

QUESTÕES ATUAIS DE MINISTÉRIO PÚBLICO

HUGO NIGRO MAZZILLI

Procurador de Justiça em São Paulo

1. A natureza jurídica da Lei 8.625/93 — 2. Uma visão geral da Lei 8.625/93 — 3. A participação de promotores em conselhos e comissões — 4. A atuação simultânea de mais de um promotor no processo — 5. Causas de atuação ministerial — 6. O litisconsórcio de Ministérios Públicos — 7. O Ministério Público no Tribunal de Contas — 8. As Promotorias de Justiça — 9. A independência real do Ministério Público.

1. A NATUREZA JURÍDICA DA LEI 8.625/93

A *Lei federal 8.625*, de 12.2.93, é a nova Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, e sucede a Lei Complementar federal 40, de 14.12.81.

Invocando o critério formal (o art. 61, § 1.º, II, “d”, da CF, não é expresso em exigir lei complementar), errou o legislador federal ao organizar o Ministério Público dos Estados por *lei ordinária*. Preferível tivesse seguido o critério material ou sistemático: sob pena de agressão ao princípio federativo, as limitações originárias à auto-organização dos Estados-membros, ao seu poder constituinte decorrente e ao seu poder normativo complementar só podem ser impostas no estatuto político máximo da Federação ou em lei complementar federal. Ora, nessa categoria se inserem as limitações aos Estados-membros para organizar seus Ministérios Públicos.

Em conseqüência da opção tomada, chegamos a alguns absurdos.

Vejamos o primeiro deles. A Constituição Federal exige que uma lei federal fixe normas gerais, obrigatórias para o Ministério Público dos Estados e para o do Distrito Federal e Territórios (art. 61, § 2.º, II, “d”). Ora, pela opção feita pelo legislador federal, essa lei que impõe *normas gerais* deveria ser a Lei 8.625/93, que é ordinária. Assim, segundo a Constituição, a Lei 8.625/93 deveria fixar normas gerais, comuns aos Ministérios Públicos dos Estados e ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Entretanto, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios integra o Ministério Público da União (art. 128, I, “d”, da CF), o qual deve ser organizado por lei complementar à Constituição (art. 128, § 5.º, da CF). Assim, uma lei *ordinária* estaria a impor limites à normatividade do legislador *complementar* à Constituição!...

Para contornar esse primeiro absurdo, o legislador federal chegou ao segundo. A própria Lei 8.625/93 procura subtrair de si a disciplina do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (art. 2.º, § 2.º), com o que resolve simplistamente o primeiro problema invocado. Assim fazendo, porém, ataca o efeito mas não a causa. Em outras palavras, a lei ordinária não pretende submeter o legislador complementar (nem poderia fazê-lo), mas, ao mesmo tempo, viola a Constituição ao negar uma disciplina comum para o Ministério Público dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios (art. 61, § 1.º, II, “d”, da CF).

E o terceiro deles, não menor, é o de que a lei ordinária limita o poder constituinte decorrente e complementar dos Estados.

Em síntese, podemos apontar as conseqüências da errônea opção assumida: a) a Lei 8.625/93 não poderia dispor sobre organização e estatuto do Ministério Público dos Estados. Pelo critério orgânico ou sistemático, essa matéria é privativa do legislador complementar federal e dos Estados; b) assim, a Lei 8.625/93 não revogou as correspondentes normas da Lei Complementar 40/81, recepcionadas pela CF; c) a Lei 8.625/93 não revogou os textos das Constituições estaduais e leis complementares estaduais, compatíveis com a CF e com a Lei Complementar 40/81, que dispunham sobre organização e estatuto da instituição; d) exceto quanto à matéria de organização e estatuto do Ministério Público (sobre que não poderia dispor o legislador ordinário), no mais valem os dispositivos da Lei 8.625/93 (ou seja, aqueles que cuidam de atribuições, instrumentos, questões processuais e quaisquer outras matérias sobre que poderia dispor a lei ordinária federal).

2. UMA VISÃO GERAL DA LEI 8.625/93

Embora sejam, pois, de discutível constitucionalidade, vejamos algumas das principais novidades da nova Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, matéria essa que analiso em maior profundidade no livro *Regime jurídico do Ministério Público* (Saraiva, 1993).

Os poderes do procurador-geral de justiça são mitigados: o Colégio de Procuradores revê seus atos no arquivamento de inquérito policial ou peças de informação, nos casos de sua atribuição originária (art. 12, XI); fortalece-se o promotor natural, ou seja, limitam-se os poderes de designação do procurador-geral, para evitar a figura do *acusador de encomenda* (arts. 10, IX, “e”-“g”, 23). Trata-se de importantes conquistas, pois os procuradores-gerais, escolhidos pelo chefe do Poder Executivo, não raro atuam sob influências políticas.

Quanto ao processo de investidura do procurador-geral, a lista tríplice para sua escolha será feita com voto plurinominal de todos os integrantes da carreira (art. 9.º, § 1.º).

Valorizou-se o Colégio de Procuradores, que revê inúmeras decisões administrativas e é consultado em questões sobre autonomia e interesse institucional; das decisões mais relevantes, devem participar *todos os procuradores de justiça* e não só os integrantes do órgão especial (arts. 12 e 13).

As Promotorias e Procuradorias de Justiça, sobre as quais nos detemos mais adiante, são órgãos de administração, não de execução (arts. 19-24). São unidades de suporte material aos membros da instituição (instalações físicas para pessoal, máquinas etc.), não podendo receber atribuições genéricas na atividade-fim, para dividi-las entre os integrantes. A lei deve discriminar as atribuições dos seus integrantes, sob pena de burla ao princípio do promotor natural (senão, amanhã não seria o procurador-geral que afastaria um promotor ou decidiria não propor uma ação, e sim teríamos decisão como de assembléia de condôminos, ou do seu síndico, coordenador, supervisor, secretário ou o que seja...).

Menciona-se a defesa do meio ambiente, do consumidor, do patrimônio cultural e de outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos (art. 25, IV, "a"). Observe-se, porém, que a defesa dos interesses individuais homogêneos, se disponíveis, só é cabível nas mãos do Ministério Público, quando, pela sua abrangência, natureza ou relevância, traga algum proveito para a coletividade como um todo (v. nosso *A defesa dos interesses difusos em juízo*, p. 81, Ed. RT, 4.^a ed., 1992).

Foram disciplinados ou desenvolvidos instrumentos de atuação ministerial (inquérito civil e outras medidas e procedimentos, condução coercitiva, requisições — art. 26; *ombudsman* — art. 27; *habeas corpus* e mandado de segurança impetrados junto aos tribunais pelos promotores — art. 32).

Assegurou-se inviolabilidade de opinião aos membros do Ministério Público (art. 41, V), que não estão sujeitos a orientações normativas dos órgãos de administração superior da instituição (arts. 10, XII, 14, X, 17, IV).

Houve alguns vetos: a) aos incs. X e XI do art. 25, que acertadamente permitiam a tramitação direta do inquérito policial entre polícia e promotor. O veto negou o aprimoramento e a eficiência da investigação, que viria de um relacionamento mais estreito e proveitoso entre a Polícia e o Ministério Público, simplesmente indispensável se quisermos realmente fazer um trabalho sério de repressão ao crime; b) aos arts. 28 e 71, que disciplinavam a atuação do Ministério Público estadual nos Tribunais de Contas, sob o errôneo argumento de que caberia a *ministérios públicos especiais* (questão que discutiremos mais adiante); c) ao inc. IV do art. 29, que permitia a atuação do procurador-geral de justiça no STF e no STJ, em casos de interesse do Ministério Público local.

Em suma, façamos um balanço dos principais aspectos positivos e negativos da nova Lei Orgânica.

Um dos maiores aspectos positivos é a desconcentração de poderes do procurador-geral de justiça, com o controle de suas designações e seus arquivamentos originários. Sabemos que o procurador-geral de justiça, ainda escolhido pelo chefe do Poder Executivo, tem uma atuação mais sujeita a influências políticas. Outro aspecto consiste em que a nova lei traz garantias ao promotor não só contra a remoção no cargo como também contra o afastamento de suas funções. Além disso, traz instrumentos novos de atuação do Ministério Público, na área do *ombudsman*, das requisições e das impetrações de medidas e remédios heróicos perante tribunais.

Uma cautela devem ter os promotores no uso desses novos instrumentos: usá-los com prudência e moderação, para que juízes e tribunais não venham a reagir contrariamente, interpretando-os de forma restritiva.

Como pontos negativos, destaco dois. Um é a errada escolha da natureza jurídica da Lei Orgânica (ordinária e não complementar), o que é muito grave, pois qualquer lei ordinária poderá revogar dispositivos da Lei 8.625/93; além disso, quanto à matéria de estatuto e organização do Ministério Público, dia-a-dia a Lei 8.625/93 estará sujeita a questionamento pelos juízes e tribunais por causa de sua discutível constitucionalidade. Outro ponto que me pareceu frustrante, são os vetos que sofreu, especialmente quanto à atuação junto à Polícia — área que o Ministério Público precisa conquistar, mas nada se faz para dar exequibilidade ao art. 128, VII, da CF, quando um bom trabalho junto com a Polícia certamente produziria proveito à coletividade.

Poderíamos dizer que, afora o aspecto mais grave atinente à sua natureza jurídica, no mais a LONMP representou amadurecimento de conquistas institucionais.

3. A PARTICIPAÇÃO DE PROMOTORES EM CONSELHOS E COMISSÕES

À vista do novo regime constitucional do Ministério Público, têm surgido muitas dúvidas sobre o dispositivo da Lei 8.625/93 que permite aos membros do Ministério Público o assento em comissões, conselhos ou organismos estaduais e municipais, mesmo afetos à sua área de atuação (art. 10, IX, “c”). Trata-se de questão de evidente importância prática, já que, não raro, membros do Ministério Público são convidados a tomar parte de organismos governamentais, conselhos estatais ou meras comissões de trabalho, em especial no interior.

Entretanto, a Constituição é clara ao vedar que o membro do Ministério Público exerça *qualquer outra função pública*, salvo uma de magistério (art. 128, § 5.º, II, “d”, da CF). Veda, pois, a participação em comis-

sões, conselhos, órgãos ou entidades federais, estaduais ou municipais. Ainda que se trate de comissões relacionadas à sua área de atuação, essa participação não integra as funções institucionais próprias do Ministério Público. Nesses colegiados, o membro do Ministério Público é mero participante, sujeito às suas deliberações, podendo votar vencido. Não atua como agente político, investido nos poderes que o Estado e as leis lhe conferem para agir com independência. Estará sujeito ao que for decidido pelo colegiado que integra. E, se não concordar com a deliberação de que participou, mesmo vencido, não poderá agir funcionalmente contra ela, pois não teria qualidade funcional para atacar, sem impedimento, uma deliberação de que participou pessoalmente. Melhor fique com as atribuições funcionais, já relevantes e típicas, que detém nessas matérias.

A vedação de exercer *outra função pública*, por certo, não alcança a participação em centros de apoio operacional e outras funções administrativas da própria instituição (art. 6.º da Lei 8.625/93).

Nesse caso, a situação é diversa. Os centros e a comissão de concurso, p. ex., são apenas órgãos administrativos do próprio Ministério Público, sem função de execução. A vedação constitucional não quer abranger a proibição para que o membro do Ministério Público exerça *qualquer* função administrativa, nem dentro da própria instituição. Fosse assim, o procurador-geral não poderia exercer suas funções administrativas; mais ainda o corregedor-geral, que só tem funções administrativas. Questiono é a participação de promotores e procuradores de justiça em comissões e conselhos estatais. Poderá até presenciar uma reunião, sob convite ou espontaneamente, poderá manifestar-se. Mas não pode integrá-los, sob pena de vincular-se, gerando impedimento e vedação constitucional.

4. A ATUAÇÃO SIMULTÂNEA DE MAIS DE UM PROMOTOR NO PROCESSO

Quando se admite a simultaneidade de atuação de membros do Ministério Público num mesmo processo?

A regra consiste em somente oficiar um membro do Ministério Público em cada processo, exceto em atuação integrada, como para propor ação civil pública mais complexa. Esse entendimento foi recentemente reconhecido pelo art. 18 da Lei Complementar estadual paulista 667/91. Firmou ela um princípio válido, mas incompleto, porque não ressalvou todas as hipóteses pertinentes. Além da atuação simultânea porque integrada — ressalva feita pela Lei Complementar 667/91 — ainda há casos excepcionais em que não basta a atuação de um órgão. Vejamos uma ação civil pública proposta pelo Ministério Público contra incapaz. Se a sentença condenar o réu além do pedido, o membro do Ministério Público que oficia como autor não poderá recorrer para suplementar uma deficiência

na defesa do menor. A regra geral, porém, é boa e facilita o trabalho de advogados, juízes e promotores: só se admite a simultaneidade em situações excepcionais, matéria que discuto em profundidade no livro *Regime jurídico do Ministério Público*, antes mencionado.

5. CAUSAS DE ATUAÇÃO MINISTERIAL

Não mais se concebe que num processo não intervenha o Ministério Público quando se discuta interesse indisponível ou interesse social, o que equivale dizer, a busca do interesse público primário. No Ministério Público de hoje, porém, há necessidade de admitir o cabimento da sua iniciativa ou intervenção em outras hipóteses, em que o interesse é disponível, mas a atuação convém à comunidade como um todo.

Até recentemente, o Ministério Público vinha centralizando sua atuação na defesa de interesses indisponíveis (sociais ou individuais). Esse enfoque acabou sendo revisto, especialmente a partir da Lei 7.347/85 (que instituiu a ação civil pública para defesa de interesses difusos e coletivos). Aquela explicação inicial, centralizada apenas no zelo do interesse indisponível, vemos hoje, não cobre a totalidade das hipóteses interventivas ministeriais: há casos em que sua atuação é exigível e não há indisponibilidade, como quando, pela larga abrangência do número de lesados ou pela natureza do pedido, a solução da lide interessa à coletividade como um todo. Lembremos, p. ex., os danos aos investidores do mercado de valores mobiliários. Às vezes, milhares de correntistas — que individualmente até podem abrir mão dos interesses — podem ser prejudicados com manobras de mercado, e a intervenção do Ministério Público é proveitosa (como nos casos Coroa-Brastel, Comind). Não parece correto que uma instituição de largo potencial de serviços à coletividade não identifique razão para intervir em prol do zelo de um interesse de tal forma disperso pela comunidade. Invoquemos ainda as medidas econômicas que atinjam a economia popular, que alterem a estabilidade e credibilidade do sistema de captação pública de poupança. É possível dizer que o Ministério Público não tem nada com isto?

Quando o dano atingir número muito expressivo de pessoas ou afetar um sistema econômico, jurídico ou social, muito embora não haja indisponibilidade do interesse, poderá haver relevância social suficiente para a intervenção do Ministério Público.

Quando os arts. 81 e 82 do Código Consumidor ou o art. 25, IV, "a", da Lei 8.625/93 lhe cometem a defesa de interesses individuais homogêneos, não pressupõem sejam sempre indisponíveis. Em face da destinação institucional, o Ministério Público sempre zelará pelo interesse indisponível; quanto ao individual homogêneo, porém, apenas quando tenha suficiente abrangência ou repercussão social.

6. O LITISCONSÓRCIO DE MINISTÉRIOS PÚBLICOS

Interessante lembrar como surgiu o litisconsórcio de Ministérios Públicos. No VI Congresso Nacional do Ministério Público (São Paulo, 1985), trocamos idéias com Antônio Augusto M. de Camargo Ferraz e Édis Milaré sobre uma forma mais eficiente de atuação do Ministério Público, especialmente na área ambiental. Entendemos necessária uma atuação mais eficiente, especialmente nos danos que se estendiam a mais de uma região. Apresentamos-lhes a idéia de litisconsórcio entre Ministérios Públicos, contando com sua receptividade. Entretanto, algumas lideranças mais conservadoras do Ministério Público da época insistiram numa idéia menos ousada, e, como solução de consenso, propusemos a assistência litisconsorcial. Com a concordância dos co-autores da tese, ainda tentamos, em plenário do VI Congresso, obter a aprovação do litisconsórcio puro e simples, que não foi aprovada porque o encontro, por questões circunstanciais, aderiu à solução intermediária da assistência litisconsorcial.

Mas não desistimos da idéia. Nos trabalhos da Constituinte de 1988, voltamos à proposta; queríamos norma constitucional a respeito, para obviar as objeções que estavam por vir. Novamente, não tivemos êxito, mas, agora em colaboração com os colegas Néelson Nery Jr. e Antônio Herman Benjamin, encaminhamos nova proposta ao Congresso Nacional, que foi aprovada em dois dispositivos do Código do Consumidor. O Presidente da República na época vetou um deles, mas, inadvertidamente, sancionou o outro, de forma que cabe o litisconsórcio em qualquer ação civil pública (art. 5.º, § 5.º, da Lei 7.347/85).

Algumas objeções são colocadas a esse litisconsórcio. Uma das mais comuns é a de que o Ministério Público estadual deveria atuar perante os tribunais e juízes estaduais, o Federal perante os tribunais federais e juízes federais, pois a atuação simultânea feriria a unidade e indivisibilidade institucional.

Ora, há, sim, uma unidade conceitual no ofício do Ministério Público. Quando o Código de Processo Penal diz que o Ministério Público oferecerá denúncia, refere-se à unidade do ofício: tanto o Ministério Público de um Estado como de outro, assim como o Federal, podem oferecer denúncia. Num sentido mais específico e sob o prisma federativo, porém, unidade só há propriamente dentro do mesmo Ministério Público. Unidade alguma existe entre o Ministério Público de um Estado e o Federal, entre o de São Paulo e o da Bahia, tanto que não se substituem, sua chefia não é a mesma, cada qual tem autonomia e independência. Assim, a unidade e a indivisibilidade não bastam para resolver o problema. Nem se agride o princípio federativo, ao admitir-se que o Ministério Público estadual possa provocar Tribunais Federais: quando interpõe recurso extraordinário ou especial, provoca manifestação de tribunais federais; no caso da ação fiscal,

no de delegação eleitoral ou em matéria previdenciária, na avaliação de minas e jazidas, temos exemplos de atuação do Ministério Público estadual em questões federais.

Na doutrina já se chegou a aventar outra solução para esse problema, que seria a de, em vez de falar-se em litisconsórcio, prever-se legitimidade concorrente entre o Ministério Público dos Estados e o Federal. Ora, se a legitimidade é concorrente, também é simultânea e disjuntiva. Ainda que não atuassem em conjunto, mas separadamente, os processos seriam reunidos e as partes seriam tratadas como litisconsortes. . .

Enfim, o litisconsórcio seria muito útil, vindo em benefício da coletividade justamente na defesa de interesses de maior abrangência social.

7. O MINISTÉRIO PÚBLICO NO TRIBUNAL DE CONTAS

Outra questão já bastante discutida refere-se ao que dispõe o art. 130 da CF, levando alguns a defender a criação de um Ministério Público próprio para officiar junto ao Tribunal de Contas, matéria que examinamos em profundidade em nosso livro *Regime jurídico do Ministério Público*, já mencionado.

A verdade é simples. Mesmo antes da Constituição Federal de 1988, já existiam de fato junto a alguns Tribunais de Contas órgãos que se auto-denominavam de *Ministério Público especial*. Embora sem legitimidade sob a Carta de 1969, tinham força política e buscaram na constituinte o reconhecimento de existência própria. Numa das fases do processo constituinte, chegou-se a incluir no art. 128 esse ramo extra do Ministério Público, suprimido em emenda posterior. Mas restou o art. 130, que manda aplicar aos membros do Ministério Público junto a essas cortes de contas, os mesmos direitos, vedações e formas de investidura. Seguiu-se controvérsia, ainda não solucionada pelo STF: existe ou não um Ministério Público autônomo?

Os que entendem que há, dizem que, não fosse assim, o art. 130 seria inútil. O argumento contrário, porém, é mais forte e deriva de análise sistemática da Constituição.

Começemos pelo elemento histórico: a supressão ao acréscimo do art. 128, que efetivamente criava esse Ministério Público especial. Depois, o art. 130 deve ser interpretado como a exigir que os membros do Ministério Público que atuem perante o Tribunal de Contas integrem um quadro especial do Ministério Público, com funções especializadas que distinguem sua atuação da dos demais membros da carreira, e com conhecimentos suplementares de administração e contabilidade.

Não se pode reear venha o Ministério Público de carreira a exercer suas funções junto às cortes de contas, porque, agindo com independência

e isenção, e tendo acesso a todas as contas de administradores públicos, bem como dispondo da ação penal e da ação civil pública, poderá exercer fiscalização e cobranças muito proveitosas para a coletividade, o que infelizmente não tem encontrado receptividade por parte do governo, das cortes de contas e desses órgãos ditos especiais.

8. AS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA

A Lei 8.625/93 instituiu as Promotorias e Procuradorias de Justiça (arts. 6.º e 19-24).

Criou-as como órgãos estritamente administrativos, que não podem ser destinatários de atribuições funcionais. As atribuições são e serão dos Promotores e Procuradores de Justiça, órgãos de execução do Ministério Público. Até para garantia do princípio do promotor natural, já reconhecido pelo STJ, as atribuições do promotor e do procurador devem ser fixadas pela lei e não pelas Promotorias ou Procuradorias. Sua livre distribuição traria insegurança e fluidez. Retiraríamos do procurador-geral a indesejável liberdade de afastar um Promotor do feito, mas a transferiríamos para as Promotorias ou Procuradorias.

Concebo as Promotorias de uma maneira totalmente diferente da que se tem implantado no Estado de São Paulo. Cada órgão do Ministério Público de execução precisa ter uma estrutura administrativa própria e independente. Ressalvados o Colégio de Procuradores e o Conselho Superior, nos demais casos, o Ministério Público não toma decisões funcionais colegiadas. Os promotores, agentes políticos, não dependem de deliberações de grupos para exercer suas funções e definir suas prioridades de atuação. Os prefeitos, juízes singulares, governadores — também agentes políticos — não precisam de se reunir para tomar uma decisão colegiada em matéria cuja decisão a Constituição e as leis ponham apenas em suas mãos.

Qualquer agente político, que verdadeiramente tenha funções autônomas e independentes, precisa de estrutura administrativa própria, subordinada a ele, para suporte e execução de suas decisões e providências, dentro do seu campo de deliberação. É o que ocorre com o prefeito, com o governador, com o juiz. Agora, essas Promotorias coletivas, com 10, 20, 40 ou 80 membros, estão concebidas erroneamente. Temos muitos Promotores e pouca estrutura administrativa para eles; seria preferível o inverso. Precisamos de promotores com maior autonomia e com completa estrutura administrativa. Por exemplo, numa comarca, dependendo de seu porte, deveria haver uma Promotoria Cível, outra Criminal, uma de *ombudsman*, uma de meio ambiente, outra do consumidor etc. Cada qual delas teria estrutura própria, e o promotor seria o chefe da Promotoria; seria o agente político encarregado de tomar as decisões sobre se investiga, se denuncia, se arquivava, se propõe ação civil, se recorre. Não é assim o que ocorre hoje,

nas Promotorias. Hoje, ao contrário, os funcionários são mais subordinados aos seus superiores administrativos que aos próprios promotores. A atuação de cada promotor numa Promotoria fica potencialmente diluída, com proposital perda da individualidade de um trabalho, e com progressiva perda das características de agente político de nossos membros. É esse o caminho para que o promotor de justiça se transforme num funcionário público em sentido estrito, preso a chefes ou a grupo de promotores sujeitos a deliberações assembleares. Isto desnatura a independência e autonomia, nobreza da nossa instituição.

As Promotorias atuais representam avanço quanto à estrutura administrativa que vêm trazendo ao promotor. Acredito, porém, que, fixados alguns critérios, cada promotor deve ter estrutura administrativa própria. Por isso, não vejo a necessidade de tantos promotores, o que torna cada vez mais difícil acomodá-los fisicamente no fórum, lutar por vencimentos condignos, com quadros cada vez mais inchados, com dois ou mais concursos por ano. Para cada promotor novo que ingressasse no Ministério Público, poderíamos estar colocando cinco servidores qualificados; e para o promotor que já integra a carreira, seria melhor ter uma completa estrutura de trabalho do que simplesmente contar apenas com mais um colega para dividir o já vultoso serviço. Creio ainda ver o dia em que cada órgão do Ministério Público tenha sua unidade administrativa de apoio. Nesse momento, não precisaremos de tantos promotores, talvez a metade ou um terço do que hoje temos, mas precisaremos de efetivo suporte administrativo, o que hoje não temos.

9: A INDEPENDÊNCIA REAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tanto a Constituição como a Lei 8.625/93, embora tenham trazido tantas garantias, instrumentos e atribuições para o Ministério Público, descuidaram-se de dois pontos fundamentais: a questão remuneratória e a questão orçamentária.

Não sejamos ingênuos. Num sistema de altíssima taxa de inflação mensal, que persiste há várias décadas, a necessidade de o procurador-geral de justiça correr atrás dos detentores das chaves dos cofres do Estado para os chamados *aumentos e suplementações orçamentárias* retira por certo a verdadeira e real independência da instituição. Atrás desses aumentos (que a rigor normalmente nem são aumentos, mas meras reposições ou atualizações remuneratórias, não raro até inferiores à perda do valor real da moeda), muitas concessões podem ser feitas, na atividade funcional, que resultam falta de atenção do Ministério Público para os desvios — alguns até criminosos — dos administradores públicos de maior porte.

Se a sociedade quiser um Poder Judiciário e um Ministério Público efetivamente independentes, terá que dotá-los de *efetivas* garantias remune-

ratórias e orçamentárias, não para privilegiar essas instituições, mas para assegurar condições reais de exercício destemido de toda a carga de poderes e deveres que lhes confiou.

Por outro lado, não é demais lembrar que, hoje, a investidura do procurador-geral de Justiça é ato complexo, do qual participam não só os integrantes da carreira que elaboram uma lista tríplice, como o governador do Estado, que dentre estes nomeia um para investidura de dois anos, permitida uma recondução. Essa nomeação não precisa recair no mais votado — é ato discricionário do governador, que se vale, como normalmente ocorre, de critérios pessoais ou políticos, até político-partidários, para fazer sua escolha.

Não tem cabimento que o procurador-geral de Justiça concentre em mãos tantos poderes na área de atuação funcional, para raramente serem exercitados, pois hoje é ele, dentre todos os membros do Ministério Público, justamente aquele que detém menos independência no exercício de suas funções, mercê de sua investidura baseada em critérios políticos externos à instituição.

Por que dar a ele o poder de suprimir o *promotor natural*, escolhido por prévios critérios legais, agora que a opinião pública está com razão atenta para a atuação institucional na apuração de tantos atos de improbidade administrativa?!

A resposta é simples. Não é para que o procurador-geral efetivamente officie em todos os feitos que as leis lhe cometem: isto até não lhe seria materialmente possível. É apenas para que o procurador-geral possa, burlando o princípio do promotor natural, designar e afastar quem quiser para obter atuação conforme seus critérios de oportunidade e conveniência, que podem coincidir com os dos governantes, que o escolheram.

As influências políticas não são as que melhor aconselham a atuação isenta e imparcial do Ministério Público. O essencial é que o Ministério Público desempenhe um trabalho centralizado no esforço, na pontualidade e na independência de seus membros. As garantias da instituição não se conquistam com acordos políticos tipo *toma-lá-dá-cá*, e sim com uma atuação séria e imparcial. Vencimentos condignos não são fruto de um relacionamento comprometido com o governo, e sim devem decorrer de uma atuação ativa e independente, sob pena de a instituição não merecer os vencimentos, garantias e atribuições que tem.
