

Hugo Nigro
Mazzilli

O ACESSO À JUSTIÇA E O MINISTÉRIO PÚBLICO

2025

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

7^a
EDIÇÃO
Revisão, ampliada e atualizada

1. Visão geral¹

Entre as principais funções dos membros do Ministério Público, está o atendimento ao público: diariamente, em milhares de comarcas do País, há um promotor de Justiça que atende a quem o procura, em decorrência de conflitos sociojurídicos. São questões criminais, de família, de incapazes etc. Ora é necessário tomar uma providência administrativa, ora propor uma providência jurisdicional; não raro, quer-se apenas uma orientação. Nessa tarefa, assume especial relevo a defesa das vítimas, do consumidor, do meio ambiente, de crianças e adolescentes, das pessoas discriminadas ou com deficiência, do hipossuficiente em geral.

No atendimento ao público, todas as funções do Ministério Público são exercitadas, recorrendo-se a todos os campos do Direito, em matérias processuais ou extraprocessuais.

Principalmente nas comarcas do interior do Estado, o atendimento ao público, embora pesado encargo, é, a nosso ver, uma das tarefas mais expressivas e gratificantes do promotor de Justiça. Trata-se de dever funcional,² que já chegou até mesmo a incluir no passado a prestação de assistência judiciária aos necessitados onde não houvesse órgãos próprios.

Posto tenha a atual Constituição atribuído às Defensorias Públicas o papel precípua de dar orientação jurídica e efetuar a defesa dos necessitados em todos os graus,³ nem por isso esvaziou a função de atendimento ao público prestada pelo Ministério Público. Ao contrário: excluiu-lhe a assistência judiciária aos necessitados, mas reservou-lhe outras tarefas de relevo, muitas das quais são exercidas no contato direto com a população. Com efeito, incumbindo ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, bem como promover as medidas necessárias a sua garantia,⁴

1. A propósito da matéria, *v.*, também, nossos livros *O promotor de Justiça e o atendimento ao público* e *Manual do promotor de Justiça*, cit.

2. Cf. Lei n. 8.625/93, art. 27, parágrafo único, I.

3. CR, arts. 5º, LXXIV, e 134.

4. CR, art. 129, II.

supõe-se o importante papel de atender ao público não só em matérias que já eram de seu campo de atuação (p. ex. o recebimento de *notitia criminis* ou a coleta de dados para proposição de ações civis públicas de sua legitimação, v.g. em matéria ambiental ou de defesa do consumidor), como enfim no vasto campo de defesa dos direitos coletivos e individuais indisponíveis, de que cuidam tanto a Constituição como as leis infraconstitucionais.

2. Origem da função

Qual a origem da função ministerial de atendimento ao público?

Pesquisando nas raízes do Ministério Público o como e o porquê passaram seus membros a assumir esse encargo que hoje é tão significativo, não veremos um momento preciso em que ele tenha surgido. Todas as funções que o Ministério Público hoje exerce (v.g., a promoção da ação penal e da ação civil pública, a fiscalização do cumprimento da lei, a defesa dos interesses indisponíveis do indivíduo e da sociedade), como bem observara Tornaghi, a instituição foi chamando a si “paulatinamente, foi ajuntando em torno de si várias funções, antes espalhadas em diferentes mãos”.⁵

Quanto ao Ministério Público, em especial, tem sido um dado histórico primeiro surgirem as atribuições de fato, seguidas do posterior reconhecimento legal. José Frederico Marques, citando Garraud, também lembrou que “o Ministério Público se revelou primeiro por sua ação e, quando as ordenanças francesas dele se ocuparam, a instituição já está em pleno exercício. *Ces ordonnances ne le créent pas, elles l'adoptent*”.⁶

5. Cf. Hélio Tornaghi, *Instituições de processo penal*, 1. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1959, v. 3, p. 135-7, nota; e *Compêndio de processo penal*, Rio de Janeiro, Konfino, 1967, v. 1, p. 376. No mesmo sentido se coloca José Henrique Pierangelli, *Processo penal*; evolução histórica, Bauru, Ed. Jalovi, p. 182 e 188-9.

6. José Frederico Marques, *Elementos de direito processual penal*, Rio de Janeiro, Forense, 1965, v. 2, p. 37, n. 241.

O que anotamos acima, e que diz respeito às funções processuais penais do Ministério Público, sem sombra de dúvida pode ser estendido a inúmeras outras funções que gradativamente a instituição foi passando a exercer.

Exemplo disso em passado não muito distante, tivemos com a homologação de acordos pelo promotor de Justiça. Primeiro ele a fazia informalmente; depois, pôde fazê-la fundado na legislação trabalhista, de 1968;⁷ a seguir, esse papel foi-lhe reconhecido pela Lei das Pequenas Causas, de 1985;⁸ e hoje, ele já a faz como função reconhecida pela lei processual civil.⁹ O mesmo se diga quanto às funções de *ombudsman*, conquistada partir da Constituição de 1988.¹⁰

3. O direito de petição

Na figura do promotor de Justiça, que, especialmente nas comarcas do interior, é procurado para um conselho na desavença familiar, uma orientação ao adolescente com problemas, uma composição de conflito de interesses, uma providência de jurisdição voluntária ou contenciosa, uma reclamação pelo zelo de direitos constitucionais, — nessa figura, há um misto que vai desde a autoridade do *pater familias* das sociedades mais primitivas até a autoridade do órgão estatal.

A procura que se faz ao membro do Ministério Público exprime no fundo o acesso à autoridade e, em alguns casos, chega a constituir importante canal de acesso à Justiça. Em princípio, todos os agentes públicos, incumbidos definitiva ou transitoriamente do exercício de alguma função estatal, porque gozam de parcela do poder público para seu exercício, todos eles têm o dever de receber, dentro de suas atribuições, as petições ou representações, reclamações ou pretensões que lhes

7. CLT, art. 477, § 3º, introduzido pela Lei n. 5.562/68 e com a redação atual que lhe deu a Lei n. 5.584/70.

8. Lei n. 7.244/85, art. 55, parágrafo único.

9. CPC de 1973, art. 585, II, com a redação da Lei n. 8.953/94, e CPC de 2015, art. 784, IV.

10. CR, art. 129, II.

sejam dirigidas: isso é uma expressão de direitos constitucionais.¹¹

A propósito, cuidando do direito de petição e do direito de representação no interesse particular ou geral, Pontes de Miranda cita trecho de Chapelier: “Le *droit de pétition* est le droit qu’a le *citoyen actif* de présenter son vœu au Corps législatif, au roi, aux administrateurs, sur les objets d’administration et d’organisation. La *plainte* est un droit de recours de tout homme qui serait lésé dans ses intérêts particuliers par une autorité quelconque ou par un individu”.¹²

Às vezes, a manifestação tem de ser formalizada, como numa representação; noutras vezes, basta que seja informal, mas obriga à ação da autoridade, como na *notitia criminis* em matéria de ação pública.

O prefeito, quando atende uma comissão de moradores do bairro, ou o deputado, quando ouve o pedido do eleitor, também estão servindo ao interesse público. O juiz não só na prestação jurisdicional responde às partes: também tem o dever de atender aos que o procurem a qualquer momento, quando se trate de providência que reclame e possibilite solução de urgência,¹³ ou mesmo quando, no exercício de função correcional, receba reclamação de qualquer do povo contra os serviços ou os servidores sujeitos a sua fiscalização. Enfim, qualquer agente público pode ser procurado pelos interessados e, sendo o caso, deve atendê-los adequadamente.

Há décadas tinha observado Fernando Henrique Mendes de Almeida que “o hábito de tomar conselhos dos juízes

11. Cf. art. 5º, XXXIII, XXXIV, XXXV, LXXI, LXXIII, da CR.

12. Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969*, Revista dos Tribunais, 1971, t. 5, p. 628, n. 2. V., a propósito dos aconselhamentos às partes, o tópico 23, s, deste Capítulo. Quanto à citação acima em francês, fazemos aqui a nossa tradução livre: “O *direito de petição* é o direito que o cidadão ativo tem de exprimir sua vontade ao órgão legislativo, ao rei, aos administradores, sobre tudo quanto seja objeto de administração e de organização. A *reclamação* é um direito de recurso de quem tenha sido lesado em seus interesses particulares por qualquer autoridade ou por um indivíduo”.

13. LC federal n. 35, de 14-3-1979, art. 35, IV.

continua nas populações rurais brasileiras a ocorrer com alguma frequência ainda”.¹⁴ Entretanto, referido hábito deslocou-se para o promotor de Justiça, até porque os juízes normalmente não dão atendimento ao público, e, de forma compreensível, é muito raro que deem conselhos para não criarem futuros impedimentos funcionais nos processos que vão julgar.¹⁵

Ao atender a quem o procura, o membro do Ministério Público a um só tempo exerce funções várias: ora é o promotor criminal que recebe a notícia de um crime de ação pública ou a representação pelo crime de ação pública condicionada; ora é o defensor da criança ou do adolescente, ou o promotor de família, que ouve e orienta a todos ou propõe as medidas judiciais necessárias; ora é o defensor do meio ambiente ou do consumidor, coletivamente considerado; ora é o fiscal do zelo dos direitos constitucionais do cidadão e da coletividade.

4. Litigiosidade contida

O cumprimento espontâneo das obrigações é o que ocorre mais normalmente no seio social. Mesmo quando haja conflitos de interesses, em sua maior parte eles são solucionados sem a intervenção do Judiciário. A morosidade e a ineficiência da prestação jurisdicional, antes por ter sido mal concebida como estrutura de serviço do que pela falta de esforço dos profissionais do Direito, são problemas crônicos que têm levado ao descrédito na Justiça. As soluções extrajudiciais ou, ao revés, o próprio abandono do direito infelizmente constituem entre nós a alternativa mais comum.

Não raro, os conflitos são solucionados informalmente, quer por entendimento direto entre os interessados, quer com a mediação de terceiros que exerçam algum tipo de liderança sobre as partes em conflito (de caráter familiar, laborativo, religioso ou político).

14. *Ordenações Filipinas*, Saraiva, 1957, Liv. I, Tít. LXV, n. 10, p. 326.

15. Quanto à suspeição e ao impedimento em razão dos conselhos dados, *v.*, neste Cap., o item 23, *t.*, mais adiante (p. 158 e s.).

Entre esses dois grupos — de um lado, o rol dos conflitos que são solucionados pela chamada autotutela e, de outro lado, os que são compostos pelo Poder Judiciário —, há uma categoria intermediária de conflitos, os mais numerosos, aliás, na qual a litigiosidade fica latente: ante a morosidade, as dificuldades, os custos e até mesmo o descrédito de uma solução por via jurisdicional, não raro ocorre renúncia total à defesa do direito por parte do prejudicado. Ficando tais conflitos sem solução, como diz Kazuo Watanabe, surge a *litigiosidade contida*, “fenômeno extremamente perigoso para a estabilidade social, pois é um ingrediente a mais na *panela de pressão* social, que já está demonstrando sinais de deterioração do seu sistema de resistência (*quebra-quebra* ao atraso dos trens, cenas de violência no trânsito e recrudescimento de outros tipos de violência)”.¹⁶

Assim, o atendimento ao público prestado pelo promotor de Justiça, com as providências daí decorrentes, acaba sendo escoadouro eficiente para reduzir parte da litigiosidade reprimida, contribuindo para o melhor acesso à Justiça.

5. O atendimento ao público como função institucional

Pertencendo a uma instituição agora com vocação essencialmente democrática, os órgãos do Ministério Público brasileiro, no atendimento ao público, não só o servem como dele se servem para desempenhar suas funções. Durante o atendimento, colhem elementos para zelar pela observância da Constituição e das leis e promover a ação penal ou a ação civil pública em defesa dos interesses sociais ou dos interesses indisponíveis do indivíduo, ou em defesa de interesses de larga expressão ou abrangência social. Com sua atuação, buscam fazer que a instituição realmente preste serviços à comunidade.

Nada mais lógico, portanto, que seja o membro ministerial acessível ao máximo no atendimento ao público, até porque este é o destinatário de seus serviços.

16. Kazuo Watanabe, *Juizado Especial de Pequenas Causas*, Ed. Revista dos Tribunais, 1985, p. 2.

O atendimento ao público, que, *lato sensu*, é próprio a qualquer agente da autoridade pública, no tocante ao órgão do Ministério Público Ihe é função naturalmente institucional.

A par das funções a ele expressamente cometidas na Constituição, permite esta que o Ministério Público desempenhe outras funções compatíveis com sua finalidade, conforme venham previstas em lei.¹⁷ Assim, a jurisdição voluntária (na fiscalização de fundações, na homologação de acordos extrajudiciais, na celebração de compromissos de ajustamento de conduta), a visita a presídios ou a estabelecimentos onde haja pessoas internadas, como incapazes, pessoas idosas, crianças ou adolescentes, e inúmeras outras funções a ele cometidas por leis esparsas, que se inserem num sentido amplo dentro dos fins gerais da instituição, mesmo não estando expressamente referidas no art. 129 da Constituição, não deixam de ser funções próprias e típicas do Ministério Público.

É institucional para o Ministério Público não só o que lhe está cometido nos arts. 127 e 129 da Constituição, como o que lhe seja atribuído pelas respectivas leis orgânicas e pelo demais ordenamento jurídico, desde que a atribuição guarde compatibilidade com seus fins institucionais.¹⁸ Ainda que nem todas as funções de Ministério Público Ihe sejam exclusivas ou peculiares, o certo é que, para que o Ministério Público detenha hoje uma atribuição, típica ou atípica, ela deve incluir-se necessariamente *nos seus fins institucionais*.

Tomemos alguns exemplos. Primeiramente, recorramos a uma situação que persistiu até mesmo alguns anos depois da vigência da Constituição de 1988. Naquela ocasião, o Ministério Público exercia a representação da União: tratava-se de função institucional que deixou de ser-lhe típica, mas continuou a ser exercida pelo Ministério Público da União e dos Estados-membros de maneira transitória, até que se ultimasse a organização da Advocacia da União.¹⁹ Tomemos agora um exemplo mais atual. Tem hoje o Ministério Público a função de

17. CR, art. 129, IX.

18. CR, art. 129, IX.

19. ADCT, art. 29, § 5º.

referendar acordos extrajudiciais,²⁰ ou de tomar compromissos de ajustamento de conduta em matéria de interesses transindividuais.²¹ Estas últimas são funções que não destoam de seus fins institucionais, mas não são exclusivas nem peculiares de Ministério Público: outros órgãos públicos podem tomar compromissos de ajustamento de conduta; até mesmo advogados privados podem referendar acordos ou transações extrajudiciais.

Por isso, ser função institucional do Ministério Público não quer dizer, por si só, ser-lhe função privativa: significa, apenas, ser função afeta à instituição, desde que necessariamente compatível com seus misteres. Em outras palavras, ressalvada a promoção da ação penal pública, no mais, função alguma do Ministério Público lhe é privativa.²² Aplicando-se esse princípio ao atendimento ao público, vemos que o prefeito ou o deputado, por exemplo, ao atenderem as pessoas que os procuram, estão exercendo também funções próprias de cada um deles, pois o mister executivo do prefeito e o legislativo do deputado não significam que somente lhes sejam institucionais as funções típicas (administrar ou legislar). Estas últimas são características de suas funções, mas as funções típicas de cada órgão não são as únicas que a lei comete institucionalmente a cada qual deles (p. ex., além de julgar, o STF também administra seu orçamento e seus recursos; além de legislar, o Senado exerce jurisdição em alguns crimes de responsabilidade; além de administrar, o presidente da República legisla por meio de medidas provisórias etc.).

Assim, igualmente, não se pode concluir que as funções conferidas a uma instituição, porque não privativas, só por isso não lhe sejam institucionais.

6. Atipicidade da representação

Com o passar do tempo, o Ministério Público acabou por perder as atribuições procuratórias de quando defendia o

20. CPC, art. 784, IV.

21. LACP, art. 5º, § 6º.

22. CR, art. 129, I.

Estado como advogado ou representante da Fazenda, ou de quando também representava os reclamantes trabalhistas e os necessitados em geral.²³

Referindo-se às atribuições procuratórias, Ruy Junqueira de Freitas Camargo já tinha sustentado não serem elas de Ministério Público e, citando a advertência de Seabra Fagundes, disse que a função de advogado da Fazenda não mais era função intrinsecamente própria do Ministério Público ou função peculiar à sua natureza de órgão da sociedade: tal atribuição, de procurador de parte, é incompatível em qualidade com o teor de neutralidade própria da função de defensor da lei.²⁴

Em julgamento do STF em que a União era parte e o então Procurador-Geral da República Moreira Alves queria acumular funções de Ministério Público e de advogado da Fazenda, redarguiu-lhe o Min. Moacyr Amaral Santos: “não é possível conciliar *interesse* com *fiscalização*. A parte, interessada que é, não pode falar, concomitantemente, como fiscal da lei”. E o Min. Luiz Gallotti arrematou, referindo-se ao procurador-geral da República: “quando ele é advogado, deixa de ser Ministério Público”.²⁵

Em tese, porém, é incorreto sustentar que o Ministério Público não possa fiscalizar o correto cumprimento da lei apenas por ter proposto a ação. Ora, ser parte é apenas ser titular de ônus e faculdades processuais, e isso não o impede de zelar pela prevalência da lei.²⁶ Apenas quando *representava* interesse de *pessoa determinada* é que não podia ser parte e fiscal a um só tempo. Essa impossibilidade não existe quando age na

23. V.g., as antigas formas de assistência judiciária ao necessitado (LC n. 40/81, art. 22, XIII), de defesa do reclamante trabalhista (CLT, art. 477, § 3º, revogado pela Lei n. 13.467/17; Lei n. 5.584/70, art. 17), de defesa da União (CR, art. 129, IX; CR, ADCT, art. 29, § 5º).

24. Ruy Junqueira de Freitas Camargo, *Perspectiva do Ministério Público na conjuntura constitucional brasileira*, *Justitia*, 71:191-7; v., tb., Seabra Fagundes, *O Ministério Público e a conservação da ordem jurídica no interesse coletivo*, *Justitia*, 35:7.

25. V. *RTJ*, 62:139 e s., especialmente p. 143.

26. Nesse sentido, v. Cândido Rangel Dinamarco, *Fundamentos do processo civil moderno*, n. 187, p. 327-8, Revista dos Tribunais, 1986.

defesa de interesses gerais da coletividade. Assim, nas ações penais ou nas ações civis, seja autor ou interveniente, sempre zela pela observância da lei. Entretanto, se estiver a defender interesse de pessoa determinada (no zelo de interesse concreto de incapaz, p. ex.), nesses casos pode não ser possível, ao mesmo tempo, que um único membro da instituição defenda interesses impessoais da coletividade, pois isso pode em situações concretas restar inconciliável nas mãos de uma só pessoa. Assim, nada impede que um só membro do Ministério Público proponha uma ação ambiental e ainda zele pelo correto cumprimento da lei: é exatamente para zelar pela observância da lei que ele propôs a ação, e nesse caso não haverá necessidade de dois membros para atuar no processo, um como autor, outro como fiscal da lei. Entretanto, situação diversa ocorreria no exemplo seguinte: como poderia o mesmo membro do Ministério Público propor uma ação civil pública contra um réu incapaz, e ainda suplementar eventuais deficiências na defesa deste último (recorrendo a seu favor contra um excesso na condenação)?...

A lei processual civil manda aplicar ao membro do Ministério Público os motivos de impedimento e suspeição do juiz.²⁷ Devemos, porém, entender essa regra com adequação, pois quando o membro do Ministério Público propõe uma ação em defesa de um incapaz, sob o aspecto processual se pode dizer que tem interesse institucional no julgamento da causa em favor da parte a quem defende; entretanto, o interesse que o tornaria inidôneo para atuar no feito teria de ser pessoal, não aquele estritamente institucional.²⁸ Assim, o membro do Ministério Público não poderia funcionar numa ação em que ele próprio, pessoalmente, tivesse interesse na solução da lide.

Uma função atribuída ao Ministério Público, como *representante* de parte, vinculada apenas e estritamente a inte-

27. CPC, art. 148. A propósito, *v.*, *tb.*, Cap. 4, n. 10.

28. *V.*, *tb.*, Cap. 3, n. 23, *s.* Para a análise em maior profundidade a propósito de impedimento e suspeição do membro do Ministério Público, *v.* nossos *Regime jurídico do Ministério Público*, *cit.*, Cap. 5, n. 17, e Cap. 6, n. 31; e *A defesa dos interesses difusos em juízo*, *cit.*, Cap. 30.

resse de pessoa determinada, hoje não mais seria *típica* de Ministério Público, pois é característica de sua atuação típica e própria a defesa de interesses gerais da coletividade, defesa essa que deve desempenhar com plena liberdade, independência e autonomia de função. Entretanto, mesmo quando hoje o Ministério Público defende interesses individuais indisponíveis, na verdade não os estará fazendo em favor exclusivamente do próprio indivíduo, mas sim em prol do interesse de caráter social, pois à coletividade não convém que um interesse tido pela lei como indisponível seja objeto de violação. Assim sendo, em sua atuação típica, desvincula-se o Ministério Público da defesa de interesses outros que não os da coletividade. Por isso, mesmo quando defenda interesses individuais indisponíveis, ele só o fará porque esses interesses dizem respeito à coletividade como um todo.

A imposição constitucional de que as funções de Ministério Público apenas sejam exercidas por integrantes da carreira, consiste, de um lado, na vedação absoluta ao cometimento de função institucional privativa de Ministério Público a pessoas ou órgãos estranhos à carreira (a promoção da ação penal pública); entretanto, a norma constitucional, se não impede o cometimento a terceiros das demais funções não privativas de Ministério Público, ao menos veda que terceiros as exerçam em nome da instituição.²⁹

7. O atendimento ao público como função típica

Se as funções ditas procuratórias não mais lhe são típicas (ao contrário, aliás), já as de atender o público, sem o caráter de advogar o interesse particular e disponível do atendido, são intrinsecamente próprias do Ministério Público. Trata-se de funções institucionais típicas, peculiares à sua natureza de órgão de defesa dos interesses da coletividade.

Desconsideradas as funções procuratórias já vedadas ao Ministério Público,³⁰ as demais funções que receba da lei infraconstitucional só devem por ele ser exercidas desde que inse-

29. CR, art. 129, III, e §§ 1º e 2º.

30. CR, art. 129, IX.

ridas em suas finalidades institucionais, naturalmente não provocando incompatibilidade com o exercício das funções próprias.

Quando exerce suas funções, o órgão do Ministério Público age *vinculadamente* à defesa do interesse que o trouxe ao processo, ou seja, desde que no seu livre e motivado entendimento *exista* o direito, ele *deve* lutar por sua prevalência.³¹

8. O primeiro contato com o atendido

Mais de uma vez ouvimos o Procurador de Justiça José Laury Miskulin, nas suas antigas preleções sobre o atendimento ao trabalhador, assim caracterizar o primeiro contato do promotor de Justiça com o necessitado.³² Diante do promotor surge um homem esquálido, maltrapilho, amarfanhando o chapéu nas mãos, a dizer: “Doutor, o seguinte é esse”. Ou então é a mulher desesperada, com uma penca de crianças buliçosas na sala, a dizer o seu problema. Pois esse é o homem brasileiro, o homem de quem cuidam a Constituição e as leis, em favor de quem ou contra quem são as leis aplicadas...

Muitas vezes desfiarão longas histórias, de modestos reclamos, com pouca objetividade se não forem inquiridos com experiência; relatarão pequenas ocorrências que dificilmente um causídico admitiria patrocinar; outras vezes, porém, mencionarão casos de gravidade, indicativos de sérias violações a direitos fundamentais do indivíduo ou da coletividade.

Em alguns casos, a solução encontrada pelo promotor será a satisfação do interesse do necessitado, ou o parecer verbal emitido será o ponto final de sua pretensão. Em outros, o promotor estará diante de problemas humanos insolúveis,³³ ou

31. Para o estudo do Ministério Público no processo civil, bem como sobre sua vinculação ou não aos interesses que lhe incumba defender, *v. nosso A defesa dos interesses difusos em juízo*, cit., Cap. 4.

32. Palestras proferidas nos primeiros cursos de adaptação dos Promotores de Justiça Substitutos (PGJ-SP, 1973).

33. Lembremos o cura do conto de Maupassant (*Le Retour*), quando procurado pelos dois maridos da mesma mulher...

estará sendo apenas mais um a dar seu parecer ao caboclo ou ao caiçara que, desconfiados, já ouviram várias opiniões e só estão querendo conferir... A recíproca também pode ser verdadeira: acostumado a atender o povo, e a notar que muitas vezes as histórias contêm inverdades ou meias-verdades, o membro do Ministério Público também desconfia, assumindo uma prudente atitude crítica, informando-se por mais de uma fonte, em certos casos, antes de aceitar a primeira versão.

9. Hipóteses mais frequentes de atendimento

Por meio do estudo de milhares de casos, ao longo de mais de duas décadas de atendimento, pudemos chegar à conclusão de que as hipóteses mais frequentes em que os populares procuram o membro do Ministério Público são as *questões de família* (desavenças de casais, sejam casados ou não; não-prestação de alimentos; divergência sobre guarda de filhos; investigação de paternidade; interdição; desavenças entre pais e filhos; suprimentos de idade para atos da vida civil; destituição ou suspensão do poder familiar);³⁴ as de *crianças e adolescentes* (medidas de proteção, situações de abandono ou de prática de ato infracional; as guardas, tutelas e adoções);³⁵ os encaminhamentos para *assistência judiciária* (questões patrimoniais: cobranças; perdas e danos; direitos decorrentes de relações familiares; litígios sobre posse ou propriedade; defesa em ações cíveis ou penais). Também é comum o atendimento visando à *orientação* sobre direitos, à *reclamação* contra policiais e autoridades, à *informação* sobre processos em andamento, à *propositura de ações ou de medidas judiciais* (questões acidentárias, ações cíveis ou penais, pedidos de alvará, de homologação de acordos, retificação de registros etc.), problemas de vizinhança, questões de saneamento, de acesso à escolaridade ou emergências de saúde.

34. O alcoolismo, o desemprego, a falta de qualificação profissional são fatores comuns nos conflitos familiares.

35. A deficiência na escolaridade é bem acentuada nos casos atendidos. Uma adequada atuação do promotor da infância e da juventude junto à família, à escola e junto ao próprio menor pode contribuir para buscar solução para o problema.

Por meio do atendimento ao público, o promotor de Justiça também recebe notícia de crimes, de que se vale ora para requisitar inquérito policial ou diligências investigatórias, ora para colher elementos que lhe permitam diretamente apurar os fatos no âmbito de sua atuação, ora para promover a ação penal ou a ação civil pública.

Da mesma forma, no atendimento ao público são noticiadas muitas vezes graves lesões ambientais, ao patrimônio público e social ou ao consumidor, ou outros interesses transindividuais, a exigir pronta ação ministerial.

Em matéria de problemas sociojurídicos, lembramos a experiência semelhante realizada em plantões policiais, que tem diversos pontos de contato com a atividade ministerial. Levantamento feito a esse propósito também concluiu que, naqueles plantões, o índice mais elevado dos problemas atendidos igualmente figurava entre os casos de conflitos familiares, indicando-se a predominância do atendimento de pessoas do sexo feminino (61%), na faixa etária de 19 a 30 anos, de mães com ocupações que não exigiam qualificação profissional, com baixa escolaridade e baixa renda.³⁶

Em que pese ter tal análise partido de plantões instituídos junto a distritos policiais, tem bastante pertinência com o atendimento ao público feito pelo promotor de Justiça, pois grande parte das constatações lhe é inteiramente aplicável. A indigência econômica, os conflitos familiares, o abandono material da mulher e dos filhos pelo marido, sem falar nos macroproblemas econômicos que afligem o próprio País — tudo isso, além de gerar naturais repercussões sociais, por via reflexa também gera intrincadas questões jurídicas, assemelhando e às

36. Suraia Daher, Carlos Alfredo de Souza Queiroz e Maria Lúcia Carvalho da Silva, in Octávio Gonzaga Júnior, *Serviço social criminológico*, São Paulo, Traço Ed., 1982, p. 17-50 e 51 e s. A Resolução conjunta SSP/36, de 29 de novembro de 1974, da Secretaria da Segurança Pública e da Secretaria da Promoção Social do Estado (DOE, 30 nov. 1974), instituiu de forma experimental um plantão de serviço social junto a distritos policiais para atendimento a problemas de ordem social, considerados como estados latentes de criminalidade.

vezes até identificando os beneficiários do atendimento (assistência social, econômica e jurídica).

Até recentemente, as questões de família, de menores e de assistência judiciária vinham sendo o maior contingente dos casos atendidos pelo promotor. Com o advento da Constituição de 1988, embora tenha o atendimento da Defensoria Pública acolhido os necessitados, a demanda ao órgão do Ministério Público assim mesmo aumentou de forma significativa, principalmente alcançando agora mais questões coletivas, tendo em vista as novas funções institucionais a ele cometidas de: *a)* instaurar inquérito civil ou propor a ação civil pública, na defesa do meio ambiente, consumidor, patrimônio público social, além de outros interesses difusos e coletivos; *b)* zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, bem como o dever de promover as medidas necessárias à sua garantia.³⁷ Muitas dessas lesões passaram a ser noticiadas ao Ministério Público no curso do atendimento ao público.

De outro lado, o Ministério Público hoje é mais conhecido da população, o que tem contribuído para que tenha um papel mais atuante no seio social.

10. Instalação do promotor na comarca

Para um eficaz atendimento ao público, logo que instalado na Promotoria, deve o promotor de Justiça verificar quais são os recursos de assistência e apoio que a comunidade oferece, entrosando-se com eles (Prefeitura, Câmara Municipal, Cartório da Vara da Infância e Juventude, Defensoria Pública, Junta de Conciliação e Julgamento, sindicatos, escolas, hospitais, creches, instituições de acolhimento e de internação, albergues, Legião Brasileira de Assistência, faculdades locais ou regionais, assistência social da Prefeitura, centros de recuperação de alcoólatras, associações beneficentes, Rotary e Lions, associações civis em geral etc.).

É conveniente que o promotor de Justiça saia de seu gabinete, como lembrava Paulo Norberto Arruda de Paula nas

37. CR, art. 129, II e III.

suas palestras sobre o tema “O promotor de Justiça na comarca”.³⁸ Anotava o experiente membro do Ministério Público paulista que deve o promotor prestar-se a participar mais ativamente da vida em comunidade, assim contribuindo para divulgar seus misteres, inclusive proferindo palestras, orientando os comarcãos sobre questões que lhes interessem, analisando para policiais civis e militares questões como prisão em flagrante, resistência e desacato, falando sob convite em escolas, faculdades e clubes de serviços locais.

De nossa parte, costumamos lembrar o vivo interesse que sempre despertaram palestras sobre os direitos e garantias fundamentais do indivíduo e da coletividade, em cursos de educação cívica, quando procuramos dar aos leigos noções fundamentais e simplificadas dos direitos e garantias fundamentais das pessoas,³⁹ apontando suas principais consequências concretas.

11. Divulgação no atendimento

A seguir, deve o promotor dar a necessária publicidade ao atendimento a seu cargo, divulgando-o, se preciso (sobretudo nas comarcas onde, eventualmente, pelo não exercício, o atendimento ao público possa ter-se atrofiado).

Principalmente à vista das atuais funções cometidas ao Ministério Público, além dos tradicionais casos de família, menores ou crimes, agora o promotor de Justiça é o destinatário natural de questões que interessem ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público e social, às pessoas discriminadas, idosas ou com deficiência; são agora também problemas seus as questões ligadas ao respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição.

Assim, é imprescindível que a comunidade esteja corretamente informada sobre o que o Ministério Público local pode e deve fazer gratuitamente e em seu benefício, até mesmo para

38. Palestras proferidas nos primeiros cursos de adaptação dos Promotores de Justiça Substitutos (PGJ-SP, 1973).

39. CR, arts. 5º e 6º.