judiciário, indo, assim, o processo direto para julgamento;

d) o Ministério Público do Trabalho *deverá* requerer a qualquer autoridade providências para que a lei seja respeitada e punidos ou processados os infratores;

e) o Ministério Público do Trabalho referendará acordos extrajudiciais com força de título executivo.

É inegável que a projetada estrutura do Ministério Público do Trabalho determinará sua atuação com independência funcional, ainda que parcimoniosa, defendendo relevantes interesses da comunidade quando em conflito. Por isso, é curial que ele seja dotado de poderes que lhe permitam defender a coletividade contra excessos de um e outro grupo social.

CONCLUSÃO

Lembramo-nos do lapidar ensinamento de LACORDAIRE de que “A liberdade somente é possível no país onde o direito paire acima das paixões”.

Ora, um dos instrumentos que o Estado democrático tem para que haja a defesa do direito perante o Poder Judiciário acima das paixões é, sem dúvida, o Ministério Público. Impedindo-se seu regular funcionamento, o Ministério Público do Trabalho jamais deixará de ser um impecilho para aqueles que detestam a liberdade vivida sob o manto do direito e da justiça.