

Ministério Público procura a sua identidade própria

RITA TAVARES*
 Do Reportagem Local

Ao apresentar à Mesa da Assembleia Legislativa de São Paulo o projeto de lei complementar nº 62 na última segunda-feira, o deputado medebista Nelson Fabiano, 42, tocou num "calcanhar de Aquiles" do Ministério Público. O deputado propõe a modificação da legislação que regulamenta a eleição do procurador-geral da Justiça, que deixaria de ser escolhido pelos quarenta integrantes do Colégio dos Procuradores e passaria pelo voto dos 172 procuradores de Justiça do Estado. O projeto suscitou, entretanto, a discussão de independência do Ministério, já que os procuradores elaboram apenas uma lista tripartite que passa pelo crivo do governador.

Fabiano anunciava na tarde de sexta-feira que um grupo de procuradores do Ministério Público batizou o projeto de "Dante de Oliveira". A proposta do deputado não encontrou a mesma receptividade na Procuradoria Geral e na Associação Paulista do Ministério Público, que não foram consultados pelo deputado para a elaboração da lei. "Sou advogado militante, tenho inúmeros companheiros procuradores e a reivindicação da classe é antiga", disse Fabiano. Paulo Salvador Frontini, procurador-geral, disse não querer adiantar sua opinião enquanto ouvia a classe. A Associação, por sua vez, estranhou não ter sido consultada.

A dita antiguidade da reivindicação pode ser constatada em dois documentos: o projeto do PMDB para a administração Franco Montoro incluía a proposta de ampliação de eleitores para a escolha do procurador-geral, e um grupo de procuradores, inclusive Luiz Antonio Fleury Filho, presidente da Associação Paulista do Ministério Público, encaminhou um documento a Frontini no ano passado com a mesma reivindicação. Isto explicaria a reação do corregedor-geral do Ministério, Irahay Batista de Abreu, que declarou, na última terça-feira, ao tomar conhecimento do projeto de lei, que "a questão vinha sendo estudada no âmbito administrativo e que tinha seu apoio".

A Associação Paulista defende uma escolha ainda mais democrática com a participação de todos os promotores no processo eleitoral. No momento, a entidade está preparando uma pesquisa nacional para ouvir os 7 mil promotores ativos e inativos do País sobre dez questões essenciais para a reestruturação do Ministério Público dentro da Assembleia Nacional Constituinte.

Mais independência

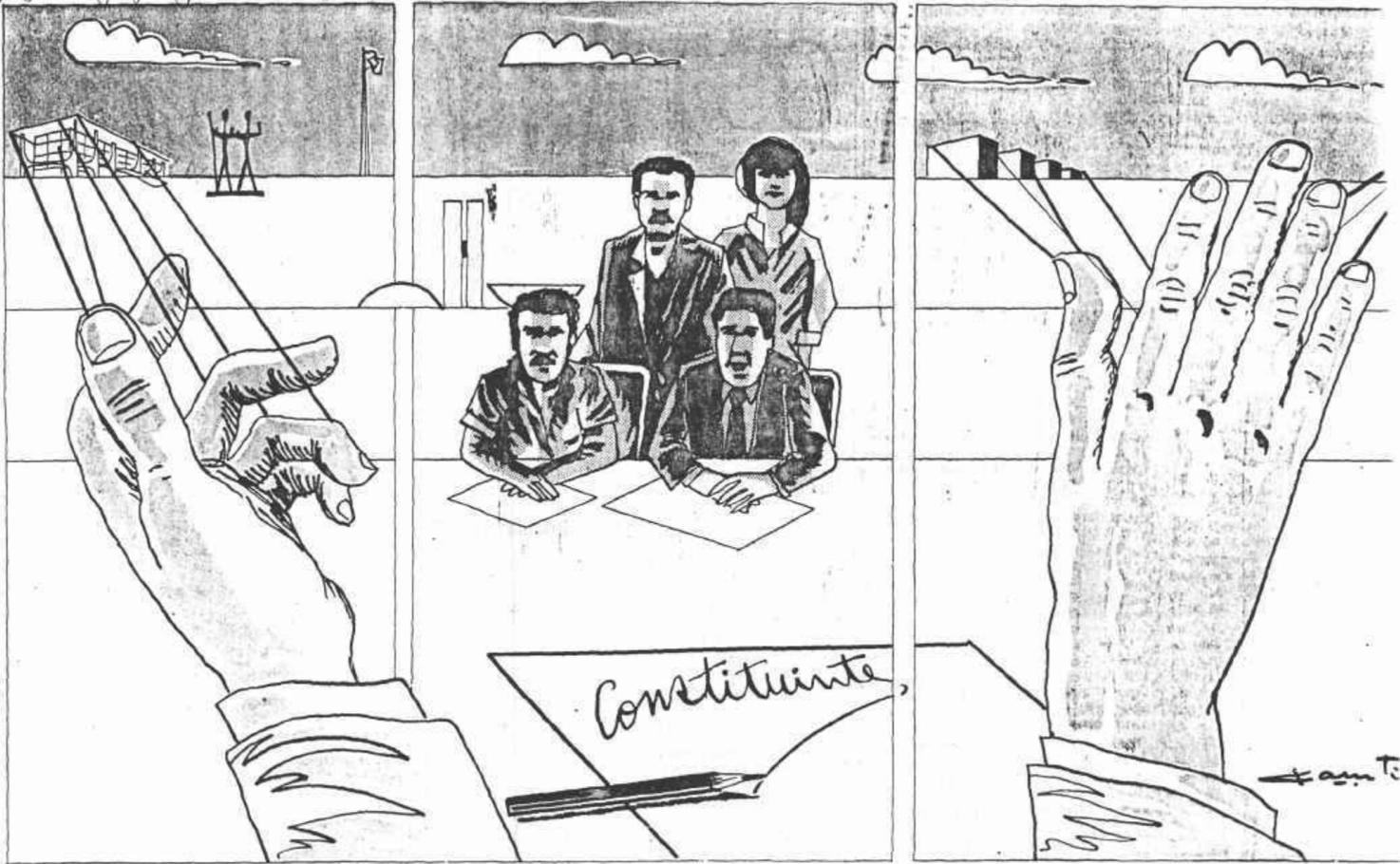
"O que consideraria um Ministério Público verdadeiramente independente seria a escolha do procurador-geral pela classe, sem nenhuma interferência do Poder Executivo", sustentou João Benedito de Azevedo Marques, 46, procurador paulista. Dentro desta visão, o projeto de lei do deputado Fabiano seria apenas um paliativo dentro de uma mudança maior que só pode vir com a nova Constituição. De qualquer forma, Marques defende a proposta do deputado.

Mesmo concordando que a questão da independência do cargo é o ponto fundamental da discussão do Ministério, José Paulo Sepúlveda Pertence, 47, procurador-geral da República, não concorda com a tendência que defende a eleição pela associação de classe dos procuradores. "Não tenho grande simpatia por uma solução que tenda ao corporativismo", afirmou. Sua sugestão inicial para a dignificação do cargo a nível federal, seria voltar à exigência que vigorou até a Constituição de 1967, de o procurador receber o referendo do Senado.

O procurador-geral da República é nomeado pelo presidente da República e não tem estabilidade no cargo, podendo ser demitido a qualquer momento. Alguns Estados, como São Paulo, incluem em suas Constituições um mandato para o procurador da Justiça. Esta solução é defendida pelos procuradores para a nova Constituição Federal. George Tavares, procurador da Justiça Militar, defende a estabilidade e disse que a nomeação compromete a independência. "No caso RioCentro, não sofreu qualquer tipo de pressão, mas poderia ter sofrido", argumentou Tavares.

A instabilidade dos promotores já foi provada. Ao investigar um escândalo financeiro da Caixa Econômica Estadual de São Paulo, o promotor Ronaldo Marzagão foi afastado do cargo. E a atuação do procurador-geral Mário de Moura Albuquerque entrou para a história do Ministério: ele processou o então governador Adhemar de Barros por improbidade administrativa.

Setores da sociedade civil acusam o procurador-geral da República de "vestir a camisa do Executivo" por falta de autonomia. Criticam a posição do procurador, que tem exclusividade na representação de inconstitucionalidade de leis. "É demagógica a defesa de que todo cidadão deve ter esse poder", disse Pertence, que abre esta possibilidade aos chefes dos Poderes e ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Rebatendo a acusação de "advogado do Presidente", sustentou que "não tem arquivado pedidos de arguição que recebe, mesmo que vá contra os interesses do Estado". O Instituto dos Advogados de São Paulo encaminhou, em agosto, pedido de arguição da lei que criou o Banco



Meridional (ex-Sulbrasileiro). O pedido foi arquivado.

Autonomia

Ao exigirem independência, os promotores acabam repetindo uma mesma palavra: autonomia. Vinculado ao Poder Executivo, apesar de suas aproximações com o Judiciário, o Ministério Público é um órgão em busca de identidade própria — "um filho enjeitado", como classificou Marques. O Poder Judiciário chamou-o de "irmão gêmeo", principalmente nos problemas e falta de poder e uma conclusão é certa: para um Judiciário forte é imprescindível um Ministério forte.

"A nova Carta deve colocá-lo num capítulo próprio, com funções definidas e com dotação orçamentária e vencimentos estabelecidos", defendeu Frontini. Ao ser o fiscal do cumprimento das leis, o Ministério é confundido com o advogado do Estado. "Ser o promotor dos interesses da comunidade é a aspiração do Ministério", disse.

As Promotorias de Justiça tem como função prestar serviços à comunidade na defesa de seus legítimos interesses. Para acompanhar o ritmo da sociedade, o Ministério entrou em novos campos de atuação como a ecologia, o consumidor, o patrimônio cultural e a fiscalização das grandes concorrências. Mas a ampliação não foi acompanhada de um reaparelhamento para que os serviços sejam cumpridos com eficiência e rapidez.

"A autonomia orçamentária é imprescindível", sustenta George Tavares. A Procuradoria Geral da Justiça Militar não tem instalações próprias e está instalado no Supremo Tribunal Militar. O Ministério Público Federal não tem sistema de computador, nem um quadro de contadores e auditores. "O Ministério foi feito, durante o período do arbítrio, para não funcionar", disse o chefe do gabinete da Procuradoria da República, Cláudio Fontelles.

Quarto Poder

Ao criar um capítulo próprio para o Ministério Público, fixando sua autonomia, funções e dotação orçamentária, a Assembleia Constituinte estaria estabelecendo um Quarto Poder na Constituição brasileira. Esta posição encontra muitos defensores na chamada escola paulista do Ministério Público. A pesquisa da Associação Paulista inclui este item.

"Não importa a terminologia", afirmou Frontini. Para ele, o Ministério tem vocação natural para ser o "defensor das leis" — uma figura jurídica que vem se propagando nas Constituições europeias e que tem como função ser um fiscal de todos os Poderes. Sepúlveda Pertence concorda com a opinião de Frontini, dizendo que o Ministério pode desempenhar o papel de "ombudsman" (defensor) na proteção dos direitos humanos e legalidade administrativa.

O Quarto Poder, entretanto, não consegue grande aceitação entre o Judiciário. "O Ministério tem de ser forte, mas para isso não é necessário que ele assuma o Quarto Poder", contestou Odir Porto, 58, presidente da Associação Paulista dos Magistrados, que ironizou ao dizer que poderíamos ter o Quinto Poder na polícia e o Sexto na imprensa. A figura do "defensor do povo" também não caberia ao Ministério, acreditam os juizes. Nas Constituições que adotaram o "defensor", sua vinculação é estabelecida com o Legislativo, que o escolheria ou votaria entre figuras notáveis da sociedade. Mesmo esta escolha encontra críticos. "Não poder ser nem juizes, nem procuradores, nem qual agente do poder público. Precisamos nos livrar desta visão classista", defende Porto.

* Colaboraram: MARCELO ALVARO, do Superior Tribunal de Justiça; LUCIANA PAIM, do Superior Tribunal de Justiça; e MARI TORIATO, do Superior Tribunal de Justiça.

Há necessidade de definição constitucional

DARCY PASSOS
 Especial para o Folhete

1. O Ministério Público teve inserção constitucional variável ao longo do tempo, ora junto ao Poder Judiciário (1891, artigo 58, parágrafo 2º; 1937, artigo 99), ora junto ao Poder Executivo (1969, artigos 94 e seguintes), ora em título próprio (1945, artigos 125 e seguintes), ora como "órgão de cooperação das atividades governamentais" com o Tribunal de Contas (1934, artigos 95 e seguintes).

2. Os doutrinadores também defenderam opiniões divergentes: "Poder do Estado" (Alfredo Valladao), no extremo do Poder Executivo, confrontando com a atividade jurisdicional (Frederico Marques), "Poder Judiciário" (José Dilermando Meireles), "Título autônomo, sem vinculação a qualquer dos Poderes do Estado" (Hely Lopes Meirelles).

3. As dificuldades das definições constitucionais do Ministério Público são inerentes à própria elaboração constitucional: a Constituição não organiza a sociedade mas, ao contrário, deve refletir com a máxima fidelidade, o estágio de organização já alcançado pela sociedade e assegurar-lhe instrumentos para transformações sociais futuras.

4. A realidade social do Ministério Público evoluiu historicamente desde a defesa dos interesses, sobretudo patrimoniais, do monarca até alcançar o nível de "instituição nacional permanente", como a considera a lei complementar número 40/81, representante da sociedade politicamente organizada mas não do Estado como pessoa jurídica de direito público.

5. Essa evolução da realidade do Ministério Público, no Brasil muito impulsionada pelas suas associações estaduais, especialmente a

paulista, pela sua Confederação Nacional, pelas conferências nacionais de procuradores-gerais e pelos congressos brasileiros, principalmente o último, que cuidou de Ministério Público e Constituinte, ainda não se exauriu, o que motiva a dificuldade da sua exata conceitualização e, conseqüentemente, a sua exata definição constitucional.

6. Entretanto, já existem algumas idéias consagradas: 1) Há uma alta correlação entre Estado de Direito e Ministério Público. 2) A função jurisdicional do Estado, cumprida pelo Poder Judiciário, exige deste imparcialidade e que seja um Poder inerte, que só age por provocação. 3) O Ministério Público, que provoca a ação jurisdicional, necessita das mesmas garantias de que se reveste o Poder Judiciário.

7. Assim, na elaboração doutrinária e na vivência que não de dar contorno ao perfil constitucional do

Ministério Público, não deve estar ausentes a independência funcional, subordinando Ministério Público apenas à lei e à própria consciência; a independência política, através de garantias políticas da instituição (eleição do procurador-geral com mandato certo, autonomia administrativa e financeira) e dos seus membros (vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos que não sejam inferiores aos dos magistrados perante quais oficiem, inamovibilidade proibição de exercício de qualquer outra função, senão magistrado superior, vedação do recebimento de percentagens em custas).

8. Como todos os temas interesse constitucional, será sociedade brasileira e, particularmente, as instituições representativas do Ministério Público que definirão na nova Constituição.

DARCY PASSOS, 55, é deputado federal (PMDB) e promotor aposentado.

Força e independência são fundamentais

LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO
 Especial para o Folhete

Além da tradicional divisão dos Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, o Estado moderno tem-se valido de outras instituições para a criação de um sistema de freios e contrapesos, permitindo o aprimoramento democrático e combatendo o arbítrio e a corrupção.

Uma dessas instituições fiscalizadoras é o Ministério Público. Historicamente criado para defesa dos interesses do Estado, hoje se coloca apenas a serviço dos interesses disponíveis da sociedade, e não dos governos, nem dos governantes.

Assim, na área criminal, o promotor de Justiça — órgão do Ministério Público — é quem faz a acusação. Luta contra a corrupção, contra o crime do colarinho branco, contra a violência, contra o grande ou o pequeno criminoso. Não é, porém, um acusador cego e implacável: é livre para pedir a absolvição diante de um inocente. Condenado o indivíduo, o promotor

não abandona à própria sorte: fiscaliza o cumprimento da pena e as condições do ambiente carcerário.

Na área civil, o promotor de Justiça atua nas questões de família, defende menores e trabalhadores (estes, nas reclamações trabalhistas do interior e nas ações de acidentes de trabalho; atende o público, recebendo qualquer pessoa que o procure, orientando e propondo ações, quando for o caso, sempre no interesse dos necessitados).

Na esfera policial, requisita investigações e diligências para apurar os crimes e sua autoria, acompanhando-as quando necessário.

Recentemente, o Ministério Público conquistou o direito de defender, em conjunto com outros organismos, o meio ambiente, o consumidor e o patrimônio cultural.

Para o desempenho de tais funções, o Ministério Público precisa de garantias necessárias para que prevaleça sempre o interesse público, livre de pressões ou manipulações políticas, e, sobretudo, das poderosas forças econômicas.

Além da independência funcional, que se traduz na subordinação do membro do Ministério Público apenas à lei e não à sua chefia ou a outro Poder, precisa a instituição de independência política, assegurada por meio de garantias constitucionais, algumas concernentes a ela como um todo, outras referentes a seus integrantes. Assim, o chefe do Ministério Público não deverá continuar sendo demissível "ad nutum", atribuindo-se-lhe mandato certo, após escolha com a participação da classe; a instituição deverá ser autônoma administrativa e financeiramente, contando com dotação orçamentária global própria; seus membros deverão contar com a inamovibilidade, que lhes impeça de serem afastados de seus misteres, quando estiverem desempenhando corretamente suas funções, ao lado da vitaliciedade e da garantia de vencimentos irredutíveis e dignos. Haverá de se criar, ainda, corpo de auxiliares, dotando o órgão do

Ministério Público de instrumentos imprescindíveis ao exercício de suas missões.

O Ministério Público é uma instituição ainda em desenvolvimento. Caminha em busca de uma mais completa defesa da sociedade e do cidadão, hoje agredidos por uma recrudescimento da criminalidade violenta, prejudicados por grandes escândalos financeiros, vitimados pelos loteamentos clandestinos e irregulares, iludidos pela propaganda falsa e enganosa, lesados no seu habitat pela destruição ambiental, fraudados no consumo de bens ou serviços e atingidos por tantas outras lesões aos demais interesses públicos indisponíveis.

Este é o Ministério Público que desejamos. Forte, independentemente autônomo, permanentemente voltado para o interesse social, na defesa dos valores fundamentais do homem e da sociedade, disposto a aplicar a lei sem distinções nem favorecimentos.

LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO, 36, é procurador de Justiça e presidente da Confederação Nacional do Ministério Público e da Associação Paulista do Ministério Público.

Mudanças devem objetivar a imparcialidade

OSCAR XAVIER DE FREITAS
 Especial para o Folhete

Na magnitude das tarefas afetas à Constituinte, incluiu-se a definição de um modelo de Ministério Público. Para isso nenhuma outra instituição oferece mais rica experiência. É que nestas últimas décadas, especialmente a partir de 1934, quando pela primeira vez foi tratado a nível constitucional, o Ministério Público tem sido objeto de intensa elaboração doutrinária e de uma dinâmica legislativa que não mais se identifica com o modelo da Constituição vigente. Os anais dos congressos do Ministério Público realizados em todo o País, particularmente a partir da década de setenta, mostram uma séria preocupação de conteúdo institucional e servem de subsídios para o legislador constitucional.

A riqueza das construções doutrinárias e legislativas siqueer admitem uma abordagem abrangente nos limites deste espaço. É, no entanto, de se colocar em evidência a forma de investidura no cargo de

procurador-geral da República, chefe do Ministério Público, livremente nomeado e escolhido unilateralmente pelo chefe do Poder Executivo. Trata-se de um anacronismo do tempo em que o Ministério Público era concebido como instrumento de poder, geralmente confundido com os eventuais interesses dos governantes. Por este processo o procurador-geral acaba por representar os interesses de uma facção política ou de um partido. As constituições anteriores, a moderar o partidário, condicionavam a nomeação à prévia aprovação do Senado.

Restabelecida a ordem democrática, cabe à Constituinte estabelecer um modelo mais consentâneo com as funções isentas do Ministério Público que não se compatibilizam com a política partidária. O simples retorno ao sistema anterior à emenda outorgada de 1969 não resolve o problema fundamental. Os Estados, entre as garantias, têm inscrito o mandato e a obrigatoriedade de o chefe do

Ministério Público ser retirado da carreira e até escolhido em lista tripartite elaborada por seus integrantes. O mandato é garantia superior, mas, insuficiente e ilusória se o procurador for escolhido entre pessoas vinculadas à vida partidária. É que o procurador escolhido entre os membros da carreira a ela retorna, permanecendo todo o tempo vinculado aos interesses da própria instituição, enquanto o outro, estranho à carreira, vincula-se, de ordinário, à vida partidária e a ela retorna, exercendo o cargo sem a isenção necessária. Esta vinculação aos quadros do Ministério Público aproxima-se da garantia maior que é a vitaliciedade, sem os óbvios inconvenientes da perpetuação de uma chefia unipessoal.

Esta experiência que o constituinte pode buscar nos Estados, acrescida da interdição da atividade política partidária a seus membros, para a construção de um modelo em que o Ministério Público possa exercer com imparcialidade as funções que interessam à ordem democrática, como a de promover a ação direta de inconstitucionalidade ou a responsabilização penal de eventuais governantes que, de outra forma, seria politicamente impossível.

Um dos óbices geralmente apontados para a incorporação destes aperfeiçoamentos está no fato do procurador-geral da República acumular funções de Ministério Público e de advocacia da União. Mas, precisamente nesta confusão de atribuições reside o anacronismo fundamental que os Estados superaram sem dificuldade, distinguindo funções e diferenciando órgãos.

Estabelecido o modelo federal moderno ter-se-á o estadual, que sem aquele sempre estaria arriado a retrocessos, e também um mais orgânico sistema democrático.

OSCAR XAVIER DE FREITAS, 60, é professor da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie, ex-presidente da Confederação Nacional do Ministério Público e ex-procurador-geral do Juízo de Estado de São Paulo.