

Dossiers

A constituinte de 1987 e a construção do Ministério Público moderno

*The 1987 Brazilian Constituent and the construction
of the modern Public Attorney*

Luiz Antonio Guimarães Marrey*

Resumo: Este ensaio é produto da transcrição da conferência apresentada no âmbito do II Encontro Nacional dos Memoriais do Ministério Público, em julho de 2011, na cidade de Florianópolis. O Ministério Público é uma obra em construção e inacabada. Uma criação coletiva cuja trajetória procura-se aqui abordar, a partir das experiências pessoais vividas durante o efervescente período da reforma institucional brasileira, nos anos 1980 e princípio dos anos 1990. O depoimento, assim, recorda as lutas pela afirmação das novas atribuições e garantias ministeriais e discute os novos poderes recebidos pela Instituição, a partir da Constituição de 1988. Finalmente, debate alguns dos desafios que se impõem ao Ministério Público na contemporaneidade, destacando a importância da memória como ferramenta para a reflexão em torno da sua identidade e de sua missão.

Palavras-chave: Ministério Público; memória; Constituição de 1988; processo constituinte; direitos humanos; democracia.

Abstract: This essay is a product of the transcript of a lecture presented under the Second National Meeting of the Public Attorney Memorials, in July 2011, in the city of Florianópolis. The prosecutor is a work in progress and unfinished, a collective creation whose trajectory seeks to address here, from personal experiences during the effervescent Brazilian institutional reform period in the 1980s and early 1990s. The testimony thus recalls struggles for affirmation of the new ministerial powers and safeguards and discusses the new powers received from the 1988 Constitution. Finally, it debates some of the challenges facing the public prosecutor in contemporary, highlighting the importance of memory as a tool for reflection on its identity and mission.

Keywords: Prosecutors; Public Attorney; memory; the 1988 Constitution; the constitutional process; human rights; democracy.

* Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Boa tarde a todos e todas. Eu queria saudar todos os presentes na pessoa do eminente Procurador Alberton, ex-procurador-geral de Justiça do Estado de Santa Catarina e, na sua pessoa, todos aqueles que organizam este evento, todos os colegas e todos aqui presentes. Queria dizer da minha satisfação de estar aqui, de ter sido lembrado para esse evento e agradecer as gentis palavras do Alberton, fruto da amizade desenvolvida pela nossa convivência como procuradores-gerais de Justiça em determinado período e queria cumprimentar o Ministério Público do Estado de Santa Catarina por essa organização, porque eu creio que a memória é essencial para que nós possamos entender o caminho que nós trilhamos e projetar à frente o nosso destino. Não aquela memória da velharia, da poeira e do viver olhando pra trás e dizendo que aquele tempo era melhor, mas, sim, a memória que valoriza o que foi feito, que registra sucessos e fracassos. Eu creio que a memória se nutre de ambas as situações: nós não podemos simplesmente registrar aquilo que deu certo e ignorar aquilo que não deu certo e projetar a instituição, os seus integrantes e aqueles que ajudaram a construí-la, daqui pra frente.

O Ministério Público é uma obra inacabada e é uma obra de criação coletiva, como todos nós sabemos. Eu creio que cada um de nós desempenha, ou desempenhou e vai continuar desempenhando papéis diversos na atividade do Ministério Público, mas essa construção, ela se faz pelo esforço de todos e se faz também pela demanda, pelo apoio, pela identificação com o nosso cliente, que é a sociedade à qual nós servimos. Portanto, esse Ministério Público se constrói assim. Ele foi fruto do esforço de muitas gerações de promotores e de cidadãos. Desde o velho tempo do promotor público que, mesmo sem ter as garantias que hoje tem, sem ter os meios de que hoje dispõe, aquele promotor público, ou a promotora pública, numa época em que as mulheres eram uma minoria muito minoria, não é como hoje, em que, de maneira necessária, a igualdade de gênero se pratica no Ministério Público, mas naqueles tempos antigos, um promotor público, com a sua velha máquina de escrever manual, um bom promotor independente, numa cidade, numa comarca, era capaz de fazer grandes coisas a favor daquela população. Todos nós que passamos por isso ou que ou vivemos experiências de um período bastante antigo já – eu tenho quase 31 anos de Ministério Público, sei que o Alberton é de 1978, eu sou de 1980 na carreira e sei que o tempo passa muito rápido – nós sabemos, nós passamos por experiências deste tipo: da visita a uma cadeia pública e de encontrar gente presa ilegalmente, de uma visita solitária do promotor, sem qualquer assessor,

sem qualquer garantia, sem nada, e a única possibilidade de se tomar uma providência era na coragem de quem exercia aquele papel. Esse tempo, ele existiu, ele não é obra de ficção. Esse tempo, esse voluntarismo, essa atividade escreveram muitas histórias de interesse público ao longo das décadas. Mas é claro que eu não vou ficar falando de coisas de 30 anos atrás, mas eu acho que é necessário a gente fazer um registro histórico daquele tempo. O Ministério Público não começou em 1988, pois se foi aparelhado, recebeu novos poderes, novo perfil constitucional em 1988, a instituição já existia com outras limitações mas também vivendo da coragem e da independência de seus membros, cumprindo seu papel de acusar os criminosos, de combater os corruptos, de proteger pessoas em situação de vulnerabilidade.

Pois bem: 1988 veio e eu creio que isso não é um fato caído do céu. Ele é fruto dessa luta de gerações e também fruto de um momento de ruptura na história brasileira, em que o País se organizou novamente, após 20 anos de regime autoritário, que variou de períodos de ditadura totalmente obscura, com tortura, com morte, a um regime autoritário um pouco mais desbotado, nos últimos tempos. Em 1988 há essa vontade da sociedade brasileira de se reorganizar. E o clima da reorganização da sociedade brasileira favorece a reorganização do Ministério Público na ideia do aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito e da concepção e atualização de instituições que pudessem trabalhar nesse aperfeiçoamento. Portanto, o Ministério Público foi fruto da luta dessas gerações de promotores no aperfeiçoamento do seu trabalho, mas ele também não seria esse Ministério Público de 1988 possível, se nós não tivéssemos esse momento de aspiração da sociedade à nova reorganização. E o Ministério Público pegou carona nesse anseio e se transformou em uma grande novidade nessa sua organização, uma grande novidade constitucional nesse aspecto da sua organização, de instituição de defesa do regime democrático, da ordem jurídica, dos interesses coletivos e individuais disponíveis. Não há dúvida de que surgiu uma instituição mais forte, com mais atribuições e com mais responsabilidades.

Não foi fácil o trabalho no período constituinte. Sei que diversas pessoas presentes aqui também participaram, pois houve um esforço coletivo que mobilizou o Ministério Público do Brasil inteiro e que foi capaz de poder oferecer à sociedade uma ideia de uma instituição que seria boa para ela, para esta sociedade brasileira democrática, que se reorganizava naquele momento. Todos nós sabemos que uma assembleia nacional constituinte traz anseios, choques de interesses. Traz, na pluralidade de um país, visões

distintas, antípodas muitas vezes e, é claro, que essa organização do Ministério Público, na constituinte de 1987, resultando na constituição de 1988, não passou com facilidade. Houve pressões contrárias ao fortalecimento da instituição, pressões às vezes vindas de setores especificamente da polícia e da magistratura, que não compreendiam a necessidade de ter uma instituição para servir à população. De qualquer forma, as principais lideranças políticas tiveram a sensibilidade de aceitar esse projeto. Se não, não teria sido aprovado na assembleia constituinte e isso acabou se transformando no texto constitucional que a gente conhece hoje.

Eu creio que, passados todos esses anos do texto constitucional, se nós fizermos um balanço do que foi feito, os resultados são visivelmente positivos. É claro que não há instituição perfeita, sem percalços, sem problemas, mas, se nós pensarmos naquilo que o Ministério Público pós-1988 pode oferecer à sociedade brasileira, eu não tenho dúvida de que o resultado foi amplamente positivo, que nós tivemos a presença do Ministério Público nas suas diversas esferas de maneira ativa, de maneira adequada, na maioria das vezes de maneira corajosa. Ao longo desse tempo, houve promotores que foram assassinados no cumprimento do seu dever. Portanto, eu creio que nós podemos dizer, de maneira adequada, sem medo de errar, que a instituição fez jus à organização que lhe foi dada em 1988. Mas é claro que isso não basta. Nós não podemos e não devemos estacionar nessa constatação e achar: “Que beleza, vamos levar uma medalha de honra ao mérito pra casa!” Porque os tempos mudam, a sociedade muda, as aspirações mudam e o Ministério Público tem que conservar intactos os seus valores constitucionais, positivos, mas ele tem que saber se adequar aos tempos e à sociedade na qual vive, para poder prestar o serviço para o qual é pago. Isso nós temos que fazer.

Esse grande esforço do Ministério Público, e que teve ressonância na assembleia constituinte, foi no sentido de criar uma instituição independente, que desse garantia aos seus membros para o exercício da sua atividade. Garantias, obviamente, para poder trabalhar adequadamente, não são garantias para poder se orgulhar e não fazer nada e, sim, para poder cumprir a sua obrigação. Garantias em face de outros poderes e também em face dos órgãos de administração superior dada a disciplina legal e constitucional.

O Ministério Público recebeu iniciativa legislativa para poder pleitear no parlamento, seja ao nível federal, seja nas assembleias legislativas, para poder apresentar a sua proposta orçamentária, para poder propor a

remuneração a seus membros, a criação de cargos, enfim, essa iniciativa é uma consequência do desenho de autonomia política que se quis dar à instituição e teve essa definição como instituição permanente, com uma quantidade enorme de atribuições relevantes.

No plano nacional, a Constituição de 1988 trouxe a separação entre Ministério Público Federal e a Advocacia da União. Até aquela época, a Procuradoria-Geral da República fazia as duas representações, e a gente sabe que isso é manifestamente incompatível. Nós também tivemos a previsão, que não alcançou a Procuradoria-Geral da República, da lista tríplice para nomeação dos procuradores-gerais de Justiça e esta era uma situação desuniforme ao longo do país e significou um avanço constitucional.

Embora a lei da ação civil pública já fosse um avanço – essa lei é de 1985 e, de alguma forma, já representava uma aspiração daquele momento de reorganização do país. Embora a Lei 7.347 tenha regulamentado a ação civil pública para a defesa do meio ambiente, do consumidor, dos direitos de valor artístico, estético, paisagístico, histórico e turístico e outros interesses de uso coletivo – o fato é que foi na Constituição que nós tivemos a previsão disso de maneira mais sólida, em nível constitucional e não simplesmente legal. Nós demos diversos passos para a frente, portanto, na solidez dessa atribuição. Na verdade, essa concepção do Ministério Público de 1988 foi tão importante que eu chego a dizer que, talvez, nem todos os deputados constituintes tenham se dado conta daquilo que eles estavam aprovando. Algum tempo depois, se ouviu alguns outros inconformados dizendo: “Ora, se eu soubesse, eu não teria aprovado, mas agora é tarde demais, para mudar ficou mais difícil.” Normalmente, esse comentário não é por bons motivos, mas disso eu vou falar mais adiante. O fato é que alguns constituintes não se deram conta do que estavam aprovando. Talvez, uma parte de nós, membros do Ministério Público, embora estivéssemos torcendo e trabalhando por essa aprovação, talvez não tivéssemos a total compreensão do conjunto de atribuições e responsabilidades que essa construção iria gerar. Esse trabalho realmente foi difícil. Eu me recordo porque eu estava em Brasília nessa época trabalhando no Ministério da Justiça, era época da transição da Nova República, e, por uma questão de amizade familiar, eu pude ajudar, participar, debater junto a um pequeno grupo que auxiliou o deputado Plínio de Arruda Sampaio, que era o relator do capítulo do Ministério Público na Assembleia Nacional Constituinte. O Plínio tinha sido promotor dos antigos, tinha sido cassado em 1964, depois havia sido anistiado. Foi cassado por ter sido considerado subversivo,

havia sido anistiado e não voltou a exercer esse papel e nós temos que registrar a ele – obviamente não só a ele – esse papel de reconhecimento de ter conseguido obter essa relatoria e de ter tido a sensibilidade (o Plínio é um homem, todo mundo conhece, na faixa dos 80 anos, com fortes compromissos populares) de entender que essa construção poderia ser boa para o povo. E foi certamente dessa ótica e de nenhuma ótica corporativista que ele gerou esse projeto.

Mas, também, nessas atribuições constitucionais, a gente tem que registrar que vieram as atribuições de zelar pelo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição. São atribuições enormes dadas ao Ministério Público em termos de obrigação de agir para provocar esse respeito. É o caso das ações diretas de inconstitucionalidade e de defesa do patrimônio público e social. Pois bem. Terminada essa euforia de 1988, que foi louvado, nós festejamos, houve muita gente que escreveu artigos, que escreveu livros, obras, mas aí isso gerou um outro desafio, porque não adianta nada nós termos um belo texto, escrito com as melhores das intenções, se não há uma disposição, uma vontade política de tornar aquele texto efetivo, de trabalhar para que as atribuições sejam exercidas efetivamente, com moderação, com equilíbrio, para torná-las efetivas. É claro que essa outra fase, de tornar realidade o texto das atribuições que o Ministério Público recebeu, ela demora um tempo. Alguns anos, na vida de qualquer pessoa, podem ser 10 anos, 15 anos, pode ser, e é, uma quantidade de anos apreciável. Na vida das instituições, isso pode ser pouco. Na verdade, as instituições do Ministério Público tiveram de se adaptar e se reorganizar para exercer aquele papel. Em diversos lugares (e eu não sou capaz de fazer uma história nacional abordando as peculiaridades de cada estado, de cada Ministério Público), isso se deu um pouco mais rápido, em outros lugares se deu um pouco mais lento, fruto das suas condições históricas.

Eu posso falar da experiência que eu vivi no Estado de São Paulo, quando ouvia que determinadas atribuições precisavam ir devagar, porque aquilo não era muito conveniente. Eu nunca me conformei muito com isso, eu achei que era possível acelerar e era necessário. Eu me refiro especificamente a um tópico, o de que o Ministério Público não conseguiu ter sucesso absoluto ao longo desses anos, mesmo com essa atividade prevista na Constituição. Eu me refiro ao controle externo da atividade policial. Em 1996, quando assumi a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, esse tema até então tinha passado em branco no Ministério Público de São Paulo. Na ocasião, nós resolvemos regulamentar essa atividade

por um ato que foi aprovado por um colégio de procuradores, e isso gerou uma reação muito forte na polícia judiciária. Eu me lembro que, expedido esse ato, nós resolvemos inaugurar o seu cumprimento fazendo uma mera visita, por parte de promotores do setor, a um distrito policial para verificar o que estava acontecendo e verificar os registros policiais, etc. Aquilo se tornou uma batalha política e o então delegado-geral de Polícia, que era um homem esclarecido e sério, Antonio Carlos de Castro Machado, tinha sido nomeado pelo governador Mario Covas e não era um policial com compromisso nenhum com a tortura nem com a corrupção, e eu sou obrigado a dizer isso claramente, para situar que ele era um homem de bem, mas, mesmo assim, ele me ligou para pedir que aquilo não se exercitasse. Eu respondi: “Olha, agradeço, entendo a sua colocação, mas isso não é possível.” Na data marcada – e nós fizemos propositalmente uma visita que não foi de improviso, porque nós devíamos dar início àquilo que deveria se transformar em rotina – foram três promotores a um determinado distrito na cidade de São Paulo. Estavam presentes, provavelmente, uns 100 delegados de polícia, com as suas viaturas ostensivamente estacionadas, todo o Conselho da Polícia Civil menos o delegado-geral e o corregedor-geral da Polícia Civil. A sorte é que os três promotores que foram eram pessoas grandes de tamanho (grandes e corajosos) e que disseram que a visita era uma ação de resultado político positivo, mas de eficácia zero, porque eles pediam para ver os livros de registro e boletins de ocorrência, aí um pedia para o outro, e o outro para outro, aí eles entregavam os livros e eles folheavam, não havia método nenhum para aquele exame, um clima tão tenso, combustível, que se alguém riscasse um fósforo explodiria tudo. Mas o fato é que a visita se realizou e que, portanto, nós mostramos naquela ocasião de que chega daquela história de que “não é conveniente”: nós vamos começar a fazer. E começamos a fazer, com resultados muito distintos: tinha lugar em que o delegado de polícia recebia muito bem, mostrava: “*olha que situação precária na qual nós estamos trabalhando*, etc.” e em outros havia essa situação de tensão. O fato é que essa é uma atribuição, na minha ótica, que o Ministério Público brasileiro, como um todo, não conseguiu chegar a um ponto adequado de exercício. Isso variou de lugar para lugar, e essa atribuição, “controle externo”, talvez o correto fosse dizer “fiscalização” externa, porque “controle” dá a aparência que é para mandar no exercício da polícia judiciária, e não é verdade, é uma fiscalização do princípio da obrigatoriedade, da probidade, da eficiência. Mas esta é uma atribuição que, na minha conclusão, nós não conseguimos implantar adequadamente no Brasil inteiro. Nós ainda ficamos devendo, e essa é uma

atribuição que periodicamente sofre ataque do Congresso Nacional. Se nós fizermos uma pesquisa, nós vamos verificar que deve haver muitos projetos, propostas de emenda constitucional, tentando suprir isso, tentando passar isso para um conselho superior de polícia.

Nós sabemos que fiscalizar a gente mais importante, a gente que tem mais poder é mais difícil mesmo. Nós temos que nos organizar para isso: fazer com cabeça, fazer com método, fazer de maneira a combinar firmeza com ponderação para que a atribuição seja exercida.

Outro desafio pós-1988 foi a questão de adequar os meios materiais ao exercício das novas atribuições. Todos nós sabemos, e ainda mais os procuradores-gerais sabem, certamente o Albeton sabe, como todos que exerceram o cargo de procurador-geral, do drama, todos os anos, da discussão da proposta orçamentária na Assembleia Legislativa. É claro que você tem que ter habilidade para encaminhar isso, para discutir esse assunto. Não adianta dizer que não pode passar pela Assembleia, pelo Parlamento, porque, no regime democrático, toda lei de orçamento tem de ser aprovada pelo Poder Legislativo. Ao longo desses anos eu sei que isso foi sempre um drama. Um drama mais ou menos sangrento, variando de estado para estado, variando de legislatura para legislatura. O fato é que, sem meios, fica difícil dar conta daquilo que a Constituição estabelece como atribuição. É fato também que a direção da instituição tem de ter visão de conjunto: nem sempre os promotores e promotoras têm essa visão de conjunto. Aliás, acho que seria sempre bom que eles soubessem como isso se faz, porque é um momento difícil todos os anos. Momento que não pode nos custar nem um milímetro de independência. A gente tem de saber, dentro do realismo político, da realidade política, dos temas, dos assuntos, que muitas vezes o Ministério Público vai ter de pedir voto na Assembleia e vai lá se deparar com parlamentares que são investigados, e isso leva a um exercício de muita firmeza, de um lado, e de habilidade, de outro, de poder defender aquilo que é o melhor para a instituição, sem que signifique abrir mão do exercício da sua atribuição. Portanto, promotores e promotoras, saibam que, na realidade brasileira, todo ano esse é um assunto espinhoso. E obter meios pós-1988 foi uma luta. Quando veio a Constituição e aumentaram as atribuições daquele Ministério Público basicamente criminal, com as atribuições da Lei da Ação Civil Pública e aquela tradicional ação no cível como fiscal da lei para isso tudo, não foi fácil – e eu sei que essa é uma realidade do Brasil inteiro – obter esses meios para que a instituição pudesse cumprir integralmente seu papel. E isso variou na sua velocidade de lugar para lugar.

Também o que eu quero dizer é que, com essas novas atribuições, também havia um certo desconhecimento, mesmo por parte dos membros do Ministério Público, do que aquilo significava na sua inteireza. Nós tivemos que fazer um processo de aprendizagem constitucional nova, para saber no que resultariam as atribuições. Isso também demorou com a acumulação de algum tipo de conhecimento e de trocas de experiências que não havia. “Como se faz a defesa do patrimônio público e social a partir da nova Constituição?” Não era simplesmente apertar um botão e isso acontecer.

Além da própria Constituição, nós temos que lembrar que a década de 1990 trouxe para nós uma série de leis novas, que acabaram complementando aquilo que a Constituição estabelecia. Não eram leis formalmente complementares, mas, na prática, deram concretude para o exercício de uma série daquelas atribuições. Eu vou relembrar que a lei de improbidade é de 1992, o ECA é de 1990, o Código de Defesa do Consumidor, de 1990, a Lei dos crimes contra a ordem tributária é de 1990, os crimes de preconceito, de raça e cor são de 1989. Essas novas leis, em especial o Código de Defesa do Consumidor, a lei de improbidade e o ECA, vieram dar concretude a essas novas atribuições, e elas também demoraram um pouco para que o Ministério Público tomasse ritmo no seu exercício e na fiscalização daquelas atividades. Com isso, a década de 1990 é a década da afirmação daquelas conquistas constitucionais de 1988. A instituição como um todo passou a exercer suas atividades com mais vigor, com mais visibilidade e passou também a incomodar mais gente importante. Eu estou falando nisso porque há outros desdobramentos mais para frente. Todos nós sabemos que processar gente do povo nunca foi difícil. Mas a gente tem de se preocupar em não fazer distinções. As pessoas do povo não oferecem a mesma resistência que o outro segmento oferece quando surge oportunidade de um embate político-institucional ou embate processual. Essa intensidade de atuação levou à necessidade de gerar uma boa-comunicação social do Ministério Público. E essa boa-comunicação social continua, a meu ver, sendo necessária. Porque nós somos representantes da sociedade para uma série de atribuições constitucionais, nós recebemos isso do povo brasileiro na constituinte, mas essa legitimidade tem que ser renovada pelo exercício das atividades; tem que ser renovada pelo contato com a sociedade, para mostrar o que está sendo feito, para ter apoio. Portanto, ter uma boa-comunicação institucional é necessário, sob pena de as pessoas esquecerem e você perder apoio social. Quando eu digo “boa-comunicação social”, eu digo que ela é essencial para a legitimação do

Ministério Público com a sociedade como um todo, e nós temos que entender o que é essa boa-comunicação social. Isso leva à necessidade de distinguir o que é fazer uma comunicação institucional por meio de seus promotores e promotoras de justiça, falando de assuntos concretos dentro de limites da ética e da legalidade *versus* ataques de estrelismo pessoal e individual que, de vez em quando, acontecem e que, normalmente, não são bons. Eu fui promotor do júri muitos anos e sabia que, em casos de grande repercussão, se o promotor não falasse algo, o noticiário seria recheado somente de notícias de interesse da defesa. Mas é claro que também nós devíamos falar algo, mas nós não podemos nos igualar, muitas vezes, com a falta de ética do outro lado. Eu não posso controlar como um ou outro advogado age, mas eu não posso me igualar na falta de ética se alguém atua dessa forma. De qualquer maneira, quem atuou no júri, mesmo antes de 1988, se via na contingência de, por vezes, defender a sua posição, aquilo que estava sendo feito até para poder estar em igualdade de condições em uma causa que ia ser decidida por juízes leigos.

De qualquer forma, novos meios de comunicação descobriram a importância institucional do Ministério Público e, embora não seja o caso de individualizar, nós sabemos que aqui ou acolá a comunicação descambou para o estrelismo e até para a irresponsabilidade. Lá no Ministério Público de São Paulo – promotores falam uns dos outros, a gente sabe, fazendo parte dessa categoria, que a língua é afiada – e, portanto, nós acusamos os outros, mas nós falamos de nós mesmos também. Há uma piada que dizia que determinado promotor era sonâmbulo, andava durante a noite, abria a geladeira e já começava a falar da entrevista (por causa da luz). Quando se fala dessa boa comunicação, eu digo que há momentos próprios para fazer a comunicação e a forma própria para fazer a comunicação. Às vezes eu vejo, aqui e acolá, “*o promotor fulano ameaçou a prefeitura tal que, se não fizer isto, o mundo vai acabar*”. E eu digo o seguinte: isso está errado. Ele tem que fazer o que a sua obrigação manda, mas não ameaçar ninguém. Se houver uma situação errada, se houver descumprimento da lei, faça o que tem de fazer, mas ameaças pelo jornal eu não acho correto.

Há momentos para divulgar o seu trabalho. Não se pode adiantar publicamente uma conclusão que você ainda não tem, o inquérito não acabou e alguém já está falando que a conclusão é esta ou aquela. Quando isso acontece, isso dá munção para o outro lado e ajuda a desqualificar a nossa palavra perante o Judiciário. Portanto, é possível e necessário fazer uma comunicação profissional. É necessário fazer essa comunicação

institucional sob pena de que aquilo que está sendo feito sofra deslegitimação. Essa é a minha conclusão. Nós também, institucionalmente, temos que aprender a resistir às pressões dos meios de comunicação para falar aquilo que a gente não pode falar ou no momento que a gente não pode falar. Isso também não é adequado. Eu dizia a promotores assim: “Se o jornalista vier e perguntar algo e você sucumbir e falar aquilo que não podia falar naquele momento, a culpa é do jornalista?” Não, é sua, porque ele fez o papel dele de perguntar, quem não agiu adequadamente foi quem não resistiu, porque é possível você dizer o seguinte: “*Deste assunto eu não posso falar agora, no momento oportuno ele será esclarecido.*”

Eu me situei bastante nesse assunto de comunicação dentro desse tempo rápido da nossa conversa, porque hoje, ouvindo um pouco aqui e acolá, eu sinto que há alguns setores do Ministério Público às vezes um pouco desanimados, um pouco acomodados, como se não houvesse desafios novos, como se nós pudéssemos estar sofrendo um certo processo de refluxo histórico, no sentido de “olha, fizemos, aparecemos, tivemos um protagonismo muito forte e agora deu uma parada, um certo desânimo...” Um protagonismo *versus* um certo recolhimento. Um outro dia eu li uma entrevista de um senador, numa revista semanal, em que disse a seguinte frase: “*O Ministério Público está cansado.*” Por outro lado, é visível que, no meio político, no congresso nacional, há um aumento do atrito com parcela dos detentores do mandato popular. Isso é visível, você ouve gente que é a nosso favor, e você ouve as pessoas dizendo, deputados até, que há promotores se excedendo. A minha preocupação não é do malandro falar mal do Ministério Público, pois o malandro está fazendo aquilo que a gente espera dele, porque ele está sendo incomodado; o problema é quando gente séria fala mal do Ministério Público. Disso é que a gente tem que verificar qual é a causa. Nós não podemos ter a arrogância de achar que nós somos sempre certos, em qualquer circunstância, e abrir mão da necessária tarefa de fazer autocrítica para verificar o seguinte: nós estamos efetivamente certos naquele caso, naquele assunto? Nós estamos certos em nos comunicamos mal? Ou aquele que está colocando óbice à instituição é porque está tendo a sua vida apurada com justa causa? Vejam, não passa despercebido o fato ocorrido quando procuradores da República do Pará propuseram uma ação civil em matéria ambiental, em relação à usina de Belo Monte – eu não sei se eles têm razão ou não, não li o processo, embora eu conheça um deles e sei que é uma pessoa extremamente séria e equilibrada – esse é um tema que o Judiciário vai decidir. O que não é

normal é que a Advocacia da União tenha partido para fazer ameaça em relação aos membros do Ministério Público por conta daquela ação, quando a Advocacia da União deve dizer ao Judiciário que a ação é improcedente. *Isso revela um aumento de tom na resposta.* Isso se dá também – e hoje todos os partidos do cenário brasileiro já tiveram experiência de poder –, e o fato é que nós tínhamos alguns setores de oposição entre os políticos que eram “clientes” habituais das portas das promotorias, levando representações, que ao também ter a sua oportunidade de exercer o poder, também de alguma forma parcela deles, passa a ser crítica da instituição.

Eu quero me referir a um caso, porque eu vou tentar terminar, Alberton, para não me estender, a temas que provocam conflito institucional entre o Ministério Público e outros poderes. Eu não vou esgotar esses temas, eu só quero trazer a luz sobre duas ou três questões que envolvem outro tipo de discussão. O deputado Maurício Rands, do PT de Pernambuco, que é um homem sério, tudo aquilo que a gente ouve falar dele é que é uma pessoa preparada, etc., escreveu um artigo na *Folha de S. Paulo*, faz algum tempo, falando do controle das políticas públicas pela Justiça e criticando de maneira muito forte o Judiciário, mas quando critica o Judiciário nós estamos referidos por extensão, porque boa-parte dessas ações que ele critica do Judiciário são ações originadas do Ministério Público. Ele critica a Justiça em geral, para dizer o seguinte: aqui a Justiça está passando o limite ao querer construir políticas públicas que são da atribuição, que são responsabilidade do Legislativo e do Poder Executivo. Cita uma série de autores americanos em relação a embates do governo Roosevelt com a Suprema Corte americana, que era uma Suprema Corte conservadora, fala do risco dos juízes imporem suas convicções pessoais sobre a legítima opção do mandatário eleito. Este artigo é relevante para a nossa discussão e para entender o que se passa, porque ele acaba tendo outros desdobramentos de um tema que é de embate constante: *Até onde é legítimo a Justiça ir na questão do controle das políticas públicas?*

Se, de um lado, nós sabemos que a Constituição estabelece obrigações, direitos que podem ser cobrados judicialmente até o limite da reserva do possível, por outro lado há um determinado limite não escrito que não deveria ser ultrapassado. Você pode cobrar o mínimo existencial em matéria de saúde, de educação. Você pode cobrar que tenha vaga na escola para a criança, mas você não pode determinar que a escola seja no bairro “x”. Enfim, são inúmeros exemplos desse conflito permanente. Esse debate se agrava quando a gente ouve, por exemplo, o ministro Toffoli, numa

entrevista ao *site* Consultor Jurídico, falar, na sua ótica, do abuso na assinatura de termos de ajustamento de conduta, falando assim: “Seis mil Termos de Ajustamento de Conduta que o Ministério Público impôs aos municípios brasileiros.” Vejam, ele, Advogado-Geral da União, agora é Ministro do Supremo, e a gente pode discordar dessa afirmativa. Eu discordo, pois essa é uma afirmativa radical e não baseada em fatos comprovados até porque nenhum prefeito é obrigado a assinar TAC nenhum, mas de qualquer forma, isso é representativo de um clima que, de alguma forma, está sendo criado em alguns setores do Congresso Nacional e até mesmo entre parlamentares importantes e ministros da Suprema Corte. É claro que quando a gente discute o controle judicial de políticas públicas, a gente tem que saber que há um limite de razoabilidade de até onde nós podemos e devemos ir. Se não há vaga para uma criança em uma escola, se pode e se deve cobrar do Poder Público essa vaga. Se você não tiver atendimento de saúde ou o atendimento estiver abaixo do limite do tolerável, é legítimo que se cobre na Justiça esse tipo de atendimento, mas você não pode, por exemplo, dizer onde vai ser a escola, onde vai ser o posto de saúde. Você pode cobrar que um rio não seja poluído, mas você não pode dizer que o método ou que as ações que devem ser tomadas para não poluir o rio tenham de ser A, B ou C. Isso é uma matéria que o Executivo tem que fazer. Essa questão do controle judicial de políticas públicas, sem dúvida alguma, é um ponto de atrito hoje do Ministério Público, em particular, e da Justiça com os Poderes Públicos outros. Quando a gente discute isso a gente tem de entender um pouco de orçamento. Para poder cobrar a gente tem que saber se tem dinheiro ou não, se o orçamento comporta aquela solução ou não ou se seria razoável ter uma solução gradual daquele problema.

Há um procurador da República, Daniel Sarmento, que, falando num congresso sobre responsabilidade fiscal, ele disse assim: “*Nem sempre a Justiça presta atenção na questão orçamentária, se tem previsão orçamentária ou não.*” De qualquer forma, esse é um tema para nós aprofundarmos como instituição em um outro momento. É um tema que está gerando atrito com detentores de mandato. A minha posição é que a gente tem que continuar fazendo a nossa obrigação, com firmeza e ponderação, por vezes tem que ajustar a mira da nossa atividade. Por vezes, também tem que gerar uma posição coletiva que não coloque membro do Ministério Público contra membro do Ministério Público, porque se, de um lado, ao longo dos anos, a independência funcional sempre foi um bem essencial para o exercício da nossa profissão – ela tem que continuar sendo esse bem essencial –, por

outro lado nós não podemos ignorar que nós participamos da mesma instituição e, muitas vezes, a sociedade não vai entender que dois promotores que sentam um na sala ao lado da outra, com a mesma atribuição, um defende a posição A e outro a B. Nós temos que encontrar mecanismos para compatibilizar a independência funcional e a atuação coletiva. Nós temos que arrumar uma solução para o seguinte exemplo que eu vou dar: uma vez eu recebi a visita de um deputado da cidade de São Carlos, São Paulo, e ele veio reclamar o seguinte: em São Carlos não pode realizar rodeio porque o promotor entrou com uma ação e recebeu uma liminar de que não se pode realizar rodeio. Na cidade vizinha, Ribeirão Bonito, pode realizar o rodeio. É claro que a gente sabe que a Justiça tem um lado de lotérica, isso ocorre em outras questões, mas, de qualquer maneira, são mensagens que, quando são contraditórias, enfraquecem a nossa posição.

Outra situação que não é incomum: promotor cobra a construção de presídio ou unidade de internação de adolescentes infratores porque o equipamento que existe é degradante da condição da pessoa humana. E o outro promotor é instado, por parcela da população que quer o presídio ou a unidade de internação de adolescentes infratores situado no planeta Marte, mas não no seu município, e se opõe, com argumentos urbanísticos discutíveis. São casos concretos que eu testemunhei. Eu estava falando tudo isso para dizer que essa é uma fonte de atrito entre os outros Poderes.

Outra fonte de atrito com os outros Poderes é a apuração de corrupção. Eu digo a vocês o seguinte: com corrupção não tem acordo, eu acho que a gente tem que apurar mesmo e, aliás, de maneira geral, ainda há uma grande impunidade em relação à corrupção no Brasil. Mas isso tem que ser feito de forma própria e tem que trazer resultados. Eu acho que o Ministério Público, como qualquer instituição pública, tem que dar resultados. Se a gente propuser cem ações e tiver cinco julgadas procedentes, alguma coisa está errada. Não adianta a gente falar mal do Judiciário, dizendo que ele “*é conservador, não acolhe as minhas ações belíssimas e procedentes*” Não, ele é o Judiciário da nossa terra, do nosso país. Se a gente está propondo algo que não teve sucesso, embora nós tenhamos o papel de empurrá-los para acolher aqui o que a gente acha correto, nós também temos que ter a humildade de verificar os resultados que a gente obteve, porque se nós não estamos tendo resultado de determinada área de determinado jeito, alguma coisa merece revisão. A apuração de corrupção e de improbidade é um fator de atrito com setores do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas, etc., que nós devemos continuar fazendo e devemos fazer de maneira adequada e

para ter resultado. Por que eu digo “de maneira adequada”? Porque cada vez que a gente faz de maneira não profissional ou de maneira espalhafatosa, sem ter substância, ou quando o Promotor vaza, voluntaria ou involuntariamente o resultado de uma investigação que não terminou, aquilo obviamente é usado na luta política, e o Ministério Público não pode ser instrumento da luta política: ele tem que fazer seu papel. Se o resultado do seu trabalho vai incomodar ou não, *paciência*, porque se o constituinte deu essas atribuições, e se não é para ficar fazendo o papel de *espantalho*, nós devemos cumprir as nossas atribuições, mas nós devemos fazer bem-feito, dentro dos ditames do profissionalismo e da ética e ter mais resultado. Aliás, essas apurações trazem uma colidência de valores constitucionais. Porque, de um lado, nós temos a publicidade da atividade pública, mas, de outro, temos que ter segurança para poder tornar público aquilo no momento adequado, da forma adequada e quando aquilo tiver um resultado adequado. Quando a gente ouve essa discussão, é claro, o malandro sempre vai reclamar, mas com este não há a possibilidade de qualquer entendimento. A única posição que nós vamos querer dele, o administrador corrupto ou o corruptor particular, é o papel de ser processado e condenado. Isso também, por vezes, afeta gente correta e que foi exposta. A gente sabe que a vida pública traz um grau de exposição maior que a vida privada, é um ônus da pessoa pública, até um determinado limite, o limite da lei, ter a sua vida examinada, virada de cabeça para baixo do ponto de vista da condução dos negócios públicos ou da relação da sua conduta moral e ética em relação aos negócios públicos. Também nós temos que ser razoáveis no sentido de não passar do limite daquilo que é ético, adequado e profissional ao fazer isso.

Aliás, falando em apuração de corrupção, em fazer isso profissionalmente, eu uma vez me vi em face de um caso inusitado: eu saía da minha casa num domingo às 7 da manhã com destino a um local aonde ia se realizar a 1ª fase do concurso do Ministério Público, a fase preambular. Era um concurso que tinha 10 mil inscritos e nós só havíamos encontrado um prédio para receber todo mundo numa faculdade da zona leste de São Paulo, uma universidade particular. Eu saía cedo no domingo quando, com o rádio ligado, eu ouço uma pessoa gritando assim: “*É um absurdo, eu vou denunciar esse promotor!*” Eu pedi ao motorista que levantasse o volume. “*Esse promotor está protegendo os corruptos!*” Eu fiquei preocupado, pensando o que seria isso. “*Esse promotor está proibindo de cassar os corruptos! A sociedade tem que reagir!*” Até que, momentos depois, eu relaxei, porque percebi que era um programa de pescador, inconformado com o fato de que o promotor de Santos havia entrado com uma ação para proibir a caça daquele bichinho

o *corrupto*, molusco que serve de isca para os pescadores. Então fiquei aliviado que não se tratava de nenhum caso de promotor que estava se metendo em confusão.

Quando eu falo de agir de maneira própria na apuração de corrupção e da lei de improbidade, eu vou dar o exemplo daquilo que eu acho que não é próprio. Havia uma região do Estado de São Paulo, de Ribeirão Preto, que estava carente de promotores em cidades pequenas. Então, nós estávamos fazendo, num determinado momento, um rodízio de promotores de Ribeirão Preto para acumular cidades menores por três meses cada um, até que os aprovados no novo concurso pudessem assumir. Cada um dos períodos era de três meses para dar um mínimo de continuidade. Numa sexta-feira calorenta, fim de tarde, vem um promotor assessor e fala: “Olha, a designação do fulano vai terminar no sábado. Está aí outra também promotora de justiça de outra comarca, dizendo que o fulano quer ter sua designação prorrogada.” Eu falei: “Olha, isso não é possível, vai dar confusão, eu não posso mudar o sistema por conta de um, eu não tenho como justificar. Diga que eu não vou estender, os três meses dele terminaram.” Aí volta o assessor e fala assim: “Ela quer falar com o senhor.” Está bom, entra lá e aí: “Sabe o que é, é que o fulano vai na segunda-feira propor 17 ações contra o prefeito.” Aí eu falei: “Mas como? Dezessete ações contra o prefeito em um único dia?”. “É, 17 ações em um único dia.” Aí eu pensei o seguinte: eu não vou prorrogar. Aí eu disse: “Olha, me desculpe, o sistema é esse, a instituição é impessoal, se ele tem as ações prontas, e elas são procedentes, entrega para o próximo colega que certamente ele ajuizará.” E aí o prazo passou e eu nunca tive notícia das 17 ações sendo propostas. O que eu quero dizer, com clareza, é que propor 17 ações contra um prefeito em um dia só dá todo o ar de uma perseguição. Não é possível, não é provável, não é razoável isso acontecer até porque, se eram 17 e vamos supor que a pessoa merecesse ser processado tantas vezes, isso tinha de ter sido proposto ao longo do tempo e não deixar para uma vez só. Aquilo era que nem dar um tiro de canhão no peito da pessoa, ia chamar a atenção, ia gerar suspeita de que se tratava de uma perseguição. Portanto, quando se trata disso nós temos que fazer a nossa obrigação, nós não podemos renunciar à nossa atribuição de apurar atos de improbidade e de corrupção mas nós temos de fazer de maneira profissional e adequada.

Por fim, nós também temos um dado atrito com setores da classe política que é a questão dos direitos humanos. Quando o Ministério Público apura denúncias de trabalho escravo ou mesmo violações de direitos humanos

variadas em presídios, em unidades de internação de jovens infratores, em quartéis ou por pessoas do povo, nós corremos o risco de gerar atrito, mas, em relação a isso, não há nada o que a gente possa fazer, porque se a gente renunciar a nossa atribuição, é melhor não existir e, na verdade, nós recebemos essa atribuição e acho que, de maneira geral, estamos exercendo substancialmente bem, de maneira procedente. A sociedade lucrou com esse trabalho mas, é claro, sempre haverá a maneira própria de fazer essa atividade.

Por fim, eu queria dizer que, para que o Ministério Público tenha autoridade política e moral, tem que dar o exemplo. Essa profissão cobra pessoalmente da gente mais do que outras profissões. Ninguém é fiscal da lei impunemente, ninguém é fiscal do erro dos outros impunemente. Não trata de virar uma pessoa ortodoxa e rígida. Trata-se de que a instituição tem que dar o exemplo da sua atividade com transparência, com correção. Tem que dar o exemplo para apurar os seus próprios erros. Toda vez que o corporativismo prevalece sobre a apuração da verdade, a instituição paga e ela não deve pagar pelo erro individual de cada um dos seus membros. Eu falo isso com naturalidade, porque o Ministério Público de São Paulo teve uma fraude no concurso público de acesso no final da minha segunda gestão, algo gravíssimo, quando eu ouvi palavras ao vento, atribuídas a terceiros não identificados, dizendo o seguinte: “Não, mas isso vai expor o Ministério Público, se você tomar as providências.” E eu disse o seguinte: O que vai expor o Ministério Público é tolerar a incorreção e a desonestidade aqui dentro. No último dia do meu segundo período, eu propus ação penal e ação de improbidade contra dois procuradores de justiça acusados e que, no final, estão condenados tanto à perda do cargo como à cassação de aposentadoria, pendentes desses intermináveis recursos que o STJ e o Supremo um dia, se eu tiver esperança, um dia julgarão. De qualquer forma, isso mostra que, para manter a autoridade moral e a autoridade formal, você precisa cuidar da própria casa. E é claro que agora nós temos modificação constitucional muito bem-vinda do Conselho Nacional do Ministério Público. Eu sempre apoiei a criação desses conselhos, tanto Conselho Nacional do Ministério Público quanto Conselho Nacional de Justiça. Quero dizer que, para minha satisfação, o Ministério Público nunca resistiu à criação do seu Conselho. Ao contrário, setores do Judiciário que anunciaram que a criação do Conselho Nacional de Justiça seria o fim do mundo, e nós estamos vendo que ele tem tido – claro que ele não é perfeito, aqui ou lá invade um pouco a autonomia dos estados – substancialmente uma ação moralizadora.

Por fim, eu quero dizer que, ao longo desses anos, as gerações pré-1988 e as que já entraram sob a égide da Constituição de 1988 têm procurado passar o bastão do exercício dessa nossa profissão, que não é uma profissão fácil, que exige dedicação, que obviamente não pode ser encarada como um emprego, não pode ser exercida burocraticamente, não pode ser exercida sem um compromisso ideológico com a Constituição da República Federativa do Brasil. Essas gerações e a própria sociedade brasileira levaram anos construindo esse ordenamento político para fazê-lo funcionar. Não é para ornamentar uma parede de uma estante de uma promotoria ou da sua própria casa. Portanto, as novas gerações têm uma obrigação moral e política como todos aqueles que nos antecederam a continuar a construir uma instituição inacabada, tomando todas essas cautelas, mas sendo propositivo, uma instituição de gente corajosa, de gente que faz, de maneira geral, esse país avançar rumo a um país melhor, mais democrático, mais justo, em que as pessoas possam viver melhor.

Eu creio que celebrar a memória não pode ser algo virado para o passado, para as teias de aranha. Celebrar a memória significa um compromisso com o futuro e com o presente. Celebrar aquilo que foi feito, verificar o que não foi feito, examinar o acerto e o erro e tocar adiante os objetivos que nos movem. Muito obrigado.