

Aperfeiçoamento da estrutura administrativa do Ministério Público^(*)

Grupo de Estudos "Da Capital"

Autores: Álvaro Pinto de Arruda, Jobst Dietter Niemayer, José Roberto Garcia Durand, Júlio César Ribas, Manoel Antonio Franceschini, Renan Severo Teixeira da Cunha, Wilma Therezinha de Goes Maurício

Relator: Paulo Guimarães Leite

"O Ministério Público promoverá e fiscalizará a execução da lei", reza o artigo 257 do nosso ultrapassado Código de Processo Penal

O Promotor é o *dominus litis*, dizem os doutrinadores.

Até que ponto esta bonita expressão latina, tão do agrado dos Promotores, corresponde à realidade?

Bem sabemos que o heróico Promotor de uma pequena comarca do interior, a despeito de tudo, ainda pode conseguir algum sucesso no combate à criminalidade porque é sempre mais fácil a apuração dos fatos delituosos como eles realmente aconteceram ou, quando não, chegar perto da verdade real.

Na mais das vezes, antes mesmo de receber o inquérito policial, o Promotor já conhece quase todos os pormenores do fato delituoso que irá examinar. Nos casos de maior repercussão, já acompanhou o interrogatório do indiciado na Polícia com a qual pode manter um proveitoso contato. Se o inquérito demora a chegar ao fórum, cobra-o do Delegado; se não foi aberto e deveria sê-lo, requisita-o.

No processo criminal, não há possibilidade de o oficial de Justiça certificar falsamente nos autos que as testemunhas mudaram-se para local ignorado porque o Promotor sabe que elas continuam morando na "rua do cinema" ou na "rua do açougue". As testemunhas, por sua vez, também conhecem o Promotor e se sentem envergonhadas de mentir demais. Enfim, os fatos se passam sob maior controle do Ministério Público, a lei é mais respeitada, a população tem mais segurança e o Promotor goza de bom prestígio.

Entretanto, na exata medida em que o Promotor vai passando para as comarcas maiores, as dificuldades para uma boa atuação funcional vão aumentando sensivelmente, os meios de trabalho vão se escasseando, o Promotor fica cada vez mais abandonado em seu gabinete ao lado de uma máquina de escrever emprestada alheando-se totalmente aos fatos que estão sendo tramados lá fora, sem saber onde e como buscar as provas de que precisa.

Os grandes centros, onde mais necessário se faz a presença de um Ministério Público atuante e combativo, receberá então um Promotor já consciente da relatividade da eficácia de sua atuação, por causa da falta de infra-estrutura adequada, tristemente convencido de que não mais conseguirá realizar nada daquilo que entusiasticamente se propunha a realizar no empolgante limiar da sua carreira, perdeu boa parte da sua inata pugnacidade, há muito deixou de ser Promotor, é um meio Promotor.

(*) "Justitia" - Vol. LXXXVII - Ano XXXVI - Outubro-Dezembro, 1974 - págs. 263 a 268.

Finalmente, quando chega em São Paulo terá de enfrentar, frustrado, a dura realidade de saber que não é mais nada, desapareceu o meio promotor das comarcas grandes do interior, surge em seu lugar o funcionário totalmente burocratizado. Sua função, doravante, será oferecer denúncia nos inquéritos que a Polícia (e só ela) entendeu que deveriam ser abertos, ajudar o Juiz a fazer as audiências criminais presidindo-as (em algumas varas) até o exato momento em que começa a arrancar a verdade da testemunha adrede "preparada" pela outra parte, desistir das testemunhas que o meirinho "disse não ter encontrado", sem a menor pretensão ou veleidade de querer apurar como os fatos realmente aconteceram. O Estado remunera agora para datilografar denúncias e carregar processos, sabe que as testemunhas estão mentindo, que o processo criminal é uma farsa (como prolongamento do inquérito), nada daquilo reflete a verdade real, é tudo um faz de conta, o crime está acontecendo ao seu lado mas não tem condições sequer de requisitar diretamente a instauração de um inquérito policial. Quando o fizer, será sempre por intermédio da Procuradoria-Geral ou do Juiz mas, ainda assim, o resultado da sua iniciativa ser-lhe-á completamente desconhecido pois mesmo que o inquérito seja afinal efetivamente instaurado outro será o Promotor que nele irá officiar.

O artigo 5º, nº II, do Código de Processo Penal, que tanta força lhe dava nas comarcas do interior, é letra morta para o desmotivado Promotor Público da Capital.

Não tem a menor condição de promover e muito menos fiscalizar a execução da lei *Dominus litis*.

Mas, apesar de tudo e de todos, no fundo, o Promotor continua resistindo ao seu triste fim, não quer burocratizar-se, quer realizar os seus ideais de Justiça e para tanto escolheu o Ministério Público, quer continuar sendo um "Promotor Público".

Convencido que a justiça criminal não funciona, o Promotor passa para o cível e, não obstante vá encontrar ali um ambiente de trabalho um pouco mais favorável (é notória a maior preocupação do Judiciário para com o cível), as dificuldades com que irá se defrontar não serão pequenas.

A propósito, o Desembargador Manoel Pedro Pimentel, em seu magnífico artigo "A Crise da Administração da Justiça Criminal" publicada na *Justitia*, vol. 78, pág. 47, diz que "entre os próprios juizes se está formando uma certa prevenção contra a judicatura criminal, ao ponto de não desejarem nela permanecer os magistrados que almejam luzir e obter sucesso na carreira. Não se percebe claramente a razão disso. Os valores com que jogam os juizes criminais são iguais ou até mesmo superiores aqueles confiados as mãos dos juizes civis. Entretanto, é a realidade constatada".

Ora, se é lamentável que isto aconteça entre os magistrados, que se dizer então quando se sabe que o mesmo vem ocorrendo dentro do próprio Ministério Público cuja razão básica de existir é a função criminal?

"Claro que ninguém pode contestar a relevância das atribuições extracriminais do Ministério Público, mas o total desprezo pelo setor criminal, a sistemática ida dos mais destacados, com as exceções de sempre, para as curadorias, refletia inquestionavelmente um escapismo, ante a inaniidade de um esforço hercúleo para funcionar numa Vara Criminal" (tese do "Grupo de Estudos Luiz Gonzaga Machado", in *Justitia*, vol. 83, pág. 340).

Inegavelmente, é forçoso reconhecer que no momento em que os promotores mais dedicados se desencantam com a função criminal e começam a se trasladar para

o cível, é porque algo de muito grave está acontecendo e precisa urgentemente ser corrigido, sob pena do completo esfacelamento do Ministério Público como órgão de combate efetivo à criminalidade que assola a Capital do nosso Estado.

Pois bem, para conseguir realizar os seus fins, o Ministério Público precisa de meios, necessita inadiavelmente de uma infra-estrutura eficiente que lhe propicie as condições mínimas para um melhor desempenho de suas funções.

Esclareça-se desde logo, embora fosse dispensável dizê-lo, que não queremos o simples fortalecimento da Instituição como fim em si mesmo, não reivindicamos privilégios para a classe.

Como diria Jean Reliquet, Presidente do Congresso da União Federal dos Magistrados, ao analisar a ineficiência do Judiciário francês: "O que almejamos é simplesmente estar à altura de cumprir a nossa função" (*"Revista dos Tribunais"*, 390/416).

O presente trabalho reivindica uma solução urgente para o problema de cada dia do Promotor, tal seja, um funcionário próprio que o auxilie no controle de autos, cargas e descargas de processos, localização de testemunhas "não encontradas" pelos oficiais de Justiça, obtenção de documentos e xerocópias autenticadas, encaminhamento de ofícios às diversas repartições, atendimento adequado na biblioteca da Procuradoria-Geral, fichários organizados em todas as Promotorias etc.

A experiência diuturna das diversas Curadorias, especialmente de Família, Resíduos, de Fundações, de Massas Falidas, de Ausentes e Incapazes, e Registros Públicos da Promotoria especial criada pela Portaria nº 900, de 1973, demonstra que não bastam o idealismo, a dedicação e até o sacrifício dos Promotores a fim de que novas perspectivas se descortinem em favor de um melhor funcionamento do Ministério Público. Há necessidade de assessores técnicos nos diversos ramos: peritos em contabilidade, em finanças, em medicina legal, a par de recursos materiais. Não se exageraria, ainda que se reconheça não poder ser cogitado agora, lembrando que dia virá em que o Ministério Público precisará de recursos da cibernética.

Muito se realizou, mas o progresso da Instituição está a exigir algumas providências que podem ser desde já estudadas.

Observações feitas nas curadorias, promotoria de repressão a roubos e coordenadoria demonstram que os Promotores dependem substancialmente da boa vontade de funcionários burocráticos e, na medida em que o serviço destes elementos refoge à rotina, depara-se com extrema má vontade. As dificuldades em termos da corriqueira burocracia são inúmeras e, por mais incrível que possa parecer, vão desde a carência de água, cafezinho, serviços de contínuo, até o embaraço da Promotoria de repressão a roubos que se atravanca com feitos pela mera falta de um funcionário que os transporte para as varas criminais, ou de quem preencha o arquivo de fichários. O serviço das Promotorias não depende de horário pois o Promotor trabalha em casa, em qualquer dia, a qualquer hora, e a descontinuidade de serviço afugenta o funcionário acostumado a rotina de horário e a uma folga que não pode ser ignorada. No caso da Promotoria de Repressão a Roubos é enorme a dificuldade na obtenção de funcionários que tenham capacidade, interesse e se disponham a um trabalho que escape à rotina.

Há profunda separação entre a parte técnica do Ministério Público e a burocrática. Atualmente, o diálogo se processa em nível de escalões da Procuradoria-Geral da Justiça, ou da Assessoria, e da Diretoria Administrativa, sem que esta última seção tenha a mínima noção das transformações que correm no setor técnico.

Faz-se necessária, assim, a criação de uma Coordenadoria Administrativa que, a exemplo da Coordenadoria das Promotorias Públicas, proceda ao levantamento da situação geral realizando estudos para reformas e adaptações e encaminhando soluções a curto e longo prazo.

A Coordenadoria Administrativa aliviaria a Procuradoria-Geral da Justiça e a própria Assessoria Técnica de problemas de profundidade que, entretanto, pela incompatibilidade de funções, não encontram normal encaminhamento junto a setores puramente administrativos (burocráticos) além de estudar a disciplina para evitar a má vontade ou a desídia de funcionários acostumados com os termos do dia a dia corriqueiro.

Havendo um Promotor à frente da Coordenadoria Administrativa, o diálogo com os Promotores e Curadores sobre os problemas mais variados que surgem no dia-a-dia funcional se torna bem mais viável resultando num extravasamento das suas simples soluções para um permanente intercâmbio de sugestões que, se concretizadas, redundarão certamente num contínuo aperfeiçoamento da até aqui inexistente infra-estrutura administrativa do Ministério Público.

Aliás, o Ministério Público conta com uma plêiade notável de Promotores e Curadores cuja única e, por que não dizer, fanática preocupação é o aprimoramento da Instituição e seria um absurdo que as mais brilhantes idéias nunca saiam do papel onde foram escritas.

Veja-se o magnífico exemplo da criação da "equipe de assaltos", idealizada por alguns de nossos colegas da Capital e transformada em tão bem sucedida realidade através da Portaria nº 900, de 1973, da Procuradoria-Geral da Justiça.

Se criada a Coordenadoria ora proposta, idéias assim se repetirão com frequência na esfera administrativa também e, dentro de pouco tempo, teremos um sistema funcionando cada vez melhor. Não se pode esquecer igualmente a valiosa contribuição que prestarão os Grupos de Estudos estimulados por uma direção administrativa mais receptiva e dialogante. Bons trabalhos como aquele relatado e sustentado pelo colega Antonio Visconti na reunião de Águas de Lindóia - "Auxiliar de diligência" - seriam carinhosamente estudados, debatidos, estruturados e submetidos à sanção superior. Nenhum trabalho daquele tipo deixaria de ser catalogado e estudado pela Coordenadoria visando ao seu aproveitamento imediato ou futuro.

Evidentemente que não cabe dentro do âmbito necessariamente restrito do presente trabalho o oferecimento de detalhes sobre como a reforma administrativa deverá ser executada o que será procedido pela comissão especial destinada a tal objetivo.

Entretanto, como já se disse, algumas medidas devem desde logo ser aqui sugeridas para que se tenha ao menos o arcabouço da pretendida reforma.

Partindo-se da criação da coordenadoria Administrativa, em substituição à atual Diretoria Administrativa, teríamos que reexaminar as diversas funções de suas diferentes seções.

A biblioteca, por exemplo, deverá oferecer um bom atendimento aos Promotores e Curadores que a ela recorrem. Os funcionários da biblioteca devem ser bem conscientizados no sentido de que a função deles é servir aos Promotores e Curadores da melhor maneira possível facilitando-lhes ao máximo as pesquisas. Em casos de urgência, os livros pedidos devem ser encaminhados prontamente pelas bibliotecárias às Promotorias e Curadorias.

O mesmo se diga respeitadamente ao serviço de "xerox" que terá de contar com um funcionário do Ministério Público devidamente credenciado pela Corregedoria-Geral da Justiça para autenticar as xerocópias a exemplo do que é feito na Secretaria do Tribunal de Justiça.

Necessária ainda a criação de um quadro de funcionários especializados que serão colocados à disposição das Promotorias e Curadorias dentro de um remanejamento a ser feito pela Coordenadoria Administrativa a fim de que possa atender a necessidade de todos. Estes funcionários, além de outras atribuições (já vimos que o Promotor não dispõe sequer de alguém que leve um ofício no correio para ele), organizariam em toda Promotoria e Curadoria um arquivo padronizado para o recebimento dos provimentos, portarias, circulares, ofícios e outros atos da Procuradoria-Geral e Corregedoria-Geral. Da mesma forma, as fichas do Serviço de Informação e Pesquisa - SIP - feitas em papel duro e em tamanho que facilitem o seu manuseio, seriam colocadas ordenadamente em fichários próprios de jurisprudência, legislação e informações diversas os quais seriam mantidos nas Promotorias e Curadorias. Certamente que ninguém irá pensar que o Promotor estaria impedido de levar algumas fichas para casa a fim de fazer um arrazoado maior, pelo tempo necessário, pois, afinal, a desburocratização do serviço administrativo pressupõe um Promotor já desburocratizado.

Cuidar-se-ia mais de uma seção para a qual os Curadores remeteriam as cópias dos laudos avaliatórios extraídos de autos de pedidos de venda de bens de menores, sub-rogação de vínculo, adjudicação etc., e cujos encarregados procederiam então a um cotejo com avaliações anteriores de imóveis localizados no mesmo bairro colhendo, inclusive, informações nas Varas da Fazenda Estadual e Municipal (onde já foi implantado um sistema idêntico). Com base nos dados colhidos por esta Assessoria Técnica o Curador teria elementos hábeis para aceitar ou impugnar o laudo de avaliação o que não acontece no momento.

Quanto ao interior, propõe-se a criação de uma Secretaria do Ministério Público em todas as comarcas onde existam três ou mais Promotorias instaladas, velha, insistente e necessária reivindicação de toda a classe.

Para todas as demais comarcas do interior que não contem com aquele número de Promotorias, sugere-se a dotação de "Auxiliares de Diligências" para o Promotor nos exatos termos propostos pelo excelente trabalho apresentado pelo Grupo de Estudos Luiz Gonzaga Machado no "I Seminário Jurídico dos Grupos de Estudos em Águas de Lindóia".