

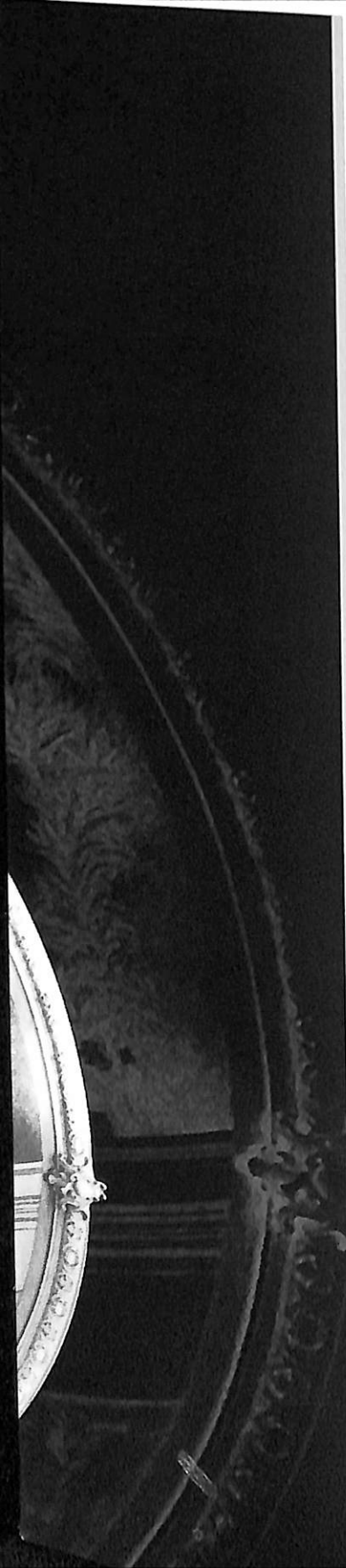
O Ministério Público
no Rio Grande do Sul

EVOLUÇÃO
HISTÓRICA

Gunter



Ministério Público
do Rio Grande do Sul



DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO
NO RIO GRANDE DO SUL:
EVOLUÇÃO HISTÓRICA**

**MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**MINISTÉRIO PÚBLICO DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA**



Procurador-Geral de Justiça
Cláudio Barros Silva

Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Antônio Carlos de Avelar Bastos

Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos
Roberto Bandeira Pereira

Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Institucionais
Mauro Henrique Renner

Corregedor-Geral do Ministério Público
Jacqueline Fagundes Rosenfeld

Subcorregedor-Geral do Ministério Público
Miguel Bandeira Pereira

Coordenador do Projeto Memória
Ricardo Vaz Seelig

Capa: Sid Monza (Corag)

Projeto gráfico e editoração: Juçara Campagna (Corag)

Fotomecânica e impressão:

Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas/CORAG

O Ministério Público no Rio Grande do Sul: Evolução Histórica

1ª edição – 1.500 exemplares – distribuição gratuita

Capa: representação da Justiça no teto da sala de sessões do antigo Palácio do Supremo Tribunal Federal, no Rio de Janeiro. Tela de Rodolfo Amoedo. Foto de João Coelho.

Axt. Gunter

O Ministério Público no Rio Grande do Sul: evolução histórica /
Gunter Axt – Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça. Projeto
Memória. 2001.

140 p

I. Ministério público – Rio Grande do Sul – História. I. Rio Grande
do Sul – Ministério Público. II Título

CDU 347.963(816.5)(091)

MINISTÉRIO PÚBLICO DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

O MINISTÉRIO PÚBLICO
NO RIO GRANDE DO SUL:
EVOLUÇÃO HISTÓRICA



Projeto
Memória
Ministério Público

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Projeto Memória do Ministério Público

Programa de Pesquisa e Publicações: Gunter Axt

Programa de Memória Oral: Loiva Otero Félix

Programa de Exposições e Eventos: Andréa Cogan

Secretaria: Denise Cabral, Maria Alice Dutra Miltzarek e Roger Oliveira Vieira

Chefia de Gabinete: Júlia Ilenir Martins

Centro de Apoio Operacional Cível e de Defesa do Patrimônio Público

Luiz Inácio Vigil Neto

Centro de Apoio Operacional Criminal

Gilberto Thums

Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

Simone Mariano da Rocha

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Consumidor

Paulo Valério Dal Pai Moraes

Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente

Sílvia Cappelli

Centro de Apoio Operacional de Defesa da Cidadania

João Carlos Pacheco

Direção Geral: Jorge Antônio Gonçalves Machado

Apoio

Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul

Fundação Escola Superior do Ministério Público

Divisão de Documentação

Carmem Célia dos Santos Caetano

Eliane de Mello Miranda

Luciana Baggio Bortolotto

Marcelo Bernardes

Norma Helena Farias Kunrath

Consultoria em Arquitetura

Ediolanda Liedke

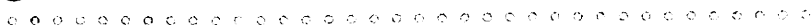
**O MINISTÉRIO PÚBLICO
NO RIO GRANDE DO SUL:
EVOLUÇÃO HISTÓRICA**

Índice



PREFÁCIO	11
PALAVRA DO COORDENADOR.....	13
CONSTRUINDO IDENTIDADES.....	15
MARCO INICIAL	17
SOBERANIA DO REI, SOBERANIA DO POVO	21
PROCURADORES E PROMOTORES, ENTRE A DISPERSÃO E A UNIDADE	41
O MINISTÉRIO PÚBLICO E O CORONELISMO	63
DE REVOLUÇÕES A DITADURAS, A CIDADANIA CONQUISTA ESPAÇO	81
AVANÇOS E RECUOS	95
CASTELO FORTE DA CIDADANIA	117
LINHA DE TEMPO	131
BIBLIOGRAFIA	135

Prefácio



Para que possamos entender, na plenitude, a natureza das funções do Ministério Público na organização estatal, é preciso ter em mente os diferentes mecanismos da representação jurídica, tanto no direito privado, quanto no direito público. Enquanto, no direito privado, a regra é a representação de vontades e a exceção é a representação ou a defesa de interesses, no campo do direito público, ocorre exatamente o inverso, pois a regra é a defesa de interesses objetivos, não a representação subjetiva de vontades.

Em lugar de instruções manifestadas pelo mandante, devemos, no direito público, ter, diante de nossos olhos, as regras impessoais da Constituição e das leis. Os interesses defendidos são, sempre, coletivos, nunca individuais, pois, na esfera pública, a iniciativa de defesa dos interesses coletivos constitui um poder-dever, não uma faculdade, como no direito privado.

É neste quadro publicístico que se insere o Ministério Público. Assim deve ser compreendida a Instituição, não só quanto a sua atuação, mas, também, como órgão do Estado. O Ministério Público desempenha a função organizada de servir ao povo. Os membros do Ministério Público são, portanto, servidores do povo. É esta a nossa honra própria no sentido do direito público romano; esta a razão do nosso ofício eminente e da nossa alta dignidade funcional.

O que especialmente nos distingue é a nossa natureza essencialmente ativa junto ao Poder Judiciário. Ao contrário do juiz, o integrante do Ministério Público não pode, jamais, diante de violações aos direitos do povo definidos na Constituição e nas leis, permanecer em posição neutra ou inerte, sem iniciativa própria. Assim, o juiz deixa de ser magistrado sempre que seu caráter transmitir a parcialidade pessoal ou sempre que houver indevida iniciativa nos conflitos de interesses. Já o Ministério Público estará violando o seu ministério, que é público, toda a vez que prefere o silêncio e a inércia à ação enérgica e oportuna em defesa do povo.

Sob este aspecto, torna-se extremamente importante que tenhamos um Ministério Público forte e independente, consciente da alta responsabilidade institucional que lhe outorgou a norma constitucional. Essa relevantíssima destinação constitucional permite reconhecer, no Ministério Público, aquele que está, especialmente, incumbido de impedir que o abuso de poder, a prepotência dos governantes, o desrespeito sistemático às liberdades públicas e aos princípios que formam o Estado Democrá-

tico de Direito culminem por gerar inadmissíveis retrocessos que nos conduzam, perigosamente, ao domínio sombrio dos regimes autoritários.

No atual contexto político, histórico e social, o Ministério Público revela-se fator que aumenta, de maneira particularmente significativa, o irrenunciável encargo, que incumbe aos seus membros, de velar, com intransigência, pela preservação da integridade da ordem normativa que emerge do texto da Constituição. O grande desafio que, hoje, se apresenta ao Ministério Público – tanto quanto ao Poder Judiciário – consiste em preservar a supremacia da ordem constitucional e, também, em viabilizar a execução e a concretização da Constituição da República, para que esta, deixando de qualificar-se como simples repositório de proclamações retóricas, converta-se em peça essencial de estabilidade institucional, em documento fundamental de segurança jurídica e em instrumento básico de defesa das liberdades civis e de proteção das franquias democráticas.

Com base na Constituição da República, o Ministério Público vivencia novos tempos e está consciente de suas novas funções e responsabilidades. O respeito e o conceito social de que desfruta o tornam um importante instrumento da efetivação da cidadania. A democracia é o governo do povo, mas é, antes, o governo dos cidadãos. Sem consciência da cidadania, o povo é, apenas, uma massa de manobra informe e, sempre, à mercê de falsas lideranças.

Através dessa obra, a nova condição do Ministério Público no cenário institucional, gaúcho e brasileiro, amanhada com o passar dos anos através da ação persistente de muitos membros e da injunção de transformações sociais, foi resgatada, numa perspectiva processual, com maestria, pelo historiador Gunter Axt, do Projeto Memória do Ministério Público. Ao examinar este texto, registro com alegria que, não obstante estranho aos quadros funcionais, o autor bem soube situar, de forma precisa, o Ministério Público no contexto da história brasileira, mostrando com honestidade todos os naturais percalços de nossa instituição, que sempre buscou a tão necessária promoção da Justiça na sociedade.

Pela relevância da iniciativa, o Projeto Memória se consolida como mais um instrumento para o engrandecimento do Ministério Público. Pelo ineditismo do esforço de sistematização, estou convicto de que essa obra assumirá a condição de referência, convertendo-se em leitura indispensável, especialmente para os membros da instituição, dentro e fora do Rio Grande do Sul.

Cláudio Barros Silva,
Procurador-Geral de Justiça.

Palavra do Coordenador

"Cada um de nós põe em comum a sua própria pessoa e todo o seu poder sob a suprema direção da vontade geral e cada membro desse corpo faz parte indivisível dele."

Jean Jacques Rousseau, Do Contrato Social, 1762.

Nos dias de hoje, quanto mais a sociedade clama pelo respeito às garantias básicas da cidadania, mais é evocada a atuação do Ministério Público, cuja participação está indissociavelmente ligada à idéia da luta pelos direitos indispensáveis ao seu exercício.

O perfil hoje ostentado pela nossa instituição foi moldado no correr dos séculos com uma curiosa singularidade, vez que conferidas primeiramente suas atribuições ao tempo em que a figura do rei congregava todas as prerrogativas do Estado, aí compreendida a faculdade de legislar, fiscalizar, promover, e aplicar a Justiça sobre os súditos. Pois, dentre as atividades dos procuradores da Coroa, aqueles então encarregados de velar pelos interesses do monarca, estava também a de promover a Justiça, atribuição que, com a evolução dos sistemas jurídicos, veio, finalmente, a se distinguir e separar-se, adquirindo um *status* diferenciado, decorrente exatamente da luta incessante pela contraposição dos direitos individuais e coletivos frente ao poder do Estado.

Compreender esse passado e os percalços até a estruturação de nossa "personalidade" no mundo moderno é tarefa a que devemos nos empenhar para conhecer a nossa própria identidade e os desafios com que nos defrontamos na luta pelo Estado Democrático de Direito.

A presente obra capta, no relato histórico da conformação do Ministério Público, justamente esta peculiar transformação, tornando claro que sua razão de ser como instituição indispensável à cidadania decorre da paulatina afirmação dos direitos do cidadão e do próprio desenvolvimento da sociedade. Sua leitura nos permite, assim, vislumbrar a correspondência entre os avanços do processo civilizatório e as conquistas e transformações do Ministério Público na sociedade.

O historiador Gunter Axt, encarregado do Programa de Publicações do Projeto Memória, presta, no relato dessa evolução, expressiva contribuição para o entendimento de nossa identidade desde o Medievo até as Constituintes Federal de 1988 e Estadual de 1989.

Obra sintética, destinada primordialmente aos membros do Ministério Público de nosso e de outros estados, é um dos primeiros frutos do Projeto Memória do Ministério Público que temos a honra de apresentar.

Com esta publicação, o Projeto Memória consolida-se, não como um mero repositório estéril de memórias e reminiscências do passado, mas sobretudo como um meio dinâmico para construir e discutir a nossa identidade e as razões de nossa atuação no mundo moderno.

*Ricardo Vaz Seelig,
Coordenador do Projeto Memória.*

Construindo identidades

A história preenche função para a sociedade quanto empresta sentido coletivo ao passado das pessoas e das instituições e, a partir daí, suscita a construção de identidades. Identidade, neste caso, é muito mais do que um identificador, balizado numa seqüência de nomes, datas e lugares. Pressupõe uma significação anterior, dimanada da articulação entre o individual e o coletivo, no tempo e no espaço. Como não há significação sem conceituação, identidade e reflexão são, portanto, parceiras indissociáveis.

Por isso, ao se debruçar sobre estratos documentais fragmentados, compete ao pesquisador do passado visualizar nexos e construir conceitos, contextualizando recorrências e rupturas, tornando-as não apenas inteligíveis, mas também em alguma medida úteis para as estratégias de enfrentamento dos desafios do presente. Por detrás da letra fria dos códigos legais e da organização administrativa dos equipamentos da Justiça, preocupa-se o historiador em captar a dimensão sócio-cultural de práticas transatas, significando-as numa rede de relações de conceitos, valores e poderes.

Faz parte da natureza de toda narrativa historiográfica a instabilidade estrutural das formulações, sempre passíveis de reparos, de complementações ou rearranjos, os quais podem advir da descoberta de novas fontes, da apropriação ou construção de um novo marco teórico, capacitador de abordagens diferenciadas sobre o mesmo aspecto, ou, simplesmente, da riqueza habitual do debate coletivo e acadêmico. Efetivamente, todo texto historiográfico, como proposta de interpretação do passado, é uma versão, e, como tal, passível de argüição e transformação. Não há uma história pronta ou acabada, uma versão mais ou menos verdadeira, mas, sim, uma versão que pode ser mais ou menos aceita.

O acento historiográfico que almejamos capta a prática e a formatação organizacional dos instrumentos da Justiça como possibilidade histórico-cultural, ou seja, a Justiça é sempre um construto histórico sobre o qual interagem elementos diversos – ideológicos, estruturais ou conjunturais. A Justiça aplicada hoje não é a mesma que foi conhecida pelos agentes do passado e provavelmente não será a mesma no futuro, pois, de uma forma ou de outra, ela acompanha o processo de transformação sócio-cultural, relacionando-se dialeticamente com o mesmo, num contínuo vir a ser interativo e coletivo.

A presente obra, como passo inicial para a sistematização diacrônica da história do Ministério Público no Rio Grande do Sul, reconhece-se

uma versão, com todas as virtudes e limites que lhe são inerentes. Mas essa versão ganha especial investidura na medida em que é produto de uma pesquisa financiada por um programa de memória institucional – o Projeto Memória do Ministério Público. Sobretudo porque não recebeu a chancela própria de narrativas oficiais ou laudatórias, indicando um esforço interpretativo sobre uma instituição preocupada em confrontar diferentes versões de seu passado, o que representa o caminho mais firme, ainda que nem sempre mais confortável, a ser trilhado por aqueles que se empenham na construção de uma identidade efetiva que possa servir de instrumento proponente no embate constante com as idiosincrasias e desafios hodiernos.

Como historiador, não posso deixar de referir ao privilégio de trabalhar sob tais premissas, tantas vezes reafirmadas ao longo dessa pesquisa pela orientação isenta e perspicaz do Procurador-Geral de Justiça, Cláudio Barros Silva, e do Procurador de Justiça Ricardo Vaz Seelig, Coordenador do Projeto Memória do Ministério Público. Como cidadão, reitero minha convicção de que o fortalecimento e a melhoria dos instrumentos de Justiça são caminhos indispensáveis para a ampliação das liberdades cidadãs e para a consolidação da soberania nacional. Em particular, a disposição revelada pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul para construir uma identidade proponente, discutindo abertamente o seu passado, deixa-nos a todos um pouco mais confiantes quanto ao futuro das instituições da ainda tenra democracia brasileira.

Gunter Axt.

Marco Inicial

O Ministério Público é hoje cotidianamente presente na vida dos brasileiros e dos gaúchos. Se alguém resolvesse contar quantas vezes a expressão "*Ministério Público*" aparece nos noticiários durante um dia certamente se surpreenderia com o índice de frequência. Entretanto, para a maior parte das pessoas, o entendimento do funcionamento dessa instituição permanece em suspenso. Em que parte do Poder Judiciário o Ministério Público se situa, perguntam muitos? Ou será que se trata de um órgão governativo, integrante da Administração Pública? São os promotores eleitos – como nos filmes de Hollywood – ou são magistrados concursados? Se a acusação perante o tribunal parece ser o seu ofício, por que o Ministério Público se envolve com casos sobre ecologia, patrimônio histórico ou artístico? Por que a ação dos promotores tem a ver ao mesmo tempo com um escândalo de corrupção, um crime de colarinho branco e o tratamento aos menores infratores ou aos idosos?

O que se sabe, finalmente, sobre a trajetória secular que levou à conformação do Ministério Público tal qual o conhecemos hoje? Será que promotores e procuradores sempre existiram? Sempre usufruíram as mesmas garantias constitucionais? Sempre empunharam as mesmas prerrogativas?

Os estudiosos do Direito Público no Brasil e no exterior costumam divergir sobre as origens das funções e da instituição do Ministério Público. Alguns localizam-na na vetusta figura do *magiaí*, funcionário do faraó no Antigo Egito, há mais de quatro mil anos, que encerrava amplas atribuições, do castigo aos rebeldes e repressão aos violentos ou corruptos, até a acolhida dos apelos dos homens justos, dos órfãos ou das viúvas, tomando parte nas instruções dos inquéritos. Há quem prefira identificar os traços primordiais da instituição nos *éforos* de Esparta, cinco magistrados anualmente eleitos que formavam um colégio tribunício para controlar a autoridade dos reis e dos *gerontes*; ou, ainda, nos *tesmotetas* atenienses, seis magistrados, também reunidos num colegiado, que instruíam processos posteriormente julgados pelos tribunais, velando pela correta aplicação das leis e controlando a prestação de contas dos *estrategos*. Em Roma, funções embrionárias do Ministério Público parecem desenvolver-se nos *advocati fisci*, nos *censores*, no *defensor civitatis*, no *irenarcha*, nos *curiosi*, nos *stationarii*, nos *frumentarii* e, finalmente, nos *procuradores caesaris*¹.

¹ MAZZILLI, 1996: 2; MOSSÉ, 1986: 210.

Na Idade Média européia são encontrados esboços da instituição nos *saions* germânicos, ou, ainda, nos *baillios* e *senescais*, encarregados de defender os senhores feudais em juízo. Os *missi dominici*, delegados do rei que interferiam na Justiça, ou os *gastaldi*, do direito longobardo, ao lado dos *Gemeiner Anklager* alemães – investidos com o exercício da chamada acusação comum diante de eventual inércia dos particulares –, são igualmente apontados como precursores da promotoria pública. No direito canônico, se busca um elo com as raízes do Ministério Público nos *vindex religionis* e os promotores eclesiásticos, cuja jurisdição alcançava formalmente os membros da Igreja. Outra corrente, situa esse elo na península italiana, através da ação dos *advocatus de parte publica*, dos *avogadori di comum della repubblica veneta* ou dos *conservatori delle leggi di Firenze*².

A versão mais difundida e aceita entre os teóricos brasileiros, historicamente influenciados pelo direito francês, parece ser aquela que indica a origem do Ministério Público na França, mediante a invocação da Ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, o Belo, na qual foi estabelecido juramento igual ao dos juízes para os procuradores do rei. Esses agentes, demissíveis *ad nutum*, intervinham em tudo que fosse considerado de interesse público, pedindo castigo para criminosos, assistindo menores em causas civis ou criminais e oficiando junto aos tribunais nos assuntos de interesse da Coroa, do Estado ou da Igreja. Conhecidos até então como *magistrature débout* e como *parquet*, denominações cunhadas em alusão à posição por eles ocupada nas audiências, que, em contraponto à *magistrature assise*, acomodada sobre o estrado, apresentavam-se de pé, ou com assento sobre o assoalho, esses novos *gens du roi* foram distinguidos com a prerrogativa de sentar-se ao mesmo plano dos magistrados, participando da dignidade real³.

O nascimento da expressão "*Ministério Público*" vem sendo atribuído a provimentos legislativos do início do Século XVIII, na França, dimanados "*quase inadvertidamente*" da prática dos procuradores e advogados do rei, quando se referiam ao próprio mister, ou ofício. Os procuradores do rei ganharam progressivamente relevo no contexto do confronto entre a autoridade monárquica e os quinze tribunais de magistrados. Um decreto de 1790 deu vitaliciedade aos agentes do Ministério Público e separou o comissário nomeado pelo rei, responsável pela aplicação correta da lei e pela execução dos julgados, do acusador público eleito pelo povo, cujo encargo era sustentar a acusação perante os tribunais. Com a Revolução Francesa, os promotores passaram a desempenhar importante papel. Mas a instituição ganhou maior organicidade apenas com os textos napoleônicos e em especial com o Código de Instrução Criminal de 20 de abril de 1810⁴.

² MAZZILLI, 1996: 3; MARTINS, 1939: 384.

³ MAZZILLI, 1996: 5; MARTINS, 1939: 385; GULLO, s/d.

⁴ MAZZILLI, 1996: 9; MACEDO JÚNIOR, 1993: 5; LOPES, 2000: 258.

Para além de eventuais esforços teleológicos, importa realçar que, de uma forma ou de outra, as funções atinentes ao Ministério Público manifestaram-se em diferentes momentos históricos e em diferentes formações culturais, o que, sem dúvida, sugere tratar-se de uma instituição fundamental à essência do estado e da organização social⁵. Esse debate indica ainda que, mesmo sem nítida formalização legislativa e institucional, o Ministério Público expressa-se através da ação de seus membros⁶. Finalmente, merece destaque o fato de que as funções da promotoria pública nascem encerrando, ao mesmo tempo, um componente para o fortalecimento do poder Executivo, mormente encarnado no monarca, e um vetor para a valorização dos interesses da coletividade. Esse duplo aspecto acha-se perfeitamente caracterizado no processo de formação do estado absolutista moderno, no qual os promotores e procuradores, sob a égide real, constituem-se como uma magistratura diversa da dos julgadores.

⁵ PORTO, 1998: 13.

⁶ MARTINS, 1939: 382.

Soberania do rei, soberania do povo

A pesar de alguns autores descartarem a existência da instituição do Ministério Público no período colonial brasileiro¹, é inegável que as respectivas funções já encontravam expressão, pois integravam a estrutura jurídica do reino português, do qual o Brasil fazia parte. Daí a necessidade de desenvolver-se uma compreensão genérica do universo jurídico metropolitano.

Governando uma nação pequena, com limitados recursos infra-estruturais e precocemente lançada na aventura ultramarina, o rei de Portugal recorreu, de um lado, ao poder privado para ajudar a garantir a colonização e a soberania sobre territórios coloniais, de outro, aos letrados, transformando-os em aliados no esforço de centralização administrativa. Naqueles tempos, a separação entre poder público e poder privado era pouco nítida. Tais esferas oscilavam do conflito e competição à associação e colaboração, caracterizando o que muitos teóricos chamaram de *estado patrimonial*. Inexistindo a tripartição de poderes promovida pelo influxo liberal do século XVIII, a administração do estado, o esforço legislativo e a justiça achavam-se em íntima confusão. O próprio rei tinha entre seus atributos mais importantes a promoção da Justiça. A partir do século XVI, a presença de magistrados, ao lado da nobreza militar, nos conselhos reais foi cada vez mais expressiva. O Desembargo do Paço, institucionalizado pelas Ordenações Manuelinas do início do século XVI e situado no ápice do aparato judicial luso, operava ao mesmo tempo como tribunal de última instância e órgão colegiado da administração, assessorando o monarca em todas as questões de governo e convertendo-se em elemento central da burocracia. Nas colônias, a estrutura judicial derivou no esqueleto da burocracia imperial².

Apesar dessa simbiose, a justiça e a magistratura foram paulatinamente conquistando uma identidade específica no concerto da sociedade e da administração pública. Em toda a Europa, da Baixa Idade Média até a Ilustração, o campo da justiça foi progressivamente sendo objeto de uma tendência à centralização e hierarquização do sistema de recursos, que se fez acompanhar da consolidação do corpo legislativo como fonte do direito soberano e do aumento da esfera de controle estatal sobre a

¹ MARTINS, 1940: 21.

² FAORO, 1987; WEHLIG, 1995: 79; SCHWARTZ, 1979: 3-9; LOPES, 2000: 235-273; ORDENAÇÕES, 1797: Livro Primeiro.

22

margem de autonomia das cortes senhoriais, clericais e corporativas. Paralelamente, a magistratura especializou-se sob a forma de justiça letrada, restringindo a participação popular e leiga em benefício da crescente profissionalização, a qual foi reforçada ainda pela sistemática formalização e racionalização das provas, bem como pela padronização do discurso. Assim, ao mesmo tempo em que a magistratura convertia-se em aliada estratégica da monarquia, formava-se enquanto classe semi-autônoma, por vezes desenvolvendo ações contrárias aos desejos reais. O próprio monarca contribuía para isso distribuindo privilégios diversos à magistratura, como indica, no caso de Portugal, o Título LIX do Livro Segundo das Ordenações Filipinas, e procurando isolá-la do contato com outras camadas da sociedade, conferindo-lhe status, poder e fortuna³.

Nesse contexto, o Brasil surgiu para Portugal como uma colônia de importância secundária. Até 1530, sequer foi alvo de uma legislação específica e sistemática, sendo ali aplicada a lei de bordo dos capitães de navios e dos líderes militares de expedições exploratórias. Nessa época, o objetivo fundamental da colonização era administrar o comércio de pau-brasil e manter uma base de ocupação mínima no litoral. A expedição de Martins Affonso de Souza marcou uma evolução em face do anterior regime de feitorias ao transferir para o capitão-mor da frota amplos poderes judiciais sobre causas cíveis e militares, não havendo, exceto para os fidalgos, recurso para suas sentenças. Em seguida, com o advento das capitâneas hereditárias, implantadas entre 1533 e 1535 por Dom João III, os donatários foram investidos de competências sobre alçadas cíveis e criminais, exercidas por um ouvidor e demais oficiais de justiça por eles diretamente nomeados. Assim, o proprietário da capitania controlava o conjunto da justiça colonial. Sua jurisdição continuou, entretanto, enfrentando limitações sobre os fidalgos⁴.

Os apelos das decisões judiciais, embora raros, podiam ser levados à Casa de Suplicação, instituída em 1392 em Lisboa. Os seus cerca de 20 desembargadores, extravagantes e dos agravos, formavam uma espécie de tribunal superior, devido à proximidade para com o rei. Assim, a Casa de Suplicação estava acima da Casa do Cível, estabelecida em 1389, em Lisboa, e extinta em 1582, da Relação da Índia, fundada em 1544 em Goa, e da Relação do Porto, estabelecida em 1582. A revisão eventual de processos, depois de julgados pela Casa do Cível ou pela Casa da Suplicação, cabia ao Desembargo do Paço, cujo primeiro esboço de regimento remonta a 1521, data da publicação da compilação das Ordenações Manuelinas. Os desembargadores do Paço resolviam especialmente os casos de conflitos entre autoridades públicas e os tribunais, antes de

³ LOPES, 2000: 257; SCHWARTZ, 1979: 63, 141; CÓDIGO, 1870: 492-496.

⁴ SCHWARTZ, 1979: 19-21; SALGADO, 1985: 49.

remetê-los ao monarca. Completava ainda o conjunto da organização judicial portuguesa no século XVI a Mesa da Consciência e Ordens, criada por Dom João III em 1532. Composta por padres e advogados civis, deveria auxiliar a Coroa em assuntos relativos à Igreja, ordens militares e à Universidade de Coimbra. A Mesa de Consciência estendia sua jurisdição ao Brasil na medida em que estava habilitada a discutir questões morais, como o comércio de escravos africanos e índios. Além disso, designava para as colônias os provedores de defuntos e resíduos e administrava a coleta do dízimo sobre a lavoura, destinado a subsidiar benefícios eclesiásticos e bispados, o resgate de cativos e a administração de propriedades de pessoas falecidas sem testamento⁵.

Paralelamente à organização civil, um sistema de cortes e funcionários eclesiásticos promovia o direito canônico, com jurisdição específica sobre os clérigos, mas com competência genérica em questões de moral, exercendo, dessa forma, considerável autoridade reguladora sobre a população. Além das cortes religiosas ordinárias ou permanentes, o Tribunal especial do Santo Ofício exercia ampla competência também sobre leigos. Com sede em Lisboa, Coimbra e Évora, a Inquisição acompanhou 285 anos da história portuguesa, atingindo todos os níveis da sociedade e estendendo-se até às mais remotas possessões do império. Em que pese a Inquisição não ter tido uma sede no Brasil, alcançou a Colônia por delegação de poderes ao bispado ou por intermédio das Visitações do Santo Ofício, tendo a primeira delas chegado em 1591. Através de métodos de denúncia, confissões, torturas e penas de morte, muitos brasileiros foram julgados por heresias ou crimes contra a moral e os bons costumes. Nos casos mais complexos, o réu era enviado às cortes de Portugal. As perseguições do Santo Ofício no Brasil aumentaram consideravelmente no século XVIII, quando o incremento da produção aurífera exigiu mais atenção das autoridades metropolitanas e eclesiásticas sobre a sociedade colonial⁶.

O sistema de capitanias hereditárias revelou-se pouco eficiente, tanto para propiciar o avanço sistemático da colonização quanto para garantir a defesa do território. Além disso, o poder dos donatários insinuava-se com perigosa independência em relação à Coroa. Procurando contornar tais embaraços, Dom João III reviu em 1548 sua política para o Brasil e criou o cargo de governador-geral, que, por sua vez, proveu diversas funções de justiça, entregando a administração da mesma a um ouvidor-geral, indicado pela Coroa, e a seus subordinados. Como o sistema de capitanias não foi necessariamente abolido, o ouvidor-geral foi sobreposto aos magistrados municipais e aos ouvidores designados pelos donatários. Essa confusão de atribuições era característica da administração colonial portuguesa-

⁵ SCHWARTZ, 1979: 10; SALGADO, 1985: 37.

⁶ NOVINSKY, 1983: 56-60; NOVINSKY & TUCCI, 1987; MOTT, 1988; WOLKMER, 1998: 69

sa. O choque de competências entre funcionários, a superposição de funções e a prerrogativa de fiscalização de uns sobre os outros e vice-versa traduziam o clima de desconfiança da Coroa face à burocracia, cujo permanente estado de competição intestina, em última análise, facilitava o controle central⁷.

A criação do governo-geral em 1548 coarctou consideravelmente a alçada dos capitães-donatários. No campo da justiça, o ouvidor-geral constituiu-se em instância de apelação e agravo para as sentenças dos ouvidores, além de fazer a correição, isto é, promover a fiscalização periódica nas capitâneas dos funcionários responsáveis pela administração e justiça. Esse ímpeto centralizador desenhava uma tendência que se desdobrou ao longo do período colonial, ampliando progressivamente os poderes dos funcionários mais diretamente ligados à Coroa. Com o tempo, outros juizes extraordinários foram ainda nomeados pela Coroa, tais como os juizes de fora e corregedores, complicando o simples esquema de apelações, mediante agravos, suplicações, revistas e correições⁸.

A reforma de 1548 estruturou, em linhas básicas, a organização judiciária da Colônia. Nas povoações entre vinte e cinquenta habitantes não constituídas em município atuava um juiz de vintena, escolhido dentre os moradores do local pela câmara municipal mais próxima. Nos termos ou municípios agiam os juizes ordinários, os quais não tinham formação judiciária e eram periodicamente eleitos pelas câmaras. As capitâneas eram divididas em comarcas, cada qual possuindo um ouvidor próprio, nomeado pelo donatário, ou pelo rei, nas capitâneas da Coroa. Os ouvidores julgavam recursos das decisões dos juizes ordinários. Escrivães, que escreviam os autos dos processos, tabeliães, que garantiam a validade dos documentos, e meirinhos, que operavam diligências e prendiam suspeitos, secundavam os funcionários mais graduados⁹.

Originalmente, os ouvidores eram cargos privativos da Casa da Suplicação e da Relação do Porto. Conforme os Títulos XI e XLI, do Livro Primeiro, das Ordenações Filipinas, a eles pertencia o conhecimento de todas as apelações na área criminal. Eram ainda responsáveis pela inquirição das testemunhas, organização e validação dos depoimentos. O Título LIX previa, entretanto, a nomeação de ouvidores extraordinários pelo rei, para qualquer posto, cidade ou comarca. Nesses casos, assumiam as atribuições dos corregedores, espécie de antecessores dos juizes de direito das comarcas e sucessores do antigo pretor romano, os quais deveriam fazer a correição nas vilas, avaliar os processos criminais, analisar os

⁷ PRADO, 1992: 308; SALGADO, 1985: 17, 49.

⁸ SCHWARTZ, 1979: 23; SALGADO, 1985: 73; LOPES, 2000: 261.

⁹ SALGADO, 1985: 75-6.

pedidos de formação de culpa de réus enviados pelas câmaras municipais, decretando prisões ou reformulando sentenças de inocentamento quando entendessem por conveniente. Os corregedores também fiscalizavam os pleitos nas câmaras e podiam convocar eleições extraordinárias. Deviam, ainda, controlar os procedimentos dos oficiais das câmaras, entre os quais juizes e procuradores, recebendo, inclusive, queixas e denúncias dos moradores. O corregedor tinha também explícitas atribuições políticas, podendo interceder como mediador junto aos dissídios entre conselhos municipais. Intervinha, outrossim, na legislação de posturas dos conselhos, anulando, reformulando ou decretando leis. Tinha ainda responsabilidades de chefia policial, devendo, inclusive, controlar as condições das instalações de defesa dos castelos e das ordens de cavaleiros. O bom funcionamento das prisões também estava sob sua alçada. Gozando igualmente de responsabilidades administrativas, podia determinar a construção de benfeitorias públicas pelos conselhos. Finalmente, os corregedores intervinham nas funções denunciantes, realizando diligências a pedido do rei ou nomeando ouvidores procuradores para realizar devassas, inquirir testemunhas e formar denúncias. Por isso, ouvidores e corregedores podiam extraordinariamente compartilhar prerrogativas em princípio privativas dos procuradores e dos promotores da justiça¹⁰.

No acanhado ambiente colonial, no qual a administração da justiça era precária, sem dúvida as funções presentemente atribuídas ao Ministério Público principiaram a ser preenchidas por esses superfuncionários reais. No transcorrer do século XVIII, especialmente a partir de uma Carta Régia de 1712, o rei esforçou-se por equacionar melhor os conflitos de competência existentes entre ouvidores e governadores-gerais das capitanias. Aos poucos, foram os primeiros perdendo atribuições administrativas e fortalecendo sua autonomia jurídica em face das demais autoridades coloniais¹¹.

A nova organização judicial continuou problemática, sobretudo por se acharem os ouvidores, bem como demais magistrados, sobrecarregados de atribuições ao mesmo tempo judiciais, legislativas, políticas, militares e administrativas. Entrementes, o trono de Portugal foi ocupado por Felipe I de Espanha. Como parte do esforço de unificação dos impérios, o novo monarca propôs-se a promover uma reforma judicial em Portugal, atendendo, aliás, a uma reivindicação agitada ao longo dos séculos XV e XVI. A reforma foi aventada nas Cortes de Tomar, em abril de 1581, sendo os trabalhos preparatórios de recopilação das Ordenações Manuelinas iniciados entre 1583 e 1585. Pela Lei de 5 de junho de 1595, as chamadas Ordenações Filipinas receberam aprovação, mas apenas foram publicadas

¹⁰ CÓDIGO, 1870: 37. 83. 103-112.

¹¹ NEQUETE, 1973. 1º vol: 7-9.

em 11 de janeiro de 1603, já sob o reinado de Felipe II, quando então entraram em plena vigência, consolidando a reengenharia do judiciário promovida no início do reinado de Felipe I. A lei de 27 de julho de 1582 aboliu a Casa do Cível, estabeleceu a Casa da Suplicação em caráter permanente em Lisboa e fundou a Relação do Porto. Em 1586, a Coroa expediu novos regimentos para os ouvidores atuantes além do Cabo da Boa Esperança e promoveu mudanças na Relação de Goa¹².

Nesse ínterim, a colônia brasileira ganhara importância, face ao crescimento da população residente e da atividade mercantil, o que fatalmente trazia o aumento das demandas judiciais e reafirmava a necessidade de maior controle administrativo por parte da metrópole. Em fins da década de 1580 surgiu, assim, no contexto da reforma espanhola, o projeto de instalação de um tribunal no Brasil. A criação da Relação da Bahia, determinada em 1588, foi, contudo, obstada, pela força dos ventos e das marés, que dispersaram a frota responsável pela condução dos primeiros desembargadores. A nova Relação começou a funcionar apenas em 1609, já, então, sob o reinado de Felipe II. O interesse pela reforma, que permanecera por anos em suspenso, foi reavivado pelo aumento do volume de recursos enviados da colônia para os desembargos da metrópole. Além disso, havia denúncias de que os ouvidores-gerais estavam exorbitando de suas atribuições políticas e começavam a falhar com seus deveres administrativos¹³.

Modelado de acordo com a Casa da Suplicação, o tribunal brasileiro garantia aos seus integrantes os mesmos direitos e privilégios gozados pelos desembargadores de Portugal. Diferentemente, porém, daquela, a presidência da nova instituição, ao invés de enfeixada pelo regedor, foi atribuída ao governador-geral, o qual, entretanto, não podia votar ou condenar. A Relação era formada por três desembargadores dos agravos e apelações, dois desembargadores extravagantes, um juiz dos feitos da Coroa, da Fazenda e do Fisco, um provedor dos defuntos e resíduos, um ouvidor-geral do cível e do crime (cargo já existente e que foi incorporado à estrutura da corte, segundo o regimento da Casa da Suplicação) e um chanceler. O chanceler ocupava o segundo cargo em importância dentro da organização administrativa e judicial brasileira, podendo, inclusive, substituir o governador em sua ausência. Finalmente, havia entre os magistrados um procurador da Coroa, que acumulava também as funções de procurador da Fazenda e a promotoria¹⁴.

¹² CÓDIGO, 1870: LXXVIII; SCHWARTZ, 1979: 31-42.

¹³ SCHWARTZ, 1979: 43-49.

¹⁴ SCHWARTZ, 1979: 44-53; SALGADO, 1985: 77.

As figuras dos procuradores da Coroa e da Fazenda e do promotor da justiça existiam em Portugal desde o século XIV e achavam-se presentes na Casa da Suplicação. O Título XII do Livro Primeiro das Ordenações Filipinas, que vigeram durante a maior parte do período colonial brasileiro, reservava ao procurador da Coroa as diligências e inquirições que envolviam interesses do rei, representando o monarca nas audiências presididas pelo juiz dos feitos da Coroa e podendo promover denúncias que desencadeavam a ação dos juizes. Os procuradores eram imunes a citações de outros magistrados e tinham ainda a especial incumbência de proteger a jurisdição do direito régio, especialmente contra movimentos de usurpação dos juizes canônicos. O Título XIII das Ordenações dispunha sobre o procurador da Fazenda, que, além de visitar regularmente o Conselho da Fazenda, deveria acompanhar diariamente os despachos dos tribunais quanto aos assuntos relativos ao fisco, gozando das mesmas prerrogativas de denúncia e imunidade características do procurador da Coroa. Sendo também necessariamente um desembargador, os procuradores usufruíam o conjunto de privilégios concedidos pelo rei à alta magistratura¹⁵.

No Título XV do mesmo código constavam as instruções ao promotor da justiça. O desembargador com titularidade desse cargo deveria fiscalizar o andamento dos processos e devassas, pedindo vistas, operando investigações, registrando denúncias e decretando prisões. Cabia-lhe também realizar a acusação dos presos frente ao tribunal da Relação ou junto à Casa da Suplicação, bem como visitar as cadeias, auxiliado pelo solicitador da justiça, no primeiro dia de cada mês, a fim de agilizar solturas. O promotor também encaminhava as cartas da justiça, com denúncias ou apelações, produzidas por ele próprio, por outros oficiais da justiça ou pelos escravos, pobres e desamparados, aos chamados caminheiros da Casa da Suplicação, para que os mesmos distribuíssem-nas conforme suas orientações aos desembargadores e juizes, os quais, se fossem negligentes, poderiam ser denunciados pelo procurador ao regedor. A promotoria era privativa da Casa de Suplicação e da Relação do Porto, devendo nas demais cidades e vilas o exercício das suas funções, especialmente as de investigação e formação de culpa, recair sobre tabeliães ou escrivães, de acordo com as disposições do Quinto Livro, Título 124, sobre o código de processo criminal¹⁶. No regimento da Casa de Suplicação, estabelecido pelo Alvará de 7 de junho de 1605, instruía-se claramente o promotor a visitar as cadeias uma vez por mês, levando consigo, além do solicitador da justiça, também escrivães, meirinhos, alcaides e corregedores, a fim de cominar penas e castigos ou determinar solturas, cuja execução era decretada pelo regedor dos tribunais¹⁷.

¹⁵ CÓDIGO. 1870: 39-43; 492-496.

¹⁶ CÓDIGO. 1870: 43-4.

¹⁷ MELLO. 1943: 13-4.

Os ofícios do procurador dos feitos da Coroa e do promotor da justiça já estavam instruídos nas Ordenações Manuelinas, cuja edição princeps definitiva data de 1521, nos títulos XI e XII, respectivamente. A recopilação de 1603 redigiu os parágrafos com mais clareza e operou algumas modificações, sendo a principal a divisão e diferenciação entre procurador da Coroa e procurador da Fazenda, incluídos no mesmo ofício em 1521. O problema da rusga de jurisdição entre o rei e a Igreja aparecia mais explicitamente no Item Primeiro do Título XII, a respeito das disputas entre o promotor da justiça e o promotor eclesiástico, regulado pelo direito canônico. Nas Ordenações Manuelinas, a promotoria era privativa da Casa de Suplicação e da Casa do Cível, extinta com a reforma habsburga em 1582. O código antigo não mencionava as garantias de imunidade do promotor frente aos outros magistrados¹⁸.

Recuando ainda mais no tempo, encontramos no Título XIX das Ordenações Afonsinas, aprovadas em 1447, o cargo do procurador dos feitos da Coroa. O problema da preservação e fortalecimento das jurisdições reais, face, especialmente, à Igreja, já vinha aqui detalhadamente apresentado. Ressalta, porém, que o procurador manuelino não manteve atribuições delegadas ao seu colega afonsino, de acordo com o Item 2 do referido Título, para representar também os interesses dos órfãos, viúvas e indigentes. A procuradoria afonsina não gozava explicitamente das garantias de imunidade usufruídas pela sucessora manuelina. Além disso, seu ofício era mais limitado, devendo o procurador se retirar do tribunal sempre que os desembargadores discutissem ou sentenciassem a respeito de um processo. Não havia a figura do promotor da justiça¹⁹.

No Brasil, os procuradores da Coroa e da Fazenda e o promotor da justiça foram fundidos num único cargo. O procurador da Coroa e da Fazenda existia na Colônia desde o regimento baixado para a administração fazendária, em 17 de dezembro de 1548, que aparelhou o governo-geral com a figura do provedor-mor, junto do qual atuava, em companhia do juiz dos feitos da Coroa. Conforme o Regimento da Relação da Bahia, de 7 de março de 1609, a procuradoria continuaria sendo diretamente provida pelo rei, segundo as determinações das Ordenações. Incidiam sobre o cargo as atribuições previstas no Regimento da Casa de Suplicação. Afora agir a partir de então como promotor nas causas criminais, o procurador da Relação da Bahia mantinha atribuições previstas em 1548 e consolidadas nas Ordenações Filipinas. A procuradoria era geralmente atribuída ao desembargador mais moço da Relação. A criação da Relação da Bahia, em 1609, implantou, assim, o exercício das funções do Ministério Público em terras brasileiras, ainda que tenha fundido o procurador da Coroa e Fazenda com o promotor da justiça²⁰.

¹⁸ ORDENAÇÕES, 1797: 99-106.

¹⁹ ORDENAÇÕES, 1792: 71-4.

²⁰ SALGADO, 1985: 190.

Também nas câmaras municipais existiam traços embrionários da instituição do Ministério Público, embora estivessem diluídos entre vários funcionários. Desde 1532, ano de fundação da Vila de São Vicente e da instalação da primeira câmara municipal no Brasil, existia o cargo de procurador do conselho. Durante o período colonial, as câmaras encerravam ao mesmo tempo um conjunto de atribuições legislativas, administrativas, policiais e judiciárias. O procurador do conselho municipal, além de responsabilidades administrativas, desempenhava funções afins às do procurador da Fazenda e às do promotor e que, posteriormente, chegaram a ser atribuídas às procuradorias do Executivo, ao Ministério Público e aos tribunais de contas. As funções desse cargo foram desenhadas no Título XXIX, do Livro Primeiro, das Ordenações Afonsinas, adaptadas com nova redação no Título L do Livro Primeiro das Ordenações Manuelinas, e reeditadas no Título LXIX, do Livro Primeiro das Ordenações Filipinas. Cabia a este procurador a fiscalização dos coletores de impostos, bem como a denúncia de devedores inadimplentes que por ventura não houvessem sido apontados pelo rendeiro – espécie de arrendatário, por leilão, dos contratos para cobrança de rendas e direitos, em prazos definidos pelo provedor-mor – no tempo devido. Além disso, devia zelar pela conservação dos bens do conselho, como móveis, rendas, etc, e dos próprios municipais, como pontes, poços, chafarizes, caminhos, etc., requerendo obras de manutenção aos vereadores sempre que os oficiais responsáveis não o fizessem. O procurador deveria ainda servir de fiscal das contas da câmara, podendo substituir o tesoureiro, sempre que tal ofício não estivesse previsto no respectivo regimento. Finalmente, sobre o procurador, juntamente com os juízes ordinários, os tabeliães e escrivães da câmara, recaíam atribuições para a abertura de inquéritos e a denúncia de crimes e contravenções, cujos responsáveis podiam ser presos pela polícia da câmara e julgados em primeira instância pelos juízes ordinários. Segundo o Título LXVII das Ordenações Filipinas, três procuradores do conselho deveriam ser eleitos a cada três anos, para que cada um exercesse mandato de um ano. O processo de eleição era indireto e compartilhado com os juizes ordinários, vereadores, tesoureiro e escrivão de órfãos, chamados oficiais da câmara²¹.

Na prática, o procurador do conselho parece ter atuado na defesa do indivíduo colonial aos abusos de autoridade dos rendeiros arrendatários, posicionando-se ainda contra o centralismo da Coroa. Em mais de uma ocasião, esse funcionário mostrou-se alinhado aos interesses representados nas câmaras, interpondo-se, inclusive, à ação dos desembargadores itinerantes em correição. Há indícios de que o procurador de Salvador

²¹ ORDENAÇÕES, 1792: 187-190; ORDENAÇÕES, 1797: 356-7; CÓDIGO, 1870: 162-3; SALGADO, 1985: 133-4, 77, 163; LEAL, 1978: 105; FLEIUSS, 1922: 35.

tenha estado por trás da conspiração pelo fechamento do tribunal da Relação, em 1626²². Efetivamente, a justiça eletiva das câmaras constituía-se em importante instrumento de dominação do senhoriato rural, cuja influência monitorava a escolha dos juízes, vereadores e demais oficiais²³.

A instalação da Relação da Bahia em 1609 deu início no Brasil ao chamado "*governo magistrático*". Os desembargadores designados para o novo tribunal possuíam larga ficha de serviços prestados à justiça portuguesa e à Coroa. Na Colônia, compuseram uma elite de letrados distinta do grosso da população formada de degredados, mestiços, comerciantes de escravos e magnatas do açúcar. Reproduzindo ali as idiossincrasias corporativas alimentadas na metrópole, ao mesmo tempo em que estavam a serviço da Coroa, enfeixavam certa dose de autonomia, podendo abraçar interesses próprios, estabelecer alianças temporárias com grupos de poder ou mediar choques entre frações de classe em rivalidade²⁴.

Na Bahia, a Relação foi recebida de braços abertos pela população. A aristocracia do açúcar, que controlava a vida política colonial, festejou a novidade, pois visualizou nos desembargadores um instrumento em seu favor na batalha movida contra a sua crescente dependência financeira face aos mercadores de escravos. Os comerciantes urbanos, se por um lado se ressentiam da maior regulamentação sobre a especulação argentaria, bem como do aumento da fiscalização sobre o contrabando com o Prata, promovidos pela Relação, beneficiavam-se com a atenção mais cuidadosa ao grave problema da defesa das costas e das embarcações, vulneráveis às investidas do corso. Por sua vez, os habitantes menos endinheirados e menos poderosos passaram a contar com a chance de apelação a um tribunal de segunda instância, alternativa até então restrita a poucos. De permeio, alguns desembargadores envolveram-se em atividades econômicas, estreitando laços de interesses locais, muito embora o Título LIX do Livro Segundo das Ordenações Filipinas vedasse tal possibilidade²⁵.

Os magistrados da Relação da Bahia atuavam ao mesmo tempo individualmente, prolatando sentenças particulares, ou corporativamente, como tribunal de recursos. Portanto, o grupo de magistrados podia julgar uma sentença de um dos seus integrantes apelada por uma das partes. Apenas ganhavam o título de acórdãos as decisões de todos os magistrados, com assinatura do governador-geral na condição de regedor. Contudo, esse costumava passar mais tempo em Pernambuco do que na Bahia, operando geralmente a Relação sob a presidência interina do chanceler. A magistratura era auxiliada por cinco escrivães, além de tabeliães, meirinhos e

²² SCHWARTZ, 1979: 182.

²³ LEAL, 1978: 186; OLIVEIRA VIANA, 1938: 183-5.

²⁴ SCHWARTZ, 1979: 55-73.

²⁵ CÓDIGO, 1870: 492-496; SCHWARTZ, 1979: 77-97, 141.

outros funcionários menos graduados. Tais ofícios podiam ser comprados à Coroa ou concedidos por ela, e, depois, passados de uma geração para a outra, alugados ou revendidos. No Brasil, a nomeação e concessão desses cargos eram prerrogativa do governador-geral²⁶.

A justiça era distribuída com morosidade, dado, especialmente à dificuldade de reunir os desembargadores, os quais podiam dispersar-se em diligências pelo interior, eram vitimados com certa freqüência por moléstias²⁷ ou, então, depois de terem sido nomeados pela Coroa muitas vezes demoravam anos para chegar à Colônia. Aspectos dos códigos de processo criminal precisaram ser adaptados às condições locais, como no caso das sentenças envolvendo penas de morte, que exigiam maioria de votos tirada de número par de desembargadores, o que, diante de eventual divergência de opiniões, inviabilizava o desfecho na Colônia. Numa sociedade com altos índices de exclusão social e violência, choviam demandas criminais sobre a magistratura. Grande era também o volume de solicitação civis e comerciais, multiplicadas particularmente face ao costume dos colonos de firmar contratos orais, estratégia empregada para fugir dos preços vexatórios cobrados por tabeliães venais. Semelhante contexto oferecia um mar de oportunidades aos advogados e rábulas, que proliferavam na Colônia²⁸.

O acúmulo de funções administrativas e até fiscais pelos magistrados, nos quais a Coroa identificava funcionários de confiança, continuou representando um entrave ao bom funcionamento da justiça. Membros da desembargadoria ocupavam posições também na Junta da Fazenda, que realizava devassas nas alfândegas, nos conselhos municipais e junto aos rendeiros. O dever de realizar a correição nas capitâneas era encargo particularmente estressante, granjeando por vezes forte oposição local, especialmente no sul, onde o procurador do conselho freqüentemente representava os interesses dos colonos frente ao desembargador itinerante. Nessas visitas, os desembargadores devassavam autoridades administrativas, alteravam leis promulgadas nas câmaras e fiscalizavam eleições²⁹.

Com efeito, nos assuntos envolvendo interesse direto da Coroa, os magistrados agiam com mais celeridade e eficiência. O procurador da Coroa era geralmente diligente e alerta. Em 1612, iniciou, por exemplo, processo contra diversos prisioneiros, incluindo estrangeiros, capturados em dois navios mercantes que transportavam clandestinamente pau-brasil para a Europa. A expressiva diminuição do corte ilegal da preciosa madeira

²⁶ SCHWARTZ, 1979: 116.

²⁷ Durante a epidemia de febre amarela de 1685 a 1687, por exemplo, cinco desembargadores perderam a vida, impossibilitando o funcionamento do tribunal. SCHWARTZ, 1979: 200.

²⁸ SCHWARTZ, 1979: 118-123.

²⁹ SCHWARTZ, 1979: 127; 133; 135.

na segunda década do século XVII foi resultado direto da ação do procurador e de seus colegas na Relação. Logo em seguida, o procurador participou de uma denúncia contra funcionários corruptos da alfândega. No exercício da promotoria, o procurador intervinha constantemente em questões diversas, acusando ou defendendo. Nessa área, podiam sobrevir conflitos vitriólicos com as autoridades eclesiásticas. Em 1624, o procurador evitou a deportação de dois colonos condenados pelas cortes eclesiásticas por viverem amasiados na Bahia enquanto suas esposas legítimas permaneciam em Portugal³⁰.

Assim, se por um lado a magistratura se fundiu à sociedade colonial e contribuiu para equacionar impasses entre os grupos sociais, por outro granjeou conflitos de diversa ordem. Logo depois da instalação da Relação, o problema da escravização dos índios opôs fortemente a orientação da Coroa, intermediada pelos magistrados, e os interesses dos colonos. Por mais de uma vez, os conselhos municipais colocaram-se em pé de guerra com o tribunal, repudiando a intervenção dos desembargadores nos atos administrativos e legislativos locais. Embora as relações com o governo-geral fossem normalmente de cooperação, outras instituições da Colônia, como o bispado, a provedoria-mor e as tropas militares, reagiram ao poder do tribunal. A virulência de muitos desses choques esteve por traz da conspiração cujo desenlace foi o fechamento da Relação, pelo Alvará régio de 5 de abril de 1626, sob pretexto de patrocinar economia diante da necessidade de mobilização de recursos extras para fazer frente à invasão holandesa no nordeste brasileiro. Afinal, em momento tão delicado, a Coroa não podia desperdiçar forças com conflitos internos e carecia estreitar a aliança com os colonos³¹.

Com a abolição da Relação, os tribunais de Portugal voltaram a ser a instância de apelação para a Colônia. As dez magistraturas foram extintas e a administração da justiça na Colônia retrocedeu ao antigo sistema da ouvidoria-mor, que personificava a influência da justiça senhorial. As correições e atividades fiscalizadoras dos desembargadores itinerantes foram suspensas. Mais tarde, o procurador da Coroa e da Fazenda foi novamente instruído junto à provedoria-mor, mas sem a força do respaldo da Relação e sem atribuições da promotoria. Numa carta d'El Rey, de 27 de julho de 1627, o promotor da justiça da Casa da Suplicação de Portugal foi encarregado de denunciar os criminosos no Brasil³².

Essa situação perdurou até março de 1653, quando novos magistrados prestaram juramento da Relação da Bahia, refundada a partir de regimento promulgado em 12 de setembro de 1652. Entrementes, Portugal separara-se da Espanha em 1640, os luso-brasileiros, apesar de amarga-

³⁰ SCHWARTZ, 1979: 124, 128, 166.

³¹ SCHWARTZ, 1979: 19-34, 153-187.

³² CÓDIGO, 1870: 43; LEAL, 1978: 184.

rem as derrotas de Málaca, Colombo e Malabar, no oriente, haviam exotado os holandeses de Angola, em 1648, e, em 1654, terminariam por libertar as capitanias do norte do Brasil. Desde 1642, sentindo necessidade de moralizar a administração pública colonial e esperando resgatar um canal de comunicação com o governo central metropolitano, a mesma Câmara de Salvador que sabotara a Relação em 1626 enviava ao Reino petições para o seu restabelecimento, medida que passou a ser discutida no recém-criado Conselho Ultramarino³³.

O Regimento de 1652 não apresentou modificações em cotejo ao de 1609. Dessa forma, pelos artigos 54 e 55 do mesmo, a promotoria foi restituída no Brasil, ainda fundida à procuradoria da Coroa e da Fazenda. Nos anos que se seguiram, as atribuições dos magistrados aumentaram. O Conselho da Fazenda no Brasil, instituído em 26 de dezembro de 1695, tinha por membros o juiz dos feitos da Coroa, o procurador, e dois desembargadores dos agravos designados pela Relação na condição de ministros, os quais atuavam todos ao lado do provedor-mor e sob presidência do governador. O Conselho da Fazenda, como órgão deliberativo dos contratos da Fazenda Real no Estado do Brasil, teve atribuições estáveis até a sua extinção, em 31 de março de 1769. A Casa da Moeda, criada em 1694, contava com a superintendência do chanceler. Desembargadores da Bahia foram designados para devassas na África, de onde vinham também alguns processos julgados na Relação. Em 1751, a Relação criou a Mesa de Inspeção, para regulamentar os preços e controlar a qualidade dos produtos agrícolas exportados³⁴.

Paralelamente, a Igreja também organizava no Brasil seu tribunal recursal, de segunda instância. Articulado ao arcebispado da Bahia, foi fundado em Salvador em 1676 o chamado Auditório Eclesiástico, conhecido também como Relação Eclesiástica ou Metropolitana. Seu regimento interno, porém, só foi escrito e promulgado em 1707. Dentre os magistrados dessa corte, composta por um chanceler e desembargadores, havia um promotor da justiça, provido pelo arcebispo. O titular precisava ser graduado em direito canônico, de boa vida e costumes e ser preferencialmente, mas não necessariamente, um sacerdote. Tinha por atribuições defender as causas eclesiásticas, acusar e denunciar os pecados públicos, crimes e vícios dos súditos, bem como executar testamentos. Devia, também, fiscalizar os escrivães e os vigários de vara, magistrados de primeira instância na hierarquia eclesiástica³⁵.

O contínuo aumento do volume de litígios levou a Coroa a prover cargos de juiz de fora, nomeando os primeiros em 1696 para as três

³³ SCHWARTZ, 1979: 193.

³⁴ SALGADO, 1985: 87-8, 364; MELLO, 1943: 15; SCHWARTZ, 1979: 202.

³⁵ SALGADO, 1985: 119, 327-8.

principais vilas da Colônia: Salvador, Olinda e Rio de Janeiro. Figura tradicional no direito público português, foi apenas tardiamente instituída no Brasil. Ao mesmo tempo em que esse magistrado lotado nas comarcas desafogava a sobrecarga do tribunal, limitava o alcance do poder das câmaras municipais, exercendo particular controle sobre os juizes ordinários eleitos, que não chegaram a ser extintos. Seguindo a mesma tendência de ampliação da administração judiciária na Colônia, foram criadas no século XVIII novas comarcas e ouvidorias, especialmente na Bahia e em Minas Gerais, cujos titulares exerciam também funções de intendência policial. Os ouvidores eram progressivamente ligados à Coroa e apartados do raio de influência dos poderosos locais. O aferro da presença da burocracia monárquica, entretanto, não necessariamente indicava controle absoluto da Coroa sobre os colonos. Freqüentemente, justapunha-se à justiça oficial a justiça privada, derivada do mandonismo senhorial que se insinuava no cotidiano político e administrativo³⁶.

De permeio, a fronteira portuguesa avançava em direção ao Prata, pelo Continente de São Pedro do Rio Grande do Sul, e o eixo econômico do Brasil deslocava-se progressivamente para o Rio de Janeiro e Minas Gerais. A fundação da Relação do Rio de Janeiro, por Alvará de 13 e outubro de 1751, com jurisdição sobre as capitanias do sul, a partir do Espírito Santo, foi o necessário corolário da política metropolitana. A nova corte deveria equacionar a inviabilização das demandas geradas no sul, tanto pela distância geográfica da Bahia quanto pelo acúmulo de processos. Foi instalada em 15 de julho de 1752 e seu Regimento data de 30 de outubro do mesmo ano³⁷.

O tribunal do Rio de Janeiro foi constituído nos mesmos moldes do da Bahia. Era composto por dez desembargadores: cinco para os agravos, um ouvidor-geral do crime, um ouvidor-geral cível, um juiz da Coroa e o procurador da Coroa, da Fazenda e promotor, além do chanceler. Era uma instância recursal, que recebia apelações e agravos, mas acolhia, ao mesmo tempo, ações novas, nas áreas cível, criminal e, até, no patrimônio estatal. Tinha igualmente competência advocatória em situações de juízo criminal. A maioria esmagadora dos recursos tinha o caráter de apelação. Contrariamente ao que ocorria na Relação do Porto ou na Casa da Suplicação, os agravos eram bem mais escassos no Rio de Janeiro. Ainda assim, recorreu-se de algumas sentenças inapeláveis por meio do agravo de instrumento, de petição, ou de autos do processo e, ainda, do chamado *agravo de Ordenação não guardada*, relativo a formalidades extrínsecas. O número de agravos cresceu em relação às apelações quando a Casa da Suplicação instalou-se no Rio de Janeiro, em 1808. Muitos recursos vinham de outras capitanias³⁸.

³⁶ LEAL, 1978: 108, 188; PRADO Júnior, 1945: 60; WEHLIG, 1995: 80-1.

³⁷ FLEIUSS, 1922: 40; SALGADO, 1985: 81; MIRANDA, 2000: 77; SCHWARTZ, 1979: 209; WEHLIG, 1995: 81.

³⁸ MIRANDA, 2000: 77; WEHLIG, 1995: 81-5.

A atividade *correcional* do tribunal foi intensa, com inúmeras visitas dos desembargadores às capitânicas sob sua jurisdição. Dentre as sentenças nas áreas cível e criminal, em primeira e segunda instância, as mais frequentes eram as cartas de emancipação, já que as Ordenações previam maioridade apenas aos 25 anos; as cartas e alvarás de perdão, concedidos em nome do rei durante a Semana Santa, indultando ou comutando penas diversas; as provisões de citação, solicitadas por denunciante qualquer para réu que já se encontrava preso; e as provisões de apelação, solicitadas pelos interessados quando a Relação rejeitava pedidos de apelação por descumprimento de normas processuais e prazos legais. As situações originadas nesse último caso, explicavam-se em função das dificuldades existentes com as distâncias geográficas e com a proliferação de rúbulas provisionados, muitos deles vindos de outras capitânicas, cuja inaptidão esbarrava nas formalidades exigidas pela justiça da Relação. De qualquer forma, a concessão da provisão aumentava as custas do processo e beneficiava a corte. Finalmente, processos mais complexos, como questões de propriedade, de contratos ou de sucessão, costumavam alongar-se por anos, suscitando acérrimas críticas dos colonos. Sobre a atividade específica do procurador da Coroa e da Fazenda e promotor da justiça e a prerrogativa de denúncia da Relação do Rio de Janeiro, existem poucas informações³⁹.

O Rio Grande do Sul integrava a jurisdição da Relação do Rio de Janeiro através da Comarca da Ilha de Santa Catarina, criada pelo Alvará de 20 de janeiro de 1749. Antes disso, pertenceu à Comarca de Paranaguá e à Comarca de São Paulo. A grande extensão territorial dessa jurisdição constrangia o bom funcionamento da justiça. Eleições nas câmaras municipais ocorriam sem a presença fiscalizadora do ouvidor, havia morosidade dos pleitos e as correções seguidamente eram suspensas. Durante a ocupação espanhola da Ilha de Santa Catarina, em 1777, a sede da Comarca foi provisoriamente transferida para Porto Alegre, onde ficou até 24 de novembro de 1778. O primeiro juiz de fora tomou posse no Rio Grande do Sul em Porto Alegre, em 29 de maio de 1809, provido pelo Alvará de 23 de agosto de 1808. Por Alvará Régio de 16 de dezembro de 1812, tendo sido elevado o governo do Rio Grande à condição de capitania geral em 19 de setembro de 1807, Porto Alegre tornou-se sede permanente da ouvidoria, com a criação da Comarca de São Pedro do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Apenas com o Alvará de 12 de janeiro de 1821 Santa Catarina foi desmembrada da Comarca do Rio Grande⁴⁰.

Portanto, durante o período colonial no Rio Grande do Sul, as funções atualmente atribuídas ao Ministério Público eram exercidas pelos procuradores nas distantes Relações da Bahia e, mais tarde, do Rio de Janeiro.

³⁹ WEHLIG, 1995: 85-91.

⁴⁰ CABRAL, Oswaldo Rodrigues. In: NEQUETE, 1974: 198, vol II; MIRANDA, 2000: 78-9.

Embora se conheça pouco sobre a atividade dos ouvidores das comarcas de Santa Catarina e do Rio Grande, é possível admitir que eles tenham lançado mão de suas prerrogativas de formação de inquérito e de denúncia, além, certamente, de realizarem as correições nas câmaras. A partir de 1817, o ouvidor passou a exercer cumulativamente a função de comissário de polícia da Comarca, enviando à Intendência Geral da Polícia da Corte e do Reino um sumário dos crimes cometidos, para que essa determinasse as providências a serem tomadas⁴¹.

Por sua vez, os conselhos municipais vinham exercendo no Rio Grande do Sul certas funções hoje atribuídas ao Ministério Público desde a criação, conforme Provisão Régia de 17 de julho de 1747, da Câmara de Rio Grande, em 16 de dezembro de 1751, quando foram empossados os primeiros oficiais e surgiu o primeiro procurador local. Em 1766, em virtude da invasão espanhola de 1763, a sede da câmara foi trocada para Viamão e, treze anos mais tarde, transferida para a Vila de Porto Alegre, que passou a ser a Capital da Capitania. Apenas em 27 de abril de 1809 foram criadas novas câmaras e desvinculou-se a área de jurisdição da Câmara de São Pedro do Rio Grande do conjunto da Capitania. Mas a Câmara de Porto Alegre, embora com menor jurisdição sobre o território, continuou mantendo atribuições um pouco mais extensas do que as demais, pelo fato de situar-se na Capital. Às vésperas da Independência, existiam cinco procuradores atuando junto às câmaras municipais: em Porto Alegre, Rio Grande, Rio Pardo, Santo Antônio da Patrulha e Cachoeira do Sul⁴², os quais, além de defenderem os interesses das câmaras, fiscalizarem a arrecadação, o patrimônio público e a execução orçamentária, compartilhavam em nível local com os juizes ordinários, tabeliães e escrivães as prerrogativas de denúncia da promotoria.

Os procuradores eram eleitos conforme o Título LXVII do Livro Primeiro das Ordenações Filipinas. Através de edital, eram convocados os assim chamados "*homens bons*"⁴³ para exercer o direito ao voto na escolha de seis eleitores, o que, em data estipulada, era realizado sob a presidência

⁴¹ MIRANDA, 2000: 80-1.

⁴² MIRANDA, 2000: 52-3.

⁴³ As Ordenações são pouco claras na definição do conceito de "*homens bons*". No Livro Primeiro, a expressão aparece nos Títulos 21, 58, 63, 67, 68 e 75. Segundo Cândido Mendes de Almeida, comentarista da edição brasileira das Ordenações, considerada a melhor edição das mesmas pela Fundação Calouste Gulbenkian, a origem medieval do termo indicava cidadãos vassallos que eram lavradores ou possuíam cavalos. Aparentemente referia-se aos "*homens bons que costumam andar dentro do regimento e da governança*", onde regimento era o código de posturas da câmara, as quais eram redigidas pelos vereadores, com base nos costumes, e assistidas, sempre que aqueles as emendavam, pelos juizes ordinários e *homens bons* reunidos em conselho com poder de veto. Não havia número certo de *homens bons* por moradores ou município. Qualificavam-se para a condição todos aqueles que teriam exercido cargos públicos e sobre os quais não pesavam denúncias de corrupção. Mas permanece um mistério o modo pelo qual eram convocados os *homens bons* no começo ou criação de uma vila. CÓDIGO, 1870: 149, 155.

do ouvidor, juiz de fora ou juiz pela ordenação⁴⁴. Após prestarem juramento, os eleitores escolhidos eram divididos em três pares, observando que não fossem parentes de sangue ou por afinidade até o quarto grau. Cada dupla anotava em cédulas distintas os nomes de seus indicados para cada cargo. Em seguida, essas cédulas, após serem revisadas pelo presidente da sessão, eram organizadas em três listas, chamadas rões, com os nomes dos mais votados, sendo cada lista depositada no interior de um pelouro, espécie de bola de cera ou sebo, os quais eram reunidos num saco e guardados em um cofre, fechado com três chaves, que ficavam sob a guarda dos vereadores do mandato passado. Ao final de cada ano, um menino de até sete anos sorteava um dos pelouros e tinham-se os nomes dos próximos mandatários. Cumpre sublinhar que os pelouros apenas eram utilizados nas localidades em que não existiam juízes de fora, os quais, quando presidiam a apuração, chamada pauta, remetiam os rões para o Desembargo do Paço, onde eram finalmente escolhidos os funcionários que deveriam servir cada ano. Os oficiais eleitos, com exceção dos vereadores, apenas entravam no exercício de suas funções após confirmação das funções pelo ouvidor da comarca, através das "*cartas de usança*"⁴⁵. No caso de falecimento, impedimento ou dispensa pelo ouvidor de um dos oficiais pelouros, então se elegia um substituto, chamado de oficial de barrete⁴⁶. Os oficiais pelouros não podiam ser reconduzidos ao cargo por meio de reeleição, com exceção das cidades pequenas, onde havia pouca disponibilidade de candidatos. Dez dias após tomarem posse, os novos oficiais deveriam promover uma devassa geral sobre a administração dos anteriores, ouvindo pelo menos 30 testemunhas⁴⁷.

Tal processo eleitoral indica, por si só, que os compromissos primaciais do procurador do conselho seriam para com a câmara, para com seus companheiros oficiais e para com os poderosos locais, cuja influência sem dúvida manipulava as indicações dos chamados "*homens bons*" e dos eleitores. Efetivamente, também no Rio Grande do Sul encontramos confrontos entre os oficiais da câmara, muitas vezes representados pelo procurador, de um lado, e, de outro, o ouvidor e o governador⁴⁸. Isto ocorria com certa freqüência porque durante a Colônia, as câmaras exerciam imenso poder, muitas vezes desenvolvido à margem dos textos legais ou até contra eles. Essa característica decorria da fragilidade infra-estrutural

⁴⁴ *O juiz pela ordenação era o substituto nominal do juiz de fora nas sessões eleitorais da câmara. Usava a mesma vara branca do juiz de fora e era escolhido dentre os vereadores o mais velho. A posição também poderia recair sobre o juiz ordinário mais velho.*

⁴⁵ *Também chamadas de cartas para usar, cartas de ouvir ou cartas de confirmação.*

⁴⁶ *Tinha esse nome em virtude do sistema de eleição diferenciado, mais simples, chamado eleição por barrete, cujas formalidades são, entretanto, pouco conhecidas.*

⁴⁷ *CÓDIGO, 1870: 141, 153-157.*

⁴⁸ *MIRANDA, 2000: 56, 76; CABRAL, Oswaldo Rodrigues. In: NEQUETE, 1974: 196, vol II.*

do governo metropolitano e da estrutura de classes da sociedade, derivada da monocultura extensiva baseada sobre o trabalho escravo⁴⁹.

Em 1808, com a vinda da corte portuguesa para o Brasil, reformou-se a estrutura da administração da justiça. Por Alvará de 22 de abril, criou-se no Brasil a Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens. Pelo Alvará de 10 de maio de 1808, a Relação do Rio de Janeiro foi elevada à Casa da Suplicação do Brasil, convertendo-se em instância recursal de terceiro nível⁵⁰. Pela primeira vez no Brasil, então, os cargos do procurador da Coroa e do promotor da justiça se separaram. Desse modo, apenas em 1808 o direito laico provia no Brasil sua promotoria independente, colocando-se em igualdade de condições ao direito canônico.

A trasladação da Coroa para o Brasil foi estratégica para o fortalecimento do poder infra-estrutural do estado na Colônia. A sofisticação da máquina administrativa e judiciária contribuiu significativamente para acelerar o processo de redução progressiva do poder privado local⁵¹.

Para o Rio Grande do Sul, além da criação das novas vilas e câmaras e da nomeação do juiz de fora para Porto Alegre, a mudança da corte para o Brasil trouxe ainda a criação da Junta de Justiça Criminal da Capitania do Rio Grande de São Pedro, por Carta Régia de 19 de julho de 1816. As juntas de justiça eram reguladas pelo Alvará de 18 de janeiro de 1765, tendo as primeiras sido instaladas em 1768 no Mato Grosso, no Pará e em Pernambuco, com o objetivo de reduzir a distância entre as localidades do interior da Colônia e a Relação, agilizando a prática da justiça. A Junta do Rio Grande era formada por sete membros: um presidente, que tinha o voto de desempate, um juiz relator, o juiz de fora da Vila de Porto Alegre, o juiz da Alfândega, dois vereadores da Câmara de Porto Alegre ou dois advogados e um membro nomeado. A Carta Régia investiu o governador da Capitania da presidência e o ouvidor da Comarca da relatoria. Passaram a integrar a Junta também os juizes de fora das Vilas de Rio Grande e de Rio Pardo⁵², depois de terem os mesmos sido providos pelo rei⁵³.

A Junta começou a operar apenas em 1818. Surgiu, assim, o primeiro tribunal em terras rio-grandenses. Não conseguiu, entretanto, alcançar a meta estabelecida pela Carta Régia, para tornar a justiça mais célere, especialmente devido à dificuldade de reunir todos os seus membros. Funcionou até 1832, sendo extinta pelo novo Código de Processo Criminal⁵⁴. As funções de denúncia e fiscalização atribuídas presentemente ao

⁴⁹ LEAL, 1978: 65.

⁵⁰ FLEIUSS, 1922: 97.

⁵¹ LEAL, 1978: 72.

⁵² O juiz de fora de Rio Grande foi nomeado por Alvará de 15 de maio de 1816 e o juiz de fora de Rio Pardo e Cachoeira foi nomeado pelo Alvará de 26 de agosto de 1819. NEQUETE, 1974: 1^o vol. 155-7.

⁵³ FRANCO, 2000: 51-6; SALGADO, 1985: 81; MIRANDA, 2000: 85; MARTINS Júnior, 1979: 129.

⁵⁴ FRANCO, 2000: 55.

Ministério Público não se manifestaram na Junta de Justiça, pois ela apenas julgava e sentenciava processos originados pelos oficiais das câmaras ou, possivelmente, pela ouvidoria.

Assim, o Brasil e o Rio Grande do Sul foram integrados aos cânones do direito ocidental no marco do processo da expansão ultramarina e colonial portuguesa. Funções atribuídas em época hodierna ao Ministério Público achavam-se já presentes de forma embrionária na estrutura administrativa da justiça. No contexto da sociedade estamental do Antigo Regime, da unidade da Igreja com o estado, da falta de divisão entre os poderes e da confusão de competências burocráticas formais, encontramos prerrogativas do Ministério Público dispersas entre os procuradores da Coroa e da Fazenda, os promotores da justiça régios, os ouvidores e corregedores, os promotores da justiça eclesiásticos e, finalmente, manifestas nas câmaras municipais, através da ação dos procuradores do conselho, ocasionalmente partilhada com escrivães, tabeliães e juízes ordinários responsáveis pela aplicação do direito consuetudinário.

A tendência histórica de separação dos poderes, conforme o influxo liberal do século XVIII, de afirmação crescente do estado nacional, de progressiva centralização administrativa, de hierarquização e profissionalização da justiça e de redução das prerrogativas canônicas foi cerceando o alcance do promotor eclesiástico e esvaziando atribuições das câmaras municipais, que perderam investidas administrativas, judiciais e policiais, mantendo apenas atributos legislativos e fiscalizadores da ação orçamentária executiva de alcance local. Portanto, a linha de evolução das funções atinentes ao Ministério Público, interrompida no âmbito do direito eclesiástico e do consuetudinário, continuou tendo desdobramentos na alçada do direito laico, da administração da justiça e do Poder Executivo.

Os procuradores do rei achavam-se já instruídos nas Ordenações Afonsinas. Com o tempo, foram sendo investidos de novas prerrogativas, afirmando-se em face dos demais magistrados da Casa da Suplicação, em face das câmaras municipais e, especialmente, em face dos magistrados das cortes eclesiásticas. Além disso, suas funções foram se especializando, ramificando-se no procurador da Coroa, no procurador da Fazenda e no promotor da justiça. Tais ofícios dimanavam do poder real de distribuir justiça, conformando-se, ao mesmo tempo, num instrumento estratégico para o fortalecimento do poder real, para o incremento do processo de centralização administrativa e formação do estado nacional e para a promoção da justiça entre os cidadãos do reino. Assim, aquilo que nascera do esforço de resguardo da soberania real e da fazenda estatal, começava a desdobrar-se em outra ordem de cuidados e proteções, nos quais encontrariam paulatinamente abrigo surgentes aspirações sociais.

No Brasil, a procuradoria da Coroa e da Fazenda e a promotoria da justiça apenas se desvincularam uma da outra em 1808, com a vinda da corte portuguesa para a Colônia e com a elevação da Relação do Rio de

Janeiro à condição de Casa da Suplicação do Brasil. No contexto da reduzida, embora complexa, estrutura administrativa colonial, as prerrogativas de denúncia, formação de inquérito e de fiscalização das câmaras eram compartilhadas pelos ouvidores, espécie de superfuncionários que acumulavam inúmeras atribuições e procediam conforme o regimento dos corregedores. O Rio Grande do Sul esteve sempre muito distante dos procuradores da Bahia e do Rio de Janeiro e do promotor da Casa da Suplicação. Portanto, durante o período colonial, as prerrogativas de denúncia e de fiscalização hoje privativas do Ministério Público manifestaram-se mais amiúde na alçada local e consuetudinária das câmaras e, extraordinariamente, no campo de ação dos ouvidores da comarca.

Procuradores e Promotores entre a Dispersão e a Unidade

Durante o século XIX, as procuradorias e a promotoria da justiça sofreram contínuas transformações. A Constituição do Império, outorgada em 25 de março de 1824 por Dom Pedro I – que dissolvera a Assembléia Constituinte, em 4 de novembro de 1823 –, previa, genericamente, no Título VI, dedicado ao Poder Judiciário, a separação da justiça dos outros poderes, a criação de tribunais de segunda instância nas províncias e a instalação no Rio de Janeiro do Supremo Tribunal de Justiça. O novo órgão foi regulado por Lei de 18 de setembro de 1828. Originalmente composto por dezessete desembargadores tirados dos tribunais de Relações por antiguidade, sendo seu presidente nomeado pelo Imperador, tinha por atribuições constituir-se em última instância recursal, além de autofiscalizar seus ministros, controlar os procedimentos dos desembargadores das Relações, do corpo diplomático e dos presidentes das províncias. A nova Lei ampliou a competência de iniciativa recursal, para denúncias, acusações e pedidos de vistas, ao procurador, agora denominado procurador da Coroa e da Soberania Nacional, e ao promotor de justiça. Todavia, enquanto instituição, o Supremo brasileiro não passava de um pálido espectro do que vem a ser hoje, desconhecida que era sua competência para defender a Constituição em face das exorbitações dos poderes Executivo e Legislativo¹.

O Regulamento das Relações do Império, baixado pela Regência em 3 de janeiro de 1833, reafirmou a fusão da promotoria e da procuradoria, posição que seria doravante ocupada por um dos quatorze desembargadores de segunda instância. A distinção para o cargo não invalidava a investidura da desembargadoria. Portanto, o promotor de justiça e procurador da Coroa e da Soberania Nacional mantinha ainda cumulativamente todas as prerrogativas de magistrado. Em 11 de abril do mesmo ano, uma Portaria confirmou dever o procurador da Coroa sentenciar na condição de desembargador nos feitos em que não estivesse envolvido como parte. Um Aviso de 7 de junho de 1864 ao presidente da Província do Maranhão respondia à representação do procurador da Coroa da Relação daquela Província contra essa prática, confirmando-a, com base na Resolução Imperial de 14 de abril de 1860, tomada em consulta à Seção de Justiça do Conselho de Estado realizada em 14 de fevereiro do

¹ *Constituição do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, Título VI: NEQUETE, 1973: 39.*

mesmo ano. A intervenção do procurador da Coroa na condição de julgador também nos processos cíveis em que não fosse parte foi novamente regulada pelo Decreto nº 4.819, de 18 de novembro de 1871, indicando que o tema continuava polêmico. Essa posição foi reafirmada pelo Artigo 21º do novo Regulamento das Relações do Império, baixado pelo Decreto 5.618, de 2 de maio de 1874².

Ao promotor de justiça, segundo o Regulamento de 1833, estavam claramente garantidas condições para a "*denúncia oficial*". Uma vez gerado um processo e feita a pronúncia, ao promotor dava-se vistas, para que se formasse um libelo derivado das provas dos autos. Em seguida, na presença do réu e de seu defensor, o promotor apresentava a acusação, em conferência pública. Nas sessões seguintes, promotor e defesa faziam a inquirição das testemunhas. Concluído o processo, o juiz apresentava um relatório, que poderia ser contestado pelo promotor ou pela defesa. A matéria era, então, votada pelos desembargadores, sem a presença da acusação, do réu e da defesa e, ainda, sem que o juiz que formara o processo votasse³.

As novidades também se introduziram na justiça de primeira instância. As funções judiciais e policiais nas comunas foram transferidas para o juiz de paz, cargo criado pela Lei de 15 de outubro de 1827⁴. A Lei de 22 de setembro de 1828 extinguiu os Tribunais das Mesas de Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens, redistribuindo suas competências entre os juízes criminais, de órfãos, das Relações, do Tesouro e Juntas da Fazenda e o Supremo Tribunal de Justiça⁵. Em vista da Lei de 1º de outubro de 1828, as câmaras municipais do Império foram formalmente destituídas das funções judicantes. Além disso, sua margem de influência foi consideravelmente podada, na medida em que foram submetidas a um sistema de controle exercido pelos conselhos gerais das províncias, pelos presidentes das províncias e pelo Governo Geral do Império⁶.

Entretanto, a transição para um novo modelo de justiça não foi imediata. Leis isoladas extinguíam cargos e criavam outros⁷. A tumultuária "*legislação a retalho*" dificultava a ação da justiça. Essa hesitação expli-

² *Regulamento das Relações do Império, 3 de janeiro de 1833; Portaria de 11 de abril de 1833; Resolução Imperial de 14 de abril de 1860; Aviso nº 148 de 7 de junho de 1864; Decreto nº 4.819, de 18 de novembro de 1891; Decreto nº 5.618, de 2 de maio de 1874.*

³ *Regulamento das Relações do Império, 3 de janeiro de 1833.*

⁴ HAESBAERT, Nelson Kraemer. *Efemérides judiciárias rio-grandenses*. In: NEQUETE, 1974, vol II: 259.

⁵ HAGEN, 1997: 13.

⁶ Lei de 1º de outubro de 1828; LEAL, 1978: 74.

⁷ A Lei de 30 de agosto de 1828 extinguiu os juizes especiais da provedoria mor da saúde pública; a Lei de 26 de agosto de 1830 suprimiu os juizes da almotaceria; o juiz conservador da Nação Britânica foi supresso pela Lei de 7 de dezembro de 1831; em 1830 foram ainda extintos os juizes eclesiásticos, juizes da provedoria dos defuntos e ausentes e juizes da conservadoria dos moedeiros. NEQUETE, 1973: 43.

cou-se em função da crise política e institucional que colheu o País durante o Primeiro Reinado, em meio ao embate entre liberais e conservadores de diversos matizes. Em 7 de abril de 1830, após um pronunciamento militar na Corte, sobreveio a Abdicação do Imperador Dom Pedro I, que trouxe por conseqüências a implantação da Regência Provisória e, conforme a Lei de 14 de junho de 1831, a criação da Regência Trina Permanente⁸.

A Regência garantiu projeção ao Padre Feijó, Ministro da Justiça. Costurando uma aliança estratégica entre o centro do poder e as comunas, a Lei de 5 de junho de 1831, pelo seu Artigo 10º, regulamentado pelo Decreto de 14 de junho, autorizou a formação de milícias civis provisórias que seriam dispostas sob o comando dos juizes de paz, os quais, ao mesmo tempo em que tiveram suas competências ampliadas com a medida, foram considerados passíveis de demissão e substituição pelo governo central. Subtraída a inviolabilidade da função representativa dos juizes de paz, cujo mandato eletivo podia agora ser alvo de intervenção administrativa e central, converteu-se esse oficial em um agente policial do Governo nas comunas. A milícia provisória de 5 de junho foi adaptada pela lei que criou a Guarda Nacional, em 18 de agosto de 1831, e subsumida ao controle do Ministério da Justiça, que, assim, formatava extraordinária ascendência política sobre o País⁹.

Em julho de 1832, caiu o Gabinete politicamente articulado por Feijó. Entrementes, corria no Congresso o projeto do Código de Processo Criminal. Preparado por Alves Branco, com inspiração no Código Criminal de 1830 de Bernardo Pereira de Vasconcelos, deveu sua aprovação, publicada a 29 de novembro de 1832, à confusão originada da troca de comando político. Prova disso é a incongruência da orientação ideológica dessa Lei em cotejo com a Lei de 12 de outubro de 1832, que lançava as bases da reforma constitucional, sinalizando para a tutela dos municípios exercida por parte dos conselhos gerais das províncias¹⁰.

Reputado como a mais ousada experiência de legislação liberal tentada no País, o Código restaurava a inviolabilidade do mandato do juiz de paz, no contexto de uma tendência que consagrava os ideais de autogoverno e autonomia local. Os processos judiciais estabelecidos no Código ofuscaram o papel da justiça togada pelo brilho concedido à magistratura de escolha popular. Acumulando funções judiciais e policiais, o juiz de paz tornou-se a chave do sistema. Além da justiça primária de conciliações, preparava processos maiores para outros julgadores, exercia funções notariais, sentenciava em crimes sujeitos a penalidades mínimas, exercia com exclusividade atribuições de pronúncia e formação de culpa,

⁸ HOLANDA, 1995: 15.

⁹ HOLANDA, 1995: 20.

¹⁰ HOLANDA, 1995: 28.

procedia como polícia judiciária, contra os criminosos pronunciados, e administrativa, para a manutenção preventiva da ordem¹¹.

O Código de Processo Criminal de 1832 dividiu a administração da justiça em distritos de paz, termos e comarcas. Para os distritos seriam eleitos indiretamente quatro juízes de paz a cada quatro anos, servindo cada um por um ano. Para cada termo foi designado um promotor público, que compunha a estrutura judiciária ao lado de um juiz municipal, um conselho de jurados, um escrivão das execuções e demais oficiais. Sobre eles, instalava-se nas comarcas um juiz de direito, podendo chegar a três, nas cidades mais populosas. Foram, assim, extintas as ouvidorias, os juízes de fora e os juizes ordinários. Os tribunais eclesiásticos tiveram sua competência restrita a "*matérias puramente espirituais*", restringindo o alcance sobre a sociedade e anulando a possibilidade de penas laicas, como prisões, degredos ou suplícios¹².

O Artigo 36º, da Parte XI, Volume IV, do Código era especificamente dedicado aos promotores públicos de primeira instância. Dispunha estar aptos para o exercício da função todos aqueles cidadãos que podiam ser jurados, os quais, enfim, tinham por pré-condição serem eleitores. Naqueles tempos, podia votar¹³ quem pertencesse ao sexo masculino, fosse maior de 21 anos, comprovasse possuir uma renda anual mínima e independência financeira do pai, não pertencesse a ordens religiosas e nem tampouco exercesse funções consideradas servis. Com essas normas, o corpo de eleitores do País não alcançava 2% da população. As funções dos jurados e promotores não poderiam, ainda, ser acumuladas por senadores, deputados, magistrados, oficiais de justiça e autoridades administrativas e militares de primeiro e segundo escalão; mas nada impedia que vereadores exercessem o cargo. A Lei mandava preferir os candidatos instruídos em Direito, mas não vedava o exercício da função aos leigos, concessão fundamental para o preenchimento das vagas num País que há pouco criara os primeiros cursos jurídicos¹⁴ em Olinda e São Paulo, de acordo com a Lei de 11 de agosto de 1827¹⁵.

Os promotores eram nomeados pelo governo na Corte e pelos presidentes de províncias, pelo prazo de três anos, a partir de lista tríplice

¹¹ HOLANDA, 1995: 27-8.

¹² O Código decretou ainda, pelo seu Artigo 22º, extinta a diferenciação entre desembargadores agravistas e extravagantes, igualando-os em serviço. Além disso, suprimiu o lugar de chanceler, devendo as Relações ser presididas por um dos três desembargadores mais antigos, nomeado pelo imperador para mandato de três anos. Código de Processo Criminal de 29 de novembro de 1832.

¹³ PICCOLO, 1998.

¹⁴ BASTOS, 2000: 8.

¹⁵ Código de Processo Criminal de 29 de novembro de 1832.

proposta pelas câmaras municipais. Tinham por atribuições privativas a denúncia de crimes públicos, policiais e de calúnias contra a família imperial e poderes da Nação, a acusação dos réus perante os jurados, solicitar a prisão de criminosos, promover a execução de sentenças e mandatos judiciais e, por fim, denunciar corrupção ou incompetência de autoridades administrativas. O promotor podia encaminhar suas denúncias aos juizes, às Relações, ao Supremo ou às câmaras legislativas provinciais. No impedimento do promotor, o cargo seria preenchido por um juiz municipal nomeado interinamente pelo presidente da província¹⁶.

Portanto, no que se refere à atuação dos promotores de primeira instância, o Código de 1832 apresenta característica ambígua. Ao mesmo tempo em que procura regulamentar a área de competência da promotoria, demarcando um avanço em relação à Colônia, confunde essa mesma área com aquela preenchida pela ação do juiz de paz. Além disso, a escolha do promotor, nomeado pelo Governo Geral, continuava sob forte influência das câmaras municipais, responsáveis pela eleição dos candidatos formadores da lista tríplice.

A incongruência do Código com a Lei de 12 de outubro de 1832 foi repisada com a promulgação do Ato Adicional, Lei nº 16, em 12 de agosto de 1834, que reformulou a Carta de 1824. Os conselhos gerais das províncias, órgãos com atribuições meramente proponentes, foram substituídos pelas assembleias legislativas, fortalecendo as províncias em detrimento das câmaras. Em particular, além de conferir competências legislativas às assembleias, o Ato Adicional, através do seu Artigo 13º, suprimiu a sanção do presidente da província para legislação regional em certos assuntos, entre os quais aqueles que regulavam os orçamentos municipais. Com os municípios mais bem controlados pelas assembleias, as províncias teriam maior coesão e capacidade de afirmação face ao Governo Geral. Entretanto, o Ato Adicional, na ânsia de fortalecer as províncias, entregou às assembleias a responsabilidade pela organização administrativa da justiça, retirando-a do Governo Geral¹⁷.

A solução para a colisão de doutrinas entre o Código de Processo Criminal e o Ato Adicional iniciou caminhada com a assunção do Gabinete de 19 de setembro de 1837, conhecido como *Gabinete Parlamentar*. O novo Ministério trouxe um programa reformista, que foi expresso na Fala do Trono de abertura das sessões legislativas de 1838 e nos relatórios das pastas da Justiça e do Império, do mesmo ano. Dessa política, que ficou conhecida como o *Regresso Conservador*, nasceu a Lei de Interpretação do Ato Adicional, promulgada a 12 de maio de 1840, e a Reforma do Código de Processo Criminal, de 3 de dezembro de 1841.

¹⁶ Código de Processo Criminal de 29 de novembro de 1832.

¹⁷ LEAL, 1978: 76-7.

Ambas expressavam em grande medida o pensamento da magistratura togada e de altas lideranças do Partido Conservador, tais como o Visconde do Uruguai. Implicaram na recuperação de prerrogativas por parte do Governo Geral, em detrimento tanto das câmaras quanto das assembléias legislativas provinciais¹⁸.

A Lei de Interpretação de 1840 devolveu ao Poder Central o controle do sistema judicial, que fora repassado às assembléias pelo Ato Adicional. As assembléias perderam a capacidade de definir atribuições aos agentes previstos no Código de Processo Criminal de 1832. Além disso, os cargos criados pelo Governo Geral e sob responsabilidade do respectivo Tesouro foram retirados da alçada das mesmas. Desse modo, as assembléias perderam o direito de suspender ou demitir magistrados. Finalmente, distinguiu-se a polícia administrativa da judiciária, sendo essa última subordinada por definitivo ao Governo Geral¹⁹.

O complemento natural da Lei de Interpretação foi a Reforma do Código de Processo Criminal, pela Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841. A chave do antigo sistema, o juiz de paz, foi despojada da maior parte de suas atribuições, reduzidas agora a aspectos notariais. Suas funções policiais foram transferidas aos chefes de polícia e para seus delegados locais, os quais passaram a acumular a responsabilidade pela formação de culpa e pela pronúncia. Os juízes municipais, por sua vez, absorveram as competências judiciais e criminais do colega. Também o júri foi sensivelmente coarcatado, sendo lançado sob tutela do juiz de direito²⁰.

O rearranjo da promotoria pública foi peça importante nesse processo. Pelos Artigos 22º e 23º, a Lei nº 261 suprimiu a participação das câmaras municipais na indicação do promotor. A nomeação para o cargo passou a ser privativa do Imperador ou dos presidentes da província, que eram, aliás, também nomeados pelo Imperador. Doravante, os promotores perceberiam salários e deveriam acompanhar os juizes de direito, os quais podiam substituí-los interinamente. A permanência na promotoria era por tempo indeterminado e os ocupantes eram demissíveis *ad nutum*. Fixou-se o número de um promotor por comarca – e não mais por termo – , podendo haver mais de um nas comarcas mais populosas²¹.

Na exposição de motivos do então Ministro da Justiça, Senador Alves Branco, ao projeto de reforma do Código, enviado ao Congresso em 9 de setembro de 1835, justificava-se a ampliação do controle central sobre os promotores públicos como forma de instrumentalizar o bom andamento da justiça, na medida em que era difícil encontrar pessoas qualificadas

¹⁸ HOLANDA, 1995: 55.

¹⁹ HOLANDA, 1995: 56.

²⁰ HOLANDA, 1995: 57.

²¹ Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841.

para enfrentar hábeis advogados nos juízos e tribunais. Em 17 de junho de 1839, o Ministro Paulino José Soares de Souza, depois Visconde do Uruguai, assinalava os prejuízos acumulados para a prática judicante com a ascendência, propiciada pelo Código de 1832, das localidades sobre a administração central. Especificamente em relação aos promotores, indagava sobre a capacidade de homens enraizados nos interesses locais em promover justiça. Tal sistema, acreditava, serviria apenas para garantir a uma facção político-partidária local bramar sua justiça privada contra uma outra facção adversária, que não tivesse se empenhado na eleição do promotor, ou que tivesse sido derrotada no pleito. Nos mesmos moldes de seu antecessor, Paulino de Souza justificava a remuneração de bacharéis na condição de promotores: "*o interesse da sociedade exige que esses lugares sejam servidos por homens com a necessária instrução e capacidade para lutarem contra a defesa*"²².

A Reforma do Código, impulsionada pelo chamado *Gabinete Maiorista*, de 24 de julho de 1840, e consolidada pelo *Gabinete Palaciano*, de 23 de março de 1841, não se impôs sem produzir contestações. Os liberais procuraram mobilizar as comunas e reagiram às manobras conservadoras com a irrupção dos movimentos armados de 17 de maio de 1842, em São Paulo, e 10 de junho de 1842, em Minas Gerais. O descontentamento foi potencializado em virtude das eleições para a Legislatura de 1842, ocorridas durante o *Gabinete Maiorista*, tristemente celebrizadas pela alcunha de "*eleições do cacete*", quando o Partido Conservador, assenhoreado do poder, promoveu a remoção de chefes de polícia e juízes de direito, bem como a suspendeu de juízes de paz, que presidiam o pleito, a fim de generalizar diversas formas de fraude, indicando que o novo quadro institucional instrumentalizava a perpetuação, por meios sub-reptícios, do partido dominante. A rebelião foi, entretanto, sufocada e os líderes insurretos deportados para Lisboa, onde permaneceram até 1844, quando foi decretada a anistia. Doravante, a dança dos partidos no comando político seria regida pelas intervenções do Poder Moderador²³.

Relativamente às promotorias, a legislação ordinária a retalho buriou certos aspectos e esclareceu dúvidas que pairavam sobre os códigos, perspectivando a posição do promotor público e do procurador da Coroa frente às autoridades administrativas, policiais e judiciais. Um Aviso de 20 de outubro de 1836 regulamentou a responsabilidade dos promotores quanto à visitação semanal às prisões, nos moldes do seu antecessor colonial, discriminando os oficiais de justiça que deveriam acompanhá-lo²⁴. O Aviso de 1º de agosto de 1843 reafirmou esta

²² NEQUETE, 1973: 65-8.

²³ HOLANDA, 1995: 64-7.

²⁴ MACEDO JÚNIOR, 1993: 8.

investidura, sublinhando-a como obrigatória e cometendo ao chefe de polícia autoridade para puni-lo, em caso de descumprimento²⁵.

Entre as funções diversas dos promotores públicos estavam a de fiscalizar os livros de registro civil elaborados pelos escrivães de paz ou secretários das câmaras municipais; a revisão do alistamento para o Exército e Armada, interpondo recursos competentes contra inclusões ou exclusões ilegais e devendo participar das sessões da Junta Revisora; e requerer a nulidade de casamentos realizados contra prescrições do direito canônico²⁶.

A Lei de 3 de outubro de 1834, pelo seu Artigo 5º, e, mais tarde, o Aviso nº 29 de 14 de junho de 1843, determinaram que competia ao presidente da província dar posse ao promotor de justiça. O Decreto nº 4.302, de 23 de dezembro de 1868, estendeu essa faculdade ao juiz de direito, desde que com autorização do presidente da província. Aos juízes de direito competia receber o juramento dos promotores interinamente nomeados, conforme o Aviso de 14 de junho de 1862. Nos termos, ainda, do Decreto 4.302, o promotor público não poderia entrar em exercício sem tirar um título, que implicava, aliás, num depósito de caução por parte do ocupante do cargo. O depósito podia ser pago parceladamente no espaço de um ano e sobre ele incidiam ainda impostos, assim como sobre o seu salário, que eram descontados na fonte pagadora²⁷.

48 O promotor de justiça podia ser suspenso pelo juiz de direito em correição pelas comarcas sob a acusação de crime de responsabilidade, conforme estabelecia o Decreto nº 834, de 2 de outubro de 1851. Os pedidos de licença dos promotores eram avaliados pelo presidente da província, que podia concedê-las por prazo nunca superior a três meses; de acordo com o Decreto de 3 de outubro de 1834, o Ofício de 7 de novembro de 1834 e o Aviso de 28 de agosto de 1878. Entre uma e outra licença não poderia transcorrer menos de um ano. Apenas por motivo de moléstia os vencimentos dos promotores seriam mantidos durante a licença²⁸.

Diversas leis regulavam as incompatibilidades do promotor. O Aviso de 10 de agosto de 1847 estabeleceu a incompatibilidade com ao cargo de juiz de paz. O Decreto nº 502 de 18 de fevereiro de 1847 proibiu o acúmulo do cargo de vereador para promotores efetivos, adjuntos e interinos. O Aviso de 7 de outubro de 1843 vedou aos promotores o emprego de professor de francês. O Aviso de 31 de outubro de 1859 instituiu o impedimento à advocacia para os promotores nas causas criminais e nas

²⁵ UFLACKER, 1880: 307-8.

²⁶ UFLACKER, 1880: 307-17.

²⁷ UFLACKER, 1880: 6-8; 27-9.

²⁸ UFLACKER, 1880: 12-23.

cíveis que pudessem vir a ser objeto de processo crime, embora houvesse exceções para o exercício da advocacia. O Aviso nº 499 de 31 de outubro de 1871 obrigava os subdelegados que porventura fossem nomeados promotores a se demitirem do cargo anterior. Os Códigos de Processo Criminal proibiam também o acúmulo de secretarias de província. O promotor adjunto também não poderia exercer cargos administrativos nas câmaras. Nenhum promotor poderia exercer função de jurado ou de juiz municipal. Um membro da assembléia provincial não poderia ser nomeado para a promotoria pública, mesmo depois de encerrado seu mandato parlamentar, conforme dispunha o Aviso de 9 de outubro de 1877²⁹.

O Decreto nº 85, de 18 de julho de 1841, concedeu ao procurador da Coroa e Soberania Nacional o tratamento de "excelência", equiparando-o definitivamente, quando no exercício de suas funções, em prestígio aos desembargadores. Em 3 de abril de 1843, dois Avisos de Sua Majestade confirmavam as distinções concedidas aos promotores. O Aviso nº 13 obrigava os escrivães das Relações a dar vistas aos promotores de segunda instância de todos os processos criminais recebidos, bem como habilitava os promotores a interpor revista às sentenças das Relações. Desse modo, os promotores converteram-se em instrumento para desencadeamento da apelação das sentenças de segunda instância. O Aviso nº 14 esclarecia que os atestados de freqüência do promotor público de primeira instância, condição para receberem seus ordenados, deveriam ser expedidos pelos juizes de direito e não pelas câmaras, que deveriam exercer tal atribuição apenas sobre os juizes municipais, de vintena e de órfãos³⁰.

O Procurador da Coroa foi, ainda, investido da responsabilidade de denunciar à Seção da Justiça do Conselho de Estado as invasões dos magistrados em jurisdições administrativas. A competência foi firmada pelo Regulamento nº 124, de 5 de fevereiro de 1842, que dispunha sobre a organização e funcionamento do Conselho de Estado, recriado por Lei em 23 de novembro de 1841³¹.

Essa nova atribuição é sintomática para indicar a dificuldade em despojar os magistrados das funções administrativas que haviam também acumulado durante todo o período colonial. Além disso, indica que o Imperador identificou no procurador um aliado para fiscalizar os procedimentos da magistratura. Entretanto, estabelecida esta ponte entre o procurador da Coroa e o Conselho de Estado, restaurava-se o chamado "contencioso administrativo"³², instituição idealizada pelo Marquês do

²⁹ UFLACKER, 1880: 32-47.

³⁰ Decreto nº 85, de 18 de julho de 1841; Aviso nº 13, de 3 de abril de 1843; Aviso nº 14, de 3 de abril de 1843.

³¹ NEQUETE, 1973: 72-3.

³² NEQUETE, 1973: 74.

Pombal no século XVIII e que assentava a incompetência do Poder Judiciário para a proteção jurisdicional do indivíduo em face ao estado, motivo pelo qual não se conhecem processos durante o Império de servidores públicos com reclamações concernentes a aposentadorias, demissões ou direitos funcionais. Tal aspecto demonstra que, paradoxalmente, no momento em que o Poder Judiciário separa-se da administração, adquirindo autonomia formal e ampliando sua organização e alcance junto à sociedade, os tribunais e os magistrados perdem atribuições, tendência da qual a suspensão das correições é indicativo claro. Contudo, na contração desse processo, os procuradores e promotores parecem fortalecer progressivamente suas atribuições.

A Reforma de 1841, ao lado da Lei de Interpretação do Ato Adicional e da jurisprudência do Conselho de Estado do Império, contribuiu para robustecer o poder dos presidentes da província e, por intermédio deles, favoreceu a consolidação do poder central sediado na Corte, ainda que o mesmo não tenha logrado sufocar inteiramente o poder local, cuja margem de ação continuou expressiva. O *Regresso Conservador* foi em grande medida facilitado em virtude da precária condição financeira das províncias e do indispensável apoio do Senado. Poderosos interesses do alto comércio urbano e da grande agricultura de exportação contribuíram também para sustentar a investida. A tendência centralizadora era ainda crucial para a manutenção do regime escravista no Brasil, pois evitava que uma província resolvesse abolir o trabalho servil, erodindo a base do modo de produção. A preservação da unidade da estrutura econômica do País foi uma das condicionantes do resguardo da unidade territorial³³.

Outro importante elemento condicionador da unidade territorial residiu na herança burocrática portuguesa e na relativa homogeneidade conquistada pela elite dirigente nacional. O *Regresso Conservador*, iniciado com a renúncia de Feijó em 1837, que marcou o recuo da ascendência dos padres sobre o Governo e teve nos altos magistrados um instrumento de implantação, resgatou o conceito de "governo magistrático" vigente durante a Colônia. Se por um lado a separação dos poderes, conforme o clássico modelo liberal, e a instituição do chamado Poder Moderador, espécie de quarto poder que era privativo do Imperador, esvaziara prerrogativas da magistratura, por outro lado o quadro institucional desenhado no País possibilitou a sedimentação dos magistrados enquanto classe³⁴.

Efetivamente, no Brasil se deu uma relação de "causação recíproca" entre a constituição da elite dirigente e o processo de formação do aparelho estatal, através da confusão entre composição da burocracia, da magistratura e dos dirigentes políticos. O papel preponderante exer-

³³ LEAL, 1978: 78-80; CARVALHO, 1996: 95.

³⁴ SCHWARTZ, 1979: 55-73; CARVALHO, 1996: 95.

cido pelos magistrados junto à administração explica-se, em primeiro lugar, em virtude do seu treinamento sistemático, inicialmente na Universidade de Coimbra e mais tarde nas universidades brasileiras. A fundação dos cursos jurídicos de Olinda e São Paulo atendeu à necessidade de formação de quadros políticos e administrativos capazes de viabilizar a independência nacional. A formação jurídica forneceu uma unidade ideológica e de procedimentos que se manifestava na pequena "ilha de letrados" emersa no conjunto da sociedade brasileira, através da qual a burocracia preenchia seus quadros³⁵.

A magistratura e os bacharéis em Direito não apenas integravam parcela significativa dos quadros burocráticos como ainda forneciam a maioria dos membros da elite política nacional, isto é, parlamentares, presidentes de províncias, ministros e membros do Conselho. Ainda que a maior parte dos magistrados fosse recrutada na classe dominante, especialmente entre proprietários rurais e, secundariamente, entre comerciantes, não costumavam ser reconhecidos como representantes legítimos dos interesses rurais ou mercantis. A dependência financeira dos magistrados em relação ao emprego público fazia com que nutrissem interesse na manutenção e expansão da máquina burocrática centralizadora. Converteram-se, assim, em aliados do Imperador, chegando muitas vezes a votar no Parlamento a favor de projetos de governo e contrariamente aos interesses da classe dominante rural. Apesar da formatação elitista e corporativa da classe dos magistrados e do caráter excludente da prática jurisdicional daquela época, numa sociedade estruturalmente rural e marcada pela determinância do poder local e extralegal do *pater familias* sobre a população, semelhante acomodação de forças não deixou de representar uma solução progressista³⁶.

Desse modo, especialmente a partir do *Regresso Conservador*, o Império reproduziu o tipo de aliança existente entre a Coroa e a burocracia magistrática que existira no Reino de Portugal. Porém, se, no contexto na dispersão privatista, a adesão genérica dos magistrados ao projeto unionista e centralizador poderia ser considerada progressista, disso não decorria que a burocracia magistrática fosse uma corporação necessariamente moderna. Ainda que houvesse componentes indicadores de uma lógica interna fundamentada no *mérito*, aspectos *patrimoniais*, que embaralhavam as esferas pública e privada, continuavam presentes. Por outro lado, não há nada que autorize o entendimento desse corpo social como um *estamento* autônomo, já que o mesmo não dispunha de privilégios legais diferenciadores de outros estratos sociais e demarcadores de um estilo de vida próprio, bem como capazes ainda de propiciar o desenvolvimento de

³⁵ BASTOS, 2000: 1-10; CARVALHO, 1996: 22, 55, 85.

³⁶ CARVALHO, 1996: 106.

mecanismos de proteção da homogeneidade interna do grupo e de sua autonomia em relação ao todo social³⁷.

Na prática, no Brasil nem a elite era assim tão homogênea, já que era sacudida por clivagens internas de interesse, e nem o estado, apesar de todo esforço centralizador, era assim tão forte, pois lhe faltava capacidade de controle *infraestrutural* sobre a sociedade. Efetivamente, entre o estado imperial e a sociedade insinuava-se uma "*dialética da ambigüidade*". Ao mesmo tempo em que o poder público esforçava-se por construir sua "*autonomia relativa*", era "*estruturalmente dependente do capital*", em especial da agricultura de exportação³⁸.

Em vista disso, torna-se mais claro o papel da promotoria pública de primeira instância, principal inovação do Império para o processo de formação institucional do Ministério Público no Brasil. Na distribuição da burocracia judiciária imperial, os promotores públicos, que em 1877 somavam 366 em todo o País, estavam hierarquicamente acima dos delegados e subdelegados de polícia, mas submetidos aos chefes de polícia³⁹, em número de 20 no território nacional, um por província. Deviam, ambos, obediência direta ao ministro da justiça. Os chefes de polícia detinham poder de indicação dos promotores, mas a nomeação era enfeixada pelos presidentes da província, cargos diretamente providos pelo Imperador. Com freqüência, a chefia de polícia era ocupada por um desembargador das Relações, por juiz de direito, ou, mesmo, por juiz municipal. O Ministério da Justiça encerrava formidável poder, pois além dos chefes de polícia nomeava também os comandantes e oficiais da Guarda Nacional, os 17 ministros do Supremo Tribunal de Justiça, os 91 desembargadores das Relações, os 433 juízes de direito e juízes substitutos, os juízes municipais, os juízes de órfãos e os carcereiros. As nomeações para o Supremo e para as Relações precisavam obedecer a critérios de antiguidade, julgados pelo Supremo, segundo procedimentos estabelecidos no Regulamento nº 624, de 29 de junho de 1849. Os desembargadores eram, assim, nomeados com base numa lista de dez juízes, organizada pelo Supremo segundo o critério de antiguidade. Na justiça de primeira instância, apenas os juízes de paz continuavam sendo eleitos após a Reforma de 1841⁴⁰.

A Reforma de 1841 procurou converter o promotor num instrumento do Poder Central nos termos e nas comunas, o que, bem ou mal, se

³⁷ CARVALHO, 1996: 151; FAORO, 1987.

³⁸ CARVALHO, 1996: 125, 213; MANN, 1984; AXT, 1998.

³⁹ O Aviso de 1º de agosto de 1843 esclarecia ser o chefe de polícia superior ao promotor, embora não devesse o primeiro usar para com o segundo expressões imperativas, ainda quando em negócio da sua estrita obrigação. O Aviso de 18 de janeiro de 1869 esclarecia que os promotores públicos não eram magistrados.

⁴⁰ LACOMBE, 1986: 275; NEQUETE, 1973: 41; CARVALHO, 1996: 139.

submetia o promotor ao chefe policial e ao ministro da justiça, não deixava de constituir-se numa garantia da população contra a prepotência dos poderes privados locais. Por outro lado, tendo o Império revivido a antiga prática portuguesa de circulação dos administradores por vários postos e regiões, no contexto da burocracia imperial, a promotoria pública representava uma espécie de porta de entrada do bacharel recém-formado para a elite política. Jovens iniciantes com influência política na Corte do Rio de Janeiro tinham maiores chances de conseguir uma nomeação para uma comarca rica ou eleitoralmente promissora. As mudanças de gabinetes e ministérios eram oportunidades para transferências e promoções, pois os novos detentores do poder ambicionavam garantir resultados eleitorais favoráveis, sendo delegados, subdelegados e promotores cargos estratégicos para esse fim. Alguns não conseguiam jamais se eleger para cadeiras parlamentares e tinham de se contentar com a carreira magistrática, almejando, portanto, os postos de juiz de direito⁴¹ e a desembargadoria. Outros, elegiam-se e, ou optavam pela carreira política, ou seguiam acumulando as duas funções, o que também era muito comum⁴².

Com frequência, portanto, os promotores públicos não eram filhos da comuna para onde eram designados. Além disso, parcela considerável dos juizes de direito, desembargadores, presidentes de província, enfim, começara sua carreira política a partir de uma nomeação para uma promotoria. A formatação do perfil ascensional da carreira tomou, aliás, impulso como Decreto nº 559, de 9 de junho de 1850, que dividiu as comarcas do Império em três entrâncias⁴³. Para que a carreira jurídica tivesse seqüência, os promotores tinham, na prática da justiça que lhes cabia, de desenvolver habilidade suficiente para conciliar as exigências do Poder Central com as demandas dos eleitores locais e com a sua inserção individual na *rede de compromissos*⁴⁴ que lhe dava sustentação política na Corte.

De permeio, a prática judicante no Rio Grande do Sul se adaptava às novas diretrizes nacionais. Em 1828, surgiram na Província os primeiros juizes de paz. A Guarda Municipal Permanente, subordinada aos juizes de paz, foi criada em 8 de junho de 1831 e a Guarda Nacional começou a

⁴¹ *Depois de quatro anos de serviço, segundo o Regulamento nº 120 de 31 de janeiro de 1842, os promotores públicos estavam aptos a pleitear o cargo de juiz de direito.*

⁴² CARVALHO, 1996: 107-109.

⁴³ *A promoção para segunda entrância apenas se daria após quatro anos de serviços e, para a terceira, apenas depois de decorridos três anos. Nenhum magistrado poderia ser removido para entrância inferior, o que foi regulamentado pelo Decreto nº 687, de 26 de julho de 1850.* NEQUETE, 1973: 75.

⁴⁴ IANOTTI, 1981.

funcionar na Província em 18 de agosto. Em 1833, extinguiu-se a antiga Junta de Justiça e abriu-se espaço para a ação dos Tribunais do Júri, conforme o Código de Processo Criminal. Em 11 de março do mesmo ano, foram criadas as primeiras cinco comarcas, a partir da jurisdição original da Comarca de São Pedro do Rio Grande do Sul.

A Assembléia Legislativa, instalada em 20 de abril de 1835, mal teve tempo de usufruir as prerrogativas que lhe garantiu o Ato Adicional. Em 20 de setembro de 1835 eclodiu a Revolução Farroupilha, a partir da invasão de Porto Alegre por Bento Gonçalves, Onofre Pires e Vasconcelos Jardim. Sem meios para resistir, o Presidente da Província Fernandes Braga evadiu-se. A Assembléia Legislativa, majoritariamente revolucionária, empossou no lugar daquele o 4º Vice-presidente, Dr. Marciano Ribeiro. Mas a Regência do Império nomeou o Deputado Federal José Araújo Ribeiro para assumir o posto, mais tarde substituído por Elzeário de Miranda Brito. Ribeiro, preferiu tomar posse na Cidade do Rio Grande, alegando a insegurança da Capital. Surgiu o impasse. Mas em 15 de junho de 1836, o Major *legalista* Marques de Souza libertou a Capital do domínio insurreto. A conflagração civil prosseguiu até 1845 e a Assembléia funcionou com poucos deputados, a maioria suplentes, até novembro de 1837. Por isso, a legislação para a Justiça no Rio Grande do Sul abrange apenas a criação de novas comarcas e dos cargos de serventuários, tais como tabeliães, escrivães, partidores, etc.

No dia 11 de setembro de 1836, o General Neto proclamou em Piratini a República Rio-grandense, estabelecendo a dualidade administrativa no território. José Ulhôa Cintra foi empossado Ministro da Justiça da novel república no dia 8 de novembro. Em resposta, a 11 de outubro foram suspensas as garantias constitucionais, concedendo-se poderes ao presidente da província para decretar buscas, executar prisões sem culpa formada e conservar presos, mesmo sem processo, todos os acusados por crimes de insurreição, conspiração, homicídio, resistência ou sedição⁴⁵.

Diante dos acontecimentos, a justiça dividiu-se e desorganizou-se. Aparentemente, os juízes de paz tenderam a apoiar os farroupilhas, enquanto os demais magistrados teriam permanecido legalistas. Foram frequentes os casos em que um mesmo magistrado acumulava diversos cargos e funções. A instituição do Tribunal do Júri entrou em colapso e as penas de morte eram muitas vezes decididas pelos juízes de direito. Em 6 de setembro de 1842, fez-se sentir na Província os efeitos da Reforma do Código de Processo Criminal, com o provimento de cargos para juizes municipais e promotores⁴⁶. O promotor da Capital recebeu, então, ordena-

⁴⁵ HAESBAERT, Nelson Kraemer. *Efemérides judiciárias rio-grandenses*. In: NEQUETE, 1974, vol II: 263-5.

⁴⁶ FÉLIX, 1999: 32-3.

do anual de 800\$000 réis, o de Rio Grande, 700\$000, o de Rio Pardo, 600\$000, valores superiores àqueles recebidos pelos juízes municipais e pelo chefe de polícia, que montava 400\$000 anuais⁴⁷.

Embora Bento Gonçalves da Silva tenha alegado em discurso de 5 de setembro de 1838 que a demanda pela instalação de um tribunal de segunda instância estava entre as causas que levaram à eclosão da Revolução Farroupilha, o governo republicano não tomou nenhuma iniciativa concreta nesse sentido. Pelo contrário, preservou a estrutura de organização judiciária do Império, nomeando, apenas, alguns juízes municipais e de direito e elegendo alguns juízes de paz. Além disso, criou mais uma comarca no Rio Grande do Sul. Em 31 de julho de 1839, Domingos José de Almeida, Ministro da Fazenda e interino da Justiça, distribuiu circular aos juízes de direito da República determinando que não acatassem sentenças da Relação do Rio de Janeiro, mas nenhuma instituição alternativa foi criada⁴⁸.

O projeto de constituição da República, proposto na Assembléia Constituinte reunida em Alegrete entre 9 de dezembro de 1842 e 8 de fevereiro de 1843, o qual não chegou, todavia, a ser apreciado e votado em plenário, previu, no seu Título VI, a criação de tribunais de apelação, cujos membros seriam nomeados pelo Poder Executivo, e de um Supremo Tribunal. A justiça de primeira instância seria composta por juízes de direito nomeados pelo Poder Executivo e por juízes de paz eleitos. Não foram mencionados os promotores de justiça, nem tampouco esclarecida a composição dos tribunais⁴⁹.

A Lei de Interpretação, e Reforma do Código de Processo Criminal e, finalmente, o término da dualidade administrativa no Rio Grande do Sul, com a Pacificação de Ponche Verde, em 28 de fevereiro de 1845, fizeram com que o Império ingressasse numa fase de estabilidade da organização judiciária. Esse clima foi reforçado pela promulgação do Código Comercial, em 25 de junho de 1850, que determinou a criação, ainda, dos Tribunais de Comércio.

No Rio Grande do Sul, após a retomada da legalidade e da paz, criou-se, em 22 de outubro de 1850, as comarcas de Alegrete, Caçapava e São Borja. Em 12 de novembro de 1853, o Decreto Provincial nº 1.267, estabeleceu uma segunda promotoria na Comarca de Porto Alegre. Dessa forma, a Capital rio-grandense antecipava-se à Corte, onde o cargo foi criado apenas em 1857, pelo Decreto Imperial nº 1.862. A segunda promotoria de Porto Alegre foi suprimida em 1873 e restabelecida em 1892⁵⁰.

⁴⁷ HAESBAERT, Nelson Kraemer. *Efemérides judiciárias rio-grandenses*. In: NEQUETE, 1974, vol II: 267.

⁴⁸ ROSA, Julio Costamilan. *A Justiça comum de segunda instância no Rio Grande do Sul*. In: NEQUETE, 1974, vol I: 29.

⁴⁹ CONSTITUIÇÕES, 1963: 38-9.

⁵⁰ LACOMBE, 1986: 277; MELLO, 1943.

Com a assunção do Gabinete Ministerial chefiado pelo Visconde de Rio Branco em 7 de março de 1871, teve início um ciclo de reformas liberais, conduzidas, entretanto, pelo Partido Conservador. Com efeito, pretendia-se então politicamente o esvaziamento das principais bandeiras liberais, com resguardo dos interesses conservadores. Na pauta do dia agitavam-se os temas da abolição, da imigração, dos incentivos à lavoura, do transporte, das comunicações públicas, da legislação eleitoral, da organização judiciária e da prática judicante. Um plano de reformas foi delineado já na Fala do Trono lida na abertura dos trabalhos da Assembléia Geral em 3 de maio. No dia 25 de maio, Dom Pedro II partiu em sua primeira viagem à Europa, deixando a Princesa Isabel na Regência⁵¹.

O Código de 1841 era alvo de críticas no Parlamento desde 1845. O principal ponto de discórdia era o acúmulo das atribuições de formação de culpa e pronúncia pelos delegados e subdelegados. Segundo o Senador Bernardo Pereira de Vasconcelos, essa determinação entregava o direito de processar o cidadão brasileiro a funcionários amovíveis e, portanto, dependentes do governo. Além disso, o Código permitia a instituição de juízes municipais com iguais prerrogativas de juízes de direito, sem no entanto cercar aqueles das correspondentes garantias constitucionais. As linhas gerais da reformulação foram traçadas pelo Ministro da Justiça Joaquim Nabuco, em 1866, e desde então tramitavam no Governo e no Parlamento⁵².

A magistratura togada uniu-se, assim, para conquistar a reformulação do Código, alcançando esse desiderato com a Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871. Em compensação, sofreu um contragolpe com a reforma eleitoral⁵³, que limitou o acúmulo das funções parlamentares com as funções judicantes.

Fundamentalmente, a reformulação do Código, promulgada pela Princesa Imperial Regente, eximiu os magistrados da obrigatoriedade de aceitação do cargo de chefe de polícia, declarando ainda incompatíveis os cargos de juiz municipal, ou substituto, com os cargos policiais, que até então podiam ser acumulados. Sobretudo, retirou-se dos policiais a prerrogativa de pronúncia. Coonestando recomendações anteriores aos presidentes das províncias de parte do Ministro da Justiça Francisco Furtado, de 2 de janeiro de 1865, a Lei 2.033 determinou ainda uma série de medidas cautelares quanto às ordens de prisão, reforçando o papel da magistratura nesse particular. Finalmente, foi instituída a fiança provisória e alargado o papel do *habeas-corpus*, o que implicou também o aumento da esfera de competência da magistratura sobre as autoridades administrativas, especialmente as policiais⁵⁴.

⁵¹ HOLANDA, 1997: 135-9.

⁵² NEQUETE, 1973: 78, 87

⁵³ CARVALHO, 1996: 165.

⁵⁴ Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871; NEQUETE, 1973: 78-9.

Relativamente ao promotor público, a Lei 2.033, pelo seu Artigo 15º, reforçou suas prerrogativas de denúncia, obrigando ainda as autoridades policiais a lhe encaminharem os autos dos inquéritos para que participasse da pronúncia. Os promotores também foram encarregados de novas atribuições, tais como assistir a todos os julgamentos do tribunal do júri, inclusive aqueles em que o acusador fosse particular, além de receber a garantia para interposição de recursos, quer na formação de culpa, quer no julgamento, em todos os processos crimes que coubessem ação pública, ainda que promovidos por ação particular. A reforma criou também o cargo de promotor público adjunto⁵⁵.

O cargo de promotor adjunto foi detalhado pelo Decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871, que regulou a execução da Lei 2.033. Os Artigos 8º, 20º, 21º, 22º e 23º previram a nomeação, pelo presidente da província, a partir de indicação do juiz de direito, de um adjunto da promotoria pública em cada termo. Ao juiz de direito subsistiu a competência para nomear diretamente promotores interinos, conforme o Código anterior, na falta do efetivo e dos adjuntos. O adjunto tinha por incumbências substituir o promotor em qualquer de seus impedimentos e auxiliar o trabalho da promotoria nos termos mais distantes das comarcas, onde era dificultado o acesso normal do promotor. O governo ficou autorizado a estabelecer gratificações de até 500\$000 aos adjuntos, dependendo da importância do termo e da entrância da comarca⁵⁶.

Como não podia deixar de ser, a Lei 2.033 também não passou incólume às críticas. Houve quem argumentasse não ter sido ela suficiente para impedir que muitos delegados de polícia continuassem na prática a pronunciar e, mesmo, a sentenciar⁵⁷. Joaquim Nabuco, autor do projeto original de reforma, em 1866, embora aplaudisse os avanços nas garantias das liberdades individuais, queixou-se em plenário contra o silêncio da nova Lei quanto a um programa de estágio probatório para os magistrados e regras objetivas para a promoção dos mesmos. Além disso, reclamou a reorganização do Supremo e o resguardo da integridade das suas sentenças contra o vício das apelações indefinidas nos tribunais de segunda instância, prática difundida no País que estaria subvertendo a hierarquia judiciária e tornando incoerente a jurisprudência. Finalmente, lamentou a desatenção às demandas das províncias pela criação de novas Relações⁵⁸.

Quanto ao Ministério Público, a reformulação da legislação judicial foi bastante tímida em relação ao projeto original de Joaquim Nabuco. Na sessão do Congresso de 15 de maio de 1866, o então Ministro da Justiça propôs a organização independente do Ministério Público, argumentando que:

⁵⁵ Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871.

⁵⁶ Decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871.

⁵⁷ NEQUETE, 1973: 88.

⁵⁸ ARAÚJO, 1997: 869.

"a instituição do Ministério Público, não só na parte criminal, senão também na parte civil, é, há muito tempo, uma reclamação da opinião pública. Se outrora, nos primitivos tempos, a perseguição dos crimes se fundava na vingança e no interesse privado, hoje a civilização mostra que essa perseguição é uma atribuição da sociedade, cuja segurança depende da vida, honra, probidade e liberdade de seus membros. É certo que, em quase todas as organizações judiciais, o Ministério Público entra como parte essencial. Na França, na Bélgica, na Itália, Portugal e outros povos cultos está consagrada como fundamental a independência da ação pública e da ação privada, compreendendo aquela a aplicação das penas, e esta a reparação do dano causado pelo delito. Para que esta independência se torne uma realidade, para que a punição dos crimes seja imparcial e inexorável, não uma contingência do interesse privado, que cede e transige à custa da sociedade, é essencial que a ação pública seja extensível a todos os crimes (...). A defesa dos sagrados direitos, aos quais a sociedade deve proteção, como são os da mulher casada, do órfão, interditos, ausentes, escravos, estabelecimentos pios ou de pública utilidade, completa a missão do Ministério Público, como defensor e representante da sociedade."⁵⁹

58

O projeto de Joaquim Nabuco ampliara sensivelmente a proposta de organização da instituição anteriormente encaminhada ao Congresso por Silva Maia em 9 de junho de 1845 e que fora engavetada. No antigo projeto, o Ministério Público não passaria de um órgão administrativo com caráter consultivo, sendo requisitado a fim de emitir pareceres em assuntos de interesse da administração estatal. Nabuco, ao contrário, pretendia uma instituição independente, sob o comando do procurador da Coroa, com atribuições extensivas às áreas administrativa, criminal, comercial e cível. Sua ação alcançaria todas as formas de violação do princípio da justiça e todas as esferas de jurisdição do Poder Judiciário, da paróquia ao Supremo, convertendo-se no guardião da Constituição e das leis. Como providência conexa, Joaquim Nabuco preconizara também a criação de uma Ordem dos Advogados⁶⁰. Ambas as medidas, entretanto, foram consideradas por demais ousadas, não merecendo contemplação na Lei 2.033 de 1871.

⁵⁹ ARAÚJO, 1997: 641.

⁶⁰ ARAÚJO, 1997: 641-2.

Todavia, ainda que o Ministério Público estivesse muito longe da forma divisada por Joaquim Nabuco, parte das reivindicações do *Estadista do Império* foi sendo lentamente concretizada pela legislação seguinte. A Lei do Ventre Livre, promulgada logo a seguir, em 28 de setembro de 1871, sob o número 2.040, deu ao promotor público a função de protetor do fraco e indefeso, ao estabelecer que a ele cabia zelar para que os filhos livres de mulheres escravas fossem devidamente registrados⁶¹, tarefa que foi regulamentada pelo Decreto nº 4.835, de 1º de dezembro do mesmo ano⁶². Nesse sentido, o Artigo 9º do Decreto nº 3.310, de 24 de setembro de 1864, já incumbia os promotores da tarefa de proteger os africanos livres, como curadores, requerendo a favor deles⁶³. A favor de escravos, entretanto, o promotor não podia intentar queixa, já que o direito de apresentar denúncia em seu nome cabia ao senhor e ao escravo era proibida a presença em juízo. Os promotores deveriam, ainda, integrar as Juntas de Classificação, órgãos organizados em cada município com a incumbência de classificar os escravos em condição de serem libertos⁶⁴.

Por seu turno, o Decreto Legislativo nº 2.342, de 6 de agosto de 1873, determinou a criação de novas Relações no Império, entre as quais a do Rio Grande do Sul. O Decreto Imperial nº 5.456, de 5 de novembro do mesmo ano, fixou a data de 3 de fevereiro de 1874 para a instalação da Relação em Porto Alegre. O Decreto regulamentou ainda a transferência das causas comerciais dos Tribunais do Comércio para as Relações⁶⁵.

A multiplicação do número dos tribunais de segunda instância reclamou a atualização do vetusto Regimento de 1833. Assim, em 2 de maio de 1874, pelo Decreto nº 5.618, o Imperador estabelecia um novo Regulamento das Relações. Dessa vez, o procurador da Coroa e Soberania Nacional foi contemplado com um capítulo inteiro, imediatamente subsequente ao capítulo referente ao presidente da Relação, indicando a importância granjeada pela investidura. Pela primeira vez, a legislação brasileira referia-se ao procurador como o "*órgão do Ministério Público perante a Relação*". O novo Regulamento confirmou a competência do procurador, além da área criminal, em causas cíveis e nos processos de conflitos de jurisdição, que já vinha sendo afirmada pela legislação ordinária. As novidades ficaram por conta da incumbência do procurador da Coroa em

⁶¹ MACEDO JÚNIOR, 1993: 9.

⁶² Decreto nº 4.835, de 1º de dezembro de 1871.

⁶³ Decreto nº 3.310, de 24 de setembro de 1864.

⁶⁴ UFLACKER, 1880: 124-5.

⁶⁵ Decreto nº 2.342, de 6 de agosto de 1873; Decreto Imperial nº 5.456, de 5 de novembro de 1873.

instruir os demais "agentes do Ministério Público" e da condição para servir como procurador fiscal junto aos Tribunais do Comércio⁶⁶.

Diante da distinção recebida pelo procurador da Coroa e da Soberania Nacional, dúvidas foram suscitadas quanto à orientação correta a ser seguida pelo cerimonial nas conferências da Relação. Em resposta a uma correspondência do presidente da Província de Minas Gerais, o ministro da justiça informava, por Aviso de 21 de setembro de 1874, que o procurador deveria ocupar seu lugar dentre os demais desembargadores, dispondo a distância de sua cadeira da do presidente do Tribunal conforme o critério da antiguidade, negando, portanto, precedência do procurador, que pretendia sentar-se imediatamente à direita do presidente, em relação aos outros colegas desembargadores⁶⁷.

O Tribunal de Relação do Rio Grande do Sul, com jurisdição sobre Santa Catarina, foi solenemente instalado às onze horas da manhã do dia 3 de fevereiro de 1874, na Rua Duque de Caxias, nº 225, em Porto Alegre. Sob a presidência do Desembargador João Batista Gonçalves Campos tomaram posse os sete desembargadores. Nessa época, o Rio Grande do Sul era dividido em 17 comarcas⁶⁸.

O primeiro a ser investido do cargo de procurador da Coroa foi Adriano José Leal, nomeado por Decreto de 7 de novembro de 1873. Embora freqüente às conferências da Relação, o Procurador Adriano Leal precisou afastar-se do exercício, devido a uma grave moléstia nos olhos. Distante por mais de quinze dias, designou-se um substituto interino, o que não se fez sem certa dificuldade⁶⁹. Aparentemente, o posto era considerado uma sobrecarga. Em 1887, nomeado pelo ministro da justiça, o Desembargador José Araújo Brusque negou-se a assumir a procuradoria, dizendo-se "melindrado". Foi, assim, substituído por Luiz José de Sampaio e, mais tarde, por Augusto Cezar Medeiros, o qual, alegando desgaste com o acúmulo de funções, pediu exoneração logo em seguida. Foi, então novamente empossado José de Araújo Brusque, dessa vez sob determinação expressa

⁶⁶ Decreto nº 5.618, de 2 de maio de 1874. Os promotores públicos podiam acumular função de curadores de massas falidas, conforme previsão do Aviso nº 210, de 16 de maio de 1860. Aos promotores públicos também era lícito requerer, intervir e promover perante os Juízos Comerciais todos os atos dos processos depois da abertura até a qualificação da quebra e pronúncia do falido, conforme o Decreto nº 1.597, de 1º de maio de 1855, Artigo 68º.

⁶⁷ MELLO, 1943: 20.

⁶⁸ FÉLIX, 1999: 8, 35, 38.

⁶⁹ Correspondências de João Batista Gonçalves Campos ao presidente da Província, de 25 de fevereiro e 8 de agosto de 1874 – Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul.

do ministro⁷⁰. Um Aviso do Ministério da Justiça, de 27 de setembro de 1889, intentou colocar fim às delongas, determinando a obrigatoriedade da aceitação do cargo de procurador da Coroa e Soberania Nacional⁷¹.

Por sua vez, os promotores de primeira instância, ainda que instruídos pelo procurador da Coroa, eram transferidos, nomeados ou demitidos pelo presidente da província, com autorização do Imperador e do ministro da justiça. No primeiro dia de cada mês, os promotores tinham de enviar um mapa dos trabalhos a que assistiram durante o mês anterior aos juizes de direito, os quais remetiam-nos aos presidentes da província⁷², que então davam conta dos números e dos manejos dos ocupantes dos cargos no relatório anual apresentado à Assembléia Legislativa.

Portanto, sendo a principal contribuição do Império para o processo de formação da instituição do Ministério Público no Brasil, as promotorias de primeira instância penduraram entre a dispersão e a unidade. Nasceram sob a esfera de influência das câmaras municipais e, por seu intermédio, dos poderes privados locais. Mas foram absorvidas pelo foco do Poder Central com o *Regresso Conservador* de 1841. Como tal, tornaram-se um instrumento do governo imperial nos municípios e converteram-se no primeiro degrau da carreira da magistratura brasileira, uma espécie de estágio funcional. Mas, como a magistratura era o caminho dourado para uma promissora carreira política, as promotorias também se qualificaram como uma das portas de entrada para a elite política nacional. Assim, os promotores nos municípios tinham de administrar no cotidiano de suas obrigações jurídicas a difícil equação formada pelas demandas dos eleitores, pela orientação centralista e pela sua inserção individual na rede de compromissos políticos e partidários que lhes dava sustentação.

Com o passar do tempo, os promotores foram acumulando pequenas conquistas em face de outras autoridades, jurídicas ou administrativas. Se independentizaram dos vereadores, dos juizes de paz e dos juizes municipais. Distinguiram-se dos delegados e subdelegados. Granjearam autonomia relativa face aos juizes de direito e aos chefes de polícia. Entretanto, não chegaram a merecer o status de magistrados, não venceram a barreira hierárquica dos chefes de polícia e tampouco lograram se esquivar da autoridade dos presidentes de província.

A função granjeou certos avanços no sentido da profissionalização e suas atribuições tenderam a ampliar-se ao longo de todo o período imperial. Se no início apenas atuavam em causas criminais, com o tempo

⁷⁰ *Correspondências de José Araújo Brusque ao vice-presidente da Província. Rodrigo Villanova, de 11 e 30 de março de 1887; de Augusto Cezar Medeiros, de 17 de maio de 1887 - Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul.*

⁷¹ *Aviso de 27 de setembro de 1889.*

⁷² *UFLACKER. 1880: 305.*

passaram a influir também na esfera civil. A denúncia oficial tornou-se privativa dos promotores, que também receberam prerrogativas para apelações e revistas. A fiscalização sobre a probidade administrativa e a ingerência nos conflitos de jurisdição entre autoridades estiveram desde sempre entre suas atribuições precípuas. Ao esboçar-se o surgimento de novos sujeitos sociais a partir da Lei do Ventre Livre, foram os promotores designados curadores dos mesmos, num indício da vinculação de suas funções com os avanços dos direitos da cidadania.

Entretanto, muito distante se estava da instituição sonhada por Joaquim Nabuco, para quem o Ministério Público deveria ser independente e agir em todas as áreas, como guardião da justiça, do cidadão e da Constituição. Se o fortalecimento das promotorias ocorrera até então na esteira do processo de centralização política e administrativa, tudo estava a indicar que a partir da maturidade do Segundo Reinado essa mesma centralização passara agora a manietar o desdobramento da autonomização do Ministério Público. As barreiras impostas à formatação institucional do Ministério Público traduziam os limites impostos à expressão de aspirações sociais mais amplas subjacentes às estruturas patriarcais e patrimoniais da sociedade brasileira.

62

A centralização política também esteve ligada ao fortalecimento da procuradoria da Coroa, muito embora a Independência tivesse refundido o procurador e o promotor de justiça de segunda instância na mesma personagem. Este acúmulo de funções é especialmente sintomático, pois indicava claramente que os direitos do cidadão eram passíveis de resguardo pela ação da denúncia oficial apenas quando alinhados e compreendidos entre os direitos do estado e da Coroa. Foi sem dúvida por causa dessa combinação que, durante o Segundo Reinado, o procurador converteu-se no desembargador mais importante da Relação, depois de seu presidente. Embora já se começasse a divisar o nexo entre o procurador da Relação e os promotores públicos de primeira instância, a comunicação entre esses termos continuava desprovida de organicidade. De um lado, o *órgão do Ministério Público perante a Relação*; de outro, os *agentes do Ministério Público nas comarcas*; mas, entre eles, estavam os juizes de direito, os chefes de polícia, os presidentes de províncias, o presidente da Relação, o ministro de justiça, a Seção de Justiça do Conselho de Estado e, finalmente, o próprio Imperador; cada qual exercendo a sua esfera de controle sobre o Ministério Público.

O Ministério Público e o Coronelismo

Em 7 de junho de 1889, o Imperador Dom Pedro II formava um novo Gabinete, cuja chefia entregou ao Visconde de Ouro Preto, tentando fazer frente à angustiada situação política nacional, consubstanciada nas chamadas questões religiosa, militar, abolicionista e municipalista. Ouro Preto propôs-se a concretizar uma larga reforma administrativa, a fim de esvaziar a pregação republicana que crescia em todo o País. Acenou para o arrefecimento do centralismo monárquico, através do fortalecimento das assembléias legislativas e dos conselhos municipais. Na economia, o Visconde desencadeou um ousado programa emissionista, que pretendia aumentar o meio circulante, reunindo recursos para financiar a lavoura, atingida em cheio pela Abolição e pela quebra de safra. Porém, as promessas não foram suficientes para estancar o inconformismo e, a 15 de novembro de 1889 uma quartelada iniciada no Rio de Janeiro depunha o Imperador e proclamava a República¹.

A notícia chegou ao Rio Grande através de um telegrama de Quintino Bocaiúva, um dos líderes do movimento republicano, à redação do jornal *A Federação*, órgão propagandista fundado pelo incipiente Partido Republicano Rio-grandense (PRR) em 1884. Teve início a partir de então um período de profunda instabilidade institucional e política, expresso no sobe e desce de governadores, na *derrubada* de funcionários públicos de seus postos, na disseminação da intransigência, em tropelias e correrias. O PRR, mesmo engrossado por adesistas de undécima hora, continuava minoritário e precisou impor seu domínio político ao Estado a ferro e fogo. No interior do Partido, Júlio de Castilhos afirmou-se progressivamente como liderança unipessoal, precipitando dissidências. Nesse processo de construção de um novo pólo de poder, Castilhos contou com o inestimável apoio, sobretudo, dos Governos Marechal Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, da oligarquia cafeeira paulista, do Exército Nacional, dos positivistas religiosos, dos grandes comerciantes e financistas urbanos sul-rio-grandenses, especialmente de Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande, dos charqueadores e de alguns poderosos locais que pretendiam estabelecer sua faixa de domínio pessoal nas municipalidades através da sustentação do Governo estadual².

¹ CARONE, 1971; JANOTTI, 1981.

² Para uma discussão recente sobre o conteúdo social da aliança de frações de classe, bem como dos interesses a ela subjacentes, que deu sustentação ao castilhismo e ao borgismo no Rio Grande do Sul, ver: AXT, 2001.

As frações dos pecuaristas e dos comerciantes da região da fronteira, que dominaram isoladamente a política estadual durante o Império, embora continuassem integrando o conjunto da classe dominante, foram deslocados para uma posição secundária na definição das políticas públicas. Por sua vez, a classe média, o operariado urbano e os industriais ainda não usufruíam força econômica e social suficiente para influir decisivamente no traçado do projeto de estado e de desenvolvimento que se desenhava, de forma a constituir ameaça à nova rede de compromissos em articulação ao redor de Júlio de Castilhos. Para os apoiadores de Castilhos – politicamente minoritários nos municípios e na antiga Assembléia Legislativa Provincial, físgados em meio a uma guerra mercantil com os comerciantes fronteiriços (largamente beneficiados pela ação do contrabando e pelo intercâmbio com o Prata), dispostos, ainda, a alargar a zona de influência do comércio urbano litorâneo sobre a promissora região serrana e, finalmente, empenhados na submissão da pecuária aos interesses da indústria charqueadora e do segmento financeiro regional –, o modelo de estado autoritário bramido pelo PRR pareceu a solução mais conveniente, pois, através dele, garantir-se-ia o potencial interventor do estado em benefício da aliança dominante de frações de classe.

Dentre as principais novidades institucionais trazidas pela novel República e exaradas na Carta Federal promulgada no Rio de Janeiro em 24 de fevereiro de 1891, estava a consignação aos estados federados do direito de promulgarem suas próprias constituições com autonomia e de organizarem seus próprios códigos comercial, civil e criminal. Júlio de Castilhos e seus aliados fizeram uso dessas prerrogativas, visando à consecução de seus objetivos políticos e econômicos.

No dia 25 de junho de 1891, foi solenemente instalada a Assembléia Constituinte, no antigo casarão colonial da Rua Duque de Caxias, em Porto Alegre, que daria origem à primeira Constituição gaúcha. Os 43 deputados pertenciam todos à chapa republicana, que fora consagrada no pleito desferido em 5 de maio. Conforme o Decreto Federal nº 511, conhecido como Regimento Alvim, os prélios daqueles tempos eram tudo ou nada, já que se realizavam por maioria relativa, em lista completa, o que liquidava as chances de representação das minorias ou dissidências. Além disso, do alistamento de eleitores à apuração dos votos, o processo eleitoral era assinado a juntas municipais nomeadas pela situação política dominante, o que abria ensejo a toda sorte de fraudes e manipulações³. Assim, com a exclusão formal da oposição, o PRR legislava sozinho. Tendo a miragem do consenso no horizonte, os republicanos castilhistas lançavam os pilares de sua obra institucional num vácuo inexorável de legitimidade, cuja injunção sobre o porvir ungriria a todos com os ordálios sangrentos das revoluções civis de 1893 e 1923.

³ LEAL, 1978: 225.

Os trabalhos constituintes foram céleres. Logo na abertura foi apresentado o anteprojeto, elaborado exclusivamente por Castilhos. Uma comissão de sete membros, quatro dos quais completamente leigos em matéria constitucional, propôs poucas alterações, que foram em seguida discutidas em plenário, onde o consenso foi praticamente a regra, com exceção de um punhado de polemistas em uns poucos aspectos. Do projeto original, derrubou-se fundamentalmente apenas a investidura eletiva dos juizes distritais e a extinção do júri, indicando uma pequena reação da magistratura togada ao constitucionalismo castilhista. No dia 14 de julho, a Constituição foi promulgada, Castilhos foi indiretamente eleito Presidente do Estado e a Constituinte convertida em Assembléia ordinária, cujas atribuições foram doravante restritas à discussão orçamentária⁴.

Muitos foram os pontos polêmicos dessa Carta, com destaque para os mecanismos de intervenção do poder central nos municípios, para a elisão do conceito liberal de separação dos poderes e para a possibilidade de reeleição indefinida do primeiro mandatário do governo estadual e dos chefes dos Executivos municipais. Durante anos, até a reforma constitucional de 14 de dezembro de 1923 imposta pelo Pacto de Pedras Altas, que pôs termo à Revolução de 1923, discutiu-se a constitucionalidade da Constituição gaúcha no Congresso Nacional. A Carta castilhista era uma fenomenal fonte de poder disposta nas mãos do governante. A tendência centralizadora que durante o Império fora alimentada pelo Governo Geral, na Corte, e que com a República transferiu-se para as regiões, foi ainda mais pronunciada no caso sul-rio-grandense.

A combinação entre fortalecimento dos poderes estaduais, formatação de quadros oligárquicos regionais, supressão do Poder Moderador imperial e preservação dos esquemas informais de poder, encharcados de patrimonialismo e mandonismo, contribuiu para engendrar aquilo que se convencionou chamar de *sistema político coronelista*. O "coronelismo é um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis."⁵ Trata-se de uma "rede de compromissos"⁶, segundo a qual o governo estadual, fortalecido pelo federalismo fiscal e institucional da República Velha, "garante para baixo o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos", enquanto "o coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos". No terceiro vértice, "os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento por parte deste de seu domínio no estado." O coronel é um mandão local que "em função do controle de algum recurso estratégico, em geral a posse da terra, exerce sobre a população um domínio

⁴ FRANCO, 1988.

⁵ CARVALHO, 1998, 132.

⁶ JANOTTI, 1981.

peçoal e arbitrário, que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política"⁷. A expressão do sistema coronelista necessariamente pressupõe a convivência de artefatos e estratégias extralegais com o universo formal do Estado de Direito constitucional⁸.

O coronelismo como sistema se estabeleceu no momento em que os mandões locais começaram a perder parte de sua força política pessoal e precisaram recorrer ao governo, que por sua vez ainda não era infra-estruturalmente forte o bastante para afirmar sua presença institucional, promovendo o eclipse dos poderes locais e, no limite, garantindo o alargamento da cidadania. O fato da base do poder do coronel ser local, não significa que ele estivesse submerso no isolacionismo. Muitos coronéis influíam decisivamente nos rumos da política estadual e mesmo federal. Por outro lado, embora comprometidos com a rede de poder na qual se conectavam, havia sempre o risco intrínseco de insubordinação⁹.

O sistema coronelista entrou em colapso no final da chamada República Velha, à medida que se incrementou no País o processo de urbanização, de industrialização e de crescimento populacional. Paralelamente, o estado foi tornando-se mais interventor e aumentando sua margem de ascendência sobre o poder privado. Não obstante, apesar da Revolução de 1930 ter liquidado o coronelismo enquanto sistema de dominação política, diversas práticas a ele intrínsecas – como o localismo, o mandonismo, o nepotismo, o tráfico de influências e a corrupção – continuaram desdobrando-se ainda por muitos anos no contexto da realidade brasileira¹⁰.

No Rio Grande do Sul, que integra o Brasil como qualquer outro estado federado, não foi diferente¹¹. Também aqui a realidade do coronelismo e da política de campanário insinuou-se na prática partidária e administrativa. Entretanto, algumas especificidades imprimiram diferenças na versão regional do sistema.

Em primeiro lugar, o autoritarismo da Constituição de 14 de julho de 1891, imposta à sociedade e às elites políticas através do concurso às armas, durante a Revolução Federalista de 1893 a 1895, investiu o Poder Executivo estadual de formidáveis instrumentos de intervenção nos municípios e de controle do aparato estatal. Mas, ainda assim, o aparelho de estado continuava infra-estruturalmente frágil para possibilitar à elite dirigente assenhoreada do comando a implantação de um regime ditatorial e de controle absoluto. Mesmo porque a realidade específica dos distritos

⁷ CARVALHO, 1998: 132-3.

⁸ LEAL, 1978.

⁹ QUEIROZ, 1989.

¹⁰ Decreto-lei nº 848, de 11 de outubro de 1890.

QUEIROZ, 1989: 187.

¹¹ Para uma discussão recente sobre o sistema coronelista no Rio Grande do Sul, ver: FÉLIX, 1987, 1996; AVANCINI, 1993; AXT, 2001.

rurais, em certos municípios gaúchos, constituídos de pequenas propriedades pertencentes aos descendentes de imigrantes europeus, abriu ensejo para que se articulasse uma fonte de poder comunitária com certa margem de ação frente à compressão do governo estadual e dos poderes municipais apoiados por este. Por sua vez, em municípios da Campanha, a proximidade da fronteira criava uma condição de dualidade legal que possibilitava aos habitantes locais também certa esfera de autonomia, na medida em que podiam eles homiziar-se nas repúblicas vizinhas quando perseguidos, arregimentar efetivos paramilitares com mais agilidade, além de permitir a muitos alimentar-se das práticas do contrabando, o qual movimentava informalmente somas astronômicas e conectava-se a sólidos interesses ramificados por todo o território estadual. Havia ainda aqueles municípios em que a oposição federalista, na maior parte do território abafada pela guerra civil, permanecera forte, representando uma ameaça potencial de subversão do regime. Em outras cidades, simplesmente o poder central precisava administrar a convivência com aliados tão poderosos que seu controle sobre a área terminava ofuscado.

Da mesma forma, a progressão da urbanização e da industrialização trazia lentamente à cena política novos sujeitos sociais, cuja capacidade de mobilização, a exemplo dos movimentos operários, criava focos independentes de pressão que ameaçavam a estabilidade do fechamento do sistema representativo. Na década de 1920, tornou-se enorme a pressão de segmentos de comerciantes e industriais, que haviam ficado em segundo plano na definição de prioridades de políticas públicas, por um projeto de amplitude regional, capaz de enfrentar convenientemente escolhos à acumulação capitalista. A própria necessidade, finalmente, de inserção do Rio Grande do Sul no jogo político e partidário nacional, determinava a realização de eleições periódicas, para que o formalismo constitucional do Estado de Direito não fosse rompido. Por mais manipulados que fossem os prélios, através da fraude, da cooptação, de violências e da prática do voto a descoberto, jamais talhavam a chance de controle absoluto sobre suas variáveis por parte da elite dirigente estadual, pois sempre existiriam lideranças descontentes frente à acomodação dos interesses políticos que poderiam patrocinar dissidências, semeando instabilidade no seio do partido dominante.

Portanto, a especificidade do Rio Grande do Sul em relação ao sistema coronelista nacional não estava, de forma alguma, na vigência de uma suposta *ditadura científica, positivista*, orientada para o progresso modernizante do Estado e que teria por compromisso a conquista do bem comum, opondo-se aos desmandos oligárquicos do resto do País. Estava, sim, numa permanente e contraditória tensão estrutural existente entre poder central estadual e poderes locais, pois a natureza dessa relação era ao mesmo tempo de cooperação e de competição, enquanto nos demais estados a regra foi a acomodação entre esses dois termos. Ou seja, no Rio

Grande do Sul o comando político central – ele, também, emerso de uma rede de compromissos coronelísticos – pretendia sedimentar cada vez mais o controle sobre o Estado, enquanto que os poderes locais aspiravam escapar do jugo compressor e forjar chefias relativamente autônomas. Esse embate constituiu-se como guerra de posições, aquilatando vitórias parciais ora para um, ora para outro lado.

Todavia, a capacidade real de forças locais ou sociais de esboçarem resistências e a fragilidade infraestrutural do Poder Executivo em disseminar um controle total, elementos indicativos de uma instabilidade potencial do sistema, eram embaçados e mascarados pela propalada *estabilidade administrativa*, que outra coisa não era do que a eternização de lideranças em posições de mando, tais como o governo estadual, alguns executivos municipais, as secretarias de estado, o comando da Brigada Militar, as presidências da Assembléia estadual e do Tribunal de Justiça e, até mesmo, a Procuradoria-Geral. Enfim, a prédica oficial do governo teve alto índice de eficácia aglutinadora, capaz de justificar, ideologicamente, através de um discurso de informação *positivista*, os esquemas de dominação, escamoteando a permanente repressão à divergência e à diversidade de projetos políticos.

Muitos, efetivamente, ao apoiarem o castilhismo e o borgismo, compartilharam a convicção sincera de estarem engajados num projeto político avesso aos personalismos facciosos do coronelismo e comprometido com objetivos sociais de longo curso. Fazia efeito sobre eles a eficácia da *hegemonia* castilhista-borgista, onde *hegemonia* pode ser caracterizada como uma pré-disposição psicológica e afetiva da opinião pública em benefício de um certo projeto político, pouco importando a realidade mais concreta dos fatos. Porém, sob o discurso das liberdades civis e democráticas, fermentava a dissidência e a repressão. Sob a capa aparente de probidade e transparência administrativa, insinuavam-se negociatas e comprometia-se a saúde financeira do estado. Sob a miragem do incentivo à produção, impunha-se uma política fiscalista e intransigente. Para além do discurso modernizante, a realidade da falta de investimentos infraestruturais e reprodutivos. Sob a promessa de melhoria das injustiças sociais e de incorporação do proletariado à sociedade, privilegiavam-se os interesses de uma aliança de frações de classe conservadora e exclusivista.

Essas considerações são fundamentais para que se situe o papel dos vários instrumentos do Poder Judiciário nessa sociedade, ao mesmo tempo liberal, oligárquica, coronelista e autoritária. A estrutura e a prática da Justiça eram essencialmente regidas pelo Capítulo II, Seção Terceira, da Constituição castilhista de 14 de julho de 1891; pelo Código de Organização Judiciária, Lei nº 10 de 10 de dezembro de 1895; e pelo Código de Processo Criminal – o célebre "*Código de Irapuá*", em alusão à localização da fazenda de Antônio Augusto Borges de Medeiros, Presidente do Estado de janeiro de 1898 a janeiro de 1908 e de janeiro de 1913 a janeiro de 1928

-, Lei nº 24, promulgada em 15 de agosto de 1898. Havia ainda a Lei nº 11, de 4 de janeiro de 1896, que regulamentava a organização policial do Estado, sem mencionar os códigos comercial e civil, editados em 1908. Com exceção da Constituição, cujo projeto fora elaborado por Castilhos, todos os códigos foram redigidos pelo Desembargador, Presidente e chefe regional do PRR, Borges de Medeiros. Merece registro que, conforme determinava a Carta de 14 de julho, o presidente do estado acumulava funções legislativas, as quais foram confiscadas da Assembléia, que conservou apenas a atribuição de votar a peça orçamentária anual.

A Constituição Federal de 24 de fevereiro de 1891 repassara o controle sobre a justiça de primeira e segunda instância para os governos estaduais. Na Capital Federal, funcionava a justiça de terceira instância, cujo órgão máximo era o Supremo Tribunal de Justiça. No que respeita ao Ministério Público Federal, as novidades residiam na dedicação de um capítulo privativo no Decreto-lei nº 848, do Governo Provisório, de 11 de outubro de 1890, que lançara as bases da organização judiciária da União. Além do cargo de procurador-geral da República junto ao Supremo, função originalmente concebida em caráter vitalício¹², foram instituídos procuradores seccionais em cada seção da Justiça Federal, os quais seriam instruídos pelo procurador-geral¹³.

Além desse Decreto, também tem sido considerado como ponto de partida da organização institucional orgânica do Ministério Público no Brasil o Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890, que organizou a Justiça na Capital Federal. O Título III do Capítulo VII foi inteiramente dedicado ao Ministério Público, sendo considerado perante as justiças constituídas "o advogado da lei, o fiscal de sua execução, o procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e o promotor da ação pública contra todas as violações do direito". A instituição era então composta pelo procurador-geral, um subprocurador, curadores, promotores e promotores adjuntos. Além da denúncia e da acusação pública perante os tribunais, competia ao Ministério Público do Distrito Federal a promoção dos processos criminais no interesse da justiça, suscitar perante os tribunais os conflitos de jurisdição envolvendo autoridades judiciais entre si e/ou autoridades administrativas, desempenhar funções de curadoria junto às massas falidas, inspecionar cartórios e tabelionatos, visitar e inspecionar prisões, asilos e orfanatos, agir em causas cíveis, representar interesses de órfãos, ausentes e mendigos e fazer a defensoria dos presos pobres¹⁴.

Ambos os Decretos foram assinados pelo Marechal Deodoro da Fonseca e redigidos pelo Ministro da Justiça, Manoel Ferraz de Campos Salles,

¹² A vitaliciedade do procurador-geral da República foi cassada pelo Decreto do Presidente Prudente de Moraes Barros, nº 280, de 29 de julho de 1895.

¹³ Decreto-lei nº 848, de 11 de outubro de 1890.

¹⁴ Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890.

por isso considerado o patrono do Ministério Público no Brasil. Com efeito, pela primeira vez no País, a instituição era objeto de um regimento orgânico próprio, constituindo-se em um importante passo no sentido da separação entre a chamada magistratura requerente e o poder judicante e no sentido da autonomização em relação ao poder administrativo¹⁵.

Os avanços em relação ao Império eram perceptíveis tanto no concernente à organização institucional quanto na ampliação e sedimentação de prerrogativas. Entretanto, a estrutura funcional não foi substancialmente alterada, visto que o procurador-geral continuava sendo nomeado pelo chefe do Executivo, agora o Presidente da República, dentre os membros do Poder Judiciário¹⁶. No mesmo sentido, os demais agentes do Ministério Público não tinham ainda estabilidade funcional. Gozavam uma espécie de vitaliciedade condicional, podendo ser substituídos quando deixassem de "*bem servir*".

O Ministério Público também passou a ter representação em outros órgãos. Conforme o Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, foi instituído o Tribunal de Contas da União, que apenas entrou em operação em 17 de novembro de 1892, tendo a designação de um dos seus membros para o cargo de procurador¹⁷.

No Rio Grande do Sul, o Ministério Público recebeu organização mais singela, pouco divergindo da forma pré-existente durante o Império. A Constituição de 14 de julho de 1891 determinou genericamente, no seu Artigo 60º, a instituição do Ministério Público perante os juízes e tribunais, com o fim de defender e representar os interesses do estado, os da justiça pública e os dos órfãos e interditos, devendo o mesmo ser composto pelo procurador-geral, nomeado pelo presidente do estado dentre os membros do Superior Tribunal, e por promotores nas comarcas, subordinados ao procurador-geral e nomeados também pelo presidente¹⁸. A novidade, portanto, residia apenas na extinção dos promotores adjuntos e no entendimento mais orgânico do nexo entre o procurador-geral e os promotores públicos.

Entre a Constituição de 14 de julho e a regulamentação proposta pelos Códigos de 1895 e 1898, sobreveio um período de instabilidade política e institucional, demarcado pela Revolução de 12 de novembro de 1891, que apeou Júlio de Castilhos do poder, pela Revolução de 17 de junho de 1892, que restituiu o comando a Castilhos e derrubou a organização política que entrou para a história com a alcunha de *Governicho*, e pela Revolução Federalista, que transcorreu entre fevereiro de 1893 e agosto de 1895 e procurou afastar Castilhos do governo e suspender a

¹⁵ CUNHA, 1969.

¹⁶ MACEDO Júnior, 1993: 10.

¹⁷ MELLO, 1943: 38.

¹⁸ CONSTITUIÇÕES, 1963: 65.

Carta de 14 de julho. Durante o *Governicho* – conduzido pelos dissidentes republicanos, liderados especialmente por João de Barros Cassal, e com apoio, pelo menos até março de 1892, dos liberais capitaneados por Gaspar da Silveira Martins, influente tribuno gaúcho que dominara a política regional na fase final do Império –, duas ordenações jurídicas, cuja vigência, entretanto, foi efêmera, contemplaram o Ministério Público ao propor a organização judiciária.

O Decreto nº 16, de 27 de fevereiro de 1892, outorgado pelo General Domingos Alves de Barreto Leite, que se achava no exercício formal do Poder Executivo, pelos seus Artigos 26º, 27º e 28º, detalhou um pouco melhor as funções do procurador-geral e dos promotores da comarca. Mas a única novidade apresentada em relação ao exercício dessas funções no Império foi a fixação do prazo de quatro anos para o mandato do procurador-geral, podendo o mesmo ser reconduzido pelo presidente do estado no término do mesmo. Pelo Decreto nº 24, de 29 de março de 1892, Barros Cassal outorgou uma Constituição, que se limitou, relativamente ao Ministério Público, a repetir os artigos impressos na Constituição de 14 de julho¹⁹.

Importa ainda registrar que, entre 17 e 27 de fevereiro de 1892, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul esteve fechado. A extinção da Relação de Porto Alegre, pelo Decreto nº 12, teve por objetivo abafar a oposição do Poder Judiciário ao governo cassalista, que estava esbarrando em dificuldades na perseguição dos sediciosos pró-Castilhos de 4 de fevereiro de 1892, quando irrompeu em Porto Alegre uma tentativa frustrada de golpe de estado contra Barros Cassal e os dissidentes republicanos. Durante dez dias, portanto, os processos do Tribunal gaúcho foram remetidos para Santa Catarina²⁰.

A falta de iniciativa reformista quanto ao Ministério Público não foi de modo algum reparada no Código de 1895, convertido em Lei após a Pacificação da Revolução Federalista. Os membros do Ministério Público foram considerados como serventuários de justiça, no mesmo patamar dos secretários do Tribunal e dos oficiais de justiça, tais como tabeliães e escrivães, os quais, entretanto, passaram a ser remunerados pelo poder público apenas com o advento dos anos 1920. Afora esta qualificação funcional, não houve novidades significativas em relação às determinações da Constituição de 14 de julho de 1891. Formalmente, portanto, pouco se avançou em relação ao Império.

Para se entender o papel do Ministério Público na época, torna-se conveniente desvelar o contexto da organização judiciária castilhistas-

¹⁹ Decreto nº 16, de 27 de fevereiro de 1892; Decreto nº 24, de 29 de março de 1892; CONSTITUIÇÕES, 1963: 91.

²⁰ Decreto nº 12, de 17 de fevereiro de 1892; Decreto nº 20, de 27 de fevereiro de 1892.

borgista²¹. A rigor, o Poder Judiciário era bastante enxuto. Em primeira instância atuavam os juízes distritais e os juízes de comarca. Em segunda instância agiam os sete desembargadores do Superior Tribunal de Justiça, transformados em dez pela reforma de 1925. Com exceção de um conselho de oficiais presidido pelo comandante da Brigada Militar, instituição que figurava como antecessora do Tribunal Militar, não havia justiças especiais²².

Ao juiz distrital cabia homologar contratos, abrir testamentos, presidir casamentos, proceder a corpo de delito, preparar e julgar em primeira instância as causas cíveis, até o valor de quinhentos réis, e preparar processos-crime. Não se lhe exigia diploma nem tampouco concurso. Era diretamente nomeado pelo presidente do estado, sempre a partir de indicações dos chefes políticos locais. Portanto, o juiz distrital, que não chegava a merecer *status* de magistrado, estava para o Rio Grande do Sul republicano como o juiz de paz estava para o Império. A sua presença era fundamental para garantir o domínio de uma facção coronelista num município, pois através do juiz distrital facilitavam-se contratos aos amigos, perseguia-se os adversários e manipulavam-se as eleições. Em geral, eram beneficiados com a indicação aqueles militantes que haviam prestado bons serviços ao partido e à facção, especialmente através da arregimentação de eleitores.

Acima do juiz distrital estava o juiz da comarca, que dirigia o foro central de cada comarca. Não se lhe exigia o diploma de curso superior, mas precisava o mesmo prestar concurso público, cujas provas eram aplicadas e avaliadas por uma comissão de desembargadores coordenada pelo presidente do Superior Tribunal de Justiça do Estado. Tinha de julgar em primeira instância, todas as causas cíveis de valor superior a quinhentos réis e em segunda instância todas aquelas cujo valor não ultrapassasse esse limite, pronunciar e julgar crimes comuns, políticos ou de responsabilidade de funcionários e autoridades públicas e judiciárias, além de presidir o tribunal do júri. Esse magistrado era vitalício, mas

²¹ Sobre a prática dos promotores de justiça durante o período castilhistaborgista e sobre o relacionamento deles com as demais autoridades administrativas e judiciárias, ver: AXT, 2001: 126-129; AZEVEDO, 1985: 27, 37; ESCOBAR, 1922: 91-2; MOURA, 1892: 177; Lei n° 10, de 10 de dezembro de 1895; Lei n° 346, de 6 de abril de 1925; ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Texto manuscrito*, 1923, Arquivo Pessoal de Joaquim Francisco de Assis Brasil, Castelo de Pedras Altas; PEREIRA, 1923: 36; OSÓRIO, 1930 (2ª ed.); *Livros de Posse dos Promotores Públicos do Rio Grande do Sul, Ministério Público do Estado, Arquivo do Projeto Memória; Correspondências da Promotoria Pública de Caxias do Sul ao Procurador-Geral, 8 e 12 de Fevereiro de 1902, 14 e 30 de dezembro de 1905, Arquivo do Projeto Memória do Ministério Público do RS; Carta de Ramiro de Oliveira a Borges de Medeiros, Santa Maria, 13 de abril de 1925, n° 8.124, Arquivo Borges de Medeiros; Carta de Júlio de Castilhos a Borges de Medeiros, 23 de outubro de 1900, Arquivo Borges de Medeiros; Carta de João Bonumá (mais tarde procurador-geral) a Ramiro de Oliveira, Santa Maria, 31 de outubro de 1919, n° 8107, Arquivo Borges de Medeiros.*

²² Sobre o sistema coronelista no Rio Grande do Sul e a organização judiciária do Estado no período castilhistaborgista, ver: AXT, 2001: 54-159.

podia ser removido de acordo com "*a conveniência pública*" e podia, mesmo, ser suspenso, caso condenado em processo contra ele movido.

Formalmente, o juiz da comarca era independente e devia respeitar apenas a hierarquia do Tribunal. Na prática, entretanto, costumava consultar o presidente do estado a cada passo. Com efeito, além de ser o autor dos Códigos jurídicos do Estado, o presidente e chefe do partido dominante enfeixava em suas mãos uma série de recursos legais e extralegais que lhe permitiam razoável controle sobre a magistratura togada. Era ele quem assinava remoções, promoções e aposentadorias. Era ele também quem reunia poderes para decretar a criação ou extinção de termos e comarcas. Aos juízes desleais respondia-se com retaliações, enquanto aqueles que sentenciavam favoravelmente aos interesses do estado e da elite dirigente eram premiados com benefícios e até com a chance de uma carreira política, na Assembléia estadual, na Câmara dos Deputados ou nas administrações municipais.

De resto, o presidente do estado e chefe do partido dominante detinha grande controle sobre o Superior Tribunal de Justiça. Os concursos para juízes eram manipulados. Aliás, representantes do regime na Capital Federal e no Nordeste do País pré-selecionavam os interessados, que antes mesmo de fazer o concurso no Sul deveriam demonstrar simpatia pela organização judiciária gaúcha e pelo regime político local. Junto aos desembargadores, a ascendência do presidente era grande. Inúmeros eram os pedidos dos coronéis do interior para que o presidente interferisse em seu favor ou em favor de protegidos junto aos desembargadores. Processos eram engavetados ou sentenciados conforme os interesses políticos. O Superior Tribunal, portanto, era um dos mais valiosos instrumentos de pressão, barganha e cooptação da elite dirigente assenhoreada do poder central sobre os coronéis nos municípios.

Os instrumentos de manipulação do poder central extravasavam a estrutura administrativa do Judiciário e alcançavam os códigos legais. O caso mais surpreendente certamente residia no Código de Processo Criminal de 1898. Em primeiro lugar, o *Código de Irapuá* permitia apelações indefinidas, já que o réu poderia continuar a ser pronunciado pelo mesmo crime ainda que tivesse sido absolvido pelo júri, permanecendo, enquanto isso, preso. Outra peculiaridade dizia respeito ao processo de formação de culpa, que se dava em duas fases, uma secreta e outra pública. Na primeira o denunciante, promotor ou particular, reunia cinco testemunhas que eram inquiridas pelo juiz sem a presença do réu. Na segunda fase, além dessas cinco testemunhas, que podiam ser reinquiridas, ou não, o que não invalidava seus depoimentos originais, o acusador podia apresentar outras cinco testemunhas, enquanto ao acusado apenas era permitido apresentar cinco. A falta de garantias ao acusado continuava na formação do júri. Enquanto o direito penal brasileiro preconizava o sorteio de 12 jurados dentre 36 ou 48 cidadãos pré-indicados, o código borgista permitia o

sorteio de apenas cinco jurados dentre 15 indicados. Além disso, era negado o direito de recusação dos jurados e o voto dos mesmos era necessariamente a descoberto.

Nem sempre, todavia, o chefe supremo do Poder Executivo lograva controle absoluto sobre a magistratura togada. Havia juizes que rompiam o pacto de subserviência e, em geral, terminavam afastando-se da magistratura gaúcha. Havia outros, que, por seu turno, preferiam aliar-se a poderosos locais capazes de se fazer respeitar e, mesmo, de enfrentar a rede de compromissos dominante da chefia regional, escapando, dessa forma, parcialmente ao comando central, mas sendo absorvidos pela cooptação das facções e poderes locais. Até mesmo no Superior Tribunal, onde os acórdãos em geral eram unânimes quando envolviam altos interesses políticos, podiam aparecer insubordinações, embora não fossem elas nem um pouco freqüentes. Em geral, entre os desembargadores e o presidente vigia um acordo de cavalheiros, pois, afinal, ele os fizera desembargadores. Por vezes, finalmente, interferências externas, tais como fortes pressões da opinião pública ou da imprensa, podiam alterar a orientação dominante, que, então, precisava ceder em alguns aspectos. Durante toda a República Velha, o Supremo Tribunal Federal, ainda, reformulou inúmeras sentenças do Superior Tribunal do Estado, mediante a concessão de *habeas-corpus* que limitaram certos exageros²³.

Em tal contexto, portanto, teve início e se desenvolveu a atividade dos promotores públicos do Estado do Rio Grande do Sul nos seus primeiros tempos. Demissíveis ao nuto presidencial e diretamente comandados pelo procurador-geral, os promotores das comarcas não passavam de funcionários do Tribunal de Justiça e eram verdadeiros delegados do Poder Executivo. E, numa realidade institucional marcada pelo coronelismo e conduzida pelo guante de um partido único permanentemente dilacerado pela guerra intestina de facções, esperava-se desses promotores não apenas fidelidade, mas também a militância político-partidária em prol das facções palacianas nos municípios. Desse modo, finalmente, as promotorias convertiam-se em estágios probatórios para a magistratura togada, já que os promotores aspiravam ao juizado da comarca, devido aos melhores vencimentos e garantias, e, nos concursos, a Lei determinava privilegiar aqueles candidatos que haviam "*bem servido*" no exercício da promotoria pública.

Nem todos os promotores, entretanto, eram bacharéis em direito. Muitos havia que sequer tinham titulação superior, ou então, a tinham em outra área. Poucos eram efetivos no cargo, sendo a maior parte dos promotores constituída por interinos, nomeados por tempo determinado, o que os tornava ainda mais dependentes do Poder Executivo. Havia também a figura

²³ Ver: AXT, 2001: 54-159.

do promotor *ad hoc*, nomeado extraordinariamente pelo juiz da comarca na ausência do promotor efetivo e do interino. O promotor *avulso* era aquele que, embora efetivo, incorrera em desgraça junto ao procurador-geral ou junto ao presidente do estado e chefe do PRR, sendo assim colocado em situação de disponibilidade eterna, período no qual, ainda que não chegasse a ser demitido, seus vencimentos eram suspensos. Essa anomalia era corrigida apenas diante do pedido de demissão do promotor ou, então, do realinhamento dele ao comando central. O promotor também podia tornar-se *avulso* durante o gozo de licença a pedido seu.

Além das prerrogativas da denúncia e da acusação pública perante o júri, dentre as funções mais importantes desse soldado das facções palacianas nos municípios estava a de fiscalizar os atos das autoridades administrativas locais, especialmente as eleitas. Preocupados com a estabilidade administrativa no governo estadual e com a autonomia relativa do Estado em face da União e das oligarquias regionais de outros estados, Júlio de Castilhos e Borges de Medeiros efetivamente controlavam os gastos dos municípios com mão de ferro, pois o desregramento geral das finanças municipais poderia levar ao desequilíbrio exagerado das contas estaduais, o que tornaria o Estado mais dependente dos favores do Congresso e da Presidência da República. Além disso, denúncias de fraudes, prevaricação e corrupção tinham alta cotação para o jogo de barganhas e de cooptação política, servindo como elemento de pressão sobre poderosos locais.

Nesse sentido, por mais de uma vez os promotores converteram-se em instrumento político para a preservação de limites básicos de moralidade e probidade administrativa nos municípios gaúchos. A contrapartida similar do procurador-geral na sua esfera de competência, entretanto, não se verificou. Nomeado pelo presidente do estado e chefe do partido dominante dentre os membros de um Tribunal de amigos, o procurador-geral jamais propôs uma ação contrária aos interesses dos altos administradores públicos estaduais.

Com alguma freqüência os promotores entravam em atritos com as autoridades policiais, especialmente as municipais. A Carta de 14 de julho mantivera a divisão policial aplicada durante o Império. A polícia judicial era submetida à Secretaria de Estado do Interior e da Justiça, ao passo que a polícia administrativa era mantida pelos cofres municipais e sob o comando direto dos subintendentes, funcionários nomeados para administrar os distritos pelos intendentes, os quais poderiam ser eleitos ou nomeados na condição de interventores provisórios. A confusão de competências entre ambas as polícias fazia com que seguidamente os promotores contestassem prisões ou inquéritos realizados pelos subintendentes. Como a polícia administrativa tinha caráter apenas preventivo, suas prisões não poderiam extrapolar o prazo de 24 horas, o que nem sempre era observado. Acirradas polêmicas estabeleciam-se então em torno da con-

cessão de *habeas-corpus*. Também aqui, portanto, os promotores constituíram-se em mais de uma vez em instrumento para certas garantias ao indivíduo frente aos desmandos dos poderosos locais.

As relações com os delegados e subdelegados da polícia judiciária não eram muito mais tranquilas. Sendo esses funcionários em geral escolhidos dentre os colaboradores próximos de um coronel e chefe político local, devido à importância do cargo para as vitórias em eleições dominadas por métodos de violência e de fraude, estavam os mesmos profundamente comprometidos com uma rede de compromissos doméstica, o que não raro indispunha os promotores contra eles. Note-se que Borges de Medeiros aplicava habilmente o legado dos administradores coloniais, procurando fortalecer a esfera de influência de seu poder pessoal jogando os funcionários públicos e os poderosos locais uns contra os outros. Com alguma regra, Borges de Medeiros nomeava para delegado um membro de uma facção local adversária daquela que ocupava a intendência do município, para em seguida lançar a fiscalização do promotor sobre os funcionários ligados a ambas.

Eram igualmente visíveis os conflitos dos promotores com os juizes distritais, membros do Judiciário afogados até o pescoço nas redes de compromisso locais. Da mesma forma, a relação com os demais serventuários da justiça não costumava ser propriamente pacífica, já que a nomeação desses partia sempre de indicações dos coronéis como retribuição a serviços prestados à causa da facção.

Bem mais raros eram os atritos dos promotores com os juizes de comarca, magistrados frente aos quais achavam-se subordinados. Com efeito, costumava acontecer dos juizes da comarca indicarem as diligências a serem iniciadas e ditarem aos promotores os procedimentos corretos a serem observados, mesmo porque esses magistrados podiam corresponder-se diretamente com o presidente do estado, enquanto que os promotores eram intermediados pelo procurador-geral. Contudo, funcionando na maior parte como agentes do poder central nos municípios, podia acontecer dos promotores encaminharem ao presidente, através do procurador-geral, denúncias contra os juizes, tanto no que respeitava à improbidade quanto à deslealdade político-partidária.

Portanto, Borges de Medeiros esperava distanciamento dos promotores em relação às facções intestinas do PRR nos municípios que aspiravam certa autonomia face ao comando central. Ao mesmo tempo, exigia lealdade às facções palacianas e perseguição sobre as facções que ousavam contestar o seu poder. A diferença entre a orientação de Júlio de Castilhos e a de Borges de Medeiros estava em que o primeiro era movido por um espírito muito mais persecutório. Através dos promotores, Júlio de Castilhos zurgia intendentes politicamente insubordinados até que o Supremo intervisse em favor do réu mediante concessão de *habeas-corpus*. Porém, o desgaste oriundo das sucessivas interpelações do Supremo, reformando

sentenças, fez com que Borges de Medeiros, ao suceder Castilhos, preferisse manobrar de maneira mais discreta, contentando-se com o afastamento ou a cooptação do subordinado.

Apesar de todo o mecanismo de compressão, Borges de Medeiros podia amargar derrotas ou recuos em processos iniciados por promotores. Podiam esses ser impostos pelo Supremo, por forte pressão da imprensa ou da opinião pública ou, ainda, pela ação de um coronel com capacidade suficiente de opor-se aos desígnios da chefia regional. Também era possível a um promotor escapar temporariamente da esfera de influência do poder central para se deixar absorver por uma poderosa rede de compromissos local, com força suficiente para ofuscar a intervenção do poder central. Todavia, este procedimento não costumava ser a regra.

Depois dos Códigos de 1895 e 1898, o Ministério Público sul-riograndense passou progressivamente a ver sedimentadas atribuições nas áreas civil e comercial. Em 1908, o Estado do Rio Grande do Sul editou seu Código de Processo Civil e seu Código Comercial. Em 1917 foi promulgado o Código Civil brasileiro. Em 4 de setembro de 1920, pelo Decreto nº 2.646, O Presidente do Estado, Antônio Augusto Borges de Medeiros, baixou o primeiro Regulamento do Ministério Público estadual, que visou consolidar as disposições esparsas e novas atribuições conferidas aos promotores públicos²⁴.

Por esse novo Regulamento, os promotores, na condição de curadores gerais de órfãos e ausentes, foram autorizados a intervir em todas as causas em que fossem interessados menores, órfãos, interditos, ausentes e silvícolas, podendo promover a anulação de atos praticados por pessoas consideradas incapazes, conforme definições do Código Civil, requerer a nomeação de curadores especiais aos incapazes, quando os interesses destes colidissem com os do pai, tutor ou responsável. Podiam ainda promover a suspensão do pátrio poder ao pai ou mãe que castigasse imoderadamente o filho ou praticasse atos atentatórios à moral. Incumbia também aos membros do Ministério Público requerer inventários e orientar partilhas de bens, cabendo-lhes também prerrogativas de fiscalização dos tutores, testamentários ou curadores. Deviam diligenciar para o encaminhamento de pessoas carentes às instituições assistenciais, assim como fiscalizar a administração de bens doados às fundações sem fins lucrativos, além de fiscalizar as próprias fundações.

Como curadores das massas falidas, aos membros do Ministério Público foi consolidada a faculdade para opinar nos processos preliminares de falência, devendo os mesmos ser ouvidos sobre a remuneração pedida pelo falido, o encerramento da falência, a autorização para o falido continuar o negócio, sobre a destituição ou prestação de contas dos síndicos e liquidatários e sobre a decretação de concordatas. Foi consolidada a incum-

²⁴ Decreto nº 2.646, de 4 de setembro de 1920.

bência para assistir à arrecadação dos bens do falido, para assinar o inventário levantado pelos síndicos, requerer a prisão do falido, assistir à assembléia dos credores em caso de falência ou concordata e examinar a qualquer tempo as atas de falência. Podiam ainda os promotores promover a dissolução de pessoas jurídicas cujo objeto fosse ilícito ou atendessem a fins ilícitos.

A única prerrogativa aos membros do Ministério Público Federal que não se reproduzia aos promotores gaúchos no Regulamento de 1920 era a legitimidade para propor ação de nulidade de casamento, estabelecida pelo Código Civil de 1917. Em compensação, o promotor público sul-riograndense foi investido antes do seu colega nacional da incumbência de intervir na condição de "*custos legis*", consolidada ao segundo apenas pelo Código de Processo Civil de 1939, que reclama aos membros do Ministério Público a atuação como fiscal da lei, mediante parecer, após a manifestação das partes em processo civil, visando proteger os valores e interesses sociais inalienáveis ou indisponíveis²⁵.

Dentre as atribuições extrajudiciais, foi consolidada a inspeção aos cartórios e notariados, a condição para denúncia ao juiz da comarca dos serventuários desonestos, a visita a prisões e asilos, a requisição de audiências secretas quando um interesse de ordem moral ou pública o exigisse, a representação ao procurador-geral contra a demora na administração da justiça pelos juizes de comarca e a representação ao procurador-geral sobre dúvidas e lacunas na execução das leis.

Finalmente, o Regulamento de 1920, além das disposições já estabelecidas, consolidou o procurador-geral como titular da ação penal, dando-lhe poderes de requisição de instauração de inquérito policial, ao facultar-lhe requisitar de qualquer autoridade ou repartição pública diligências, certidões, documentos ou procedimentos necessários para o exercício de suas funções. Além disso, era o procurador-geral quem requeria o desforamento ou, até, o reaforamento de processos judiciais, prática que, aliás, tornou-se freqüente na judicatura sul-riograndense durante o período borgista, visando atender inconfessáveis interesses políticos.

A essência do Regulamento de 1920 foi reproduzida na Lei nº 346, de Reforma da Organização Judiciária do Estado, de 6 de abril de 1925. A nova Lei reinstalou a figura dos promotores adjuntos e regulou a organização de uma secretaria administrativa para a Procuradoria-Geral, que havia sido criada pelo Decreto nº 805, de 23 de março de 1905, estando, desde então em funcionamento. Comentando a Reforma, logo após a sua edição, o célebre constitucionalista gaúcho da época, Joaquim Luiz Osório defendeu a separação do Ministério Público da Procuradoria Geral do Estado, argumentando serem instituições de caráter distinto. A sugestão, entretanto, ainda estava longe de efetivar-se²⁶.

²⁵ MACEDO Júnior, 1993: 11-12.

²⁶ Lei nº 346, de 6 de abril de 1925; OSÓRIO, 1930 (2ª. ed.); MELLO, 1943: 77.

Numa perspectiva mais ampla, a reforma de 1925, que precisa ser entendida como derivativo necessário do Pacto de Pedras Altas, regulou a forma dos recursos eleitorais aos juízes da comarca e ao Superior Tribunal, o qual, por sua vez, foi dividido em duas Câmaras, uma cível outra criminal, com recurso para o Pleno. A reforma excluiu ainda a competência da Justiça estadual para julgamentos de delitos políticos, limitando as pretensões persecutórias dos chefes do Poder Executivo, vazadas muitas vezes por intermédio dos promotores. Esta medida se adaptava à jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal, que compreendia tais delitos na jurisdição federal. As comarcas do Estado, fixadas em 32, com 60 termos, em Decreto de 31 de dezembro de 1892, continuaram subsistindo tal e qual, a exceção de Porto Alegre, que foi classificada como de quarta entrância²⁷.

Finalmente, a Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, promulgada pelo Congresso Nacional, estendeu às justiças estaduais as garantias da magistratura federal, assegurando a independência e harmonia dos poderes, a vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade dos vencimentos dos juízes. Essas garantias, contudo, ainda estariam longe de atingir os promotores públicos²⁸.

Portanto, num primeiro momento, embora a instituição ganhasse mais organicidade, a República no Rio Grande do Sul não fez mais do que adaptar para a esfera estadual as funções exercidas pelo procurador e pelos promotores no Império. Nesse sentido, os legisladores gaúchos foram mais tímidos do que os contemporâneos nacionais, como aqueles do Rio de Janeiro e São Paulo. Entretanto, com os Códigos Civil, Comercial e de Processo Civil foram ampliadas e consolidadas uma série de atribuições que já vinham sendo ensaiadas desde o Império, mas estavam esparsas e pouco definidas. Como os Códigos gaúchos foram anteriores ao correlato nacional, o promotor sul-riograndense acumulou algumas prerrogativas antes do colega federal.

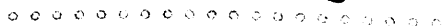
Do ponto de vista funcional, os promotores do período castilhistaborgista gozaram ainda menos autonomia do que no Império. Eram considerados como estando no mesmo plano dos serventuários de justiça e, na prática, operavam nos municípios de forma subordinada aos juízes de comarca e ao Tribunal de Justiça do Estado. Eram, ainda, verdadeiros delegados do poder central na fiscalização e compressão dos poderes locais. Politicamente, os promotores foram instrumentos das facções palacianas nos municípios. Na prática, ao mesmo tempo em que essa condição facilitava a perseguição institucional aos inimigos políticos do regime, não deixou de significar certo resguardo para a manutenção de índices básicos de probidade administrativa nos municípios, bem como promovia alguma garantia aos direitos do indivíduo em face dos desmandos dos poderosos locais.

²⁷ NEQUETE, 1974: vol I, 249.

²⁸ NEQUETE, 1974: vol I, 252.

No quadro delineado pelo jogo de forças coronelistas, restava à magistratura, bem como aos membros do Ministério Público, optar pelo alinhamento a uma ou outra facção político-partidária. De um modo geral, todas tinham vezo personalista, confundiam a esfera pública e privada e vazavam práticas de dominação extralegais, administrando uma sistemática de barganha, cooptação e compressão com os instrumentos que lhe eram disponíveis. No contexto regional específico da tensão permanente entre facções palacianas e facções relativamente autônomas, entre poder central e poderes locais, a adesão incondicional ao Poder Executivo estadual, além de representar um evidente instinto de autopreservação, implicava na garantia de alguma estabilidade institucional e na sintonia com um projeto, ainda que autoritário e conservador, de amplitude um pouco maior do que aqueles acalentados pelo universo fragmentário das facções políticas municipais, cuja circunscrição era naturalmente mais estreita.

De Revoluções a Ditaduras, a Cidadania conquista espaço



Os anos vinte caldearam indícios de novas demandas sociais e prenúncios de mudanças no Brasil. Eventos como as greves gerais de 1917 e 1919, a semana de arte moderna de 1922 e as revoluções tenentistas colocavam em xeque a estrutura oligárquica da sociedade. A crise financeira da União indicou o desgaste do modelo de federalismo. O crescente intervencionismo dos governos federal e estaduais na economia invocava aos poucos uma nova equação na relação estado/sociedade, cada vez mais propalada por ideólogos como Alberto Torres e Oliveira Vianna. Os debates no congresso e na imprensa em torno da reforma constitucional de 1926 e a campanha da Aliança Liberal de 1929 reclamaram uma nova arquitetura institucional. Finalmente, a crise econômica de 1929 apontou os limites do modelo agro-exportador.

No Rio Grande do Sul, a década de 1920 iniciou com as encampações do porto de Rio Grande e da Viação Férrea, investidas estatais que potencializaram uma dura crise financeira, que somou-se à retração internacional dos mercados, através da compressão do meio circulante, do endividamento público e da disparada das tarifas dos serviços de transporte. O descontentamento de pecuaristas e comerciantes, especialmente do interior, bem como de outros segmentos produtores, verteu em congressos das categorias, alguns pela primeira vez organizados em escala regional, anunciando assim a necessidade de reformulação do esquema de representação parlamentar, sufocado pelo guante autoritário. Borges de Medeiros, por sua vez, fragilizara-se politicamente em nível nacional, graças ao fracasso da campanha da *Reação Republicana*, quando o líder gaúcho opusera-se à eleição de Arthur Bernardes para a Presidência da República. Em 1922, uma campanha de coalizão para o Governo estadual reuniu, em torno da candidatura de Joaquim Francisco de Assis Brasil, os federalistas remanescentes e quase todos os dissidentes do PRR. Assis Brasil contou ainda com apoio expressivo das Forças Armadas, do movimento estudantil nas faculdades estaduais e dos sindicatos operários, que ainda não haviam cicatrizado as feridas produzidas pela violenta repressão estatal durante a greve geral de 1919.

A extensão da vaga opositora surpreendeu os governistas, acostumados à manipulação da máquina partidária e institucional. Mas na apuração dos votos, realizada por uma comissão de Constituição e Justiça na Assembléia estadual, a reeleição de Borges de Medeiros pela quinta vez foi confirmada. Inconformados com o resultado, sobre o qual pesavam sérias

denúncias de fraude, os opositores desencadearam em janeiro de 1923 uma nova revolução no Rio Grande do Sul. Recheada de lances dramáticos, prolongou-se até dezembro daquele ano, quando o Pacto assinado no Castelo de Pedras Altas pôs fim ao conflito.

O acordo de paz admitiu a legitimidade do mandato de Borges de Medeiros, garantindo sua permanência à testa do Governo até janeiro de 1928. Mas operou uma reforma constitucional que selou o modelo de dominação coronelista e autoritário, baseado numa chefia única, até então vigente. A reeleição do primeiro mandatário da administração estadual foi proibida; os pleitos estaduais e municipais foram adaptados à legislação federal – o que não necessariamente era garantia de lisura –; a nomeação de intendentes provisórios foi limitada a casos de completa acefalia nas administrações municipais, sendo que os mesmos teriam o prazo de no máximo 60 dias para convocar novas eleições; à Justiça foi consignada atribuição para julgar recursos eleitorais, de acordo com as leis de 1916; o vice-presidente seria doravante igualmente eleito e não mais nomeado; o Estado foi dividido em seis distritos eleitorais, sendo garantida a representação mínima da oposição de uma cadeira parlamentar por distrito¹.

Para manter-se no Governo e na chefia nominal do partido, Borges de Medeiros precisou transigir largamente para com os coronéis do interior, a fim de reconstituir o apoio do PRR, cuja organização fora desmobilizada em muitos municípios através da insistência do próprio Borges de Medeiros em nomear intendentes provisórios. Dessa forma, se o desfecho da Revolução de 1923 assinalou uma descompressão do regime para a oposição, também implicou num refluxo dos pólos de decisão em direção aos municípios, onde os coronéis apoiadores do borgismo se fortaleceram, conquistando maior autonomia relativa em face ao poder central. Um forte indício da elisão do comando político borgiano sobre o partido e sobre o Estado foi o Congresso Republicano realizado em setembro de 1923, em Porto Alegre, após décadas de suspensão, e clima de instabilidade que se instalou posteriormente com as revoltas de 1924, 1925 e 1926. Além disso, Borges de Medeiros perdeu o controle sobre a indicação do seu sucessor, precisando engolir a candidatura oficial de Getúlio Dorneles Vargas, que assumira a liderança do governo na Câmara dos Deputados e, em seguida, o Ministério da Fazenda².

Entretanto, o recrudescimento da esfera de influência das facções municipais com relativa autonomia face o comando palaciano estava condenado, pois, se por um lado o influxo compressor borgiano esfacelara-se, por outro a composição de forças sociais alterara-se, assim como se

¹ AITA & AXT, 1998: 272.

² Ver: AITA & AXT, 1997; AXT, 2001.

transformara o papel do estado na sociedade. As encampanções do porto e da ferrovia no início da década mostraram que o estado poderia intervir na economia e que esta intervenção poderia ser direcionada para o atendimento de interesses sociais específicos. Além disso, intervindo e patrimonializando-se, o estado aumentou sua margem de controle infraestrutural sobre a sociedade. Paralelamente, outras forças sociais emergiam com vigor, como indicava a expansão da atividade industrial e a mobilização dos industriais para criar uma associação própria, independente da direção dos financistas e altos mercadores litorâneos, o que se concretizou com a fundação da Federação das Indústrias do Estado, Fiergs, em 1930.

Ao assumir o Governo estadual em 1928, Getúlio Vargas mostrou habilidade em superar o tradicional clima de cizânia partidária, reunindo os rio-grandenses numa única família política. Além disso, usou com perspicácia os novos instrumentos do aparelho estatal para estimular o desenvolvimento econômico e equacionar melhor a condição de crise na qual se achavam certos segmentos produtores. O escopo intervencionista foi ainda mais aprofundado com a criação do Banco do Estado do Rio Grande do Sul. Empréstimos externos de grande monta vieram sanear a difícil situação financeira legada por Borges de Medeiros.

O conjunto desses elementos, de expressão nacional e regional, confluuiu para engrossar a campanha da Aliança Liberal, em 1929, quando as máquinas partidárias regionais do Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e da Paraíba se uniram em torno da candidatura de Getúlio Vargas, então Presidente do Estado, para a presidência da Nação. Apesar da esperada derrota nas urnas, a mobilização continuou sendo alimentada, eclodindo finalmente na Revolução de 3 de outubro de 1930, que conduziu Getúlio Vargas à chefia do Governo Provisório e derrubou a arquitetura institucional da República Velha.

O novo Governo Provisório propô-se a rediscutir o pacto federativo, a repensar a engenharia institucional e o modelo de desenvolvimento do País. Entre outras medidas, em 1931 reformou-se os cursos jurídicos e deu-se início ao processo de criação das universidades brasileiras. Em 1932 organizou-se o Ministério do Trabalho, responsável pela elaboração da legislação trabalhista, e criou-se a Justiça Eleitoral, importantes conquistas para a cidadania. Em 1933, acompanhando uma iniciativa dos Estados Unidos, o Brasil retirou-se do antiquado sistema monetário do ouro, proibindo a chamada cláusula-ouro nos contratos públicos e privados³.

No plano político, estalou em 1932 em São Paulo e no Rio Grande do Sul a Revolução Constitucionalista, que reclamou a reconstitucionalização do País e pretendeu firmar oposição às mudanças esboçadas. O movimen-

³ LOPES, 2000: 383-4.

to, que tinha inegável cunho conservador, foi sufocado. Mas sua principal reivindicação sagrou-se vitoriosa, e o Governo Provisório viu-se na contingência de convocar uma Assembléia Nacional Constituinte para o ano de 1934. Uma comissão especial de notáveis, entre os quais se incluía Joaquim Francisco Assis Brasil, Prudente de Moraes Filhos, Antônio Carlos de Andrada, Carlos Maximiliano, Oswaldo Aranha, Oliveira Viana, Góes Monteiro, entre outros, foi constituída para elaborar o anteprojeto da Carta. A comissão teve por inspiração, especialmente, a Constituição alemã de 1919 e a espanhola de 1931⁴.

A Constituição, promulgada em 16 de julho de 1934, refletiu o espírito inquieto da época. O resultado final foi criticado por ser contraditório, na medida em que os legisladores procuraram conciliar doutrinas liberais, socialistas, social-democratas e corporativistas. Mas eram inegáveis certos avanços. Pela primeira vez, o texto constitucional brasileiro dedicava um capítulo à chamada Ordem Econômica e Social. Demonstrando preocupação com a questão social e com o modelo de desenvolvimento econômico da Nação, os legisladores garantiram o salário mínimo, a jornada de trabalho de oito horas diárias, o descanso semanal remunerado, as férias anuais e as indenizações trabalhistas. Foi criada a Justiça do Trabalho e assegurada a liberdade e pluralidade sindical. Garantiu-se o direito à educação para toda a população⁵.

A nova Carta incorporou também princípios do direito positivo, regulando sobre o aproveitamento de jazidas minerais, recursos hídricos e fontes de energia. O federalismo foi aluído e uma série de competências foi absorvida pela União e pelo Congresso Nacional. Criou-se a Corte Suprema, com onze ministros nomeados, e o Mandado de Segurança, o qual foi separado do *habeas-corpus*. O Congresso e, especialmente o Poder Judiciário, foram fortalecidos. A influência de doutrinas corporativistas determinou a criação da curiosa figura do *representante classista*, espécie de liderança de classe eleita pelas corporações e com assento nos Poderes Legislativos. A conjuntura de polarização ideológica e de fortalecimento do nacionalismo influenciou ainda na formatação do Conselho de Segurança Nacional.

Pela primeira vez, o Ministério Público foi formalmente contemplado no texto constitucional, sendo integrado ao Capítulo VI e considerado como "*órgão de cooperação nas atividades governamentais*". A nomeação do procurador-geral da República continuou como atributo do presidente, mas deveria agora ser aprovada pelo Senado, enquanto os membros seriam nomeados mediante concurso público. Os promotores e procuradores ganharam também estabilidade, podendo apenas perder o cargo

⁴ NEQUETE, 1973: vol II, 71.

⁵ AXT, 2000: 23.

mediante processo administrativo ou sentença judiciária, diante dos quais lhes era assegurada ampla defesa. Aos chefes do Ministério Público da União e dos estados foi vedada a acumulação de outras funções públicas, salvo o magistério. Finalmente, a Constituição determinou a organização do Ministério Público em todos os estados e territórios.

As conquistas institucionais e funcionais asseguradas ao Ministério Público nesse momento inscrevem-se num movimento amplo de formação da sociedade burguesa, quando ao mesmo tempo começam a ser reconhecidos os direitos coletivos e os *interesses indisponíveis* e conquista-se espaço também para os direitos individuais e da cidadania. Enquanto a legislação trabalhista reconhece a questão social e procura dimensioná-la mediante a intervenção estatal, a Justiça Eleitoral retira o esforço de solução do dissídio eleitoral da esfera de influência das elites coronelísticas e oligárquicas, alargando e solidificando a base de representação. Outro indício de abertura do sistema representativo foi a instituição do sufrágio feminino. Já a criação da Justiça do Trabalho absorve não apenas princípios de representação corporativa e de democratização da Justiça, através da figura dos juízes leigos, como ainda incorpora o princípio do direito normativo, admitindo que o direito civil e comercial corrente, fundamentado nas garantias à propriedade privada e ao poder paterno, não era suficiente para resolver dissídios coletivos gerados pelas contradições da sociedade capitalista e da mais valia. Por sua vez, a constituição de autarquias sinaliza no sentido da independência relativa dos órgãos da administração pública entre si, de modo a garantir a eficácia técnica do serviço. Finalmente, a generalização da exigência do concurso para as carreiras do funcionalismo público e da magistratura, abre as portas do estado para um serviço profissionalizado, progressivamente independente das esferas de influência personalista e acessível à classe média urbana escolarizada.

O Ministério Público ganhou representação na Justiça Eleitoral e na Justiça do Trabalho. Pelo Código Eleitoral, baixado pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, instituiu-se um Tribunal Superior Eleitoral na Capital da República, o qual seria integrado também por um procurador. Pelo Decreto nº 22.838, de 19 de junho de 1933, um membro do Ministério Público passou também a ter assento em cada um dos Tribunais Regionais Eleitorais. O Decreto Federal nº 5, de 24 de janeiro de 1935, determinou que os cargos do Ministério Público Eleitoral seriam incompatíveis com o exercício de qualquer outra função pública remunerada, com exceção das do magistério⁶.

Na Justiça do Trabalho, o Ministério Público também ganhou espaço, conforme o regulamento aprovado pelo Decreto-lei nº 6.596, de 12 de

⁶ MELLO, 1943: 35-6.

dezembro de 1940. A Procuradoria da Justiça do Trabalho deveria operar também como órgão de coordenação entre a Justiça do Trabalho e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. O Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que consolidou as leis trabalhistas, determinou que o Ministério Público do Trabalho seria também composto por uma Procuradoria de Previdência Social, uma Procuradoria-Geral e Procuradorias Regionais junto aos Conselhos Regionais do Trabalho⁷.

O Ministério Público passou a ter assento ainda em outras instituições. A Constituição de 1934 admitiu o acesso aos tribunais superiores do País mediante o quinto constitucional, que reservava um quinto do número total de vagas para preenchimento por parte de advogados ou membros do Ministério Público, escolhidos a partir de lista tríplice. Por sua vez, a Lei nº 244 de 11 de setembro de 1936 figurou a representação do Ministério Público no Tribunal de Segurança Nacional, através de um procurador, nomeado pelo presidente da República, e de seus adjuntos. O Decreto nº 24.585, de 5 de julho de 1934, inseriu um procurador e um adjunto no Tribunal Marítimo Administrativo. Finalmente, um procurador comercial foi designado para ocupar posição junto ao Departamento Nacional de Indústria e Comércio, conforme o Decreto nº 24.636, de 10 de julho de 1934⁸.

86

A Constituição de 1934 determinou aos estados a convocação de assembleias constituintes, para que novas cartas fossem promulgadas. Desde 1930, comandava o Governo, mediante intervenção federal, o General de Brigada José Antônio Flores da Cunha, imprimindo uma administração dinâmica e reformista. A crise financeira dos primeiros anos fora enfrentada mediante a emissão de bônus do Tesouro estadual. Obras infraestruturais e sociais, tais como rodovias e escolas técnicas, foram realizadas por todo o território. Criou-se o Daer e o Instituto de Previdência do Estado. Foram pensadas políticas públicas específicas para cada setor da economia. Uma perspectiva dos novos tempos foi drapejada na Exposição do Centenário Farroupilha, realizada em 1935, no Campo da Redenção em Porto Alegre. O certame mostrou a pujança da indústria e simbolizou a transformação das velhas estruturas mediante a disseminação onipresente da iluminação elétrica. O estado foi apresentado como parceiro intervencionista da iniciativa privada e instrumento para a modernização da sociedade⁹.

No dia 15 de abril de 1935, o vetusto casarão da Assembleia estadual foi reaberto para receber solenemente a instalação da Constituinte, presidida pelo Desembargador Luiz Mello Guimarães, Presidente do Tribunal

⁷ MELLO, 1943: 34-5.

⁸ MELLO, 1943: 37-9.

⁹ SCHNEIDER, 1981.

Regional Eleitoral. Na mesma ocasião, foi indiretamente eleito Governador o General Flores da Cunha. No dia 23 de abril foi eleita a Comissão Constitucional, que avaliou o anteprojeto oficial elaborado pelo Secretário do Interior e da Justiça Darcy Azambuja. Um substitutivo foi oferecido em 13 de maio e convertido em projeto em 18 de junho. Os debates em plenário, conduzidos pela peculiar figura do líder do Governo – nomeado, mas sem direito a voto –, reproduziram a ambigüidade doutrinária registrada na Constituinte federal. Propalava-se a falência do liberalismo, exigia-se a ampliação das franquias democráticas e o fortalecimento do nacionalismo. Oscilava-se entre o incremento da centralização administrativa, o avanço do parlamentarismo e a autonomização dos municípios. Finalmente, em 29 de junho, com inegável timbre governista, foi promulgada a nova Constituição¹⁰.

O Poder Judiciário foi fortalecido e ampliado na nova Carta. O órgão de segunda instância, composto por 15 desembargadores, foi denominado Corte de Apelação. Um quinto dos lugares foi reservado aos advogados e/ou a elementos do quadro de promotores, escolhidos em lista tríplice pelo Tribunal. As demais nomeações para o desembargo continuavam sendo para cada duas por antiguidade, uma por merecimento. Ao lado magistrados – desembargadores e juízes de direito concursados – admitiram-se ainda duas classes de juízes temporários: os distritais e os municipais. Em pouco diferiam os primeiros da organização anterior, preservando-se a eles amplas atribuições. Já os juízes municipais, eram nomeados pelo prazo de cinco anos, período no qual gozavam as mesmas garantias dos magistrados. Possuíam jurisdições relativamente amplas na preparação e mesmo julgamento de causas cíveis e criminais em primeira instância, na decretação de prisão preventiva, na preparação e presidência dos processos de falência ou concordata, na nomeação ou suspensão de liquidatários, curadores e tutores, na execução de sentenças cíveis e criminais, nas providências sobre os bens vagos, entre outras¹¹.

O Ministério Público foi contemplado de forma correlata ao tratamento dispensado pela Constituição Federal. Antes da promulgação, uma seqüência de decretos regular a ação do procurador-geral. O Interventor José Antônio Flores da Cunha, pelo Decreto nº 4.695, de 9 de janeiro de 1931, cometera ao procurador-geral os processos de correição movidos contra juízes de comarca. O Decreto 5.367, de 1º de julho de 1933, que instituiria o Juizado de Menores, o Abrigo de Menores, uma Escola Reformatória e o Conselho de Assistência e Proteção ao Menor, criara também a primeira Curadoria do Ministério Público, voltada para os menores. Pelo Decreto nº 5.666, de 14 de agosto de 1934, determinara ainda

¹⁰ AXT, 2000: 24; NEQUETE, 1974: vol I, 273.

¹¹ NEQUETE, 1974: vol I, 277.

que o procurador-geral do estado seria nomeado pelo Governo dentre juristas de renome, sendo-lhe vedado o exercício da advocacia e tendo vencimentos equiparados aos desembargadores do Superior Tribunal. O mesmo Decreto criou o cargo de subprocurador¹².

Estas especificações foram mantidas na Constituição estadual, que também dispôs sobre a carreira dos promotores, concurso público e promoção por entrâncias. Note-se que, se no projeto constitucional o Ministério Público integrava o capítulo referente ao Poder Judiciário, no texto final, a exemplo da Constituição Federal, foi deslocado para o Capítulo relativo aos órgãos de cooperação nas atividades administrativas, junto com o Tribunal de Contas¹³.

Perante o Tribunal de Contas, de acordo com o Decreto responsável pela sua instalação, sob o número 5.975, de 26 de junho de 1935, funcionava um procurador do estado, cuja atribuição era a guarda da lei e fiscalização de sua execução¹⁴.

O cargo de subprocurador, criado em 1934, foi alvo de regulamentação posterior. A Constituição abriu possibilidade para criação de mais de um subprocurador. O Decreto nº 5.925, de 16 de maio de 1935, determinou que na falta do procurador e do subprocurador poderia ser convocado para substituí-los um promotor da Capital, obedecendo a ordem numérica. A substituição dos órgãos do Ministério Público de 2ª instância pelos de 1ª veio reafirmar a tendência no sentido da independentização da instituição¹⁵.

Com o objetivo de regular os concursos dos candidatos ao ingresso no Ministério Público, apareceu o Decreto nº 6.812, de 19 de outubro de 1937, o qual, entretanto, não chegou a ter aplicação, sendo suspenso pela implantação do Estado Novo, com golpe de 10 de novembro do mesmo ano¹⁶.

Desde 1935, Getúlio Vargas e seus apoiadores na presidência do País manobravam para alcançar o fechamento do Congresso e a suspensão da Constituição de 1934. O complicado sistema de freios e contrapesos dessa Carta, chamado de "*coordenação de poderes*", representava efetivamente um entrave à afirmação do Poder Executivo, o que não deixou de representar uma contradição, numa época em que, no País o Parlamento vinha desacreditado, e, no exterior, ganhavam ascensão as grandes ditaduras européias. A verdade é que desde a Lei de Segurança Nacional, de 4 de abril de 1935, e da Emenda Constitucional nº 1, de 18 de dezembro de 1935, o Governo decretava o estado de guerra, prorrogando-o sucessivamente, o que era justificado como reação às intencões Comunista e da Ação Integralista Brasileira¹⁷.

¹² Decreto nº 5.666, de 14 de agosto de 1934; CONSTITUIÇÕES, 1963: 144; NEQUETE, 1974: vol I, 265.

¹³ CONSTITUIÇÕES, 1963: 144.

¹⁴ MELLO, 1943: 50.

¹⁵ MELLO, 1943: 52.

¹⁶ Decreto nº 6.812, de 19 de outubro de 1937.

¹⁷ NEQUETE, 1973: 87.

Em maio de 1936, Getúlio Vargas urdira a renúncia do Presidente da Câmara dos Deputados, o Ex-presidente mineiro Antônio Carlos de Andrada. Entretanto, a estratégia, que trazia em seu bojo uma investida contra o Estado de Direito, foi rechaçada por articulações parlamentares de última hora, entre cujos artífices achava-se o General Flores da Cunha.

Nova oportunidade finalmente chegou com o ano de 1937. Em 17 de outubro, Getúlio Vargas conseguiu afastar Flores da Cunha do poder no Rio Grande do Sul, desmobilizando a ameaça de resistência local à implantação da ditadura. Em 10 de novembro um golpe de estado suspendia as garantias constitucionais outorgava uma Constituição, que ficou conhecida como a "Polaca".

A faculdade legislativa foi enfeixada pelo presidente da República, a Justiça Eleitoral suspensa, os parlamentos fechados, o direito à greve banido e a censura prévia à imprensa estabelecida. As instituições representativas previstas na nova Carta jamais chegaram a ser implantadas. O novo regime institucional impôs severo retrocesso à instituição ministerial. Apenas artigos esparsos mencionavam a livre escolha do procurador-geral pelo chefe da Nação. O Ministério Público foi considerado, com efeito, um "*agente do Poder Executivo*"¹⁸.

O Decreto nº 6, de 16 de novembro de 1937, extinguiu a Justiça Federal, que apenas voltou a ser organizada no País em 1970. Pelo seu Artigo 17, os procuradores que atuavam junto à mesma foram todos deslocados para primeira instância, com atuação prevista apenas para as causas em que a União fosse interessada. A presença do Ministério Público junto às instituições refluíu por toda a parte. O Decreto-lei nº 986, de 27 de dezembro de 1938 dispôs sobre a organização do Ministério Público Federal, reconvertendo-o numa espécie de procuradoria da Coroa, dos tempos dos reis portugueses.

Paradoxalmente, nos estados, o Ministério Público não deixou de crescer, tanto em envergadura quanto em atribuições. O Código de Processo Civil, de 1939, e o Código de Processo Penal, de 1941, consolidaram atribuições e padronizaram procedimentos em todo o País. Nesse sentido, a instituição acompanhava as tendências de complexificação das relações sociais e de ampliação da esfera de intervenção do estado na sociedade. Em contrapartida, houve um verdadeiro refluxo em matéria de garantias funcionais.

No Rio Grande do Sul, uma segunda curadoria, dedicada às massas falidas e acidentes do trabalho, foi criada em 23 de julho de 1940, pelo Decreto-lei nº 23. O Decreto-lei nº 273, de 5 de dezembro de 1942, criou também a Curadoria Geral.

¹⁸ MELLO, 1943: 50; LOPES, 2000: 388; MAZZILLI, 1996: 14; AXT, 2000.

Em 24 de junho de 1942, o Interventor Federal, General Oswaldo Cordeiro de Farias, baixou, pelo Decreto nº 564, o novo Regulamento do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, elaborado pelo então Procurador-Geral Abdon de Mello. Em comparação ao primeiro Regulamento de 1920, a nova redação mostrou-se bem mais cuidada e alentada. Foram sedimentados os diversos aspectos, onde intervinham os membros, na ação penal, na instrução criminal, nos crimes de competência do júri, na reparação de danos, nas medidas de segurança e interdições de direitos, na extinção de punibilidade e na matéria civil. Fixaram-se os atributos e competências das curadorias de Órfãos e Ausentes, de Resíduos, de Massas Falidas, da Fazenda Pública e de Acidentes do Trabalho, bem como se dispôs sobre a organização da Secretaria da Procuradoria-Geral, cujo comando seria preenchido por um promotor, auxiliado por oficiais administrativos, escriturários, datilógrafos e porteiros¹⁹.

O procurador-geral, chefe do Ministério Público e seu representante junto ao Tribunal de Apelação – designação doravante conferida à Justiça de segunda instância –, continuou de livre nomeação do Governo, sendo considerado agora como cargo de confiança. Além das atribuições que já eram de sua alçada, ao procurador-geral foi consignada competência para arguições de inconstitucionalidade, para intervenção nas causas relativas a acidentes de trabalho, para assistir as sessões do Pleno e das Câmaras do Tribunal de Apelação, para requerer o arquivamento de inquéritos policiais, provocar a revisão do regulamento interno do Tribunal, requerer a remoção de juízes e funcionários judiciários conforme a conveniência pública, dar parecer nas reclamações de antiguidade dos juízes de direito e interpor recursos nas matérias de interesse do Ministério Público, inclusive ao Supremo.

Na chefia do Ministério Público, passou a competir ao procurador-geral a direção técnica e disciplinar do serviço administrativo interno. Era ele quem organizava o Regimento Interno da Procuradoria, quem presidia os concursos, quem escolhia os membros da banca examinadora, quem organizava os temas do concurso, quem organizava a lista de aprovados por ordem de classificação. Podia ainda, entre outras coisas, promover a ação penal em qualquer juízo quando discordasse do arquivamento requerido por um promotor público, ou simplesmente quando entendesse conveniente. Era ele quem concedia férias e licenças aos membros, quem determinava aos demais órgãos a promoção da ação penal, a prática dos autos processuais, a realização ou requerimento de diligências, a interposição e o seguimento de recursos e, finalmente, a substituição do órgão, em determinado feito ou ato, por outro qualquer, da maneira como entendesse conveniente.

¹⁹ Regulamento do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, Decreto nº 564, de 24 de junho de 1942.

Também era o procurador-geral quem designava os representantes do Ministério Público para as comarcas ou para o desempenho de funções administrativas e extrajudiciais, quem indicava o secretário da procuradoria-geral, quem determinava as correições internas. Finalmente, competia ao procurador-geral dirigir os serviços da Consultoria Jurídica do Estado, criada em 30 de junho de 1939, pelo Decreto nº 7.845.

Ao subprocurador-geral incumbia fundamentalmente substituir o procurador-geral nos seus impedimentos e auxiliá-lo nas suas tarefas administrativas, fiscalizadores e correicionais. Em geral, era o subprocurador quem acompanhava as sessões das Câmaras do Tribunal de Apelação.

Embora estivesse estabelecida a prova de titulação e conhecimento através de concurso público para o ingresso no Ministério Público, tendo o primeiro sido realizado em 1941, bem como determinada uma carreira mediante uma sistemática de promoções, as garantias aos promotores ainda eram muito tênues. O cargo de *adjunto* continuou existindo nos termos anexos, sendo de livre nomeação ou demissão do Governador. Também a figura do *interino* permanecia, nas mesmas condições que as anteriores. Havia ainda a possibilidade do *promotor substituto*, nomeado provisoriamente toda vez que os titulares estivessem servindo em comissão ou impedidos por algum motivo. A *comissão* era designada pelo procurador-geral, para que um titular fosse comissionado para outra comarca, por tempo determinado ou para atuar em um dado processo ou diligência. Os agentes do Ministério Público podiam ser removidos livremente dentro da mesma entrância pelo procurador-geral. Caso a remoção fosse recusada, o agente seria considerado *avulso* e teria seus vencimentos suspensos. A remoção também podia ser desencadeada por um pedido do agente. Um processo administrativo, finalmente, poderia acarretar na demissão. Uma série de penas disciplinares, aliás, estava prevista para ser aplicada pelo procurador-geral "*aos seus subordinados*". A aplicação de algumas era atribuição exclusiva do procurador-geral, ao passo que outras dependiam do juízo de uma comissão disciplinar, nomeada pelo procurador-geral.

Os agentes do Ministério Público mostraram percepção das novas responsabilidades que a sociedade e os legisladores lhes confiavam, alargando-lhes atribuições, bem como das dificuldades intrínsecas em conciliá-las com a estrutural falta de garantias funcionais que sobre eles se abatia. Pela primeira vez no Brasil, a magistratura requerente externou uma salutar consciência corporativa, iniciando um movimento da classe com envergadura nacional. Em junho de 1942, realizou-se em São Paulo o primeiro Congresso Nacional do Ministério Público, que objetivou traçar linhas comuns de procedimentos entre os órgãos estaduais e ampliar as garantias funcionais da categoria. Numa época em que os Parlamentos andavam lacrados e o Poder Executivo legislava sem peias, a iniciativa assumia especial representatividade.

Fundamentalmente, os congressistas sugeriram a organização de uma legislação nacional e de códigos regionais que regulamentassem o funcionamento da instituição em todo o País. O Regulamento do Ministério Público gaúcho foi apresentado como iniciativa modelar. As principais reivindicações diziam justamente respeito às garantias funcionais. Pretendiam os congressistas conquistar por definitivo a independência para com a magistratura, consolidar uma carreira própria, universalizar a obrigatoriedade do concurso e fortalecer este instituto, garantir a estabilidade funcional, impedir as remoções arbitrárias, ressaltar amplo direito à defesa nos processos administrativos e sindicâncias, consolidar o direito às férias remuneradas e evitar o acúmulo em segunda instância das funções do Ministério Público com a advocacia das pessoas jurídicas de direito público²⁰.

Finalmente, os congressistas de 1942 recomendaram a criação de associações institucionais em todos os estados do Brasil. No Rio Grande do Sul, a Associação do Ministério Público funcionava desde 8 de outubro de 1941, tendo sido um dos sujeitos aglutinadores para a mobilização da classe, no Estado e fora dele²¹.

Apesar das reivindicações não terem alcançado eco junto a Getúlio Vargas e seus ministros, a iniciativa representou um marco, não apenas para a categoria, mas também para o processo de desenvolvimento institucional da democracia brasileira. Valorizados pela sociedade e instrumentalizados pelo Poder Executivo, em uma quadra em que os parlamentos deixaram de operar e a ação da Justiça costumava ser manietada, os membros do Ministério Público, não obstante a carência de garantias funcionais internas, enfeixaram um poder que até então lhes era estranho. Ora, podendo simplesmente submeter-se aos arbítrios da ditadura, a classe escolheu a mobilização interna no sentido da sua progressiva autonomização.

Finalmente, remontam a esse período de efervescência institucional o primeiro concurso público para o Ministério Público, realizado em 1941, e a iniciativa da criação da Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Lançada pelo Procurador-Geral, Abdon de Mello, a Revista preencheu o objetivo de contribuir na mobilização da classe e integrar as discussões sobre o perfil institucional e a prática do promotor Abdon de Mello contribuiu ainda para reforçar essa posição com a publicação entre 1942 e 1943 de duas obras de sua autoria sobre a evolução institucional do Ministério Público gaúcho²².

²⁰ MELLO, 1943: 61-3.

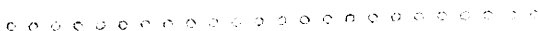
²¹ MELLO, 1943: 61-3.

²² Depoimento de Cláudio Barros Silva concedido ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul em 9 de Agosto de 2000.

Portanto, o incremento das funções e do aparelho institucional do Ministério Público acompanhou o processo de complexificação das relações econômicas, sociais e de trabalho, indicando claramente o papel que a nova sociedade em gestação reservava à magistratura requerente. Entretanto, este avanço não se fez acompanhar da necessária contrapartida das garantias funcionais aos membros da instituição. As Constituições de 1934 e 1935 separaram o Ministério Público do Poder Judiciário, mas não divisaram sua autonomia integral em face ao Poder Executivo. Ainda assim, fundamentaram-no com mais organicidade e cercaram-no de novas garantias funcionais, cuja implementação, entretanto, foi abortada pelo regime discricionário estabelecido em 10 de novembro de 1937. Para a nova formatação autocrática do Poder Executivo, foi o Ministério Público, que recém começava a afirmar sua independência, presa relativamente fácil. Os promotores foram instrumentalmente subordinados ao procurador-geral, convertido, por sua vez, em cargo de comissão com total desvinculação ao Poder Judiciário, junto ao qual chegou a operar quase como um interventor do Poder Executivo.

Enfim, se sobre os promotores e procuradores, durante o período colonial, projetou-se a tensão entre direito laico e eclesiástico, entre a soberania do rei e a soberania da Nação; se durante o Império esta tensão foi determinada pelos vetores de unidade e dispersão; e, se na República coronelista, estiveram esses agentes pressionados pelo torvelinho das facções oligárquicas; na nova República nascida com a Revolução de 1930 e com o golpe de 1937 a tensão que aninhou-se no coração do Ministério Público dispôs de um lado a força de absorção e aglutinadora do autoritarismo de estado e, de outro, a ampliação de prerrogativas e atribuições conferidas por uma sociedade que também ansiava caminhar pelas próprias pernas, com liberdade e plenitude cidadã. Entre esses dois termos, na segunda metade do Século XX, precisaria o promotor navegar, de forma a construir, através de sua ação cotidiana, individual e coletiva, a sua missão constitucional no território institucional e na sociedade gaúcha e brasileira.

Avanços e Recuos



Na manhã do dia 29 de outubro de 1945, as forças federais aquarteladas no Rio de Janeiro sublevaram-se e intimidaram o Presidente da República a abandonar o posto. A gota d'água para o movimento de caserna foi a nomeação de Benjamim Vargas, irmão do ditador, para a chefia de polícia do Distrito Federal em 25 de outubro, o que sinalizava para outro golpe. Sem esboçar reações, Getúlio Vargas rendeu-se, retirando-se para o auto-exílio na fazenda de Itu, em São Borja. A presidência foi, então, interinamente ocupada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares.

O regime varguista já vinha combalido, em parte devido ao ocaso das ditaduras européias, contra cuja aliança, aliás, o Brasil lutara na Segunda Guerra Mundial, mas, em parte, também, porque crescia um movimento interno da opinião pública em prol da abertura. Diversos eventos vinham indicando o esgarçamento do sistema político. Ainda na Itália, os pracinhas da FEB criticaram a ditadura. Em outubro de 1943, políticos mineiros lançaram um manifesto reivindicando a redemocratização. Pouco antes da queda do regime, por exemplo, um episódio envolvendo a concessão de *habeas-corpus* a três exilados demonstrava que o Poder Judiciário reclamava novamente mais autonomia, contando com o apoio do povo¹.

95

Numa tentativa de preservar o poder e dirigir o processo de descompressão, Vargas desencadeara a redemocratização em fevereiro de 1945, permitindo a fundação de partidos e prometendo eleições. Em abril, concedera anistia a inúmeros presos políticos, entre os quais estava o comunista Luís Carlos Prestes. Hábil nos desdobramentos políticos, Vargas acolitara a criação de dois partidos: no PSD mobilizaram-se predominantemente burocratas e próceres estadonovistas; para o PTB convergiram lideranças sindicais e populares. Na UDN, por sua vez, reuniram-se todos aqueles que se opunham ao getulismo. Vargas lançou, pela coligação PTB/PSD, a candidatura do General Eurico Gaspar Dutra, mas todos sabiam que, apoiando-se no chamado "*Queremismo*", movimento que pregava a continuidade do comando, o Presidente permaneceria no poder, se pudesse.

Diante, porém, da crescente insatisfação dos quartéis, Vargas resolveu finalmente baixar no dia 10 de outubro de 1945 o Decreto-lei nº 8.063, convocando eleições parlamentares para os governos estaduais e dispondo ainda sobre a confecção das respectivas constituições, que desde novembro de 1937 vinham suspensas. Em 29 de outubro, no dia da queda do regime, o Interventor Federal no Rio Grande do Sul, General Ernesto

¹ Ver. NEQUETE, 1973.

Dorneles, juntamente com seus secretários, outorgou uma Carta que, derivada da Constituição de 1937, restringia as garantias individuais, condicionando-as "ao bem público" e "à ordem coletiva". O texto previa ainda a censura prévia à imprensa e armava o Poder Executivo com potentes instrumentos de intervenção e repressão. Porém, com o golpe de 29 de outubro no Rio de Janeiro e a assunção ao Governo estadual do Desembargador Samuel Figueiredo da Silva, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, a nova Constituição foi revogada em 1º de novembro. Durando apenas três dias, foi o Código mais efêmero da história gaúcha².

Os Artigos 89º a 92º da Carta outorgada trataram do Ministério Público. Em essência, reproduziam-se as diretrizes estabelecidas na Constituição de 1935. Não se acrescentou nada em relação ao Regulamento de 1942. A grande novidade estava em compreender o Ministério Público em um título à parte, independente tanto do Poder Judiciário quanto do Poder Executivo³.

Os novos mandatários do poder apressaram-se em desencadear o processo de constitucionalização do País. Em dezembro foram realizadas eleições e em 5 de fevereiro de 1946 instalou-se a Assembléia Nacional Constituinte no Rio de Janeiro. O PSD foi o grande vitorioso no pleito. Além do Presidente Dutra, elegeu 151 deputados federais e 28 senadores, acumulando mais de 3 milhões de votos. Mas Getúlio Vargas, apesar de apeado do poder, mostrou também sua vitalidade: elegendo-se senador por dois estados e deputado federal por cinco, conquistou mais votos que o candidato à presidência.

Os trabalhos prolongaram-se até 18 de setembro, quando finalmente saiu a promulgação. Foi sem dúvida a constituinte mais livre que o País conheceu até então. Cada ponto fora exaustivamente discutido, com a participação de diversos segmentos sociais. Desapareceu a representação classista, restaurou-se a tripartição dos poderes, a pena de morte foi banida e o direito à greve recuperado. Certas novidades notabilizaram-se, como a participação obrigatória dos trabalhadores nos lucros das empresas, não chegando, entretanto, a ser regulamentadas por subsequente legislação ordinária⁴.

No tocante ao Poder Judiciário, a nova Constituição retomou as garantias previstas na Carta de 1934. Não providenciou, apenas, sobre a restauração dos juízes federais. Com o objetivo de descongestionar o Supremo Tribunal Federal, deu corpo ao Tribunal Federal de Recursos⁵.

O Ministério Público ganhou título próprio. Basicamente, resgatou-se também a legislação anterior ao golpe de 1937. Foram restabelecidas as

² AXT, 2000: 24.

³ CONSTITUIÇÕES, 1963: 172.

⁴ BONAVIDES & PAES, 1991: AXT, 2000: 24.

⁵ NEQUETE, 1973: 94-99.

garantias do concurso, estabilidade e inamovibilidade. O Senado voltou a ter voz na nomeação do procurador-geral, como ainda ganhou competência para processá-lo em caso de crimes. Ao procurador-geral cuidou-se também de cometer a representação de inconstitucionalidade⁶.

O clima democrático logo repercutiu nos estados. Em 19 de janeiro de 1946 foram realizadas eleições para as assembleias legislativas em todo o País, visando à organização de constituintes nos estados. No dia 10 de março, foi instalada a quarta Constituinte da história gaúcha. Em 26 de março tomou posse o Governador eleito Walter Jobim.

O projeto inicial apresentado pela Comissão Constitucional em 14 de abril encaixou o Ministério Público em título próprio, no Capítulo II, "*dos órgãos de cooperação das atividades governamentais*", juntamente com o Tribunal de Contas. Dessa vez, o Ministério Público ganhava 13 artigos. As novidades em relação ao Regulamento de 1942 estavam na aprovação da nomeação do procurador-geral pela Assembleia Legislativa, na proibição de nomeações interinas para promotores, na proibição de remoções arbitrárias, na garantia de estabilidade após dois anos de estágio probatório, na irredutibilidade dos vencimentos, na garantia à ampla defesa em caso de processo administrativo ou judicial, na proibição explícita de participação dos membros do Ministério Público na vida político-partidária e, finalmente, na determinação para criação de um Conselho Superior do Ministério Público⁷.

A Constituinte de 1947 viveu momentos de tensão, com o fechamento do Partido Comunista, e a conseqüente cassação dos deputados da legenda, e devido à densa polarização entre doutrinas parlamentaristas e presidencialistas. A polêmica Emenda nº 557 implantou o parlamentarismo no Rio Grande do Sul, graças a uma manobra que uniu o PTB e o PL para esvaziar politicamente o Governo Walter Jobim, do PSD. A Constituição foi promulgada no dia 8 de julho. O partido governista negou-se a assinar a Carta. Por dez dias o Estado viveu sob a bandeira parlamentarista, até que uma ação de inconstitucionalidade movida junto ao Procurador Geral da República por Walter Jobim derrubou, pelo Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 17 de julho de 1947, os Artigos 76, 77, 78, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87 e 89. Porém, mesmo podados os "*excessos parlamentaristas*", a Assembleia recuperou centralidade no cenário político. Não seria à toa que doravante o secretário do Interior e Justiça, principal auxiliar do governador, seria invariavelmente escolhido dentre o deputado mais votado do partido governista no Legislativo⁸.

A Justiça Comum foi confiada ao Tribunal de Justiça, juízes de direito e juízes distritais, sendo extinto o cargo de juiz municipal, cujos titulares,

⁶ MAZZILLI, 1996: 14.

⁷ CONSTITUIÇÕES, 1963: 199-201.

⁸ AXT, 2000: 25.

entretanto, permaneceriam até o término de seu mandato. Foram em geral resgatadas as garantias presentes na Carta de 1935. O quinto constitucional também foi mantido, mas aumentou-se o limite mínimo de prática forense por candidato para dez anos. O Conselho Seccional da OAB passou a participar da organização do concurso para a magistratura. Ordenou-se ainda a criação do Conselho Superior da Magistratura, em substituição à antiga Comissão Disciplinar Judiciária. Os juízes de direito assumiram a prerrogativa de indicação dos juízes distritais, que continuavam sendo nomeados pelo governador⁹.

Do Projeto da Comissão Constitucional ao texto final, no que respeita ao Ministério Público, a Emenda Constitucional nº 8 reformulou o Artigo 132º, cerceando competência do Conselho Superior do Ministério Público na indicação de candidatos à promoção para procurador, que doravante se faria apenas pelo critério de merecimento, exclusivamente determinado pelo governador. Em contrapartida, a Emenda Constitucional nº 6 determinou que o membro do Ministério Público eleito para outra função ou mesmo comissionado seria classificado em quadro à parte, sem prejuízo dos seus vencimentos, salvo se optasse definitivamente pela outra função. Ora, com esse dispositivo derrubou-se a proibição expressa no projeto constitucional aos promotores de assumirem cargos eletivos e participarem da vida partidária¹⁰.

98

Esta franquia levou nos anos seguintes às câmaras de vereadores dezenas de promotores, os quais, classificados em quadro à parte, puderam acumular seus vencimentos funcionais com os correspondentes ao posto eletivo. Sob a alegação de prejuízos causados ao Tesouro do Estado e à prática forense, o Artigo 136º foi modificado pela Emenda Constitucional nº 6, de 18 de junho de 1959, cujo projeto, de autoria do Deputado Jairo Brum, colocara termo a uma polêmica desencadeada pela mensagem à Assembléia de 1954 do Procurador-Geral Adjail de Lemos¹¹.

Os Artigos 13, 14, 15 e 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1947 consignavam a nomeação de uma comissão especial com representantes do governo, da OAB, da Faculdade de Direito e do órgão associativo dos magistrados, dentro de 30 dias após a promulgação, para a elaboração do anteprojeto de um novo Código de Organização Judiciária para o Estado. A Emenda Constitucional nº 1, formatada a partir do Acórdão do Supremo de 17 de julho, foi apresentada pelo Presidente da Assembléia, Edgar Luiz Schneider, ao plenário no dia 19 de julho de 1947. Entretanto, os artigos modificados não atingiram a organização judiciária e do Ministério Público¹².

⁹ NEQUETE, 1974: vol I, 294-5; CONSTITUIÇÕES, 1963: 220.

¹⁰ CONSTITUIÇÕES, 1963: 199-201, 244-146.

¹¹ CONSTITUIÇÕES, 1963: 299-305.

¹² CONSTITUIÇÕES, 1963: 267-8, 277.

Logo após a promulgação da Constituição, a Lei nº 115, de 15 de dezembro de 1947, criou o Conselho Superior do Ministério Público. O Conselho seria composto pelo procurador-geral, seu presidente natural, e por quatro membros efetivos, eleitos pelo voto secreto da classe dentre procuradores, promotores de justiça ou curadores, da mais alta entrância. Dentre os quatro membros eleitos, para mandato de dois anos, deveria obrigatoriamente constar um procurador. Na mesma eleição, seriam escolhidos dois suplentes. A nomeação final dos membros partia do governador, depois de comunicação do resultado das eleições por parte do procurador-geral. Constavam como atribuições do Conselho indicar promotores e curadores para promoções e remoções, opinar nos casos de reintegração ou readmissão de promotores, sindicatizar os procedimentos dos membros, impor penas disciplinares, elaborar e publicar as listas de antiguidade, organizar as listas tríplices para promoção por merecimento, propor remoção compulsória dos membros e promover aposentadoria compulsória por invalidez, limite de idade ou inaptidão¹³.

O Conselho Superior do Ministério Público foi instalado em 15 de maio de 1948, na sede da Procuradoria-Geral¹⁴. Na segunda sessão do mesmo, acontecida em 22 de maio, foi aprovado o Regimento Interno¹⁵, o qual foi em seguida reproduzido no Código de Organização Judiciária de 1950. Fundamentalmente, as novidades em relação à Lei de dezembro de 1947 residiam na regulamentação das sessões secretas nas quais deveriam ser admitidos como candidatos os inscritos nos concursos, bem como elaborada a lista dos candidatos aprovados por ordem de classificação. O mesmo Conselho que deliberava secretamente sobre a admissão dos candidatos e o resultado dos concursos, também julgava os recursos interpostos pelos inscritos¹⁶.

Vê-se, portanto, que, não obstante por estratégias mais sutis e certamente mais restritas, mantinha-se através do sistema de sessões secretas e de recursos certo controle sobre a imponderabilidade intrínseca dos resultados dos concursos. Mesmo porque o Conselho Superior era presidido pelo procurador-geral, cargo em comissão de livre nomeação do governador, e composto por pelo menos um procurador, cuja promoção também pertencia ao arbítrio governamental.

A década de 1950 foi inaugurada com a promulgação da Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950, que baixou o Código de Organização Judiciário do Estado. As principais novidades trazidas pelo COJE versavam sobre a organização da Corregedoria-Geral de Justiça e sobre a criação dos juízes de paz e dos pretores. Estes, admitidos mediante concurso de títulos pelo

¹³ Lei nº 115, de 15 de dezembro de 1947.

¹⁴ Situada na Avenida Borges de Medeiros, nº 644, sala 21, em Porto Alegre.

¹⁵ Atas do Conselho Superior do Ministério Público, sessões de 15 e 22 de maio de 1948.

¹⁶ Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950.

período de dois anos, sendo aceita uma única recondução, tinham por atribuições, entre outras, preparar e julgar causas cíveis e comerciais, ressalvadas competências privativas dos juizes de direito, além de atuar nos processos crimes contra a economia popular, os de lesões leves e nos de lesões corporais culposas. Aqueles eram nomeados para os distritos e a eles competia fundamentalmente presidir casamentos e processar a habilitação dos nubentes, mas atuavam também como conciliadores entre partes e como defensores de menores maltratados pelos pais¹⁷.

O COJE contemplou também o Ministério Público. Antes de tudo, procurou regulamentar a sistemática do quinto constitucional, que tanta celeuma vinha provocando, estabelecendo a alternância de nomeação entre advogados e membros do Ministério Público. Foram, ainda, em sua essência reeditadas as prerrogativas do procurador-geral constantes no Regimento de 1942. Por sua vez, aos procuradores, fixados em número de dois e escolhidos pelo governador mediante lista tríplice organizada pelo Conselho Superior, além de terem de assistir as sessões do Tribunal, tocou incumbência de desempenhar funções atribuídas com exclusividade pelo procurador-geral, bem como auxiliá-lo na administração e fiscalização dos serviços do Ministério Público¹⁸. Remonta aí a origem das subprocuradorias gerais hoje existentes.

Quanto aos promotores, estabeleceu-se que os concursos de admissão – regulamentados pela Lei nº 1.749, de 2 de fevereiro de 1952 – seriam organizados pelo Conselho Superior, com a colaboração de representantes da Faculdade de Direito de Porto Alegre e do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados, obedecendo, portanto, ao mesmo critério para organização dos concursos para a magistratura. Foram reproduzidas as garantias expressas na Constituição de 1947 e definitivamente abolidas as figuras do promotor interino e do adjunto. Limitou-se, finalmente, a amplitude das substituições. Em casos de ausências momentâneas na primeira instância, entretanto, continuou valendo a substituição do efetivo pelo promotor *ad hoc*, nomeado pelo juiz de direito ou pelo procurador-geral. O *ad hoc*, todavia, não podia apresentar denúncias, funcionar perante os tribunais do júri e da imprensa, nem receber intimação de sentença, ou de despacho com força de definitivo¹⁹.

Na Comarca da Capital, onde atuavam sete promotores, foram ainda fixados quatro curadores: um dos menores, um de acidentes de trabalho e dois de família e sucessões, estes últimos com acúmulo da curadoria das massas falidas e dos registros públicos. Entre as curadorias foram distribuídas as atribuições até então acumuladas pelos promo-

¹⁷ Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950.

¹⁸ Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950.

¹⁹ Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950; Lei nº 1.749, de 2 de fevereiro de 1952.

tores nas áreas civil, comercial, trabalhista e de registros públicos, de pessoas físicas, jurídicas e fundações²⁰.

A reforma do COJE, pela Lei nº 1.749, de 21 de fevereiro de 1952, assinada pelo Governador Ernesto Dornelles, elevou para três o número de procuradores e para treze o de promotores na Comarca da Capital. A curadoria de registros públicos foi retirada da alçada dos curadores de família e transferida para o promotor de justiça junto à vara da direção do foro. Aos promotores substitutos foi determinado desempenhar ainda outras funções eventualmente determinadas a critério do procurador-geral, que dessa forma reconquistava terreno nessa área. Entretanto, as nomeações de substitutos, uma vez extrapoladas em 60 dias, precisavam de aprovação do Conselho Superior. Ao promotor *ad hoc* proibiu-se ainda requerer arquivamento, mas foi essa personagem facultado a receber intimação com força de definitiva ou sentença quando emanadas do tribunal do júri. Aumentou-se para quatro o número de suplentes do Conselho Superior²¹.

Nova alteração na composição dos cargos do Ministério Público se precipitou em 14 de outubro de 1954, através da Lei nº 2.445, sancionada pelo Governador Ernesto Dornelles. Canoas tornou-se a primeira Comarca do interior a contar com mais de uma promotoria de justiça²².

Em 19 de julho de 1955, o Governador Ildo Meneghetti, através da Lei nº 2.656, deu um passo importante para a separação do Ministério Público da Procuradoria do Estado, criando então na Procuradoria Geral as Procuradorias Judicial e de Terras, competindo à primeira a representação privativa do estado em juízo nas instâncias superiores e, à segunda, a mesma função em tudo o que se relacionasse especificamente com a defesa de terras devolutas e seus acessórios, bem como opinar nos processos referentes às legitimações, concessões ou qualquer modalidade de alienação de terras públicas destinadas à colonização e seus acessórios. Para o comando das autarquias foram providos mais dois cargos de procuradores, nomeados pelo procurador-geral, e extintos do Quadro Único dos Funcionários Públicos os dois cargos de consultor jurídico do estado, cujos procedimentos eram desde 1934 presididos pelo procurador-geral. Nas comarcas do interior, a defesa judicial dos interesses do estado continuou afeta ao Ministério Público²³.

Dois anos mais tarde, pela Lei nº 3.226, o Governador Ildo Meneghetti elevou para três o número de procuradores em exercício da Procuradoria Judicial, sendo que um deles teria funções de chefia. Os cargos continuavam sendo nomeados pelo procurador-geral²⁴.

²⁰ Lei nº 1.008, de 12 de abril de 1950; Decreto nº 1.859, de 14 de agosto de 1951.

²¹ Lei nº 1.749, de 21 de fevereiro de 1952.

²² Lei nº 2.445, de 14 de outubro de 1954.

²³ Lei nº 2.656, de 19 de julho de 1955.

²⁴ Lei nº 3.226, de 18 de outubro de 1957.

Em 10 de junho de 1959, pelo Decreto nº 10.502, outro passo importante foi dado com a criação da Corregedoria Geral do Ministério Público. Instalada logo a seguir, a Corregedoria teve seu primeiro Regimento Interno aprovado em 19 de agosto pelo procurador-geral. Seria composta por um corregedor-geral, seu respectivo suplente, por um ou mais promotores na condição de adjuntos do corregedor e por funcionários administrativos. O corregedor e seu suplente, ambos pertencentes ao último grau da carreira, deveriam ser designados pelo procurador-geral, a partir de lista tríplice elaborada pelo Conselho Superior. Os adjuntos seriam escolhidos, também pelo procurador-geral, dentre os membros de qualquer entrância²⁵.

À Corregedoria coube então fiscalizar e orientar a ação funcional dos agentes, tanto na observância das atribuições legais, quanto no cumprimento dos deveres funcionais e no acatamento às normas traçadas pela Procuradoria-Geral. Aos membros da Corregedoria-Geral competia realizar correições ou sindicâncias periódicas em todas as promotorias e curadorias. Também deveriam eles proceder ao levantamento de todas as necessidades materiais e de pessoal para o exercício da função, além de organizar um cadastro das reclamações dos agentes. Os corregedores emitiam ainda pareceres sobre os relatórios dos agentes antes desses serem encaminhados ao Conselho Superior. Além disso, tinham de visitar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos para recuperação de sentenciados ou menores²⁶.

Os anos 1950 encerraram-se ainda com outra importante modificação. O Artigo 132º da Constituição de 1947, que limitava a promoção dos procuradores apenas ao critério de merecimento, avaliado exclusivamente pelo governador, a partir de lista tríplice elaborada pelo Conselho Superior, foi modificado pela Emenda Constitucional nº 8, de 23 de novembro de 1960. Conforme a nova redação, o Parágrafo 2º estendeu aos procuradores os mesmos procedimentos para promoção que vigiam para os promotores, integrando definitivamente os primeiros no quadro de carreira do Ministério Público e extirpando a exceção existente na Carta gaúcha em relação à Constituição federal. Assim, as nomeações para o cargo de procurador passaram doravante a observar o critério de antiguidade e merecimento, alternadamente, enquanto o primeiro seria apurado de entrância para entrância e o segundo a partir de lista tríplice organizada pelo Conselho Superior²⁷.

Assim, a Carta de 8 de julho de 1947 refletiu sobre a organização do Ministério Público um feixe de tendências diferentes, por vezes conflitantes.

²⁵ Decreto nº 10.502, de 10 de junho de 1959; Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Rio Grande do Sul, de 19 de agosto de 1959.

²⁶ Regimento Interno da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Rio Grande do Sul, de 19 de agosto de 1959.

²⁷ CONSTITUIÇÕES, 1963: 318-320.

As mobilizações da classe dos promotores durante o Estado Novo desaguaram em conquistas especialmente no concernente à estrutura funcional. São indicadores nesse sentido a proibição das remoções arbitrárias, a generalização do concurso, e extinção dos promotores interinos, as limitações à ação do *ad hoc* e a instituição do Conselho Superior, órgão que passou a partilhar certas atribuições administrativas até então privativas do procurador-geral. Essa tendência de autonomização chegou a produzir algumas exacerbações peculiares, como a derrubada no texto final do artigo do anteprojeto constitucional que vedava a participação dos promotores na vida política e partidária, passando, inclusive, a permitir o acúmulo dos vencimentos funcionais com os da função eletiva em um quadro especial. Esta franquia ajudou a enriquecer a vida nas câmaras municipais, mas embarçou a rotina forense e criou um ônus ao Tesouro. Além disso, investia os promotores com uma dose extra de autonomia política em relação aos procuradores-gerais. Por isso mesmo, moveram esses, com o apoio do governador, uma verdadeira cruzada contra o artigo constitucional, que resultou numa emenda de 1959, onde se resgatou a redação do anteprojeto original.

Embora fortalecida, a autonomia da instituição ainda estava longe de ser plenamente alcançada. Os procuradores foram integrados ao plano de carreira do Ministério Público apenas em 1960, sendo até então de livre nomeação do governador. Além disso, eram considerados auxiliares subordinados ao procurador-geral, que lhes indicava os procedimentos a serem observados. No Conselho Superior, os procuradores tinham representação privilegiada. As sessões do Conselho que deliberavam sobre a aceitação dos candidatos e sobre os resultados dos concursos eram feitas secretamente. Finalmente, os recursos dos candidatos inscritos nos concursos eram avaliados pelo mesmo Conselho que elaborara as listas de classificação e divulgara os resultados.

A medida em que a classe operava conquistas no sentido da independentização progressiva ao Poder Executivo, que se complexificavam as atribuições do Ministério Público na sociedade e que o estado crescia de tamanho através do intervencionismo na economia e sociedade, o governo estadual tendeu a sancionar medidas que indicavam a progressiva separação do Ministério Público da Procuradoria do Estado. Este aspecto foi claramente perceptível durante a gestão Ildo Meneghetti, quando foram criadas e fortalecidas as Procuradorias Judicial e de Terras, as quais substituíram os antigos consultores jurídicos e assumiram a defesa dos interesses do estado nos processos judiciais. A sugestão do constitucionalista Joaquim Luiz Osório em 1925 enfim começava a tomar corpo, pois o governo estadual percebia que a ação dos promotores fugia lenta, mas progressivamente, de sua alçada de determinação.

Enquanto isso, a situação política do Estado e do País complicava-se. A Nação atravessara a Segunda Grande Guerra, apesar dos racionamentos

de combustíveis e da dificuldade de importação de maquinário, acumulando saldo positivo na melhora e diversificação de seu desempenho econômico. A redemocratização dos anos 1940 captou o País em meio a um processo de transição. Enquanto permaneciam no campo as estruturas agrárias conservadoras, a urbanização avançava e a industrialização crescia. De um lado ganhavam terreno os defensores do crescimento do setor público como instrumento distributivista e incentivador do crescimento econômico. De outro, entrincheiravam-se os paladinos do livre mercado. A esses dois grupos articulavam-se teses protecionistas e idéias que pretendiam financiar o desenvolvimento nacional através do aporte de capital estrangeiro.

Em meio a esta queda de braço, o sistema político evoluiu do coronelismo oligárquico pré-1930 e do autoritarismo corporativista do Estado Novo para o chamado populismo, o qual, em resumo, pode ser qualificado como uma relação carismática estabelecida entre uma liderança política paternalista e as massas populares. A abertura pós-1945 e o fortalecimento das instituições democráticas trouxe pela primeira vez o povo para o cenário político-partidário. Todavia, a preservação de uma cultura patrimonialista e mandonista nas dobras da sociedade tendia a criar um sistema instável, que recheava de excitação coletiva momentos alternados de arroubos voluntaristas com largos resultados concretos, como durante o Governo Juscelino Kubitschek, e de sensações de desgoverno, como durante as gestões de Getúlio Vargas, Jânio Quadros e João Goulart.

104

A eleição de Getúlio Vargas para a presidência da República em 1949 já revelava esse quadro de contradições. Carlos Lacerda, líder da UDN, ameaçou, durante a campanha eleitoral, o País com uma revolução, caso o candidato do PTB se sagra-se vitorioso nas urnas. Getúlio de fato alcançou quase 50% dos votos e a UDN tentou uma manobra política para anular a eleição, não obtendo, entretanto, sucesso. Enquanto Getúlio vestia a faixa presidencial em janeiro de 1950 e inaugurava o populismo, a UDN prometia emperrar a governabilidade do País.

A epopéia getulista encerrou-se tragicamente na manhã do 24 de agosto de 1954, quando um tiro vibrou pelos corredores do Palácio do Catete, ceifando a vida do *"pai dos pobres"*. O suicídio de Vargas provocou reações violentas em todas as capitais. Em Porto Alegre a quebradeira foi geral, atingindo sedes de jornais, rádios e o comércio. A presidência interina foi assumida pelo Vice Café Filho e em 1955 Juscelino Kubitschek foi eleito, desencadeando a célebre política desenvolvimentista *"cinquenta anos em cinco"*. Mesmo ligado ao PTB, atraiu para o País grandes levas de capital estrangeiro. No Rio Grande do Sul, Ildo Meneghetti vencia nas urnas o grande líder trabalhista Alberto Pasqualini e conquistava o governo, sucedendo Ernesto Dorneles.

Temas como inflação, déficit público, política cambial, endividamento externo, abertura ao capital externo, corrupção e política social assumiam

destaque na ordem do dia, abrindo ensejo a diferentes tomadas de percepção em relação ao modelo de desenvolvimento do País. Os anos 1950 foram de experimentalismo, quando se acreditava em soluções mágicas para os problemas da economia e da sociedade. O mesmo poder público que deslumbrava o País com a construção de Brasília, a nova Capital Federal, e com a atração repentina do capital estrangeiro, regulamentava o mercado com instrumentos tecnocratas, tais como a COFAP, *Comissão de Financiamento, Abastecimento e Preço*, que tabelava discricionariamente os preços ao consumidor e os custos das matérias primas, conturbando a atividade industrial e comercial e incentivando, indiretamente, o surgimento de mercados paralelos e o embotamento da livre iniciativa. Na contramão do empresariado, muitas lideranças políticas acreditavam que os fatos econômicos podiam ser regulados por decretos. Por outro lado, ao mesmo tempo em que começavam a se formar os grandes monopólios estatais, nos setores de transporte, energia e comunicações, surgiam instituições de fomento à atividade agrícola e industrial, como o BNDE e o BRDE, sem falar nas carteiras dos bancos estatais. De resto, para fazer frente ao déficit público galopante, aumentavam-se os impostos, tanto em nível federal, quanto no estadual e no municipal.

Particularmente polêmica era a política de dualidade cambial, iniciada a partir de 1949 mediante valorização forçada frente à libra esterlina e logo depois substituída por um esquema de trocas por compensações, o que prejudicou os exportadores. O custo de vida elevou-se e nos estados fronteiriços a produção nacional sofreu concorrência desleal do contrabando. A crise não animou os governos a enfrentar com seriedade os déficits públicos e o endividamento flutuante disparou, sendo sustentado por títulos e novas emissões de moeda. A especulação daí decorrente fazia escassear os recursos para investimentos reprodutivos e alimentava ainda mais o dragão inflacionário.

Em 1961, o País empolgou-se com as promessas do novo Presidente, Jânio Quadros, de desregulamentar a economia, combater a corrupção e sonegação, liberar o câmbio e estabelecer preços mínimos aos produtos agrícolas. A indexação dos salários pareceu uma saída razoável para o trabalhador. Mas a tibieza do governo esbarrou logo nas resistências do Congresso e o Presidente renunciou, provavelmente esperando ser reconduzido ao posto como herói e com maiores poderes para manietar o Parlamento. Importantes setores civis e militares vetavam a posse do Vice-presidente, João Goulart, do PTB, que se encontrava ausente, em viagem oficial à China.

Mas do Rio Grande do Sul, o Governador Leonel Brizola desencadeou um movimento popular, com o apoio do Exército, conhecido como "*A Legalidade*", que garantiu a posse do Vice em setembro de 1961. O PTB, intimamente ligado às práticas populistas, era o partido que mais crescera durante os anos cinqüenta. No Rio Grande do Sul, por exemplo, elegera

apenas uma cadeira para deputado federal em 1945, número que saltou para 14 em 1959. Na Assembléia, nesse mesmo ano, das 55 cadeiras o PTB açambarcara 24. A *Legalidade* garantiu uma solução negociada, segundo a qual João Goulart assumia a presidência, mas instituía-se o sistema parlamentarista. Contrário às tradições republicanas brasileiras, o novo sistema foi derrubado em um plebiscito popular realizado em 1963.

Recuperando plenamente suas prerrogativas presidenciais, João Goulart anunciou um conjunto de reformas ousadas, denominadas "*de Base*", investidas de inegável cunho social. A polarização ideológica exacerbava-se e a irritação política crescia. De ambos os lados realizaram-se grandes manifestações de rua, como o famoso comício da Central do Brasil no 13 de Março, que reuniu cerca de 200 mil pessoas, e a *Marcha da Família com Deus e pela Liberdade*, onde se adunaram 500 mil manifestantes, indicando que a classe média paulista reprovava o projeto janguista.

No dia 27 rebentou um movimento dos marinheiros e fuzileiros navais no Rio de Janeiro, que contou com o apoio de Jango. Em represália, as Forças Armadas aderiram em massa à liderança do General Castello Branco, que na semana anterior divulgara um manifesto contra o plano reformista de Jango. No dia 31 de março, a *Marcha da Família com Deus* se reproduziu no Rio de Janeiro, reunindo número ainda maior de participantes e sitiando o Palácio das Laranjeiras, onde se abrigava o governo. Era o apoio civil que faltava. Na madrugada de 1º de abril, um pronunciamento militar derrubou o governo constitucional. Enfraquecido, o Presidente preferiu exilar-se a resistir e uma junta constituiu mais uma vez um Governo Provisório no País.

A nova situação fora costurada com o apoio de Carlos Lacerda, Governador da Guanabara, Magalhães Pinto, de Minas Gerais, Adhemar de Barros, de São Paulo, e Ildo Meneghetti, do Rio Grande do Sul. Reivindicando legitimidade revolucionária, os novos arautos do poder investiram-se de atribuições constituintes através do decreto que baixou o Ato Institucional nº 1, de 9 de abril. Oficializou-se pelo prazo de seis meses a possibilidade de suspensão dos direitos políticos dos cidadãos e de derrubada da garantia de vitaliciedade dos juízes. Combalidos, Congresso e assembleias assistiram ao espetáculo das cassações de mandatos. Investigações sumárias também empurraram para fora de seus cargos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e demais repartições estatais ou autarquias²⁸.

No Rio Grande do Sul, a Assembléia Legislativa promulgou um novo Código de Organização Judiciária em 2 de agosto de 1966, pela Lei. nº 5.256. Esse COJE fundamentalmente reiterou as disposições constantes nos anteriores, imprimindo poucas alterações na conformação geral do

²⁸ AXT, 2000: 25.

Poder Judiciário. Alguns de seus dispositivos, entretanto, foram considerados nulos pelo Supremo Tribunal de Justiça, pois, ao criarem cargos e gerar despesas, conflitavam-se com os termos do AI-2, de 27 de outubro de 1965, que negava competência aos parlamentos nessa área sem anuência prévia do Poder Executivo²⁹.

Quanto ao Ministério Público, o COJE de 1966 instituiu alterações sutis, mas centrais. Ampliou prerrogativas de fiscalização do procurador-geral sobre a magistratura togada e incumbiu-o de representar diretamente ao procurador-geral da República os crimes praticados por membros do Tribunal de Justiça, assim como lhe conferiu competência para requerer medidas necessárias para o afastamento de magistrados ou servidores considerados fisicamente, mentalmente ou moralmente incapacitados. A posse dos agentes do Ministério Público passou a ser exclusivamente dada pelo procurador-geral. O procurador-geral recuperou também plenamente a faculdade de expedir provimentos e instruções aos agentes do órgão nas comarcas. O instituto da remoção compulsória foi restabelecido, sem necessidade de aprovação do Conselho Superior³⁰.

O Conselho Superior do Ministério Público sofreu modificações ainda mais profundas. Suspendeu-se o caráter eletivo dos cargos e determinou-se que o seu preenchimento se faria pelo conjunto de procuradores, presididos pelo procurador-geral. Em compensação, suas prerrogativas ampliaram-se. O Conselho passou a apreciar, em grau de recurso, o merecimento do promotor em estágio probatório. As listas de promoção por merecimento também passaram a ser elaboradas em sessões secretas. Mas, sobretudo, competia ao Conselho eleger anualmente três membros para integrar a Comissão Disciplinar, criada pelo novo COJE³¹.

A Comissão Disciplinar seria composta pelo corregedor-geral, pelo presidente do Conselho Superior, ou seja, o procurador-geral, e por três procuradores eleitos pelo Conselho. À nova Comissão passou a incumbir a decisão conclusiva sobre a admissão de candidatos para concursos. Também era ela quem aprovava a lista de antiguidade, que voltou a ser elaborada pelo procurador-geral. Podia requisitar agente do Ministério Público para realizar sindicância ou inquéritos internos e lhe competia promover a apuração de irregularidades e faltas funcionais praticadas pelos agentes. Podia, finalmente, ordenar a suspensão preventiva de um membro e impor penas disciplinares. A Corregedoria-Geral, por sua vez, continuou existindo nos moldes anteriores, recebendo algumas novas atribuições administrativas, como manter atualizados os prontuários da vida funcional de cada membro do Ministério Público³².

²⁹ NEQUETE, 1974: vol I, 301.

³⁰ Lei. n.º 5.256, de 2 de agosto de 1966.

³¹ Lei. n.º 5.256, de 2 de agosto de 1966.

³² Lei. n.º 5.256, de 2 de agosto de 1966.

O número de procuradores foi elevado para 16 e foram criados dois cargos de procurador adjunto ao procurador-geral. As Procuradorias Judicial e de Terras foram extintas e a defesa judicial do estado foi consignada a um procurador especialmente designado pelo procurador-geral. Essa atividade seria complementar àquela exercida pelo consultor-geral do estado, cargo criado pela Lei nº 4.938, de 25 de fevereiro de 1965, em substituição ao Departamento Jurídico do Estado. Provida doravante pelo governador, a Consultoria-geral independentizou-se da Procuradoria-geral do Estado, sendo a ela afetos a superintendência de todos os serviços jurídicos do Poder Executivo e a coordenação de uma equipe de consultores jurídicos, também nomeados como cargos em comissão³³.

Não houve alterações na prática das curadorias e das promotorias. As substituições passaram a ser operadas a partir de tabelas organizadas pela Corregedoria e aprovadas pela Comissão Disciplinar. Esgotadas as possibilidades para substituição, permanecia a possibilidade de nomeação do promotor *ad hoc* pelo juiz de direito, com as mesmas limitações anteriormente estabelecidas. Surgiu, finalmente, a figura do estagiário, estudante de direito de 4º ou 5º semestre habilitado na forma do Estatuto da OAB e designado como auxiliar e aprendiz pelo procurador-geral³⁴.

Enquanto isso, o AI-2, de 27 de outubro de 1965, além de confiscar competências ao Legislativo em benefício do Poder Executivo, suspendeu as eleições gerais previstas no AI-1. O AI-3, de 12 de fevereiro de 1966, determinou o sufrágio indireto para as chefias dos Executivos estaduais. Novos mandatos parlamentares foram cassados, previu-se a possibilidade de intervenção federal nos governos estaduais e decretou-se um recesso temporário do Congresso. Em 1966, o General Castello Branco convocou o Congresso Nacional para votar um novo projeto constitucional, elaborado por uma comissão de notáveis. O texto foi promulgado em 24 de janeiro de 1967, absorvendo o princípio das eleições indiretas. O Poder Executivo empolgou a capacidade de baixar decretos-leis em matérias de finanças e segurança nacional. Nas capitais dos estados e municípios considerados estratégicos os prefeitos seriam de nomeação da presidência federal. Em fevereiro de 1967, Castello Branco decretou a Lei de Imprensa, que institucionalizava a censura no País.

Essas disposições precisavam ser adaptadas às cartas estaduais. Atendendo à tarefa de revisão constitucional, o Governador Perachi Barcellos, eleito indiretamente graças à cassação de oito parlamentares do PTB na Assembléia, enviou ao Legislativo um projeto. Mas a oposição, congregada agora no MDB, ainda usufruía maioria parlamentar, logrando impor aos situacionistas reunidos na ARENA uma Constituição, aprovada em 14 de maio de 1967, que ousava limitar o alcance do poder do governante. Mais

³³ Lei. nº 5.256, de 2 de agosto de 1966; Lei nº 4.938, de 25 de fevereiro de 1965.

³⁴ Lei. nº 5.256, de 2 de agosto de 1966.

uma vez, a Carta estadual era assinada por apenas uma parte dos deputados, no caso, os 28 representantes do MDB. O Governador Perachi Barcellos pediu a impugnação de 54 artigos.

Enquanto discutia-se a constitucionalidade da nova Lei Magna gaúcha no Supremo, a situação política nacional complicava-se novamente. Apesar do influxo centralizador, os novos detentores do poder não conseguiram imprimir a prometida estabilidade institucional. Com efeito, as Forças Armadas cindiram-se entre um grupo que pretendia a recondução do comando a governantes civis e outro que pleiteava a manutenção do regime militar. Por sua vez, parte considerável dos aliados civis de 1964 pleiteava a imediata redemocratização do País.

Por todo o País surgiam indícios de que pelos bastidores do progresso econômico existiam os porões da ditadura, onde fermentava a tortura. No Rio Grande do Sul, em 1966, o aparecimento de um cadáver no Rio Jacuí, coberto de hematomas e com os pés e mãos presos às costas, desencadeou uma CPI na Assembléia. O episódio, que ficou conhecido como o "*Caso das mãos amarradas*", foi investigado com coragem pelo Ministério Público e ajudou a chamar a atenção para o clima de violência que se instalara. Dois anos mais tarde, no embalo das manifestações estudantis de maio na França e de agosto na Tchecoslováquia, estudantes brasileiros ganharam as ruas. Em Brasília e no Rio de Janeiro, a polícia militar invadiu a Universidade. Em Porto Alegre, várias passeatas foram dissolvidas com truculência pela polícia. Enquanto isso, um braço da esquerda articulava-se na clandestinidade para promover a resistência armada. Doravante, assaltos a bancos e seqüestros de diplomatas estrangeiros explodiriam nas manchetes jornalísticas, acompanhadas de retratos-falados e fotografias de *terroristas* procurados.

Até que em 13 de dezembro de 1968 o General Costa e Silva decretou o AI-5, reunindo poderes discricionários. A presidência da República podia agora determinar o recesso dos parlamentos e legislar em seu lugar. Todos os direitos políticos podiam ser suspensos a qualquer momento. Cassações e demissões podiam acontecer por decreto. Caiu o *habeas-corpus* em casos relacionados à segurança nacional e permitiu-se o confisco de bens. O governo fechou temporariamente o Congresso e elaborou a portas fechadas na Granja do Riacho Fundo em Brasília uma nova Constituição, a partir da Emenda nº 1, de 17 de outubro de 1969.

A Carta de 1969 tratou do Ministério Público nos Artigos 94º a 96º, trazendo novamente a instituição para o Capítulo "*Do Poder Executivo*". A prerrogativa de aprovação da nomeação do procurador-geral da União pelo Senado foi cassada. De livre nomeação da presidência, as atribuições do chefe do Ministério Público Federal cresceram substantivamente. O procurador-geral podia intervir por meio de ação direta para a declaração de inconstitucionalidade de legislação ou ato normativo estadual e para prever execução de lei federal, ordem ou decisão judiciária

federal. Usufruía também poder de iniciativa para pedir a suspensão de direitos políticos de qualquer cidadão³⁵.

Nos estados, as constituições precisavam ser readequadas. Dessa vez, o governo gaúcho se precaveu e cassou tantos deputados quanto o necessário para garantir maioria em plenário. A ARENA foi à forra e o texto constitucional promulgado em 27 de janeiro de 1970 não contou com a assinatura dos deputados do MDB.

A Constituição estadual de 1970 ainda tentou legislar sobre a justiça, mas a Emenda nº 1 transferira a competência exclusiva sobre todas as matérias referentes à divisão e organização judiciária da Assembléia para o Tribunal de Justiça, investindo o Poder Judiciário de prerrogativas normativas. Desse modo, foi baixada pelo Presidente do Tribunal em 26 de agosto de 1970 a Resolução nº 1, que dispôs sobre a divisão administrativa da justiça estadual. Mas como a Lei nº 5.621, de 4 de novembro de 1970 – que regulamentou a faculdade normativa do Judiciário –, pelo seu Artigo 4º, esclarecia que tais resoluções deveriam ser encaminhadas ao Governador para que este iniciasse o processo legislativo junto às assembleias, nos casos em que os Tribunais criassem novos cargos, aumentassem despesas e vencimentos ou alterassem o regime jurídico dos servidores – como previam as disposições do AI-2 –, sentiu-se necessidade de transformar a matéria em lei, tramitando-a pela Assembléia, de onde nasceu a Lei nº 6.124, de 28 de dezembro do mesmo ano.

Os Códigos de Organização Judiciária de 1970 criaram novas comarcas, extinguiram os cargos de pretores e instituíram os juízes adjuntos. Os adjuntos eram candidatos a juízes de direito que haviam sido aprovados na primeira fase do concurso – provas de conhecimento – e atuavam por dois anos como que na condição de um estágio probatório para então fazer a segunda fase do concurso – prova de títulos. A nomeação dos juízes de paz, que já passara a ser por três anos, passou a ser feita por indicação dos juízes de direito. Os ofícios da justiça foram divididos em duas categorias, judiciais e extrajudiciais, recomendando-se a gradativa estatização dos mesmos.

Dado o complicado sistema dimanado do poder normativo conferido ao Tribunal pelo Artigo 144º do AI-2 e pela Lei Regulamentar de 4 de novembro de 1970, que em última análise emperrava a administração da justiça frente à necessidade de anuência do governador, bem como de votação da Assembléia, sobre a iniciativa proponente do Judiciário, resolveu-se transferir à alçada de um Regimento Interno, elaborado pela presidência, toda a competência sobre o funcionamento interno do Tribunal de Justiça, bem como dos órgãos jurisdicionais, administrativos e disciplinares. Finalmente, a Resolução e a Lei de 1970 criaram no Estado o Tribunal de Alçada, que foi instalado em 5 de abril de 1972, constituído de dez

³⁵ MAZZILLI, 1996: 15.

juizes, escolhidos dentre os juizes de direito de quarta entrância, advogados e membros do Ministério Público, divididos em quatro câmaras, duas cíveis e uma criminal.

A criação de novos cargos para o Ministério Público teve iniciativa direta do governo. Em 31 de dezembro de 1970, logo após a promulgação do Código de Organização Judiciária, a Assembléia votou e o Governador Walter Perachi Barcellos sancionou a Lei nº 6.167, que estabeleceu novas promotorias em diversas comarcas do Estado. A iniciativa acompanhava o movimento de expansão da máquina pública e de crescimento da economia que marcou a época. A partir desse momento, o procurador-geral do estado passou a ser designado procurador-geral de justiça³⁶.

A década de 1970 conjugou um verdadeiro *boom* econômico com euforia nacionalista e repressão política. Foi a época dos grandes projetos públicos, como as rodovias nacionais, a usina de Itaipu e as empresas estatais. Enquanto a seleção de futebol conquistava a Copa do Mundo, jornais eram proibidos de circular em diversos pontos do País. O Congresso, sob o Governo do General Emílio Médici, converteu-se em homologador do Executivo. Os movimentos sindical e estudantil foram contidos. Em outubro de 1972, Médici suspendeu as eleições previstas para 1974. Em 15 de março desse ano, o comando foi transferido para Ernesto Geisel, que deu início a um lento processo de abertura política. A crise internacional do petróleo corroeu o otimismo desenvolvimentista. O retorno da inflação fez a classe média despertar do "*milagre brasileiro*".

No Rio Grande do Sul, em novembro de 1974, o MDB reconstituiu maioria na Assembléia, conquistando 33 cadeiras, e elegeu Paulo Brossard para o Senado. No comando do Piratini, Synval Guazzelli, nomeado por Geisel, conseguiu com habilidade superar a cisão da classe política gaúcha em torno do projeto da abertura institucional e da implantação do Pólo Petroquímico de Triunfo.

Em 31 de janeiro de 1973, pela Lei nº 6.536, o então Governador gaúcho Euclides Triches, de acordo com o previsto no Artigo 66º da Constituição de 1970, promulgou o novo Regulamento do Ministério Público. Dessa vez, deixava-se claro que a garantia de inamovibilidade aos promotores podia ser suspensa mediante representação motivada pelo procurador-geral e ouvida a Comissão Disciplinar. Os critérios para a realização do concurso público de admissão foram objetivados. Uma comissão de sete membros – sendo o procurador-geral, na condição de presidente, o corregedor-geral, três membros escolhidos pelo Conselho Superior, um integrante da OAB, indicado pelo Conselho Seccional, e um professor universitário de livre escolha do procurador-geral – responsabilizava-se pela aceitação dos candidatos, aplicação das provas e avaliação

³⁶ Lei nº 6.167, de 31 de dezembro de 1970.

dos resultados. Os promotores tomavam posse 15 dias após a publicação no Diário Oficial do ato de nomeação expedido pelo governador. Um estágio de orientação de 15 dias, coordenado pelo corregedor-geral, antecedia o estágio probatório de dois anos, ao cabo dos quais a Comissão Disciplinar manifestava-se pela permanência ou não do candidato nos quadros institucionais³⁷.

As promoções, feitas de entrância para entrância, eram efetivadas pelo governador, a partir de indicação do Conselho Superior, que levava em conta a conduta pública e privada do promotor, a pontualidade e dedicação no cumprimento das instruções da Procuradoria-Geral e da Corregedoria, a eficiência no desempenho das funções (verificada através dos elogios inseridos nos julgados dos tribunais, nas referências dos procuradores, nas observações das correições e na publicação de trabalhos forenses) e o aprimoramento da cultura jurídica por meio de cursos, artigos e teses³⁸.

As remoções podiam ser voluntárias ou compulsórias, neste caso dependendo de representação motivada pelo procurador-geral e ouvida a Comissão Disciplinar. Facultava-se ainda a remoção por permuta, admissível entre membros da mesma instância e sob parecer da Comissão Disciplinar. Para membros exonerados ou suspensos, previa-se a possibilidade de readmissão e reintegração. O membro do Ministério Público afastado para exercício de funções estranhas à carreira era qualificado em quadro especial e tinha os vencimentos suspensos. A aposentadoria foi regrada de acordo com o conjunto do estatuto do funcionalismo público. Da mesma forma as vantagens pecuniárias, as gratificações, ajudas de custo, diárias, auxílio funeral, pensão e vantagens não pecuniárias, tais como licenças para tratamento de saúde ou por doenças na família, licença-prêmio, licença à gestante, licença para tratar de interesses privados, férias remuneradas e requisição de transporte³⁹.

Os serviços do Ministério Público foram sujeitos a correições permanentes, feitas pelos procuradores sob direção do procurador-geral, ordinárias, promovidas pela Corregedoria junto a no mínimo 40 promotorias por ano, e extraordinárias, realizadas pessoalmente pelo corregedor de ofício por determinação do procurador-geral. As normas disciplinares foram detalhadamente especificadas. Sempre que tinham conhecimento de irregularidades, o procurador-geral, o Conselho Superior e sua Comissão Disciplinar ou o corregedor podiam instaurar sindicâncias ou processos administrativos. Ao sindicado, passível de sofrer suspensão preventiva, eram assegurados mecanismos de defesa, com restrições para a interven-

³⁷ Lei nº 6.536, de 31 de janeiro de 1973.

³⁸ Lei nº 6.536, de 31 de janeiro de 1973.

³⁹ Lei nº 6.536, de 31 de janeiro de 1973.

ção de seu defensor durante o processo de interrogatório, que era instaurado sem aviso prévio pela Comissão de Sindicância, nomeada pela Comissão Disciplinar. Recebendo o processo, a Comissão Disciplinar proferia o julgamento. Cabiam recursos da aplicação de pena ao Conselho Superior. Quando a aplicação da penalidade extrapolava à alçada da Comissão, o Conselho Superior era chamado a se manifestar. Para efeitos de execução, a autoridade julgadora remetia os autos do processo ao procurador-geral. Nem sempre as decisões precisavam ser publicadas no Diário Oficial. A revisão de processos findos era admitida a qualquer tempo⁴⁰.

Em 27 de março de 1973, o governador do Estado, pelo Decreto nº 22.391, aprovou o primeiro Regulamento de Estágio Probatório do Ministério Público. Fixou-se, então, durante a vigência do estágio, o regime de relatórios trimestrais por parte do promotor à Corregedoria, dispondo-se sobre os critérios e prazos para avaliação dos mesmos. A Comissão Disciplinar podia requerer a interrupção do estágio e o afastamento do estagiário da carreira. A decisão final ocorreria em uma sessão de julgamento da Comissão Disciplinar, quando um relator especialmente designado fazia minuciosa descrição da atuação do promotor. Se desfavorável a decisão da Comissão, o Conselho Superior procedia a um reexame, mediante sorteio de um novo relator e de um revisor. O estagiário tinha então direito a interpor recurso voluntário. Mantida a decisão, lavrava-se uma ata que era encaminhada ao procurador-geral para execução da exoneração. Toda a correspondência do estágio probatório era mantida em regime confidencial⁴¹.

Em 24 de outubro de 1973, a Lei nº 6.619 fixou o quadro de carreira do Ministério Público em 19 procuradores, 66 promotores de quarta entrância, 77 de terceira, 47 de segunda e 49 de primeira entrância. Foram ainda instituídas novas funções de secretaria e assessoria junto ao procurador-geral⁴². Em 1974, foram criados mais três cargos de procurador⁴³. Daí para frente, tais alterações se verificariam anualmente, acompanhando a dinâmica de crescimento econômico e de ampliação da máquina pública.

De acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público de 1973, o Conselho Superior aprovou em sessão realizada a 6 de agosto de 1974 um novo Regimento Interno. Basicamente, foram mantidas as disposições anteriores e reguladas as relações do Conselho com a Comissão Disciplinar, especialmente no que dizia respeito à interposição de recursos nos casos de julgamento de estágios probatórios, sindicâncias e processos administrativos. Na prática, a Comissão Disciplinar – que também ganhou um Regimento próprio no dia 7 de agosto –, composta

⁴⁰ Lei nº 6.536, de 31 de janeiro de 1973.

⁴¹ Decreto nº 22.391, de 27 de março de 1973.

⁴² Lei nº 6.619, de 24 de outubro de 1973.

⁴³ Lei nº 6.794, de 10 de dezembro de 1974.

de três procuradores eleitos pelo Conselho, sempre presidida pelo procurador-geral e com presença do corregedor, tornou-se efetivamente a alma da administração da instituição⁴⁴.

A Lei Orgânica de 1973 também previu a participação do Ministério Público na Susepe – Superintendência Estadual dos Presídios. Apesar da convivência difícil, numa época de perseguições e presos políticos, o Ministério Público contribuiu para suscitar avanços importantes, como a organização de um quadro de carreira para os servidores, que até então viviam significativamente desamparados, e a reforma e de muitos estabelecimentos. Finalmente, a primeira metade da década de 1970 marcou o início de uma forte expansão da Associação do Ministério Público em direção ao interior do Estado, aprofundando a mobilização da classe⁴⁵.

Durante o Governo Synval Guazzelli algumas modificações indicavam sintonia com a abertura lenta e gradual imprimida por Geisel em nível federal. Em dezembro de 1975, os salários do procurador-geral de justiça e do consultor-geral do estado foram equiparados aos dos secretários de estado⁴⁶, indicando o prestígio que o Ministério Público alcançara na estrutura administrativa. Além disso, ficou estabelecido que a promoção para procurador de justiça, que desde 1968 era feita apenas por merecimento, se daria também por antiguidade, com alternância de um e outro⁴⁷, restituindo princípio estabelecido pela Emenda Constitucional nº 8, de 1960. Em 1977, outra lei restringiu em alguns aspectos a amplitude do poder da Comissão Disciplinar, procurando restaurar a autonomia das promotorias. As vantagens pecuniárias, ajudas de custo e as gratificações foram ampliadas e melhoradas⁴⁸.

Em 30 de novembro de 1979, já então sob o Governo de Amaral de Souza, a Mesa da Assembléia Legislativa, sob a presidência do Deputado Carlos Giacomazzi, promulgou a Emenda Constitucional nº 10, que converteu a Consultoria-Geral do Estado em Procuradoria-Geral do Estado. Na condição de órgão integrante do Gabinete do Governador, assumiu a incumbência de representar o Estado em juízo e de estabelecer orientação uniforme no tratamento das questões jurídicas de interesse da Administração Pública, direta e indireta⁴⁹. A medida dava status equivalente aos dois procuradores-gerais, oficializando uma prática que vinha desde 1965 e desvinculando definitivamente o Ministério Público da representação dos interesses do Poder Executivo.

⁴⁴ *Regimento Interno do Conselho Superior do Ministério Público, de 6 de agosto de 1974; Regimento Interno da Comissão Disciplinar do Conselho Superior do Ministério Público, de 7 de agosto de 1974.*

⁴⁵ *Depoimento de Augusto Berthier ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.*

⁴⁶ *Lei nº 6.945, de 22 de dezembro de 1975.*

⁴⁷ *Lei nº 6.969, de 31 de dezembro de 1975.*

⁴⁸ *Lei nº 7.097, de 3 de novembro de 1977.*

⁴⁹ *Emenda Constitucional nº 10, de 30 de novembro de 1979.*

A medida tinha clara correspondência com a Emenda Constitucional, de 1977, nº 7 à Constituição Federal de 1969. A Emenda 7/77 passou a admitir a existência de uma lei complementar, de iniciativa do presidente da República, que viria a estabelecer normas para a organização dos Ministérios Públicos estaduais. A conquista adveio do trabalho constante das associações estaduais de Ministério Público, que almejavam reduzir as discrepâncias regionais registradas na instituição⁵⁰. Aceitando a organização de planos de carreira estaduais, a Emenda consolidou a tendência de separação entre as atividades de representação dos interesses jurídicos do Poder Executivo e de representação do interesse público.

Ao nível federal, o Código Civil de 1973 deu tratamento mais sistemático ao Ministério Público, disciplinando sua intervenção em matérias cíveis. O poder interveniente do Ministério Público, na condição de fiscal da lei e de protetor do interesse público, foi ainda expressado nas chamadas leis de Ações Populares, de 29 de junho de 1965, pelo seu Artigo 6º, § 4º; de Alimentos, nº 5.478, de 25 de outubro de 1968, pelo seu Artigo 9º; de Registros Públicos, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, pelos Artigos 57º, 67º, 76º, 109º, 200º e 203º; de Acidentes de Trabalho, nº 5.638/70 e posteriormente nº 6.367/76⁵¹.

Portanto, o regime jurídico implantado a partir de 1964 confiscou garantias de autonomia dos promotores públicos, especialmente depois da implantação do AI-5. Oficialmente, foram mantidas a exigência de concurso público para ingresso na carreira, a inamovibilidade e a vitaliciedade. Entretanto, o retorno da remoção compulsória e a sistemática de sindicâncias e processos administrativos tornavam essas prerrogativas muito mais virtuais do que efetivas. O Conselho Superior também perdeu autonomia, deixando de ser composto por membros eletivos e passando agora a ser integrado apenas pelos procuradores. Estes, por seu turno, passaram a ser nomeados apenas por merecimento, sendo suspensa a alternância com o critério de antiguidade. Além disso, a principal atribuição do Conselho passou a ser a eleição da Comissão Disciplinar e a avaliação de recursos sobre decisões da mesma. A Comissão Disciplinar, presidida pelo procurador-geral e composta por três membros do Conselho e pelo corregedor, nomeado, aliás, também pelo procurador-geral, converteu-se no coração da administração institucional.

Em compensação, nunca o Ministério Público expandiu-se tanto como durante os anos 1970. Foram criados inúmeros novos cargos, o que não apenas expandiu a instituição como ainda imprimiu maior mobilidade aos membros, facilitando as promoções. Além disso, o plano de carreira foi progressivamente consolidado, sendo incorporadas diversas vantagens, pecuniárias ou não. Tais inovações contribuíram significativamente para

⁵⁰ MAZZILLI. 1996: 16.

⁵¹ MACEDO JÚNIOR. 1993: 14.

tornar a carreira no Ministério Público bem mais atraente do que até então o fora, fazendo com que as promotorias deixassem de ser um trampolim para a magistratura. Estas conquistas tinham relação direta com a conjuntura geral de progresso econômico e crescimento da máquina pública. Mas decorriam também da mobilização da própria classe, através da ação incessante das associações regionais. A década de 1970 foi portanto também o momento de maior expansão e consolidação da Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

Foi, ainda, durante as décadas de 1960 e 1970 que se processou definitivamente a separação entre Procuradoria-Geral de Justiça e a Advocacia do Estado, indicando a dissociação entre o interesse público e o interesse da Administração Pública. Finalmente, a partir da segunda metade da década de 1970 tornou-se perceptível sobre a administração institucional o impacto da lenta mas progressiva abertura política desencadeada em nível federal. Novas vantagens e gratificações foram estabelecidas, iniciou-se o refluxo do poder da Comissão Disciplinar e os procuradores voltaram a ser nomeados alternadamente pelo critério de merecimento e antiguidade.

Castelo forte da cidadania

o o o o o o o o o o o o

Em 15 de março de 1979, o General Ernesto Geisel transferiu o comando da Nação para o General João Batista Figueiredo. A abertura era então um processo irreversível. Desde janeiro o AI-5 estava suspenso. No dia 7 de setembro daquele ano o Congresso aprovou uma anistia parcial, autorizando o retorno de cerca de dez mil exilados ao País. Em dezembro, a Lei Federal nº 6.767 extinguiu o bipartidarismo, suscitando o nascimento de novos partidos no início do ano seguinte: PDS, PMDB, PDT, PT e PP.

O General Figueiredo chegou ao final do mandato amargando uma situação aflitiva. Durante a década de 1970, o País assombrara o mundo assinalando um crescimento médio de 8,7%. Na década de 1980 estes índices despencaram para 2,9%. Em 1985, a inflação alcançou a casa dos 211%. A relação entre salários e preços estava totalmente desequilibrada, enquanto o desemprego urbano atingia proporções nunca antes vistas. Nas grandes cidades registravam-se saques com relativa freqüência e a violência cotidiana sobressaltava a população. Em São Paulo o fenômeno das greves tornou-se endêmico: só no ano de 1979 foram mais de 400! Houve vários enfrentamentos com a polícia, especialmente durante as paralisações dos metalúrgicos em São Bernardo do Campo. No campo, o quadro não era menos apreensivo. A Comissão Pastoral da Terra, vinculada à Igreja Católica, organizava um grupo altamente mobilizado para lutar pelos interesses das populações camponesas, o qual daria origem ao MST¹.

O chamado "*milagre brasileiro*" dissolvia-se, espalhando uma ressaca geral. A economia exigia ajustes severos, a dívida externa atingia cifras esmagadoras, o déficit público era brutal, a estrutura do estado clamava por reformas, a questão social explodia. A sociedade precisava reconquistar a autodeterminação política. O primeiro passo para os novos desafios era a reconstitucionalização do País e o reencontro com a democracia. Em torno da divisa "*Diretas Já!*" a Nação foi às ruas, exigindo eleições diretas para a presidência. Os grandes comícios populares, ausentes da vida pública desde 13 de março de 1964, voltavam à cena nas principais cidades brasileiras².

Nesse clima, Tancredo Neves foi indiretamente eleito Presidente, em 15 de janeiro de 1985. Ainda que as aspirações pelo pleito direto tenham se frustrado, o povo demonstrou uma adesão incrível ao novo mandatário. Mas o sonho durou pouco. Nos dias que se seguiram, a enfermidade do

¹ AXT, 2000: 26-29.

² AXT, 2000: 26-29.

Presidente comoveu o País. Por todos os cantos verteu um apaixonado patriotismo. Após sete operações, Tancredo veio a falecer, no dia 21 de abril. Em seu lugar foi empossado o Vice, José Sarney³.

Formalmente voltava-se a viver sob o regime democrático. Em pouco tempo, Sarney garantiu uma série de conquistas pleiteadas por mais de 20 anos: fixou eleições diretas para a presidência da República e para as capitais, eliminou a fidelidade partidária, expandiu o direito de voto aos analfabetos, garantiu total liberdade na fundação dos partidos e estabeleceu o direito de representação política aos moradores do Distrito Federal. Finalmente, a Emenda Constitucional nº 26 convocou uma Assembléia Constituinte Nacional em 27 de novembro de 1985. A tarefa coube à 48ª Legislatura, empossada em março de 1987⁴.

No Rio Grande do Sul, a exemplo do resto do País, a chamada "*Nova República*" iniciou desnudando inquietantes contradições. Num primeiro momento, a abertura política espelhou a herança do sistema bipartidário, ao afirmar a clivagem marcante entre o PDS e o PMDB. Os partidos menores, como o PFL e o PDT, ainda mal organizados, foram prejudicados na eleição de 1982 pelos efeitos do "*pacote eleitoral*" de fins de 1981, que previa regras vinculando os votos a um só partido, proibindo as coligações partidárias e considerando nulo o voto em mais de um partido. O PDS, vitorioso na maior parte dos estados brasileiros, sagrou-se também nas urnas gaúchas, elegendo Jair Soares⁵.

Mas o PDS não governava com maioria na Casa Legislativa, pois o PMDB formara a maior bancada. Na esteira dessa polarização, a Assembléia tendeu a converter-se na caixa de ressonância dos movimentos sociais. A crise econômica conjugada ao arrefecimento da censura e da repressão contribuíam para reascender os fluxos reivindicatórios na sociedade.

Em 1979, uma greve promovida pelo poderoso sindicato dos professores revelava o desarranjo na educação. Em 1985, o magistério promoveu mais dois meses de paralisação. A Assembléia Legislativa chegou a instalar uma CPI para investigar a situação da classe professoral gaúcha.

O estado enfrentava ainda outras dificuldades, como o endividamento crescente e a necessidade de manter o ritmo de investimento infraestrutural para continuar garantindo o progresso econômico. As grandes empresas estatais, especialmente nas áreas da comunicação e energia, exigiam aportes de capital cada vez maior, ao mesmo tempo em que enfrentavam crescentes problemas trabalhistas e amargavam a elisão da agilidade administrativa em um mercado cada vez mais desregulamentado.

³ AXT, 2000: 26-29.

⁴ AXT, 2000: 26-29.

⁵ AXT, 2000: 26-29.

O início dos anos 1980 também marcou o incremento do movimento dos colonos sem terra. Em 1981, após o estalar da crise do acampamento de Ronda Alta, um grupo de manifestantes dirigiu-se à Capital, sendo acolhido nas dependências da Assembléia Legislativa por dias, enquanto que na Praça da Matriz um aparato da Brigada Militar montava a guarda do Palácio. Em 1983, a situação do acampamento da Fazenda Annoni tornou-se mais tensa, com a ordem de reintegração de posse aos proprietários originais das terras e a ameaça de prisão dos invasores. Na Assembléia, muitos deputados, especialmente do PMDB, procuraram interceder junto ao Poder Executivo em benefício dos ocupantes. Em 1986, uma romaria reuniu cerca de 100.000 agricultores em Porto Alegre, numa demonstração de força do movimento⁶.

Por seu turno, disseminaram-se as manifestações de inconformismo dos trabalhadores urbanos. Com a derrocada do "*Plano Cruzado*", após as eleições de 1986, a CUT e a CGT organizaram uma ampla mobilização nacional, que repercutiu também em Porto Alegre e em algumas cidades do interior.

Os ventos da abertura política soprados nos albores da "*Nova República*" não tardaram a alcançar o Ministério Público no Rio Grande do Sul e no Brasil. No Estado, o ano de 1980 iniciava com a criação de novas procuradorias e promotorias. A autorização ao procurador-geral, com anuência prévia da Comissão Disciplinar, para designar promotor substituído de primeira entrância ou em estágio probatório para oficial temporariamente em promotoria de qualquer entrância revelava que a demanda pelos serviços prestados pelo Ministério Público estava ultrapassando a capacidade de absorção pelo quadro funcional consolidado⁷.

Em meados de 1981, o quadro de carreira do Ministério Público estava formado por 24 procuradores, 14 subprocuradores, 91 promotores de 4ª entrância, 111 promotores de 3ª entrância, 47 promotores de 2ª entrância e 92 promotores de primeira entrância, num total de 379 cargos. A Lei nº 7.525, de 9 de julho de 1981, que alterou a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público, criou, assim, a entrância especial, integrada pelos subprocuradores. A nova Lei Orgânica dispôs ainda uma série de pequenas alterações, especialmente no tocante à organização dos concursos⁸. Ao final do ano, o número de subprocuradores saltara para 17 e novas promotorias haviam surgido.

Em nível federal, o início dos anos 1980 reservou grandes novidades. Em 8 de outubro de 1980 foi fundada em Porto Alegre o Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça, durante a realização da Primeira Conferência dos Procuradores-Gerais de Justiça. O Conselho foi

⁶ AXT, 2000: 26-29.

⁷ Lei nº 7.353, de 21 de janeiro de 1980.

⁸ Lei nº 7.525, de 9 de julho de 1981.

um órgão de representação nacional da classe que veio somar-se à CEMP, Confederação das Associações Estaduais do Ministério Público. O conjunto dessa mobilização foi fundamental para a aprovação no Congresso Nacional da legislação complementar prevista pela Emenda Constitucional nº 7/77. A negociação para aprovação da nova lei sofreu percalços com a queda do Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Golberri do Couto e Silva e a sua substituição por Leitão de Abreu, o qual preparou vetos a alguns dispositivos costurados entre os procuradores-gerais e o Ministro Ibraim Abi Ackel, mais tarde derrubados pelo Presidente Figueiredo a pedido dos procuradores⁹.

Em 14 de dezembro de 1981, finalmente a presidência da República sancionava a Lei Complementar, que recebeu o número 40. Nas disposições preliminares, o Ministério Público foi pela primeira vez qualificado como *"instituição permanente e essencial à função jurisdicional"*, sendo considerado *"responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade"*. Foram estabelecidos como princípios cardeais da instituição a unidade, a indivisibilidade e a autonomia funcional. O Artigo 4º não apenas determinou a organização do Ministério Público em todos os estados federados, como lhe garantiu um plano de carreira próprio, autonomia administrativa e financeira, com dotação orçamentária específica. Além da Corregedoria e do Conselho Superior, foi determinada também a criação, dentre os órgãos constitutivos, do Colégio de Procuradores¹⁰.

A Lei estabeleceu que o procurador-geral seria nomeado conforme legislação complementar estadual, que regeria também o plano de carreira. O corregedor-geral passou a ser nomeado pelo procurador-geral a partir de lista tríplice fornecida pelo Colégio de Procuradores. Nos estados em que o número de procuradores excedesse 40, seria ainda constituído o Órgão Especial, cujo número de integrantes seria determinado por legislação complementar. O funcionamento do Conselho Superior foi igualmente condicionado à legislação estadual, ressalvada apenas a presidência do mesmo para o procurador-geral, bem como o lugar privativo do corregedor-geral¹¹.

Aos membros do Ministério Público foi assegurada ampla defesa em casos de processos administrativos internos. Também se cometeu ao Tribunal de Justiça de cada estado a incumbência de julgar os membros nos crimes comuns e de responsabilidade. Dentre os deveres prescritos aos promotores e procuradores deixou de figurar a observância estrita às determinações do procurador-geral. A Comissão Disciplinar não foi men-

⁹ Depoimento de Mondercil Paulo de Moraes ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.

¹⁰ Lei Complementar nº 40, 14 de dezembro de 1981.

¹¹ Lei Complementar nº 40, 14 de dezembro de 1981.

cionada pelo texto. Novas vantagens foram asseguradas, tais como o auxílio-moradia. Finalmente, a Lei nº 40 vedou o exercício da advocacia aos membros do Ministério Público¹², o que foi fundamental para melhorar o relacionamento dos promotores com a magistratura¹³.

Conforme a Lei nº 40, os estados tinham 180 dias para adaptar-se aos novos preceitos. Assim, pela Emenda Constitucional nº 25, em 11 de junho de 1982, a Mesa da Assembléia Legislativa deu nova redação aos Artigos 75 a 86 da Constituição de 1970. O texto das disposições transitórias da Lei Complementar foi incorporado à Carta gaúcha. A nomeação do procurador-geral passou a recair sobre um membro com mais de dez anos de serviços prestados à instituição e foi condicionada à aprovação da Assembléia, nos mesmos moldes da Constituição de 1947. Devido à garantia de irredutibilidade dos vencimentos, entrou para o texto constitucional previsão de reajuste trimestral sobre os salários dos membros, de acordo com os índices registrados pela inflação. A remuneração do procurador-geral foi equiparada à de secretário de estado. Os vencimentos dos membros foram fixados com diferenças não excedentes a 20% de uma entrância para outra, atribuindo-se aos da última não menos de dois terços dos vencimentos do procurador-geral de justiça¹⁴.

Logo a seguir, no dia 17 de junho de 1982, pela Lei nº 7.669, promulgada pela Assembléia e sancionada pelo Governador José Augusto Amaral de Souza, reformou-se novamente a Lei Orgânica do Ministério Público, adaptando-a às novas diretrizes constitucionais e à Lei Complementar nº 40. As 17 subprocuradorias foram extintas e seus ocupantes convertidos em procuradores, eliminando-se dessa forma a entrância especial. O procurador-geral de justiça foi formalmente considerado órgão de chefia e execução da administração superior do Ministério Público. Passou a ser atribuição do procurador-geral a elaboração da proposta orçamentária anual do Ministério Público. Como órgãos auxiliares, foram constituídos uma Secretaria, a Assessoria Jurídica, o Gabinete de Pesquisa e Planejamento, a Procuradoria de Fundações e as Coordenadorias de Promotorias Cíveis e Criminais¹⁵.

Perante o Tribunal de Justiça atuavam então 16 procuradores. Um procurador seria ainda designado para officiar perante o Tribunal Militar do Estado e 15 perante o Tribunal de Alçada. Com os substitutos, somavam-se ao todo 41 procuradores de justiça. Os promotores de 4ª entrância chegavam ao todo a 91, os 3ª entrância somavam 123, os de 2ª entrância alcançavam a cifra de 49 e os de 1ª entrância 92. Além das varas cíveis, existiam ao todo sete curadorias, pelas quais distribuía-se os promotores¹⁶.

¹² Lei Complementar nº 40, 14 de dezembro de 1981.

¹³ Depoimento de Augusto Berthier ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.

¹⁴ Emenda Constitucional nº 25, em 11 de junho de 1982.

¹⁵ Lei nº 7.669, de 17 de junho de 1982.

¹⁶ Lei nº 7.669, de 17 de junho de 1982.

A composição do Órgão Especial do Colégio de Procuradores foi fixada em 24 membros, além do procurador-geral, seu presidente, dentre os quais os 12 procuradores mais antigos e os restantes assumindo mandato por dois anos. A Corregedoria-Geral de Justiça foi considerada órgão de inspeção, orientação e disciplina das atividades do Ministério Público. Foi vedada a recondução do corregedor-geral após dois anos de mandato. Foi extinta a Comissão Disciplinar¹⁷.

O Conselho Superior, encarregado de fiscalizar e superintender a atuação do Ministério Público, passou a ser composto, além do corregedor-geral, por sete procuradores, eleitos anualmente, presididos pelo procurador-geral. Dos sete membros eleitos, três o eram pelo Órgão Especial e os outros quatro pelo conjunto dos membros. Critérios de rotatividade garantiam a todos os procuradores participação no Conselho em algum momento da carreira. As reuniões do Conselho passaram a ocorrer semanalmente, cabendo ao presidente, salvo nas sessões secretas, o voto de desempate. A eleição dos membros do Conselho foi cuidadosamente regulada, sendo prevista publicação de edital no Diário Oficial, mínimo de seis horas para funcionamento das urnas, adoção de medidas que resguardassem o voto sigiloso, proibição do voto por portador – apesar de admitido o por via postal, desde que recebido o protocolo da Secretaria do Procurador-Geral até o encerramento da votação –, apuração pública e imediata proclamação dos eleitos. Nunca o Ministério Público gozara tantas garantias para a realização de um pleito interno¹⁸.

A remoção compulsória dos membros, ainda mantida, foi consideravelmente limitada. Agora, somente era possível mediante representação do procurador-geral ao governador e com aprovação do Conselho. No interior do Estado, a defesa judicial da Administração Pública continuou sendo oficiada pelos membros, quando designados interinamente pelo procurador-geral, a pedido da Procuradoria-Geral do Estado. O procurador-geral ganhou ainda a incumbência de representar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal em relação à Constituição estadual. Dentre as prerrogativas estabelecidas aos promotores estava expressa a de examinar em qualquer repartição policial ou judicial autos de processos e quaisquer registros policiais, ingressar livremente em recinto onde operasse repartição judicial ou policial, dentro e fora do expediente regulamentar. Foi consolidado o direito à palavra em qualquer juízo ou Tribunal, bem como a faculdade de sentar-se à direita do juiz ou presidente do Tribunal e falar sentado. Foi finalmente vedada a designação de promotor *ad hoc*¹⁹.

¹⁷ Lei nº 7.669, de 17 de junho de 1982.

¹⁸ Lei nº 7.669, de 17 de junho de 1982.

¹⁹ Lei nº 7.669, de 17 de junho de 1982.

No mesmo dia, a Lei nº 7.670 adaptou o Estatuto do Ministério Público. Novas garantias foram expressas aqui aos membros e ao conjunto da instituição. Foi assegurada ampla defesa em caso de processos administrativos internos ou sindicâncias. Uma vez julgados pelo Conselho Superior, havia chance de apelação ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores. Além disso, de todas as decisões da Procuradoria-Geral passou a ser facultado o pedido de reconsideração, encaminhado ao Órgão Especial ou ao Conselho Superior²⁰.

Tais alterações suscitaram a reforma do Regimento Interno do Conselho Superior, aprovada em sessão de 9 de agosto de 1982. A partir de então, passou a competir ao Conselho o tratamento de "egrégio" e aos conselheiros o tratamento de "excelência". Foram determinadas como atribuições do Conselho, entre outras, a escolha dos candidatos à promoção por merecimento, a decisão sobre abertura de concurso, a indicação dos membros para composição da Comissão de Concurso, a decisão sobre admissão de candidato ao concurso, a homologação do resultado do concurso, a decisão sobre permanência de membro em estágio probatório, a deliberação em última instância de recursos dos membros, a deliberação sobre a realização de sindicância, o envio de recomendação aos membros, a proposição de suspensão preventiva, a aprovação das escalas de férias e substituição, a requisição de informações à Corregedoria-Geral e a tomada de conhecimento dos relatórios da mesma. O Conselho podia ainda opinar sobre recomendações feitas aos órgãos, sobre pedidos de remoção e permuta, sobre remoção compulsória, sobre readmissão, reversão ou reaproveitamento de membros, sobre os pedidos de indicação de membros para integrar sindicâncias ou processos administrativos estranhos à instituição. Em sessão secreta, deveria apreciar os motivos de suspeição de natureza íntima invocados por um membro, bem como a justificativa apresentada por um membro para deixar de cumprir seu dever. Foram fixadas regras transparentes para o julgamento dos estágios probatórios e das sindicâncias ou processos administrativos²¹.

Uma alteração dos dispositivos da Lei Orgânica, sancionada pelo Governador Otávio Germano, em 17 de dezembro de 1982, pela Lei nº 7.744, dispôs sobre a remessa de relatórios mensais pelos membros perante os tribunais e indicou um procurador perante a Junta Comercial, suspendendo o acúmulo junto às Câmaras Criminais Reunidas, e outro perante o Conselho da Magistratura e a Corregedoria-Geral de Justiça, posição que até então não existia²². Novos cargos de promotores foram criados logo a seguir: seis de 4ª entrância, três de 3ª, um de

²⁰ Lei nº 7.670, de 17 de junho de 1982.

²¹ Regimento Interno do Conselho Superior do Ministério Público, sessão 9 de agosto de 1982, aprovado pela Procuradoria-Geral em 12 de agosto de 1982.

²² Lei nº 7.744, de 17 de dezembro de 1982.

2ª e 20 substitutos de 1ª entrância²³. Em 1983, foram designados novos procuradores de justiça para atuar junto ao Tribunal de Contas²⁴. O Ministério Público crescia.

A partir de 1983, firmou-se o hábito de determinar reajuste dos salários dos membros do Ministério Público juntamente com os magistrados, equiparando os percentuais. Em 1985, os critérios de promoção alternadamente por antiguidade e por merecimento foram estendidos aos promotores de justiça, sendo os candidatos a promoção por merecimento apresentados em lista tríplice, por ordem alfabética²⁵. Além disso, o Governador Jair Soares sancionou legislação criando sete curadorias regionais de menores no interior do Estado²⁶.

O início dos anos 1980 trouxe ainda outras novidades para o Ministério Público, revelando o grau de mobilização da classe. Entre 1983 e 1984, foi reativada a Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, cuja publicação há anos vinha suspensa, e foi criada a Fundação Escola do Ministério Público do Estado, que passou a ter por atribuição a preparação dos candidatos ao concurso e o auxílio na orientação aos recém ingressos na instituição²⁷.

Em nível federal, a primeira metade da década de 1980 trouxe outras transformações. A Lei nº 6.938, aprovada em 1981, previu a ação de indenização ou reparação por danos causados ao meio ambiente, legitimando o Ministério Público à proposição de ação de responsabilidade civil ou criminal nessa área. A seguir, a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, conferiu legitimidade ao Ministério Público para a propositura de ações civis públicas em defesa dos interesses difusos e coletivos, como aqueles relacionados à defesa do meio ambiente, do patrimônio histórico e paisagístico, do consumidor, do deficiente, dos direitos constitucionais do cidadão, etc. Este registro legal estabeleceu um novo horizonte ao Ministério Público na área cível, pois a partir daí formou-se um canal proponente para o tratamento judicial das questões atinentes ao direito das massas²⁸.

O ano de 1986 chegou trazendo as eleições para o País. As urnas sagraram o PMDB. Dos 22 governadores, o partido elegeu 21; conquistou 54% das cadeiras no Congresso e maioria em quase todas as assembleias legislativas. Este sucesso veio a reboque da popularidade alcançada pelo "Plano Cruzado". No dia 28 de janeiro de 1986, o "cruzado" substituiu o desprestigiado cruzeiro. Foram cortados três zeros da moeda e os preços

²³ Lei nº 7.755, de 29 de dezembro de 1982.

²⁴ Lei nº 7.834, de 12 de dezembro de 1983.

²⁵ Lei nº 7.982, de 14 de janeiro de 1985.

²⁶ Lei nº 7.997, de 31 de maio de 1985.

²⁷ Depoimento de Augusto Berthier ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.

²⁸ MACEDO JÚNIOR, 1993: 15.

congelados rigidamente. A indexação da economia foi suprimida. Os consumidores foram convocados pelo governo para auxiliar no controle dos preços: surgiram entre a população os famosos "*fiscais do Sarney*". Mas a engenhosa medida pouco levou em consideração as leis de oferta e procura do mercado. Em pouco tempo certos produtos desapareceram das prateleiras. O ágio insinuou-se por toda a economia. Mas o "*congelamento dos preços*" foi sustentado até as eleições de 15 de novembro. Na semana seguinte veio o "*Plano Cruzado II*", liberando os preços ao consumidor e tarifas de serviços públicos. A popularidade do presidente despencou, arrastando a boa imagem do PMDB. O pessimismo grassou pela opinião pública. Em inícios de 1988, a população foi ainda surpreendida pelo "*Plano de Verão*", derradeira iniciativa de conter a inflação. Mas o espectro da crise econômica e social continuava bafejando sobre o País. Uma avalanche de denúncias de corrupção e distribuição de privilégios em nada contribuía para estimular a confiança do povo²⁹.

No Rio Grande do Sul, o PMDB também chegou ao governo, através de Pedro Simon. Na Assembléia, os governistas conquistaram 27 cadeiras. Na história recente do Rio Grande do Sul tal hegemonia política somente se registrara em 1959, quando o PTB, partido do então Governador Leonel Brizola, junto com o PRP, que também lhe dava sustentação, elegeram 27 deputados³⁰.

Mas a eleição não fora tranqüila. Buscando fazer frente ao rolo compressor do PMDB, dois partidos antagônicos, o PDS e o PDT, costuraram uma peculiar aliança. Nessa época, o PDT, que se articulava em torno do líder trabalhista Leonel Brizola, era a terceira maior força na Assembléia. Além disso, ocupava importantes prefeituras, entre elas a da Capital. Já o PDS, ocupara a administração estadual por 24 anos, compondo-se de quadros coesos e com forte tradição política. Após as eleições, esta aliança derivou numa frente de oposição sistemática ao Governo Simon, que congregou também o PT e o PFL³¹.

A ressaca do "*Plano Cruzado*" terminou pegando o início do Governo Simon no contrapé. Em abril de 1987, com apenas um mês de novo governo, eclodiu aquela que seria a maior greve do magistério. Na mesma época estalaram movimentos do funcionalismo público e dos policiais civis. Os professores chegaram a acampar por semanas na Praça da Matriz, no coração cívico da Capital, com tendas e faixas de protesto. A greve, que durou 90 dias, produziu arestas nas relações entre o Palácio Piratini e a bancada governista na Assembléia, que tanto mais se deterioraram no dia em que a Brigada Militar escorraçou os professores acampados na Praça,

²⁹ AXT. 2000: 30-36.

³⁰ AXT. 2000: 30-36.

³¹ AXT. 2000: 30-36.

os quais refugiaram-se no Palácio Farroupilha. O PMDB, agora no governo, tinha de adequar o discurso às contingências das contas públicas. O desgaste foi expressivo. O PDS denunciava a incoerência entre o engajamento anterior ao sindicalismo e a timidez atual na atenção às demandas reivindicatórias. O PT e o PDT avançavam sobre os escombros da popularidade do PMDB³².

Também nos primeiros meses de mandato, Simon enfrentou uma invasão num conjunto habitacional na zona norte de Porto Alegre. A manifestação enterrou uma cunha no programa de moradias populares do Governo, provocando expressivo desgaste político. Em outubro de 1988, às vésperas da instalação da Constituinte estadual, explodiu nova parede dos professores. No País, a inflação de 1988 rompeu a barreira dos 1.000%!³³

Entrementes, instalou-se no Congresso Nacional a Constituinte federal. O Ministério Público da União e de todos os estados preparou-se para tomar parte ativa no esforço constituinte. Em junho de 1985, a cidade de São Paulo sediou o VI Congresso Nacional do Ministério Público, que teve por meta formular propostas para serem levadas à Constituinte. Em outubro do mesmo ano, visando aprofundar as teses levantadas em São Paulo, a CONAMP – Confederação Nacional do Ministério Público – enviou aos membros da instituição em todo o País cerca de seis mil questionários, obtendo aproximadamente mil colaborações³⁴.

126 Basicamente, o resultado global dessas discussões sugeriu que: o Ministério Público figurasse em título à parte na Constituição; o procurador-geral de justiça deveria ser escolhido por meio de eleição direta de toda a classe, independentemente de aprovação do Poder Executivo e Legislativo; o mandato seria por dois anos, com possibilidade de uma recondução; a instituição deveria gozar autonomia financeira, orçamento próprio, iniciativa de lei para criação ou extinção de cargos e fixação de vencimentos, capacidade de auto-organização; o ingresso dos membros seria por concurso público; foi vedada designação de promotor ad hoc; os membros teriam garantia de inamovibilidade, vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos e paridade remunerativa em relação aos magistrados; o quinto constitucional deveria ser mantido, desde que as indicações partissem do próprio Ministério Público³⁵.

Enquanto desenvolviam-se os trabalhos da Comissão de Estados Constitucionais, que deu origem ao Anteprojeto da Carta de 1988, realizou-se em Curitiba, entre 20 e 22 de junho de 1986, o Primeiro Encontro Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público, de onde nasceu a Carta de Curitiba, que elaborou uma

³² AXT, 2000: 30-36.

³³ AXT, 2000: 30-36.

³⁴ MAZZILLI, 1996: 49.

³⁵ MAZZILLI, 1996: 50-61.

proposta de texto constitucional para a instituição e uniu todas as lideranças em torno de uma proposta única. A Carta de Curitiba consolidou as garantias conquistadas nos últimos anos e incorporou as propostas de 1985. Opôs ao Anteprojeto Constitucional fundamentalmente no que aquele trazia de restrições à inamovibilidade, à possibilidade do Ministério Público representar também os interesses das Fazendas estaduais e à desvinculação da defensoria pública do Ministério Público³⁶.

A nova Constituição Federal, apelidada na época de "*Constituição cidadã*", foi promulgada em 5 de outubro de 1988. Em linhas gerais, ela permitiu a consolidação das instituições democráticas ao equilibrar melhor a relação entre os poderes. Deu garantias à Justiça e limitou a esfera de ação da presidência, alargando as competências do Parlamento. Mas manteve o recurso às chamadas medidas provisórias por parte do Executivo. A administração pública foi descentralizada e os estados e municípios melhor aquinhoados com verbas oriundas de impostos. Porém, as possibilidades de expressão da autonomia federativa foram significativamente achatadas, pois a Constituinte trouxe para a alçada do Congresso todas as zonas pouco delimitadas nas quais as competências das assembleias estaduais podiam se afirmar. Inúmeros direitos trabalhistas e sociais foram garantidos na nova Carta. Mas na ânsia de consolidar tais disposições na Constituição, diante do receio de um possível contra-fluxo autoritário, fez-se um texto excessivamente longo e minucioso. Em muitos aspectos, se disse mais tarde que a Constituição pecava pelo idealismo e engessava o País. O próprio Presidente Sarney mandava avisar, logo após a promulgação, que a nova Constituição tornava o País ingovernável.

Relativamente ao Ministério Público, a Constituição terminou incorporando quase todos os preceitos dispostos na Carta de Curitiba. Contudo, essa vitória exigiu grande mobilização das lideranças nacionais da instituição, que se fizeram significativamente presentes no Congresso Nacional³⁷. Durante o processo constituinte, dificuldades foram interpostas pelo grupo político que na época ficou conhecido como "*Centrão*"³⁸.

Pela primeira vez, um texto constitucional disciplinou de forma orgânica e harmônica a organização e as atribuições da instituição no País. Na área funcional, houve também notável crescimento. Na área criminal, a Constituição explicitou que ao Ministério Público competia, privativamente, a promoção da ação penal pública. Conferiu-lhe ainda o exercício do controle externo da atividade policial, na forma de lei complementar de iniciativa da instituição, ao nível federal e estadual. Permitiu-lhe requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial.

³⁶ MAZZILLI, 1996: 50-61.

³⁷ Depoimento de Cláudio Barros Silva concedido ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul em 9 de Agosto de 2000.

³⁸ MAZZILLI, 1996: 64.

Na área cível, além da promoção da ação de inconstitucionalidade, a Constituição passou a reconhecer ao Ministério Público a função institucional de defesa dos interesses indígenas em juízo e a promoção da ação civil pública³⁹. Além disso, a Constituição deferiu explicitamente ao Ministério Público a vigilância da probidade administrativa dos governantes.

Erigido quase como um quarto Poder, ao Ministério Público foi cometido o zelo das principais formas do interesse público. Foi responsabilizado pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. As garantias institucionais de unidade, indivisibilidade e autonomia firmaram-se na base da independência funcional dos membros. Isto é, a partir da Constituição de 1988, efetivamente os poderes do procurador-geral passaram a encontrar limite na independência funcional dos membros. Portanto, a hierarquia do Ministério Público foi desenhada como sendo administrativa e não funcional. Outras conquistas funcionais no texto constitucional visaram reforçar a tese de que o membro deve defender o interesse da lei e não dos governantes. A Constituição repisou os princípios de autonomia administrativa e financeira da instituição traçados pela Lei Complementar de 1981. Mas avançou ao admitir pela primeira vez iniciativa no processo legislativo ao Ministério Público, no tocante à edição de leis complementares, à criação ou extinção de cargos, organização de serviços auxiliares e de concursos⁴⁰.

A atividade cotidiana do promotor de justiça foi alterada por outras disposições da Constituição de 1988. A criação das Juntas de Conciliação e Julgamento no primeiro grau da Justiça do Trabalho absorveu a prestação de assistência trabalhista, até então sustentada pelos promotores, o que aliviou sua carga de obrigações⁴¹.

Concluído o processo constituinte nacional, o esforço de normatização voltou-se para os estados. No Rio Grande do Sul, a Assembleia Constituinte foi formalmente instalada em 26 de outubro de 1988. Entre 1985 e a data da instalação da Constituinte, o Ministério Público gaúcho seguiu tendência de ampliação institucional, com a criação de novos cargos e coordenadorias. O regime de estágio probatório ganhou também um novo regimento. A modificação da forma de nomeação do procurador-geral não esperou o texto constitucional para incorporar as sugestões da Carta de Curitiba. Em 15 de março de 1987, pela Emenda Constitucional nº 39, foi regulamentada a eleição direta, por escrutínio secreto, do chefe da instituição, que seria escolhido pelo governador a partir de lista tríplice. O mandato foi fixado em dois anos, com possibilidade de uma recondução. O Colégio de Procuradores, com

³⁹ MAZZILLI, 1996: 65.

⁴⁰ MAZZILLI, 1996: 70-101.

⁴¹ Depoimento de Augusto Berthier ao Programa de Memória Oral do Projeto Memória do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.

dois terços dos votos de seus membros, poderia destituir o procurador-geral no curso do mandato se este agisse com abuso de poder⁴².

Durante os trabalhos da Constituinte, os membros do Ministério Público reeditaram em nível estadual a articulação imprimida no Congresso Nacional. Dessa forma, garantiram a confirmação da legislação complementar anterior. Também no Rio Grande do Sul, consolidava-se assim uma nova instituição.

A Constituição de 3 de outubro de 1989 inscreveu o Ministério Público no Capítulo IV, "*das funções essenciais à Justiça*". Em linhas gerais, o texto gaúcho detalhou melhor certos aspectos em relação à Carta Federal. Admitiu-se, por exemplo, que o procurador-geral de justiça pudesse vir a ser destituído pela Assembléia Legislativa. Anualmente, determinou-se ao procurador-geral o comparecimento à Assembléia para relatar, em sessão pública, as atividades necessárias ao Ministério Público. Assegurada a autonomia administrativa e funcional ao Ministério Público, foi-lhe garantida a elaboração anual de uma proposta orçamentária dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias do Estado. Além das funções previstas nas leis e na Constituição federal, ao Ministério Público gaúcho coube a fiscalização dos estabelecimentos que abrigam idosos, o exercício do controle externo das atividades desenvolvidas nas prisões, a assistência às famílias atingidas pelo crime e o recebimento de qualquer pessoa de petições ou reclamações por desrespeito aos direitos assegurados na Constituição Federal.

Portanto, a abertura política de 1980 repercutiu imediatamente sobre a organização e o funcionamento do Ministério Público no Brasil e no Rio Grande do Sul. Entre 1981 e 1987 leis e emendas constitucionais implementaram um conjunto de transformações que ajudaram a estabelecer a autonomia funcional e institucional. Na base dessa efervescência institucional estavam a Lei Complementar nº 40 e a Lei da Ação Civil Pública. O novo perfil desenhado na primeira metade da década, motivou as associações dos Ministérios Públicos a lutar pela ampliação da participação da instituição no texto constitucional de 1988. A Constituição estadual de 1989 fundamentalmente derivou das diretrizes fixadas na Carta nacional e consolidou a experiência normativa recente em âmbito estadual.

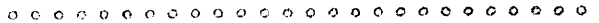
Os anos oitenta reservaram, efetivamente, um salto qualitativo importante ao Ministério Público, tornando-o o órgão de Poder Público que mais cresceu no período. Pela primeira vez, desde os tempos imemoriais dos reis de Portugal, as garantias funcionais aos promotores de justiça tornaram-se garantias ao cidadão. As prerrogativas do Ministério Público, bramidas no passado em benefício da soberania do

⁴² *Emenda Constitucional nº 39, de 15 de março de 1987.*

rei, da Nação, do chefe político ou da Administração Pública, estariam doravante comprometidas com a soberania da cidadania.

As Constituições de 1988 e de 1989 investiram o Ministério Público de funções essenciais ao funcionamento do regime democrático. Se a tenra democracia brasileira fez da instituição um dos seus principais pilares de sustentação, não seria exagerado afirmar que a mobilização da classe dos promotores e procuradores, através das associações estaduais e dos órgãos de representação nacional, foi componente fundamental para o processo de redemocratização do País. A transformação por que passou o Ministério Público sintonizou-se com a emergência de nova forma de expressão da cidadania, que doravante reforçaria e seria reforçada pela atuação dos promotores e procuradores de justiça. Um Ministério Público vigilante, ativo e independente tornou-se o castelo forte de uma cidadania mais participativa, livre e consciente.

Linha de Tempo



- 1302 – Ordenança de Felipe IV da França, de 25 de março, é considerada como ponto de partida da instituição do Ministério Público no Ocidente.
- 1447 – Aprovação das Ordenações Afonsinas em Portugal, que regulam as funções do procurador dos feitos da Coroa.
- 1521 – A edição princeps em Portugal das Ordenações Manuelinas regulou os cargos de procurador da Coroa, procurador da fazenda e promotor da justiça.
- 1532 – Fundação da Vila de São Vicente e criação no Brasil da primeira câmara municipal, onde atuavam os procuradores da câmara.
- 1548 – Instituição do Governo-geral no Brasil, que estruturou, em linhas básicas, a organização judicial da Colônia e trouxe para a região o primeiro procurador da Coroa.
- 1603 – Publicação em Portugal das Ordenações Filipinas, que revestem os procuradores e o promotor de novas garantias.
- 1609 – Fundação do Tribunal de Relação da Bahia, modelado de acordo com a Casa da Suplicação de Portugal.
- 1626 – Fechamento da Relação da Bahia.
- 1653 – Reabertura da Relação da Bahia.
- 1749 – Criação, em 20 de janeiro, da Comarca da Ilha de Santa Catarina, com jurisdição sobre o Rio Grande do Sul.
- 1752 – Instalação, em 15 de julho, do Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, com jurisdição sobre o Rio Grande do Sul.
- 1808 – Com a vinda da Corte para o Brasil, transplantou-se estrutura judicial portuguesa para a Colônia. A Relação do Rio de Janeiro foi elevada à condição de Casa da Suplicação e foi criado o Desembargo do Paço. A promotoria pública desvinculou-se pela primeira vez em solo brasileiro da procuradoria da Coroa.
- 1809 – Posse do primeiro juiz de fora em Porto Alegre, em 29 de maio. Em 27 de abril, foram criadas as Câmaras de Rio Pardo, Santo Antônio da Patrulha, Cachoeira do Sul e Rio Grande, que se desvincularam da Capital.
- 1812 – Alvará de 16 de dezembro criou a Comarca de Rio Grande de São Pedro e de Santa Catarina.



- 1816 – Fundação da Junta de Justiça Criminal no Rio Grande do Sul, pelo Alvará de 19 de julho. Tendo funcionado até 1832, começou a operar apenas em 1818.
- 1821 – Alvará de 12 de janeiro desmembrou Santa Catarina da Comarca do Rio Grande do Sul.
- 1824 – Outorgada em 25 de março a Constituição do Império do Brasil pelo Imperador Dom Pedro I.
- 1828 – Lei de 18 de setembro regulou o funcionamento do Supremo Tribunal de Justiça no Brasil, que contava com a presença de um procurador, o qual voltou a acumular a promotoria. Lei de 1º de outubro destituiu as câmaras municipais de funções judicantes.
- 1832 – Promulgação em 29 de novembro do Código de Processo Criminal, regulando o exercício da promotoria pública semi-eletiva na primeira instância.
- 1833 – Lei das Relações do Império, de 3 de janeiro.
- 1834 – Promulgação do Ato Adicional, em 12 de agosto, que reformou a Constituição, conferindo mais poderes às assembleias provinciais.
- 1835 – Em 20 de setembro, iniciou-se a Revolução Farroupilha, que durou até 1845.
- 1840 – Lei de Interpretação do Ato Adicional, promulgada em 12 de maio, que devolveu ao Poder Central o controle sobre a atividade judicial.
- 1841 – Reforma do Código de Processo Criminal, em 3 de dezembro, esvaziou poderes da magistratura leiga; a participação das câmaras municipais na indicação do promotor foi suprimida.
- 1843 – Apresentação do Projeto de Constituição da República do Piratini, em 8 de fevereiro.
- 1871 – Nova Reforma do Código de Processo Criminal, em 20 de setembro.
- 1874 – Implantação, em 3 de fevereiro, do Tribunal da Relação do Rio Grande do Sul, onde tinha assento um procurador da Coroa.
- 1889 – Proclamação da República, em 15 de novembro.
- 1890 – Decreto Lei nº 848, de 11 de outubro, lançou as bases da organização judiciária da União, dedicando capítulo à parte ao Ministério Público.
- 1891 – Promulgação da Constituição Federal, em 24 de fevereiro. Promulgação da Constituição Estadual, em 14 de julho.

- 1893 – Eclosão da Revolução Federalista no Rio Grande do Sul, que durou até 1895.
- 1895 – Decretação do Código de Organização Judiciária do Rio Grande do Sul, em 10 de dezembro.
- 1898 – Decretação do Código de Processo Criminal do Rio Grande do Sul, em 15 de agosto de 1898.
- 1920 – Primeiro Regulamento do Ministério Público do Rio Grande do Sul, por Lei de 4 de setembro.
- 1923 – Eclosão da Revolução assistida em janeiro e assinatura do Pacto de Pedras Altas em dezembro.
- 1925 – Reforma da Organização Judiciária do Estado, em 6 de abril.
- 1930 – Revolução de 3 de outubro.
- 1932 – Eclosão da Revolução Constitucionalista em São Paulo e no Rio Grande do Sul. Criação da Justiça Eleitoral, em 24 de fevereiro.
- 1934 – Promulgação da Constituição Federal, em 16 de julho.
- 1935 – Promulgação da Constituição Estadual, em 22 de junho.
- 1937 – Golpe de estado de 10 de novembro implantou o Estado Novo e outorgou uma nova Constituição Federal, suspendendo as estaduais.
- 1941 – Realização do primeiro concurso público para as promotorias gaúchas. Fundação da Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em 8 de outubro.
- 1942 – Novo Regulamento do Ministério Público do Estado, baixado em 24 de junho. Também em junho realizou-se em São Paulo o Primeiro Congresso Nacional do Ministério Público.
- 1945 – Promulgação da Constituição Federal, em 18 de setembro.
- 1947 – Promulgação da Constituição Estadual, em 8 de julho.
- 1948 – Instalação do Conselho Superior do Ministério Público do Estado, em 15 de maio.
- 1950 – Promulgação do Código de Organização Judiciária, em 12 de abril.
- 1959 – Criação da Corregedoria do Ministério Público, em 10 de junho.
- 1964 – Movimento Militar de 31 de março e decretação do AI-1, em 9 de abril.
- 1965 – Decretação do AI-2, em 27 de outubro. Promulgação da Lei de Ações Populares, em 29 de junho.

- 1966 – Promulgação do novo Código de Organização Judiciária, em 2 de agosto, criando a Comissão Disciplinar do Conselho Superior.
- 1967 – Promulgação da Constituição Federal, em 24 de janeiro. Em 14 de maio, foi promulgada a Constituição Estadual.
- 1968 – Decretação do AI-5, em 13 de dezembro.
- 1969 – Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro.
- 1970 – Promulgação da nova Constituição Estadual, em 27 de janeiro. Novo Código de Organização Judiciária do Estado, de 28 de dezembro.
- 1973 – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado, de 31 de janeiro. Promulgação do novo Código Civil brasileiro.
- 1979 – Lei Federal nº 6.767 extinguiu o bipartidarismo.
- 1981 – Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro.
- 1982 – Emenda Constitucional nº 25, de 11 de junho. Reforma da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado, em 17 de junho. Criado o Colégio de Procuradores e o seu Órgão Especial. Reforma do Regimento Interno do Conselho Superior, em 9 de agosto.
- 1985 – Lei da Ação Civil Pública, de 24 de julho. Realização do VI Congresso do Ministério Público em São Paulo em junho.
- 1986 – Carta de Curitiba, de 22 de junho.
- 1988 – Promulgação da Constituição Federal, em 5 de outubro.
- 1989 – Promulgação da Constituição Estadual, em 3 de outubro.

Bibliografia

LIVROS E ARTIGOS

AITA, Carmen & AXT, Gunter (1997). Perfil Parlamentar de Getúlio Vargas. Discursos 1903-1929. Série Perfis Parlamentares, vol 2, Porto Alegre, ALRS/Corag, 778 págs.

____ (1998). Perfil Parlamentar de José Antônio Flores da Cunha. Discursos, 1909-1930. Série Perfis Parlamentares, vol 3, Porto Alegre, ALRS/Corag, 467 págs.

ARAÚJO, José Thomaz Nabuco (1997). Joaquim Nabuco. Um estadista do Império. Rio de Janeiro, Topbooks, 5ª edição, 1ª edição em 1897 (tomo I), 1898 (tomo II) e 1899 (tomo III).

AVANCINI, Elsa (1993). Coronelismo, cooptação e resistência – 1200 votos contra o coronel – a eleição da banha em Ijuí, 1934. Porto Alegre, Secretaria do Estado da Educação, Projeto Melhoria da Qualidade de Ensino.

AXT, Gunter (1998). *O Intervencionismo e a Autonomia Estatal sob a ótica da atual crítica pós-estruturalista ao conceito de estado capitalista*. História Revista, Universidade de Goiás, Goiânia, Volume 1, número 2, pg. 151-176.

____ (2000). A Constituinte de 1989 – história da Constituição dos gaúchos. Porto Alegre, Projeto Memória do Parlamento, Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul/Corag.

____ (2001). Gênese do estado burocrático-burguês no Rio Grande do Sul (1889-1928). Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em História Social da Universidade de São Paulo como parte dos requisitos para obtenção do título de doutor. São Paulo, dat.

AZEVEDO, Tupinambá Pinto de (1985). Cachoeira do Sul, Comarca: 150 anos de História. Cachoeira do Sul, Poder Judiciário, Comarca de Cachoeira do Sul, Museu Municipal, 68p.

BASTOS, Aurélio Wander (2000). O ensino jurídico no Brasil. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2ª edição.

BONAVIDES, Paulo & PAES de Andrade (1991). História Constitucional do Brasil. São Paulo, Paz e Terra, 3ª ed..

CARONE, Edgar (1971-1ª ed.). A República Velha (evolução política). Vol. 2, São Paulo, Difel, 4ª edição (1983).

135

CARVALHO, José Murilo de (1996). A Construção da Ordem: a elite política imperial; Teatro de Sombras: a política imperial. Rio de Janeiro, Editora da UFRJ/Ed. Relume Dumará, 2ª edição.

____ (1998). Pontos e bordados. Escritos de História e Política. Belo Horizonte, Editora da UFMG.

CÓDIGO Philippino ou Ordenações do Reino de Portugal recopiladas por mandato D'el-Rey D. Phelippe I. Décima-quarta Edição, segundo a Primeira de 1603 e a Nona, de Coimbra, de 1824. Organizada por Candido Mendes de Almeida. Rio de Janeiro, Typographia do Instituto Philomathico, 1870.

CONSTITUIÇÕES sul-rio-grandenses: 1843-1947 (1963). Porto Alegre, Imprensa Oficial.

CUNHA, Fernando Withaker (1969). *Campos Salles e o Ministério Público*. Revista Justitia, São Paulo, vol. 64, p. 61-74.

ESCOBAR, Wenceslau (1922). 30 anos de Ditadura Rio-grandense. Rio de Janeiro, S/ed.

FAORO, Raymundo (1987). Os Donos do Poder. A formação do patronato político brasileiro. 2 Vols., RJ, Globo, 7ª edição (1958 - 1ª ed.).

FÉLIX, Loiva Otero (1987). Coronelismo, Borgismo e Cooptação Política. PoA, Mercado Aberto, 2ª edição, 1996.

FÉLIX, Loiva Otero et. alli (1999). Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul: 125 anos de história – 1874 a 1999. Porto Alegre, Projeto Memória do Judiciário Gaúcho, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas.

FLEIUSS, Max (1922). História administrativa do Brasil. São Paulo, Companhia Melhoramentos, 2ª edição.

FRANCO, Sérgio da Costa (1988 2ª ed.). Júlio de Castilhos e sua Época. PoA, Ed. UFRGS, 1ª ed. 1968.

____ (2000). *A Junta de Justiça, primeiro tribunal rio-grandense*. Revista do Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, nº 139.

GULLO, Roberto S. F. (s/d) O Ministério Público (Artigo 257 do Código de Processo Penal).

HAGEN, Cássia (1997). A estrutura administrativa do Rio Grande do Sul no Império. Porto Alegre, dat.

HOLANDA, Sérgio Buarque de (org.) (1995). História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Monárquico. Dispersão e unidade. Rio de Janeiro, Editora Bertrand, 6ª edição, tomo 2, volume 2.

- ____ (1997). História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Monárquico. Do Império à República. Rio de Janeiro, Editora Bertrand, 5ª edição, tomo 2, volume 5.
- JANOTTI, Maria de Lourdes Mônaco (1981). O Coronelismo: uma política de compromissos. São Paulo, Brasiliense.
- LACOMBE, Américo Jacobina & TAPAJÓS, Vicente (1986). Organização e administração do Ministério da Justiça no Império. Brasília, Ministério da Justiça/Funcep.
- LEAL, Victor Nunes (1978, 4ª ed.). Coronelismo, enxada e voto. O município e o regime representativo no Brasil. São Paulo, Alfa-Omega, 1ª ed. 1949.
- LOPES, José Reinaldo de Lima (2000). O Direito na história: lições introdutórias. São Paulo, Editora Max Limonad.
- MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (1993). A evolução institucional do Ministério Público brasileiro. São Paulo, dat.
- MANN, Michael (1984). *The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results.* In: Archives Européennes de Sociologie. Cambridge, Cambridge University Press, 185-213.
- MARTINS, José Salgado (1939). *Breve retrospecto histórico sobre o Ministério Público.* Revista Justiça, vol. XV, maio-outubro, pp. 382-385.
- ____ (1940). *Aspectos e problemas do Ministério Público.* Revista Justiça, vol. XVI, pp. 21-26.
- MARTINS Júnior, (1979). História do Direito Nacional. Brasília, UNB.
- MAZZILLI, Hugo Nigro (1996, 3ª ed.). Regime jurídico do Ministério Público: análise da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, aprovada pela Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. São Paulo, Ed. Saraiva.
- MELLO, Abdon (1943). O Ministério Público Rio-grandense. Subsídios para a sua história. Porto Alegre, Oficinas Gráficas da Imprensa Oficial.
- MIRANDA, Márcia Eckert (2000). Continente de São Pedro: administração pública no período colonial. Série História Administrativa do Rio Grande do Sul, Volume I. Porto Alegre, Assembléia Legislativa/Ministério Público do Rio Grande do Sul, Corag.
- MOSSÉ, Claude (1986). La démocratie grecque. Paris, MA Edition.
- MOTT, Luiz (1988). O sexo proibido: escravos, gays e virgens nas garras da Inquisição. Campinas, Ed Papyrus.
- MOURA, Euclides (1892). O vandalismo no Rio Grande do Sul. Pelotas, Liv. Universal.

NEQUETE, Lenine (1973). O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência. Porto Alegre, Sulina/Ajuris, 2 vols.

____ (org.) (1974). O Poder Judiciário no Rio Grande do Sul. Porto Alegre, Edição da Diretoria da Revista de Jurisprudência e Outros Impressos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2 vols.

NOVINSKY, Anita (1983). A Inquisição. São Paulo, Brasiliense, 2ª ed.

NOVINSKY, Anita & TUCCI CARNEIRO, Maria Luiza (orgs.) (1987). Inquisição: ensaios sobre mentalidade, heresia e arte. São Paulo, Edusp.

OLIVEIRA VIANA, F. J. (1938, 4ª ed.) Populações meridionais do Brasil. São Paulo.

ORDENAÇÕES do Senhor Rey D. Affonso V. Coimbra, Real Imprensa da Universidade, 1792.

ORDENAÇÕES do Senhor Rey D. Manuel. Coimbra, Real Imprensa da Universidade, 1797.

OSÓRIO, Joaquim Luís (1930). Constituição Política do Estado do Rio Grande do Sul: comentários. Porto Alegre, Ed. Globo, 2ª edição.

PEREIRA, Baptista (1923). Pela redenção do Rio Grande. Conferências feitas no Rio de Janeiro, em Ouro Preto, Belo Horizonte, Santos e São Paulo, de 27 de abril a 10 de julho de 1923. São Paulo, Livraria Acadêmica Saraiva.

PICCOLO, Helga I. Landgraf (1998). Coletânea de discursos parlamentares da Assembléia Legislativa da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul: 1835-1889. Porto Alegre, Assembléia Legislativa, Corag.

PORTO, Sérgio Gilberto (1998). Sobre o Ministério Público no processo não-criminal. Rio de Janeiro, AIDE Editora.

PRADO Júnior, Caio (1945). História Econômica do Brasil. São Paulo.

____ (1992). Formação do Brasil contemporâneo. São Paulo, Editora Brasiliense, 22ª edição.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de (1989). *O coronelismo numa interpretação sociológica*. In: FAUSTO, Bóris (org.) História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Republicano. Tomo 3, Volume 1º, pp. 153-192, 5ª edição.

SALGADO, Graça et alli. (1985). Fiscais e meirinhos: a administração no Brasil colonial. Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, Ed. Nova Fronteira.

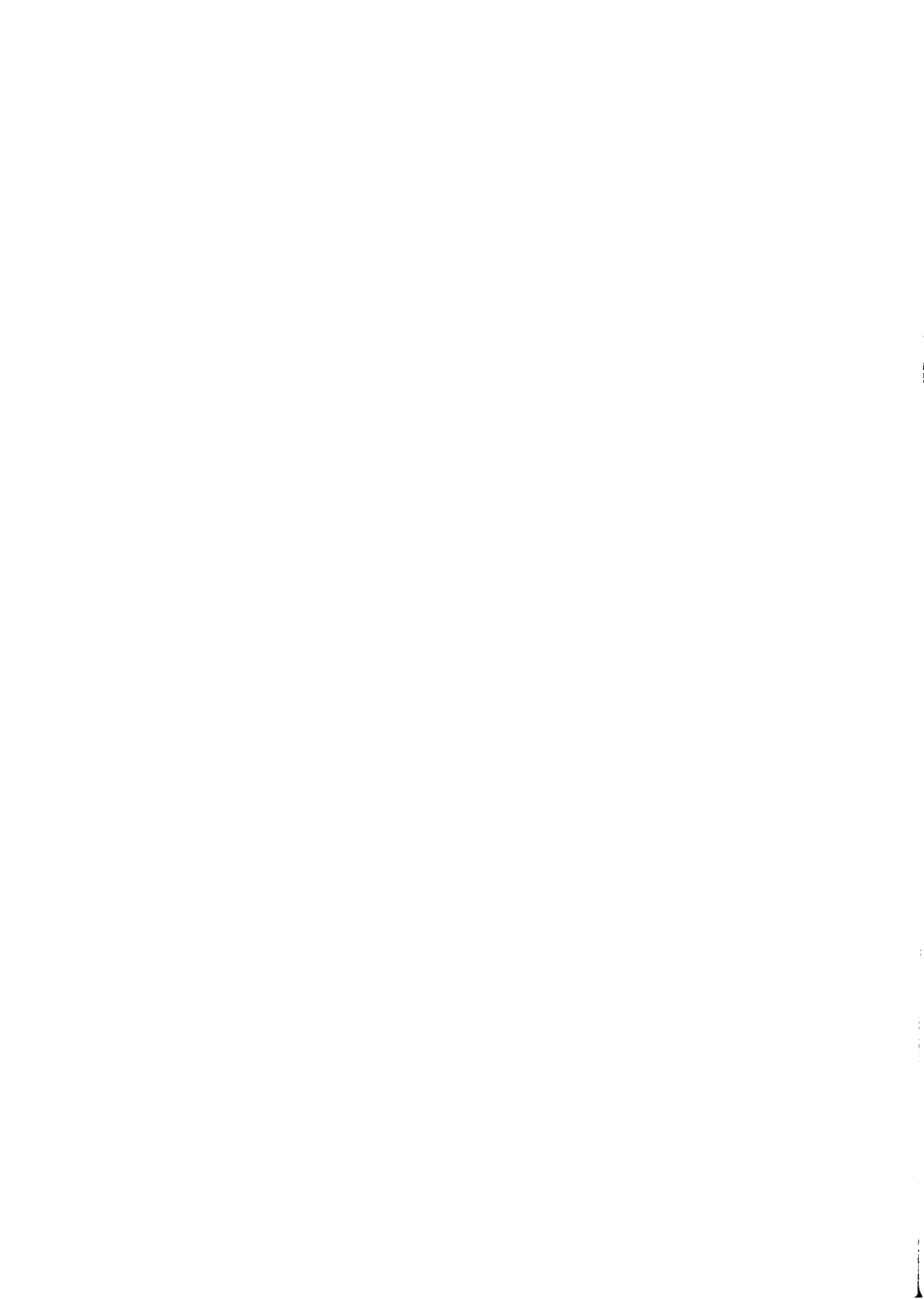
SCHNEIDER, Regina Portella (1981). Flores da Cunha: o último gaúcho legendário. Porto Alegre, Martins Livreiro.

SCHWARTZ, Stuart B. (1979). Burocracia e sociedade no Brasil colonial. São Paulo, Ed. Perspectiva.

UFLACKER, Augusto (1880) Livro do Promotor Público. Rio de Janeiro, Ed. Garnier.

WEHLIG, Arno & Maria José (1995). *A atividade judicial da Relação do Rio de Janeiro, 1751-1808*. Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Rio de Janeiro, nº 156(386): 79-92.

WOLKMER, Antonio Carlos (1998). História do Direito no Brasil. Rio de Janeiro, Editora Forense.







Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas