

“MINISTÉRIO PÚBLICO, REVISÃO CRÍTICA”

O Ex-Procurador-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul, Dr. Francisco de Assis Cardoso Luçardo, apresentou sua tese sobre a necessidade de uma revisão crítica do papel do Ministério Público no Brasil, no “II Congresso Estadual do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, em Santa Maria-RS, de 26 a 28 de novembro/92.

Aqui, a íntegra de sua manifestação:

Falar sobre o Ministério Público e Revisão Crítica é uma tarefa difícil. Difícil, mas necessária. Necessária no sentido de falar sobre, e necessária no sentido de fazer. A tarefa se torna ainda mais difícil, se se levar em conta o momento histórico porque passa a sociedade brasileira. Não se pode deixar de dizer que vivemos em um período de transição. Um período que muitos cientistas políticos designam como “momento maquiavélico”. Esse momento é aquele que, parafraseando José Eduardo Faria, se configura quando uma sociedade vai gerando, dentro de suas estruturas socio-econômicas e de seus contornos institucionais, necessidades inéditas de articulação política; necessidades essas que somente podem ser atendidas, ou satisfeitas, pela criação e implementação de estratégias legislativas originais, de sistemas processuais inéditos e de pactos de caráter social capazes de produzir uma verdadeira Justiça. Nos momentos maquiavélicos, as construções institucionais e jurídico-políticas herdadas do passado vivem um momento de esgotamento e as construções novas ainda estão por ser feitas por práticas históricas, ou seja, por lutas, confrontos e manifestações políticas. Nesses momentos, o passado ilumina o presente, é certo, mas não determina o futuro; o futuro representa uma incógnita, algo a ser construído. O que todos desejamos é uma sociedade efetivamente liberta das mais variadas formas de opressão hoje existentes. É aí, justamente, que se insere o tema de uma revisão crítica da função do Ministério Público na sociedade gaúcha e brasileira.

Em que sociedade vivemos? Trata-se de uma sociedade caracterizada pela desigualdade social, provocada por uma estratégia perversa de modernização. Essa iniquidade e essa discriminação social podem ser vistas pelos indicadores de distribuição de renda. Segundo dados do Núcleo de Estudos Econômicos e Sociais da UNICAMP os 20% mais pobres tiveram, em 1960 e 1980, sua participação na Renda Nacional reduzida de 3,9% para 2,8%. Já os 10% mais ricos passaram de 39,6% para 50,9% da Renda Nacional. Em 1960, os 50% mais pobres da população economicamente ativa detinham 16% da renda total, em 1980, detinham 14,4% e, em 1983, detinham 12,24% da renda total. Visto do ângulo

da pobreza absoluta, o quadro revela-se muito mais grave. Em 1980, 60% das famílias tinham rendimento de até 3 Salários Mínimos e 42% estavam na faixa de rendimento de até meio Salário Mínimo; em 1984, 11,6 milhões de famílias tinham rendimentos de até 2 Salários Mínimos, ou seja, 37,6% do total de famílias. Outros dados impressionam: 24% da população de São Paulo moram em cortiços; 70 milhões de brasileiros sofrem de verminose; há 5 milhões de brasileiros chagásticos; e 5 milhões sofrem de esquistossomose; a mortalidade infantil tem sido equiparada a do Sri-Lanka e da Malásia. Nossa população de analfabetos equivale à soma das populações de Minas Gerais e Rio de Janeiro, sendo que, de cada 100 brasileiros, 26 jamais passarão pelos bancos escolares; 62 não evoluem do Primeiro Grau e dos 12 privilegiados que chegam ao Segundo Grau, apenas 4 vão para a Universidade.

Uma pesquisa publicada na Folha de São Paulo revela que nem os ratos suportaram uma dieta básica, constituída, essencialmente, de feijão, farinha de mandioca, batata doce, e um pouco de carne seca. Os dados são do Departamento de Nutrição da Universidade Federal de Pernambuco. Os ratos que receberam esta alimentação ficaram com a cabeça grande, corpo pequeno, pele grossa, sexualidade retardada, magérrimos, com menor capacidade de aprendizagem e morreram prematuramente.

Estes dados, além de mostrar o sentido do atual debate político e seu limite, também nos ajudam a entender a crise da função social de nossas Instituições Jurídicas e Judiciais.

É diante deste cenário que se deve enquadrar o problema do papel do Ministério Público. Pergunta-se, e a pergunta não é só minha, na medida em que pensadores como Faria, Ferraz Jr. e Arnaud já a fazem há muito tempo: apesar das atitudes, métodos e doutrinas de inspiração individualista e de caráter formalista que caracterizam nossa Cultura Jurídica, como pode o Promotor de Justiça buscar maior criatividade na mediação profissional entre a diversidade socioeconômica e a unidade jurídico-institucional numa sociedade cujas características conflitantes foram aqui destacadas?

Impõe-se, pois, uma revisão crítica do papel das instituições, mormente a do Ministério Público, que aqui representamos, que, a partir da Constituição de 1988, recebeu tantas atribuições de relevância social. As instituições sociais e jurídicas vivem um dilema, e o Ministério Público é uma das instituições mais importantes nesse contexto: o jurista *lato sensu* é como aquele sujeito que está à beira do Vesúvio, prestes a entrar em erupção. As lavas cobrirão a tudo e a todos e, ao invés dele se preocupar em construir barreiras para proteger a sociedade e enfrentar as lavas, fica ajoitando o quadro de Van Gogh na parede. Reflitamos, pois, sobre isso.

Temos problemas no atacado e no varejo. O que não podemos fazer é entrar na armadilha da tautologia: não se resolve o problema do varejo, porque é um problema de atacado e não se resolve o problema do atacado porque é um problema de varejo... O Ministério Público é o *dominus litis* no Direito Penal.

Dispõe da ação penal. No entanto, Varas Criminais estão sendo desativadas por falta de processos, sendo que, *a latere*, a criminalidade avança. Obviamente, se dirá (o que também é verdade) que os inquéritos são falhos,

que só recebemos inquéritos de briga de marido e mulher, furtos de galinhas, guardanapos de supermercados e abridores de garrafas. Porém, a Constituição cometeu ao Ministério Público o controle externo da atividade policial. Se dirá, até com acerto, que isso ainda não está regulamentado. Porém, independe de regulamentação o instituto da requisição de inquérito policial, assim como o instituto do pedido/determinação de diligências. Que revisemos pois, criticamente, essa problemática, neste Congresso estadual.

A proteção ao Meio Ambiente é tarefa das mais relevantes do Ministério Público. Mas, em quantas cidades isso está sendo feito de forma sistemática? Temos a tarefa de proteger os consumidores. Porém, diariamente, as lesões continuam. É assim, em todas as áreas. Então eu pergunto: eventual omissão do Ministério Público não haverá de ser a mais grave lesão contra o contribuinte/consumidor?

Temos avançado muito. Muito mesmo. Mas falta ainda bastante a ser feito. O que quero questionar é a relação custo-benefício de nossa instituição. Às vezes, não adianta o Promotor ingressar com uma ação civil pública para evitar a poluição de parte de um rio se, ao mesmo tempo, um quilômetro acima, outra empresa está a poluir o mesmo rio. Nesse momento, se está privilegiando o varejo, em detrimento do atacado.

E na área cível? Estamos ocupando verdadeiramente todos os espaços ou estamos deixando de lado antigas atribuições, em nome de novas teses pretensamente revolucionárias? Afinal, o Promotor de Justiça deve ou não dar parecer em 1.º grau, após a sentença, na qualidade de *custos legis*? Me parece que sim, mas vamos discutir essa questão neste Congresso. E na ação civil pública? Quando o Ministério Público é autor, pode a instituição, em 2.º grau, desistir da mesma, ou manifestar-se contra ela? Qual é a solução para isso? Alvitrou-se a atuação do Procurador-Supervisor como órgão agente. Está correto? Vamos pensar, meus colegas e minhas colegas, sobre isso também. O momento é este.

A Lei 8.213 prestigiou sobremaneira o Ministério Público, no que tange a fiscalização do processo de aposentadorias rurais. Tão importante é a confiança do legislador no Ministério Público, que a lei só foi aprovada, diante de um impasse que havia, com a introdução, no art. 106, através de sugestões dos Deputados Antônio Britto, hoje Ministro da Previdência e do Deputado Geraldo Alkmin, de São Paulo, da figura do Promotor de Justiça como fiador dos procedimentos. Por isso, pela importância social dessa lei, não pode o Ministério Público descuidar desse mister. O custo por qualquer erro ou desídia não recairá somente nos ombros do Promotor, mas de toda a instituição. Redobremos, assim, nossos cuidados e esforços nessa área.

Infância e Juventude: área das mais delicadas, que deve merecer o especial carinho ministerial. Em que patamar estamos? Quanto avançamos? Não podemos deixar os arautos da desgraça e do conservadorismo, que alegam a iniquidade da lei, triunfarem. Nossa responsabilidade, pois, é muito grande.

O que pensa a Classe Ministerial de nossos Centros de Apoio Operacional? Sua atividade está dentro, aquém ou além das expectativas?

Quanto à Corregedoria, devem ser perquiridos os critérios, a metodologia e a sua visão de acompanhamento e correição dos membros do Ministério Público. Há uma política planejada, dirigida aos aspectos institucionais?

Na relação custo-benefício, outra questão exsurge e diz respeito ao número de promotores em determinadas comarcas. Não deveria haver uma distribuição real e equânime de processos, inquéritos e júris nas promotorias? Afinal, quem foi que disse que estamos jungidos à estruturação do Judiciário? E mais: todas as comarcas que hoje têm Curadorias Especializadas — Defesa Comunitária e Infância e Juventude, as comportam? Vale ou valeu a pena esse investimento? Quantas ações foram propostas pelas Curadorias de Defesa Comunitária? E na área da Infância e da Juventude?

E nossa atuação no Segundo Grau, como está? Com quantos recursos especiais e extraordinários ingressamos neste ano? Mas, será lícito questionar isso, sem que, antes disso, se delinee um novo perfil da atuação dos Procuradores, com, p. ex., novas atribuições?

E o Tribunal do Júri, esta nossa grande vitrine! Será que estamos, efetivamente, valorizando este espaço de justiça democrática, aliás, previsto como garantia fundamental na Constituição Federal? Tenho ouvido falar que alguns promotores não gostam do júri. Alguns fogem do júri. Por quê? Não podemos olvidar que, desde o ingresso, o promotor sabia da importância do Tribunal do Júri para o Ministério Público e que seria (e é) uma das atribuições ministeriais.

Tem a máquina administrativa do Ministério Público atendido às suas finalidades? E o processo eleitoral para escolha do procurador-geral? Está correta a fórmula da lista tríplice ou os membros do Ministério Público deveriam votar em um só nome?

Outra questão relevante diz com a função da Escola Superior do Ministério Público. Deve ser ela um mero curso de preparação e concursos? Parece que ela deve ser muito mais que isso, sob pena de apenas reproduzir, de forma mais sofisticada, o conhecimento burocratizado decorrente de nossas Faculdades de Direito, hoje transformadas em escolas de legalidade. O curso de pós-graduação ora em andamento, para membros do Ministério Público, parece ser o início de um novo caminho. No âmbito do respectivo subgrupo “Escola e Associação”, tais questões por certo virão à tona, bem como a própria discussão sobre que tipo de associação de classe queremos.

Todas as normas constitucionais e infraconstitucionais que cometeram encargos e atribuições ao Ministério Público devem, a todo esforço, ser colocadas em prática. Se sabe que o constituinte jogou o tempo todo com a retórica e com a utopia, com o impreciso e com o virtual, valorizando sempre que possível as normas programáticas e relegando a responsabilidade de uma conquista social para o legislador, encarregado de dar contornos efetivos das figuras constitucionais. É por isso que o risco dos truques retóricos, do encanto das formas indefinidas, dos jogos de palavras, está muito presente na nova Ordem Constitucional. Quantas normas constitucionais faltam, ainda, regulamentar? No nosso caso, a efi-

cácia da maioria das normas que dizem respeito ao Ministério Público depende de nós, de nossa capacidade de apreender a complexidade social, que está a exigir, no dia a dia, a intervenção ministerial.

Em face da natureza e do alcance dos problemas aqui apontados e discutidos, portanto, o Ministério Público, no dizer de Faria, não parece ter mais condições de continuar atrelado às doutrinas tradicionais que o convidam a ater-se somente aos dizeres da lei (interpretação gramatical), ao núcleo central do ordenamento jurídico (interpretação lógico-sistemática), às intenções do legislador (interpretação histórica) e ao sentido da lei (interpretação teleológica) — doutrinas essas que fazem da norma não só um atributo que precede logicamente os casos a serem subsumidos, mas ainda, o próprio eixo de toda a operação interpretativa. Para vencer o desafio acima mencionado é necessário um amplo esforço de reflexão sobre a hermenêutica jurídica, a qual precisa ser encarada como um gesto humilde de reconhecimento das condições históricas a que está submetida toda a compreensão humana, sob o regime da finitude! Uma mudança dessa natureza requer o desenvolvimento de modelos cognitivos da experiência jurídica e de métodos hermenêuticos capazes de levar, entre outras exigências, os membros do Ministério Público a também avaliar as consequências que suas decisões acarretarão, quer para as partes diretamente envolvidas quer para a própria sociedade. Através disso há de se explicitar o potencial transformador da sociedade inerente à aplicação da lei em face das inúmeras contradições existentes, o que permitirá ao Ministério Público resgatar a legitimidade no exercício de sua função social.

Destarte, temos duas situações: primeiro, as lutas e os conflitos políticos acentuam a dimensão dinâmica, mutável e dialética das instituições de direito e das práticas por elas regidas, razão pela qual a interpretação só é possível a partir do contexto de sua aplicação; segundo, as instituições já não têm mais por objetivo exclusivo garantir o *establishment*, assumindo também o papel de fazer surgir os fatos novos e novos comportamentos. Diante desse quadro, há de se ter, em decorrência, vontade política de resolver os problemas, ou seja, temos que dar-nos conta de nossa função na sociedade, que não é a de, à evidência, sustentar o *establishment*.

As dificuldades para que possamos atingir esse desiderato são imensas. Que tipo de visão se tem hoje sobre o direito no Brasil? Lamentavelmente, um dado que chama a atenção são os concursos públicos. No ano passado, de 2.350 candidatos, passaram 30 no nosso concurso. Este ano, de 2.167 candidatos, passaram 32, restando, ainda, duas provas (orais e tribuna). O que está acontecendo com o Ensino Jurídico (que obviamente tem reflexo no desempenho de Promotores, Juizes e Advogados), é de estarrecer! Com efeito, o ensino jurídico brasileiro, como bem denunciam os *experts* já nominados, especialmente José Eduardo Faria, quando muito se limita a fornecer um conhecimento progressivamente empobrecido, insensível ao que é qualitativamente novo; um conhecimento que não vê como, na materialidade do cotidiano, vão sendo forjadas novas relações e novos direitos, mediante conceitos construídos através da história e funções inéditas para antigas categorias normativas; um conhecimento que *lato sensu*, se deixou banalizar pelas concessões retóricas e pelo palavreado grotescamente barroco e “coimbrão” dos pseudojuristas, tornando-se inca-

paz de lidar com as informações especializadas de caráter extranormativo crescentemente necessárias para a resolução dos conflitos relevantes, em suma, um conhecimento repetitivo e vicioso, incorrendo permanentemente numa conhecida advertência de Hegel — “o que é dado por sabido, exatamente porque é dado por sabido, não é efetivamente conhecido”! Nossas Faculdades de Direito se transformaram em Escolas de Legalidade, em que o professor ensina por códigos e o aluno aprende (quando aprende) também em código.

Precisamos refletir sobre tudo isso. Temos que ter uma visão mais realista, lúcida e legítima de nossa função social. Estamos em face de uma revisão constitucional, que deverá ocorrer em 1993. Utilizando a linguagem da antropologia estrutural, mais precisamente Victor Turner, diria que estamos prestes a efetivar nosso rito de passagem. Já nos separamos da antiga estrutura, através da conquista da autonomia, estamos, agora, na fase mais perigosa, que é a da liminarietà. A fase da agregação ocorrerá na revisão constitucional, em que, ou nos firmaremos enquanto instituição autônoma, a serviço da sociedade, ou voltaremos a ser caudatários de governos. Para isso, para que nos afirmemos como uma instituição defensora da sociedade, temos que lutar! Indispensável, para tanto, uma visão holística do todo. Cada Promotor ou Procurador deve saber que, em cada ato, estará ajudando (ou não) a conquista da afirmação da Instituição. O Ministério Público não é mais constituído de “homens sós”. Não mais se concebe a tese — me permitam dizer — retrógrada do “homem só”. Na véspera do terceiro milênio, quando o direito caminha para a publicização, não é crível que algum membro do Ministério Público ainda se orgulhe em dizer “eu sou um homem só”. Não acredito nisso. Descarto essa idéia. Nós somos uma instituição, que deve trabalhar em conjunto, em prol da sociedade, que, nunca devemos esquecer, além de tudo, é quem paga o nosso salário.

A hora é de questionar! Em casa! As respostas que encontrarmos serão as que precisaremos dar, de público. Meses adiante, quando revisando a Constituição, haverão de nos formular as indagações que aqui faço e, sem pretender repetir a parábola dos talentos, a Nação perguntará ao Ministério Público: afinal, o que fizeste com as prerrogativas que te outorgamos?