



# DEFENSOR DO REGIME DEMOCRÁTICO

O Ministério Público e seu compromisso com a democracia,  
os direitos humanos e a soberania popular

## Entrevista

Ela Wiecko de Castilho, corregedora-geral  
do MP federal

pág. 12

## Ação em Destaque

A trajetória da Associação Juizes para a  
Democracia

pág. 10

## Em Discussão

Quais os limites de atuação do MP?

pág. 20

Um bom programa não é aquele  
que você só assiste.



TORO



É aquele que também  
assiste você.

O Trocando Ideias é um programa do MPD - Movimento do Ministério Público Democrático - e vai ao ar pela TV Justiça, TV Aberta e através do site [www.ultimainstancia.com.br](http://www.ultimainstancia.com.br). A cada edição personalidades são entrevistadas e em todos os programas são realizados debates sobre assuntos de primeira necessidade para o país. O funcionamento da Justiça brasileira e o impacto da lei no dia-a-dia do cidadão, em linguagem acessível.

Cidadania é a nossa programação e todo brasileiro tem o direito de ver, saber e, principalmente, praticar. Trocando Ideias, o verdadeiro reality show da televisão brasileira.

TV Aberta - Domingos, às 22h30

TV Justiça - Sábados, às 12h - Domingos, às 11h - Quartas-feiras, às 9h30



## mpd Dialógico

**DIALÓGICO: DO GREGO DIALOGIKÓS, ADJETIVO. RELATIVO A DIÁLOGO; EM FORMA DE DIÁLOGO; DIALOGAL. PALAVRA DO UNIVERSO VOCABULAR DO MESTRE PAULO FREIRE.**

REVISTA MPD DIALÓGICO – ANO VII, N. 33  
Tiragem: 5.000 EXEMPLARES  
Distribuída gratuitamente

MOVIMENTO DO MINISTÉRIO  
PÚBLICO DEMOCRÁTICO  
Rua Riachuelo, 217 – 5º andar  
CEP 01007-000 – Centro – São Paulo – SP  
Tel./fax: (11) 3241-4313  
[www.mpd.org.br](http://www.mpd.org.br)  
[dialogico@mpd.org.br](mailto:dialogico@mpd.org.br)

**CONSELHO EDITORIAL:**  
Aírtton Florentino de Barros; Alexander Martins Matias;  
Alexandre Marcos Pereira; André Luis Alves de Melo; Anna  
Trotta Yaryd; Antonio Visconti; Beatriz Lopes de Oliveira;  
Claudio Barros Silva; Claudionor Mendonça dos Santos;  
Daniel Serra Azul Guimarães; Denise Elizabeth Herrera Rocha;  
Ela Wiecko Volkmer de Castilho; Eliana Faleiros Vendramini  
Carneiro; Estefania Ferrazini Paulin; Francisco Sales de  
Albuquerque; Inês do Amaral Büschel; Jaqueline Lorenzetti  
Martinelli; José Antonio Borges Pereira; Juçara Azevedo de  
Carvalho; Marcelo Pedrosa Goulart; Maria Izabel do Amaral  
Sampaio Castro; Monica Louise de Azevedo; Roberto Livianu;  
Susana Henriques da Costa; Valdez Deusedit Abbud;  
Washington Luiz Lincoln de Assis.

**DIRETORIA**  
PRESIDENTE  
Roberto Livianu  
VICE-PRESIDENTE  
Evelise Pedrosa Teixeira Prado Vieira  
TESOUREIRO  
Antonio Visconti  
PRIMEIRO-SECRETÁRIO  
Claudionor Mendonça dos Santos  
SEGUNDO-SECRETÁRIO  
Alberto Camiña Moreira

**ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO**  
Jornalista Responsável: Mirella Consolini (Mtb 33259)  
Edição: Ana Paula de Deus  
Projeto Gráfico e Capa:  
Toro Estratégia em Comunicação  
Diagramação: Lillian de Sá  
Ilustrações: Lobo Ilustrador Studio

CTP, Impressão e Acabamento:  
Imprensa Oficial do Estado de São Paulo

Impresso em Maio 2011.

As opiniões expressas nos artigos são  
da inteira responsabilidade dos autores.

A revista MPD Dialógico é órgão informativo do Movimento do Ministério Público Democrático e tem por objetivo difundir o pensamento jurídico democrático. O MPD é uma entidade não-governamental, sem fins econômicos, de âmbito nacional, formada por membros do Ministério Público, da ativa e aposentados, que veem o MP como órgão do Estado cujo único objetivo é a defesa do povo

**FALE CONOSCO**  
A sua participação é muito importante para nós. Mande sua sugestão, crítica ou comentário para: Movimento do Ministério Público Democrático  
Rua Riachuelo, 217, 5 andar - São Paulo - SP - Centro  
CEP: 01007-000 - tel./fax: 11 3241 4313  
[www.mpd.org.br](http://www.mpd.org.br)  
e-mail: [mpd@mpd.org.br](mailto:mpd@mpd.org.br)

## carta ao leitor

Pontilhada por escândalos de corrupção, enfrentando descrédito popular em suas instituições políticas, tergiversando quando militares colocam obstáculos a sua marcha, a democracia brasileira vai se consolidando.

Faltam-lhe partidos políticos com marca ideológica, um Parlamento ativo e realmente apto a fiscalizar o Poder Executivo e a ocupar seu lugar na elaboração de leis. Prejudica a democracia um ativismo judiciário protagonizado por quem não representa diretamente a vontade popular.

Verdade, porém, que a inflação foi domada, voltou o crescimento econômico, a luta contra a miséria é real, deficiências da saúde e da educação estão na ordem do dia – temas que não eram objeto de preocupação e há cinco ou seis décadas não estavam no noticiário dos órgãos de comunicação.

E o Ministério Público, bem ou mal, vai realizando sua tarefa, hoje presente no horizonte cultural de camadas crescentes da sociedade. Parece ainda não se haver adequado a sua fisionomia constitucional, tem trilhado caminhos que lhe põem em risco a independência, à medida que passa a depender demasiadamente de decisões do Executivo.

É certo que a batalha encetada a partir da década de 30, pelo Ministério Público paulista e de alguns outros estados, frutificou quase seis décadas depois, redundando num desenho constitucional privilegiado; recebeu novas e relevantes missões, em especial a de guardiã da ordem democrática e da concretização dos direitos fundamentais.

Ponto de inflexão foi o despontar do Ministério Público federal, antes pouco notado, pois acumulava funções da atual Advocacia da União. Assumindo o papel de órgão de defesa da sociedade, teve manifestações claras de independência, o que também se deu no âmbito dos Ministérios Públicos estaduais.

Aos membros do Ministério Público cabe, portanto, grande responsabilidade política. A proclamação por muitos da condição de apolíticos constitui sério entrave no desempenho de suas funções; traveste solidariedade, quiçá inconsciente, com uma ordem social gritantemente injusta, que pede grande transformação, sobretudo na erradicação de intolerável grau de desigualdade.

Condição necessária para dar conta de sua missão constitucional é a busca da independência em relação aos demais poderes, combatendo nocivo corporativismo que afeta todas as categorias, evitando a crescente dependência da boa vontade governamental. E em especial lembrando sempre que à sociedade e só a ela deve satisfação.

## sumário



12



23



38

### 03 carta ao leitor

### 10 ação em destaque

Magistrados-cidadãos

### 16 abrindo caminhos

por *Aristides Junqueira Alvarenga*  
Ministério Público e democracia

### 18 trocando ideias

Trocando ideias debateu temas polêmicos como o aborto

### 20 em discussão

por *Maria Soares Camelo Cordioli*  
Limites de atuação do Ministério Público e a efetividade da proteção dos direitos Sociais

### 22 por Felipe Locke Cavalcanti

Ministério Público: perspectivas, responsabilidades e limites frente ao Estado Democrático de Direito

### 23 galeria

Amor pela escrita

### 25 justiça democrática

Humildade, de *Cecília Meireles*

### 26 com a palavra

por *Inês do Amaral Büschel*  
A Ouvidoria dos *ombudsmen*

### 28 por José Celso de Mello Filho

O Ministério Público e a Legalidade Democrática

### 30 tripé da justiça

por *Cristina Guelfi Gonçalves*  
A Defensoria Pública e a construção de uma democracia de cidadãos

### 32 tribuna livre

por *Carlos Alberto de Salles*  
Ações civis públicas e democracia

### 34 charge

### 35 registra

MPD visita nova secretária da Justiça e Defesa da Cidadania de São Paulo

### 36 memória

Por *Antonio Visconti*  
Momento histórico dos grupos de estudo

### 37 recomenda

por *Inês Büschel*

### 38 charge

## nesta edição

### 06 capa

MP, democracia e proteção de direitos fundamentais

### 12 entrevista

MP mais democrático

Cidadania você pratica na rua, em casa, no escritório, em qualquer lugar.



Nada mais justo que acessá-la do mesmo jeito.

[www.mpd.org.br](http://www.mpd.org.br)



# MP, democracia e proteção de direitos fundamentais

Uma pessoa que vive em um país democrático é mais do que um eleitor, que no Brasil tem o direito e o dever de votar. É também ser um cidadão, um indivíduo para quem certas situações devem ser garantidas, como o direito à vida, à igualdade e à segurança. De acordo com o filósofo político italiano Norberto Bobbio, uma sociedade democrática promove a cidadania, e garante a todas as pessoas humanas o reconhecimento de seus direitos: “Sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia”. De tal pessoa também é esperado certos comportamentos, como respeitar os mesmos direitos dos quais é dona em relação a todos a seu redor. Como cidadão, ela tem, entre outros deveres, o de participar da vida sociopolítica do país.

O professor Marcelo Gasque Furtado, mestre em Direito pela USP, ressalta que é possível existir cidadãos sem que haja democracia. “Em regimes autoritários, é possível vigorar um conceito de cidadania focado no pertencimento, no nacionalismo e na obediência estrita à ordem. Há regimes dessa natureza que podem oferecer, inclusive, garantias no campo da educação, da saúde, amparo na velhice e outros”, diz o professor. No entanto, não é possível haver demo-

cracia sem cidadãos. “Nesse caso, a cidadania assume o seu sentido mais pleno incluindo a liberdade de participação nos negócios públicos, indo além do aspecto de pertencimento a uma comunidade e de garantia de direitos”, afirma. “É no regime democrático (e só nele) que é possível o desabrochar pleno de todas as potencialidades da cidadania”.

A lei mais importante no país sobre tais direitos e deveres é a Constituição Federal de 1988, conhecida como “Constituição-Cidadã”, que de acordo com o professor Furtado traz dois aspectos de cidadania: a participação política (“ampla, que não se restringe ao voto periódico”) e a proteção dos cidadãos por meio de um conjunto de direitos.

## Ministério Público

Os membros do Ministério Público no Brasil, de acordo com a Constituição Federal de 1988, têm como dever a defesa do regime democrático. Devem então defender a democracia que, segundo Bobbio, é a “sociedade dos cidadãos”. Mais do que defensores de um regime, são defensores de indivíduos com direitos reconhecidos. “A atribuição de vigilância na manutenção da ordem democrática e o cumprimento das

leis são condições indispensáveis à existência de respeito e ao estabelecimento da paz e da liberdade entre as pessoas”, afirma o promotor de Justiça da Paraíba Severino Coelho Viana. “Há uma íntima relação, delimitada pela lei, entre o equilíbrio da vida social e o fiel exercício das funções próprias do Ministério Público”.

“Infelizmente, existem muitas violações de direitos das pessoas em nosso país”, diz ladya Gama Maio, promotora de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte. Ela atua na promotoria de Defesa do Idoso e faz parte da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público de Defesa dos Direitos dos Idosos e Pessoas com Deficiência. “Há previsão de uma gama enorme de direitos, mas o que na prática verificamos é que o nosso país ainda não estabeleceu como prioridade a adoção de políticas públicas, ou seja, quando direitos, como moradia e saúde, precisam ser garantidos através da prestação de serviços por parte do poder público”.

Para a procuradora regional da República, Maria Soares Camelo Cordioli, não é difícil definir quais são os problemas mais sérios na sociedade brasileira: saúde, educação, habitação e segurança. “A dificuldade está em definir a ordem de atendimento desses direitos fundamentais” (leia artigo na página 22). De acordo com ela, o Ministério Público precisa de um planejamento estratégico para dar maior efetividade às funções da Instituição.

## Agente transformador

Os juristas José Eduardo Faria e Celso Fernandes Campilongo defendem que o Poder Judiciário – e aqui es-



tendemos aos demais operadores do Direito – “não pode funcionar apenas como um agente de aplicação da lei (e interpretação) mas como órgão competente e com condições para provocar mudanças sociais, senão antecedendo aos fatos sociais, pelo menos consolidando a sua experiência no trato com o cotidiano do drama e do desespero do homem em sociedade, em repositórios de informações para a transformação social”.

Belo exemplo disso aconteceu no município de Santa Quitéria do Maranhão (MA). A Constituição de 1988 garante aos reconhecidamente pobres a gratuidade do registro civil de nascimento e certidão de óbito. Em 1997, a

lei 9.534 estendeu o direito da gratuidade desses dois documentos a todas as pessoas. Por meio de uma campanha, a Promotoria de Justiça de Santa Quitéria, com apoio do Judiciário e do Centro de Defesa e Promoção dos Direitos da Cidadania, visitou mais de cinco mil famílias e constatou que 24% das pessoas não possuíam registro civil. Ou seja, não existiam para o Estado. Foi realizado um mutirão, cujo resultado foi o número de mais de 3.500 pessoas registradas, concedendo à cidade o título de primeiro município a erradicar o sub-registro no Brasil.

“O direito assume função transformadora da sociedade e por ela também é modificado”, afirma o desembargador

federal Leonardo Resende Martins, autor de Operadores do Direito e Mudança Social. “No primeiro momento, o direito surge como mudança social institucionalizada e planejada, verdadeiro instrumento de desenvolvimento social, posto em prática por um ato normativo formal. No segundo momento, resulta a necessidade de a ordem jurídica ser flexível ao clamor dos fatos, absorvendo-os, sob pena de conduzir à falta de controle social e à desarmonia”.

Em Olindina (BA), a iniciativa de um integrante de uma entidade civil, corroborada pela atuação do Ministério Público, combateu o nepotismo e alterou o cenário político. A partir de denúncia, a contratação de parentes do prefeito e de vereadores para vagas na administração pública passou a ser investigada, o que resultou em uma recomendação do MP de afastamento de 23 pessoas. 17 delas foram afastadas no prazo determinado pelo Ministério Público e com as demais foi necessário o ingresso de ações civis públicas.

Depois da experiência, todo o MP da Bahia se comprometeu com a iniciativa, lançando uma campanha e um dique-nepotismo. O resultado foi o afastamento de mais 2.500 funcionários públicos. Alguns anos depois, foi editada no Estado uma lei que proíbe a contratação ou nomeação de parentes de membros do poder público.

Infelizmente, nem todos os casos são bons. Ao mediar os direitos e deveres dos cidadãos, o Direito pode tanto transformar a realidade quanto impedir a mesma transformação. A experiência da promotora de Justiça Yadya exemplifica bem isso. No final de 2010,

a Promotoria de Justiça de Defesa do Idoso de Natal ingressou com uma ação com o objetivo de assegurar a renovação de um convênio entre o Instituto Juvino Barreto, abrigo sem fins lucrativos onde estão acolhidos 130 de idosos, e o Estado do Rio Grande do Norte. O convênio existe há muito tempo e garante a alimentação e a higiene dos idosos. Segundo a promotora, não há conhecimento da existência de nenhum abrigo público no Estado, “sendo necessária a manutenção de convênios com abrigos filantrópicos”.

Em 2010, porém, o Estado alegou que não tinha dinheiro para a renovação do contrato. “O abrigamento trata-se de uma responsabilidade pública e o que se pode ainda hoje constatar é que muitas entidades privadas continuam desenvolvendo seus trabalhos em áreas de atuação típica do Estado, de assistência social, sendo uma alternativa para a ausência do poder público”, diz ladya. Além de demorar em se manifestar – o recesso de final de ano comprometeu a rapidez da decisão –, o Judiciário entendeu que as pretensões não deveriam ser acolhidas sob o entendimento de que quem decide sobre o orçamento são os Poderes Executivo e Legislativo.

Costuma-se explicar o uso da expressão parquet para os membros do Ministério Público como uma referência ao local, nos tribunais franceses, onde ficavam os procuradores do rei – espécie de fiscais da lei e da ordem. Durante as audiências, tais oficiais mantinham-se no mesmo assoalho (parquet) que o povo, enquanto os juízes ficavam em um piso mais elevado. Talvez daí venha a noção de que o membro do Ministério

Público deva estar próximo da sociedade e com ela se comprometer.

“Parte do Ministério Público hoje defende o povo contra o Estado”, diz o advogado criminalista Paulo Sergio Fernandes Leite, ex-conselheiro federal da OAB, para quem a democracia está ainda em processo de consolidação no Brasil. Segundo ele, embora desde a Constituição de 1988 o MP desfrute de independência funcional, ainda há resquícios do vínculo com o Poder Executivo na Instituição. “O Ministério Público tem sido extremamente saudável no sentido de se buscar uma equalização entre o poder de resistência do cidadão e o poder de escravização do Estado”, diz, “Estado ao qual ele devia contas no passado e hoje, segundo a pretensão da própria instituição, no sentido ideológico não deve contas a ninguém”.

Para o advogado, há no país uma ditadura fiscal, tributária e dos juros bancários, da qual o Ministério Público não tem defendido a sociedade. “Você não tem a possibilidade de reação, é execrado, mordido, escarnecido, vilipendiado, tudo feito de maneira online, sem a mínima condição de resistência”, diz. “É nisso que você amarra o povo. Não é na solitária, no encarceramento, na prisão, é com a ditadura fiscal”. Embora pontuais, há sim atuações de integrantes do MP em defesa da sociedade nesses temas. No Rio de Janeiro, por exemplo, um promotor de Justiça deu entrada a uma ação civil pública contra uma instituição bancária, exigindo que os débitos automáticos somente sejam feitos com a autorização do cliente, sob pena de pagamento de multa e indenização por danos materiais e morais.

O direito dos acusados e reus no campo penal

Em uma democracia que mereça esse nome, todos devem cumprir seus deveres constitucionais, não somente os indivíduos e as empresas, mas também e principalmente as autoridades legalmente constituídas, tal qual os membros do Ministério Público. Aliás, por serem os guardiões da Constituição, promotores e procuradores de Justiça devem realizar suas funções de modo que elas sejam um exemplo de conduta para a sociedade.

A procuradora de Justiça Maria Bernadete Azevedo, coordenadora do GT Racismo do MP de Pernambuco, espera essa conduta exemplar em relação ao combate ao racismo – “crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão”, de acordo com a CF. “O Ministério Público, de um modo geral, não tem empreendido ações institucionais de enfrentamento dessas discriminações [relacionadas ao racismo] de modo eficiente, utilizando-se de um discurso legalista que remete a uma interpretação literal, isolada e descomprometida dos princípios e normas quando se trata dos direitos da população negra”, afirma. “Entende-se que essa postura é uma forma grave de omissão, principalmente quando a mesma ocorre dentro de órgãos encarregados pela Constituição de garantir o respeito e de assegurar o exercício dos direitos fundamentais, sem qualquer distinção de raça, cor, sexo, origem, nacionalidade ou etnia, como no caso do Ministério Público”.

Em junho de 2010, Maria Bernadete esteve à frente da organização de um ciclo de quatro palestras, realizadas

com promotores de Justiça, sobre o tema do combate ao racismo. “A questão da legalidade, da legislação, isso o promotor já conhece, o difícil é perceber a realidade do racismo e trazer essa legislação para interpretar essas atitudes e comportamentos, não minimizando situações como não sendo graves ou supervalorizar ações de pessoa negras, por exemplo, sob a condição de reu, que é outra forma de praticar racismo institucional”, diz.

Levando a discussão para a questão dos reus, acusados e indivíduos encarcerados, o Ministério Público também deve garantir os direitos constitucionais dessas pessoas, como a proteção contra a tortura [“ninguém será submetido à tortura nem a tratamento degradante”, inciso III do artigo 5º] e o cumprimento da pena em “estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado” [inciso XLVIII, artigo 5º], entre muitos outros. Números de 2010 do Ministério da Justiça mostram que a população carcerária no Brasil passa dos 445 mil e muitas são as violações aos direitos humanos no sistema penitenciário: superpopulação, ambientes insalubres, maus tratos etc. “A situação no Brasil é considerada grave, porque há um alto índice de encarceramento e uma alta taxa de prisões”, afirma Karyna Sposato, do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. “Embora seja um país populoso, [a situação do sistema carcerário brasileiro] denota uma política centrada na prisionização, o que é grave”.

Um estudo sobre os processos de tortura na cidade de São Paulo, realiza-

do por Maria Gorete Marques de Jesus, mestre em Sociologia e especialista em direitos humanos pela USP, identificou que existe uma distinção entre os julgamentos cujos reus são agentes do Estado daqueles em que os reus não são agentes do Estado. Segundo o estudo, a continuidade da tortura está ligada à forma como ela é interpretada, não somente pela sociedade, mas pelas instituições de segurança e justiça. “Essa interpretação leva em conta o perfil dos acusados e das vítimas, (...) e quem são os responsáveis pela denúncia. Desse modo, podemos dizer que o que está em julgamento não é o ato criminoso da tortura contra o ser humano, mas se este ser humano é titular de um direito, se ele é considerado um membro da comunidade, de um mundo comum em que as pessoas são vistas como iguais e como cidadãos”. Sob esse contexto, é necessário lembrar que a Constituição já superou essas dúvidas há mais de vinte anos quando afirma que ninguém será submetido à tortura. Sobre a atuação da polícia e do Ministério Público, Maria Gorete afirma no estudo que quando são investigadas possíveis torturas de presos provisórios, “as conclusões da polícia e do Ministério Público tendem a declarar que a agressão sofrida pelo preso não constitui crime de tortura, sendo desclassificada para crime de outra natureza (lesões corporais, abuso de autoridade etc.)”.

Embora possa haver falhas, o Ministério Público é o defensor do regime democrático, da ordem jurídica, dos interesses sociais e guardião da Constituição, onde se lê que todo o poder emana do povo. É sob essa máxima que os integrantes da Instituição devem atuar.

# Magistrados -cidadãos

**Há vinte anos, os membros da Associação Juizes para a Democracia vem andando a segunda milha: além de cumprirem sua obrigação como magistrados, emprenham-se em atingir a plenitude da cidadania**

Em maio de 2011, a Associação Juizes para a Democracia (AJD) completa 20 anos de fundação. Em 1991, um grupo de magistrados paulistas se reuniu na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em uma sala cedida pelo então diretor da instituição, o dr. Antonio Junqueira de Azevedo, para fundar uma entidade comprometida com os valores do Estado Democrático de Direito, a democratização interna do Poder Judiciário e a defesa da dignidade da pessoa humana.

## História

No final da década de 1980, com a redemocratização do país e com a nova Constituição Federal, muitos setores da sociedade estavam atentos ao estabelecimento de uma democracia de fato no Brasil. Alguns magistrados mantinham contato com juizes de outros países, que também haviam passado por regimes autoritários e buscavam fortalecer suas democracias por meio do Poder Judiciário. “Havia uma nova constituição e era preciso que o Judiciário se adequasse a ela, que passasse a ver suas demandas a partir daquela ótica constitucional nova”, relata o desembargador Dyrceu Aguiar Dias Cintra Junior, um dos fundadores da AJD.

Eram colegas magistrados portugueses, italianos, espanhóis, que formavam uma associação chamada Medel (Magistrados Europeus pela Democracia e Liberdade). Num dos encontros entre juizes, foi assinada uma carta de intenções: cada um, ao voltar a seu país, empenharia-se em agregar pessoas com as mesmas aspirações e buscaria fundar uma entidade associativa com objetivos democráticos. Desse propósito nasceu a Associação Juizes para a Democracia. “Havia um grande receio de retrocesso no Brasil porque nosso processo de redemocratização era muito recente e entendemos que era necessário existir uma entidade cujo principal objetivo fosse a defesa dos ideais democráticos”, afirma o desembargador Antonio Carlos Villen, primeiro presidente da AJD.

**Nós exercermos nossa cidadania, que não perdemos quando ingressamos na Magistratura, para tentar melhorar as coisas de algum modo.**

Assim como o Movimento do Ministério Público Democrático, a AJD também precisou explicar o porquê do nome. Não seriam todos os juizes democratas? Dyrceu Cintra explica que a questão não é o monopólio da democracia, mas sim a militância. “Há muitos juizes que são efetivamente democráticos, mas não são associados da AJD, o que não significa que deixam de ser democráticos, só não são militantes democráticos”, explica o desembargador. “Nós exercermos nossa cidadania, que não perdemos quando ingressamos na Magistratura, para tentar melhorar as coisas de algum modo”.

Além da questão do nome, outros aspectos causaram (e ainda causam) certa antipatia por parte de alguns colegas magistrados em relação à AJD, como o caráter não corporativista da entidade. “Para o bem ou para o mal, o corporativismo é uma característica muito forte da sociedade brasileira, especialmente no funcionalismo público”, diz o juiz Luís Fernando Camargo de Barros Vidal, atual presidente da Associação. Ele acredita que, como a Associação não tem uma postura de defesa das práticas e reivindicações corporativistas, ela acaba sofrendo um desgaste com os demais juizes.

## Ações

Em duas décadas de existência, a AJD se empenhou em causas como a criação de órgãos para o controle externo do Judiciário; a eleição para cargos diretivos; o fim de sessões secretas; a unificação dos tribunais paulistas e muitas outras. Alguns objetivos foram alcançados, outros nem tanto, como é o caso do Conselho Nacional de Justiça. “O Conselho, como

foi concebido, não é o conselho que surgiu das propostas que a Associação fez naquele momento. Nós víamos um conselho mais atuante na cúpula dos tribunais e não diretamente nos juizes, um conselho que pudesse ser não só um grande ombudsman do Judiciário, mas também um grande formulador de políticas de organização, que pudesse colaborar com os diversos tribunais, identificando seus problemas”, explica Dyrceu Cintra.

Recentemente, a AJD se manifestou em relação à revisão da Lei da Anistia. A Associação encabeçou um manifesto de apoio à ADPF (Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) 153, que solicitava ao STF a revisão da Lei da Anistia, pretendendo o entendimento de que ela não se aplica aos crimes comuns praticados por agentes do regime militar contra opositores políticos. O Manifesto teve mais de 20 mil assinaturas. “Do ponto de vista da Associação, [a experiência do Manifesto] foi extremamente importante porque permitiu que a gente se aproximasse muito de vários segmentos da sociedade civil que compõem o que a gente pode chamar de minoria política, social e econômica; permitiu que a gente pudesse dialogar e conhecer esses grupos”, afirma Barros Vidal. “Ao mesmo tempo foi muito bom também por poder dialogar em outro patamar com a instituição judiciária, no caso o Supremo”.

Embora o julgamento do STF não tenha sido favorável à ADPF 153, Barros Vidal acredita que essa e outras experiências serviram de amadurecimento da AJD. “Fortaleceu nossa identidade e nosso comprometimento com a questão da democracia e dos direitos humanos”, diz.

**“Para nós, não basta falar, tem que fazer, esse é um grupo que se une em torno da prática concreta da democracia e dos direitos humanos” (Barros Vidal)**

Foto: Luiz Antônio/Secom/PGR



## MP mais democrático

A corregedora-geral do Ministério Público Federal, Ela de Wiecko de Castilho, aponta aspectos que podem fazer da Instituição um órgão ainda mais em sintonia com uma sociedade democrática

A subprocuradora-geral da República Ela Wiecko Volkmer de Castilho assumiu o cargo de corregedora-geral do Ministério Público Federal (MPF) em 2009. Desde então é responsável pela fiscalização da conduta e das atividades funcionais dos membros do MPF. É ela quem recebe as denúncias contra integrantes do MPF, o que permite conhecer a percepção da sociedade em relação ao Ministério Público. “Há uma má compreensão do que ele [o MPF] pode fazer”, diz. “As pessoas não conseguem entender muito bem os limites de nossa atuação”.

Antes da experiência na Corregedoria do MPF, Ela Wiecko se destacou à frente da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, onde criou grupos de trabalhos específicos para as áreas de alimentação adequada, comunicação social, inclusão de pessoas com deficiência e saúde. A subprocuradora é reconhecida pela sua atuação em questões relacionadas à defesa dos direitos humanos, tendo até participado de um treinamento da Organização das Nações Unidas para o assunto (Genebra, em 1992). É co-autora da ação judicial que reconheceu o direito à propriedade definitiva de terras aos remanescentes dos quilombolas.

Integrante do MPF desde 1975, Ela de Wiecko foi presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República entre os anos de 1997 a 1999. Em 2009, pela terceira vez, seu nome constou na lista tríplice para o cargo de procurador-geral da República. Na época, um grupo de entidades da sociedade civil criou um blog para apoiar a candidatura da subprocuradora.

Formou-se pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. É mestre em Direito Público e doutora em Direito. É professora da Universidade de Brasília, onde orienta trabalhos nas linhas de pesquisa “Pluralismo Jurídico e Direito Achado na Rua” e “Sistemas de Justiça, Direitos Humanos e Educação Jurídica”. Leia a seguir trechos da entrevista concedida à MPD Dialógico.

**MPD Dialógico:** Como a senhora avalia a atuação do Ministério Público em relação à defesa do regime democrático? A Instituição tem cumprido com essa designação?

**Ela Wiecko de Castilho:** A meu ver, o Ministério Público brasileiro tem trabalhado para assegurar que o processo eleitoral transcorra de forma íntegra e idônea e para preservar um valor fundamental, que é o da democracia. O voto consciente, nascido da escolha popular, feito num regime de regras claras e estáveis, sem dominância do poder econômico, abuso do poder político e dos meios de comunicação social, tem sido o principal objetivo do MPF, conforme expresso na Carta de Brasília. Mas é preciso fazer mais, o que significa direcionar recursos humanos e técnicos para essa área de atuação, de forma permanente, e não apenas em época de eleição.

A função eleitoral, exercida em todas as fases do processo eleitoral, inclui a inscrição dos eleitores, convenções partidárias, registro de candidaturas, campanhas, propaganda eleitoral, vo-

tação, apuração de votos, diplomação dos eleitos. Essa atuação deve ser complementada com a defesa da moralidade e da probidade administrativa, no âmbito judicial, cível e criminal, bem como no extrajudicial de forma a criar condições desfavoráveis a pessoas não comprometidas com o interesse público de exercer cargos eletivos.

**Qual é o maior empecilho para a atuação do Ministério Público hoje?**

O Ministério Público tem dificuldades do ponto de vista da organização e da estrutura. A função eleitoral é repartida entre MP federal e MP estadual, mas a justiça eleitoral não é uma justiça que tenha uma estrutura permanente. Há sempre um trabalho e esforço maior na época das eleições, mas deveria haver um corpo de promotores de Justiça e procuradores da República sempre envolvidos com essa função.

Além disso, são as próprias leis que não permitem a prevenção e a repressão efetiva ao abuso do poder econômico nas eleições. Na Carta de Brasília, lançada em encontro dos procuradores Regionais Eleitorais, em março de 2010, foi manifestada grande preocupação com inovações legislativas, como as da Lei n. 12.034/2009 [lei que alterou algumas normas para as eleições], que dificultaram a atuação do Ministério Público, bem como sua tarefa de fiscalização do processo eleitoral, em prol da transparência e igualdade de oportunidades para os candidatos. É o caso da previsão do exíguo prazo de 15 dias,

contados da diplomação dos eleitos, para o ajuizamento de representações por captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha (por exemplo, o “caixa dois”). Esse prazo inviabiliza a produção de prova suficiente dessas irregularidades, que não raro exigem providências de acesso a dados bancários e fiscais. A nova Lei retrocedeu no quesito da transparência das contas eleitorais dos candidatos, coligações e partidos. A rejeição das contas de campanha dos candidatos deixou de trazer, como sanção, a impossibilidade da quitação eleitoral; vale dizer, mesmo com contas rejeitadas, podem os candidatos concorrer novamente.

Igualmente foi questionada a flexibilização das regras sobre propaganda eleitoral. A liberdade de imprensa e a regular divulgação de atos parlamentares não podem servir de pretexto para a campanha antecipada. O uso da máquina pública para fins eleitorais é proibido pela Lei das Eleições para impedir a desigualdade entre os concorrentes e o uso de recursos públicos para fins privados, embarçando ou impedindo a necessária alternância entre os detentores de mandatos eletivos.

**Em alguns momentos da nossa história, o Ministério Público foi encarado como o defensor da “legalidade democrática” e em outros (como na Constituição de 1988) como defensor do “regime democrático”. Em sua opinião, há diferença no uso dessas expressões?**

Antes da Constituição de 1988 também se falava em regime democrático. Por exemplo, o artigo 154 da Constituição de 1969 dispõe sobre o abuso de direito individual ou político, com o propósito de subversão do “regime democrático”. A Lei de Segurança Nacional, de 1983, ainda em vigor, prevê os crimes que lesam ou expõem a perigo de lesão o regime representativo e democrático. Percebo que atualmente não se utiliza a expressão legalidade democrática. Mas, a meu ver, o conteúdo é o mesmo, ou seja, o conjunto de normas que asseguram a democracia política.

O que posso dizer é que nas constituições anteriores a atual, o Ministério Público era o fiscal da lei, muito subordinado a interesses de quem estava no poder. Não havia independência e isso acaba restringindo a atuação do MP. A mudança contida na Constituição de 1988, embora já tivesse começado um pouco antes, é uma referência de que o MP passou a ser uma parte mais ativa na sociedade, propondo ações civis públicas, por exemplo.

Como é a atuação na Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC)? Esse órgão, que só existe na estrutura do Ministério Público Federal, é o que mais se aproxima da figura do ombudsman. Em 18 anos de atuação, ele consolidou internamente a função de coordenar e revisar a atividade dos membros do MPF na defesa dos interesses sociais e individuais indispo-

níveis, exceto no que diz respeito a consumidor e ordem econômica, meio ambiente e patrimônio cultural, moralidade administrativa e minorias étnicas porque essas áreas têm órgãos próprios. Todos os demais direitos dos cidadãos, como saúde, educação, direito à informação, todo o rol de direitos fundamentais, a procuradoria é responsável pela coordenação.

Do ponto de vista externo a PFDC é o órgão que se relaciona com os diversos conselhos criados no âmbito do Poder Executivo Federal para fazer respeitar os direitos humanos. O principal deles é o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, que é integrado pelo procurador-geral da República, o qual designa o titular da PFDC para representá-lo nas reuniões. Participa também de outros conselhos como o da pessoa com deficiência, de trabalho escravo, de discriminação e o de pessoa idosa.

A PFDC alcançou projeção internacional, participando sistematicamente de Conferências Internacionais sobre Direitos Humanos e em encontros de instituições qualificadas de Ombudsman ou Defensores del pueblo.

A senhora acredita que o conhecimento que a sociedade tem a respeito do Ministério Público dá indícios de quão democrática ela é?

Não vejo o conhecimento ou a proximidade do cidadão com o Ministério Público como um indicador de democra-

cia, mas como indicador da eficiência do órgão. Uma comissão do Conselho Nacional do Ministério Público está justamente desenvolvendo estudos para formular indicadores de desempenho do MP no Brasil. Observo que o MP tal como outras instituições estabelecidas na Constituição foram pensadas para assegurar o Estado Democrático de Direito. No entanto, as instituições só pelo fato de existirem não são democráticas. Precisam se estruturar e atuar de forma democrática.

Embora o Ministério Público desfrute de autonomia, ainda assim faz parte do aparelho do Estado, que no Brasil é por muitas vezes excessivamente burocrático. O MP também padece do mal da burocracia?

Vou responder considerando a atuação do Ministério Público Federal. Nessa perspectiva não qualifico a atuação de burocrática, mas de pouco transparente. O cidadão não encontra no portal eletrônico da instituição e nos sítios específicos de cada unidade informações suficientes para encaminhar suas representações ao órgão competente e quais os limites da atuação ministerial. O cidadão ainda não consegue entender bem a diferença entre o Ministério Público Federal e o Estadual, em quais determinadas questões podemos atuar. Mas isso é difícil mesmo. A distribuição de competências e normas, tudo isso é muito complicado até para nós mesmos do Ministério Público.

Percebo que não há uma possibilidade de acompanhamento do que está acontecendo. Como corregedora do Ministério Público Federal, recebo questionamentos e representações [sobre a atuação de integrantes do MP], não digo que é uma falta do MP, mas uma má compreensão do que ele pode fazer, as pessoas não conseguem entender muito bem os limites da nossa atuação.

O ingresso na carreira do Ministério Público é democrático?

O concurso público é considerado como a forma mais democrática de acesso ao serviço público em geral porque se baseia no mérito. Mas ele não é democrático por si só. Um concurso mesmo público pode não ser democrático se não há publicidade capaz de atingir todos os interessados, se o valor da inscrição é elevado, se os locais de realização são restritos, se impede, ainda que indiretamente, a inscrição de pessoas com deficiência, mulheres ou integrantes de minorias. Os concursos do MP têm procurado atender a todas essas preocupações, com exceção a de assegurar maior presença de mulheres e de negros. Penso também que indiretamente ocorre discriminação de candidatos e candidatas com menor poder aquisitivo, pois não têm condições de deixar de trabalhar para estudar ou de pagar cursos preparatórios. É preciso democratizar para que, na sua composição, o MP reflita a diversidade da população brasileira.

**As instituições, só pelo fato de existirem, não são democráticas. Precisam se estruturar e atuar de forma democrática.**

**São as próprias leis que não permitem a prevenção e a repressão efetiva ao abuso do poder econômico nas eleições.**



# Ministério Público e Democracia

Quando ainda no cargo de procurador-geral da República, na condição de primeiro a ser nomeado de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, fui, várias vezes, instado a tecer considerações sobre a instituição do Ministério Público, que então chefiava.

Ainda hoje, passados mais de quinze anos de meu afastamento, já agora no exercício da advocacia, o Ministério Público continua e continuará sendo objeto de minhas meditações. Se já não vivo mais o Ministério Público, como membro ativo dele, é certo que continuarei a vivê-lo, agora e sempre, porque se trata de entidade incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Foi a Constituição Federal de 1988 a primeira a definir o Ministério Público, já que as anteriores dele tratavam, mas para limitar a dizer que tinha por chefe o Procurador-Geral da República e que era organizado em carreira.

É esta a definição inserta no artigo 127, caput, da Constituição da República: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a

defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Trata-se, como se vê, de uma definição teleológica, pois define a instituição em razão de suas finalidades, constituídas por uma tríplice defesa.

Das três defesas a mais importante é, sem dúvida, a do regime democrático, como atributo da ordem jurídica, dado que todo Estado organizado possui uma ordem jurídica, ainda que seja um Estado totalitário, em que impere a tirania. O importante, pois, é que o Ministério Público só deva defender a ordem jurídica, quando esta tiver índole democrática, ou melhor, quando a ordem jurídica reinante espelhar um regime democrático.

Por outro lado, se o Estado não tiver a característica de democrático, será impossível falar-se em direitos sociais e individuais indisponíveis e, muito menos, da defesa destes. Estado despótico é negação de direitos da pessoa humana, sejam eles individuais ou sociais, sejam eles disponíveis ou indisponíveis.

Por isso, a definição de Ministério Público, posta na Constituição, poderia ter jungido as duas primeiras defesas em uma só, referindo-se à ordem jurí-

dica democrática, única ordem jurídica defensável. Defender o regime democrático é a principal função do Ministério Público, pois, em última análise, é defender o povo. Afinal, democracia é, etimologicamente, governo do povo e o Ministério Público é, por vontade constitucional, seu vigilante guardião.

Por isso, é próprio o título apostado ao Ministério Público de defensor da sociedade, defensor do povo. É ele verdadeira ponte entre os três poderes do Estado e o povo.

Sendo ponte, que estabelece liame entre governantes e governados, é mister que o Ministério Público tenha pilares sólidos e esteja permanentemente ligado às duas pontas. Seu contato contínuo com os Poderes se torna indispensável, como condição para que os interesses da sociedade e dos indivíduos, que a compõem, possam ser satisfeitos.

Esse liame há de ser respeitoso e lhano, mas não permite grau de intimidade com o governante, capaz de inibir a atuação do órgão ministerial.

Por outro lado, a ligação direta com a sociedade e os cidadãos individualizados é essencial à exata compreensão de seus interesses, objeto da defesa a ser exercida pelo Ministério Público.

Em suma, o Ministério Público é prestação de serviço ao povo, sempre em defesa deste. A letra fria da Constituição da República sobre o Ministério Público há de ser vivificada por todos os seus membros. Sempre acreditei que as instituições somente são fortes e respeitadas quando os membros que as compõem também o são.

Essa é a minha exegese da Constituição Federal, relativamente ao Ministério Público, como Instituição essencial não só à Justiça, mas ao Estado brasileiro, que há sempre de ser democrático. Penso ter vivido a Instituição, de acordo com essa exegese, pois me lembrava diariamente que ali estava para servir e não para ser servido, e sabendo que a bela retórica constitucional, para ser concretizada, exige muitos sacrifícios.

O meu afastamento da atividade institucional não tem nem terá o condão de arrefecer meu amor a essa Instituição, por tudo o que ela pode fazer para que tenhamos um Brasil livre, justo e solidário, somente possível sob uma ordem jurídica democrática.

.....  
Aristides Junqueira Alvarenga: Advogado. De 1989 a 1995 foi o procurador-geral da República, primeiro a ser nomeado de acordo com a Constituição Federal de 1988.

**“O Ministério Público só deva defender a ordem jurídica quando esta tiver índole democrática, ou melhor, quando a ordem jurídica reinante espelhar um regime democrático”.**

## trocando ideias

por Roberto Livianu

# Trocando Ideias debateu temas polêmicos como o aborto

Também esclareceu a função dos partidos políticos e abordou questões relacionadas a Justiça, como os termos de ajustamento de conduta

O programa Trocando Ideias recebeu, no estúdio, Rosângela Talib, integrante da ONG Católicas pelo Direito de Decidir, para uma conversa sobre o aborto, especialmente sobre a maneira como o tema foi tratado durante as eleições de 2010. Ela lamentou a forma como o aborto foi colocado nas eleições, “com os candidatos dizendo que defendem a vida e se colocando contra o aborto, como se as pessoas que defendem a possibilidade do abortamento fossem contra vida”. Para Rosângela, o assunto deve ser encarado como uma questão de saúde pública.

O juiz de Direito José Henrique Torres também participou do programa e afirmou que o aborto é um problema a ser enfrentado, mas não através do processo de criminalização. “A criminalização da prática do aborto não resolve a questão, não é eficaz e gera danos”, disse. “É um problema que deve ser enfrentado com políticas públicas”.

### Partidos políticos

No período que antecedeu o primeiro turno das eleições de 2010, o Trocando Ideias debateu algumas questões relacionadas ao tema, como na edição sobre a importância dos partidos políticos na democracia.

Mirella Consolini entrevistou Maria do Socorro Souza Braga, cientista política e professora da Universidade Federal de São Carlos, que explicou que a história brasileira é “pautada por momentos democráticos e momentos de interrupção militar”. Segundo ela, os partidos políticos são importantes para levar as demandas da sociedade para a arena política. “Os partidos políticos devem funcionar como representantes, levando para as esferas políticas os interesses dos diferentes segmentos que compõem a sociedade brasileira”.

TV JUSTIÇA  
sábados, às 12h; domingos, às 11h; quartas-feiras, às 9h30

TV ABERTA DA CIDADE DE SÃO PAULO  
domingos, às 22h30



Mirella Consolini recebe Rosângela Talib para debater como o aborto foi tratado durante as eleições de 2010.



A professora da UFSCar, Maria do Socorro Souza Braga, participou do Trocando Ideias e falou da função dos partidos políticos.



A promotora de Justiça Marisa Rocha explica o significado e a importância dos Termos de Ajustamento de Conduta.

Também participou do programa o professor de Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Orides Mezzaroba. Ele disse que os partidos políticos nunca foram bem vistos pela sociedade. “O Brasil ainda não está maduro na questão dos partidos políticos enquanto órgãos de representação política”, afirmou.

### Termos de Ajustamento de Conduta

Mirella Consolini recebeu no estúdio do Trocando Ideias a promotora de Justiça Marisa Rocha para uma conversa sobre os termos de ajustamentos de conduta. “Os termos de ajustamento de conduta são instrumentos de trabalho dos entes responsáveis pela proteção dos direitos metaindividuais”, explicou a promotora. Segundo ela, os TAC (como são chamados tais termos) têm a vantagem de resolver mais rapidamente questões que, por meio de ações judiciais, levariam até anos.

O promotor de Justiça Fernando Reverendo Akaoui também participou do Trocando Ideias. Ele disse que o cumprimento dos compromissos dos TAC é mais efetivo do que o das sentenças judiciais. “Numa decisão judicial, a parte é compelida e obrigada a fazer aquilo que o juiz determinou na sentença, enquanto que no TAC, por se tratar de um instrumento onde as partes celebram um acordo, discutem e concordam antecipadamente com as cláusulas, o índice de cumprimento é muito maior”, comentou.

## PROGRAMAÇÃO

02/10/2010 Direito dos Deficientes	Lauro Ribeiro, promotor de Justiça. Linamara Rizzo Battistella, secretária estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência; Marta Mendonça, supervisora administrativa do Programa de Trabalho Eficiente da Associação de Apoio a Criança Deficiente (AACD).
09/10/2010 Dia do Idoso	Ana Lúcia Marques de Souza, psicóloga e mestre em Gerontologia pela PUC-SP. Fernando Bignardi, coordenador do Centro de Estudos do Envelhecimento da Unifesp.
16/10/2010 Partidos Políticos	Maria do Socorro Souza Braga, professora da Universidade Federal de São Carlos. Orides Mezzaroba, professor de Teoria Geral do Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.
23/10/2010 Partidos Políticos (reprise)	Maria do Socorro Souza Braga, professora da Universidade Federal de São Carlos. Orides Mezzaroba, professor de Teoria Geral do Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.
6/11/2010 O Brasil que sai das urnas	Jose Paulo Martins Jr, cientista político e professor da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Carlos Mello, cientista político e professor de Sociologia e Política do Instituto de Pesquisa e Ensino (Insper).
13/11/2010 Aborto	Rosângela Talib, membro da ONG Católicas pelo Direito de Decidir. José Henrique Torres, juiz de Direito.
20/11/2010 Dia da Consciência Negra	Gilberto Américo, coordenador do Núcleo de Consciência Negra da USP. Sueli Carneiro, coordenadora executiva do Geledes - Instituto da Mulher Negra.
27/11/2010 Dia do Ministério Público	Roberto Livianu, promotor de Justiça e presidente do MPD. Paulo Afonso Garrido de Paula e Daniel Fink, procuradores de Justiça.
4/12/2010 Termos de Ajustamento de Conduta	Marisa Rocha, promotora de Justiça. Fernando Reverendo Akaoui, promotor de Justiça.
11/12/2010 Dia da Justiça	Marcelo Mathias, juiz de Direito.
25/12/2010 Retrospectiva I	Melhores momentos de alguns programas do ano.
1/1/2011 Retrospectiva II	Melhores momentos de alguns programas do ano.
8/1/2011 Pedofilia na internet (reprise)	Dalka Ferrari, psicodramatista e Coordenadora Geral e de Parcerias do Centro de Referência às Vítimas de Violência do Instituto Sedes Sapientiae (CNRVV). Roseane Miranda, advogada.
15/1/2011 Adoção homoafetiva (reprise)	Maria Berenice Dias, advogada especializada em Direito Homoafetivo. Hanna Korich, advogada.
22/1/2011 Prisão preventiva	Fabio Tofic, advogado criminalista e membro da diretoria do Instituto de Defesa do Direito de Defesa. Moacir Donane Jr, promotor de Justiça.
29/1/2011 Intolerância	Mara Selaibe, psicanalista e pesquisadora do Instituto Sedes Sapientiae. Margarete Barreto, delegada da Decradí, Delegacia de Crimes Raciais e Delitos de Intolerância.

## Limites de atuação do Ministério Público e a efetividade da proteção dos direitos Sociais

A efetividade da atuação do Parquet brasileiro depende, em grande parte, do aparelho judicial, cuja atuação tem demonstrado significativa ineficácia, limitando sua ação, regra geral, aos pequenos delitos praticados pelas mais baixas camadas sociais. Some-se a esse obstáculo a ausência do Ministério Público no processo de investigação criminal, momento em que a formação e produção da prova do crime revelam-se de fundamental importância para o seu convencimento prévio.

Outros fatores limitadores da atuação do Parquet concernem às dificuldades para a investigação criminal e civil, diante da burocracia estatal e da deficiente estrutura administrativa tanto do aparelho policial, do Ministério Público, quanto dos órgãos aos quais se dirige para subsidiar o trabalho na coleta das provas necessárias ao ajuizamento da ação ou adoção de outras medidas em busca da solução e atendimento do objeto reclamado.

A gama indescritível de temas sujeitos ao exame e pronunciamento, o sistema processual, a infinidade de recursos e a demora na prestação jurisdicional também são fatores negativos na fruição dos direitos assegurados na Constituição e cuja proteção é deferida ao Ministério Público.

Outro relevante motivo limitador da atuação ministerial refere-se a pouca convivência dos membros do Poder Judiciário com os novos instrumentos de atuação do Ministério Público, demonstrando-se ausência de conhecimento técnico e sensibilidade ao seu perfil institucional de defesa dos direitos coletivos e difusos e individuais homogêneos indisponíveis. Basta ver a morosidade do Judiciário no enfrentamento das ações civis públicas onde o interesse coletivo deveria por si só indicar uma postura mais comprometida com a causa e a realização da justiça

social. Como sabido, as lides coletivas guardam a marca da indisponibilidade e relevância social.

A concentração excessiva de poderes nas mãos do procurador-geral sem que disponha de mecanismos para o enfrentamento de questões que afetam diretamente o cidadão, como a qualidade do atendimento do serviço de saúde, a realidade dos asilos, dos orfanatos, os sanatórios, a superlotação das cadeias, a obsoleta Lei de Execuções Penais, entre outros apontam para as limitações e deficiências do órgão.

A ausência de política pública definidora de diretrizes, objetivos e prioridades institucionais é outro fator que compromete a sua atuação e a efetividade, de modo que continuam presos ao excessivo número de processos judiciais e representações variadas de pessoas físicas e jurídicas sem atentar para a busca de estratégias ativas que racionalize o trabalho e tenha a repercussão que o interesse defendido deve ter. E, por isso são confundidos com o Judiciário. Na sábia anotação de Antonio Araldo F. Dal Pozzo em percuciente artigo “Propostas de Modificações na Estrutura e Forma de Atuação do Ministério Público”, Ed. Associação Paulista do Ministério Público, 1990, “Agimos como o médico que, após atender centenas de casos de uma moléstia infecto-contagiosa, não se dá conta de que é preciso combater o foco da doença”.

Carece o Ministério Público de um planejamento estratégico que deve partir das necessidades mais prementes da sociedade. Para Maurício Hariou, se a legitimidade jurídica é conferida pela norma legal, a política deve ser conferida pela sociedade, isto é, pelo reconhecimento social que a idéia institucional a realizar deva ter no meio social.

No Brasil, país em desenvolvimento, mas com características claras de terceiro mundo, não é tarefa árdua definir os problemas mais sérios da nossa sociedade: saúde, educação, habitação e segurança, são os mais proeminentes. A dificuldade está em definir a ordem de atendimento desses direitos fundamentais. Um planejamento estratégico poderia ser muito útil para dar maior efetividade às funções ministeriais. Reclamam-se mecanismos e estrutura adequada para esse desiderato.

A limitação orçamentária reflete diretamente na destinação de recursos para custeio e expansão da atividade ministerial, diante da necessidade de aparelhar o órgão de infra-estrutura computacional e de serviços auxiliares, além da distorção salarial dos servidores em relação aos do Legislativo e Judiciário.

Outro ponto importante está relacionado com a fragilidade da capacitação dos membros, que diante da larga área de atuação e das inovações tecnológicas e complexidade das relações no novo milênio, envolvendo novas categorias criminais e práticas danosas ao patrimônio público e à sociedade, os crimes de colarinho branco e do sistema financeiro requerem um aperfeiçoamento técnico constante do membro e de seus auxiliares. Nesse aspecto é importante anotar a criação da Escola Superior do Ministério Público da União, que vem desempenhando um importante papel no sentido de propiciar o aprimoramento profissional dos membros e servidores do MPU, por meio de cursos, seminários, encontros conjuntos, formação de grupos de estudo e de trabalho. Vários cursos de iniciação de novos membros já foram realizados com sucesso pela Escola. Porém, a

carência de recursos orçamentários vem dificultando o desempenho de suas relevantes tarefas.

A ausência de integração e articulação funcional é outro fator limitante da atuação funcional. Muita energia é despendida em trabalhos já realizados por outros membros, revelando-se a falta de eficiência, aliada à burocratização dos serviços, levando ao cumprimento formal das funções institucionais, com a progressiva diminuição da autonomia do membro.

Uma das conseqüências importantes desse quadro de fatores limitantes da atuação ministerial refere-se à demora na adoção de medidas judiciais e extrajudiciais tendentes a evitar a concretização do dano. Na maioria dos casos, e mais notadamente, nas questões ambientais o fator tempo é fundamental na sua prevenção. Há vários exemplos de ações cautelares, ações civis públicas com pedido de liminar para suspender a execução de obras de significativos impactos ambientais, como a construção de hidroelétricas, execução de rodovias, com graves irregularidades no licenciamento, nas quais os Tribunais têm cassado as liminares eventualmente deferidas, diante das repercussões econômicas, sensibilizados pelo estado avançado das obras.

Portanto, mister se faz o aperfeiçoamento institucional para garantia da realização do Estado Democrático de Direito pelo Ministério Público com a defesa intransigente dos interesses sociais e individuais indisponíveis, essenciais à realização do princípio da igualdade, da justiça social e dos direitos humanos.

.....  
Maria Soares Camelo Cordioli: Procuradora Regional da República na 1ª Região.

# Ministério Público: perspectivas, responsabilidades e limites frente ao Estado Democrático de Direito

O Ministério Público brasileiro ganhou enorme relevância após a Constituição Federal de 1988, sendo certo que foram conferidas à Instituição funções da maior relevância, inclusive, a defesa do regime democrático.

É certo, também, que a atuação institucional do Parquet deixou, há muito, de se restringir, na esfera criminal, à figura do proponente das ações penais públicas, como titular da soberania estatal, bem como, na esfera cível, de atuar como mero espectador das lides, na condição de custos legis.

Logo, este panorama constitucional vivenciado pela instituição gerou novos compromissos na defesa dos valores democráticos da sociedade. Assim, o Ministério Público passou, por exemplo, na esfera criminal, a ter a obrigação de controlar a atividade policial e, no âmbito cível, a incumbência de defender o patrimônio público, em suas várias facetas, bem como os interesses difusos da sociedade, tais como o meio ambiente.

É certo que estas transformações modificaram a instituição e, sobretudo, a maneira como a sociedade a vê. Neste novo contexto, surge a idéia de controle externo do Ministério Público.

Este controle ganhou maior relevância em razão da necessidade de um maior dinamismo no Judiciário, que há muito tempo era objeto de severas críticas por parte de vários segmentos da sociedade. Neste contexto, em resposta ao clamor social, foram estabelecidos os Conselhos da Justiça e do Ministério Público, por meio da Emenda Constitucional número 45.

A reforma constitucional limitou a atuação dos Conselhos Nacionais ao controle das questões administrativas, financeiras e disciplinares dos Tribunais e Ministérios Públicos, mantendo intacta a atividade fim destas instituições. Deste modo, não cabe aos Conse-

lhos a reforma de decisões judiciais ou a modificação de entendimento ministerial no tocante às posições firmadas em inquéritos ou processos.

É evidente, portanto, que os Conselhos balizam os limites de atuação das instituições submetidas ao seu controle, seja no aspecto disciplinar e ético, ou mesmo no tocante às decisões administrativas e econômicas que envolvem a gestão destes órgãos.

No entanto, os Conselhos não podem e não devem ser vistos como mais uma corregedoria. Isto porque, para o verdadeiro controle administrativo, financeiro e disciplinar há necessidade de fixação prévia de metas, mediante a identificação de um planejamento estratégico no qual sejam detalhados os objetivos a serem alcançados.

Na fixação destes objetivos encontramos as responsabilidades e os limites de atuação do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como delineamos claramente os compromissos sociais destas instituições no exercício da parcela da soberania estatal que lhes cabe.

Cumprir lembrar que a criação dos Conselhos de Justiça e do Ministério Público reflete a simetria de tratamento dada pela Constituição a estas duas instituições. Tal fato foi por nós reconhecido no julgamento do Pedido de Providências nº 0002043-22.2009.2.00.0000, em que a Associação dos Juízes Federais – AJUFE – solicitava a equiparação de tratamento com os membros do Ministério Público.

Por outro lado, cabe nesta pequena exposição apresentar algumas iniciativas tomadas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, que contaram com nossa participação e contribuíram para o aperfeiçoamento das atividades do Ministério Público.

Merecem destaque, dentre outras as seguintes resoluções e atos administrativos aprovados nos últimos

quatro anos de atuação do Conselho:

a) Quanto à criação de instrumentos para fomentar o exercício da atividade fim: o Plano de Gestão para o funcionamento das Varas Criminais e de Execução Penal e o Manual Prático de Rotinas das Varas Criminais e de Execução Penal; a criação do cadastro Nacional das Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa; a disciplina da atuação das Varas de Violência Doméstica; Cadastro Nacional de Adoção; Cadastro Nacional de adolescentes em conflito com a Lei; a verificação da situação carcerária brasileira (Criação do DMF – Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário); as possibilidades de protesto de decisões judiciais e de dívidas públicas; a implantação dos sistemas de bloqueios de valores (BACENJUD) e de restrição de veículos (RENAJUD).

b) Na administração dos Tribunais: a observância das garantias trabalhistas previdenciárias no âmbito das contratações terceirizadas no âmbito do Poder Judiciário; a transparência na administração dos recursos financeiros; a fixação de critérios para as obras no Judiciário, com respeito às normas de meio ambiente e acessibilidade e garantia de espaço para o Ministério Público e a advocacia; obrigação de elaboração de proposta orçamentária com participação de membros e servidores.

c) No tocante as garantias e vencimentos: o reconhecimento de garantias constitucionais; a aplicação de critérios objetivos para a apuração do merecimento e a alternância dos critérios de merecimento e antiguidade; os quintos sucessivos para efeito de promoção e remoção por merecimento.

d) No que concerne à disciplina: edição do Código de Ética da Magistratura Nacional.

Todos esses atos, somados às metas de produtivi-

dade, representam instrumentos que fixam responsabilidades e limites para a atuação do Poder Judiciário, bem como instituem mecanismos que auxiliam a atuação das partes, incluído aí o Ministério Público, possibilitando, deste modo, a pacificação dos conflitos e a concretização da Justiça.

O processo de legitimação e cristalização da Constituição se faz no seio da sociedade. Assim, temos que a Constituição vive da interpretação promovida pela própria sociedade aberta, se mantendo, assim, latente no meio social.

Os Conselhos do Ministério Público e do Poder Judiciário, como criação constitucional, trouxeram a baila extenso leque de demanda da sociedade com o claro objetivo do aprimoramento das instituições.

O exemplo mais célebre e conhecido das demandas da sociedade que desembocaram no CNJ é o processo de banimento do chamado “nepotismo” do âmbito do Poder Judiciário que, em razão da atuação do Supremo Tribunal Federal, se estendeu ao âmbito de toda a administração pública.

As iniciativas do CNJ prestam a aprimorar o sistema judiciário de forma geral, o que implica em fomentar e integrar o trabalho daqueles que a própria constituição declarou serem funções essenciais à Justiça.

A nova forma de integração e articulação funcional promovida pelos Conselhos criados através da Emenda 45 é uma inspiração para a criação de novos paradigmas no Poder Judiciário e representa uma excelente oportunidade para a ascensão de políticas judiciárias com vistas às democráticas aspirações da sociedade brasileira.

Felipe Locke Cavalcanti: Procurador de Justiça do estado de São Paulo, membro do Conselho Nacional de Justiça e associado do MPD.

# Amor pela escrita

*Seja nos autos dos processos ou em um livro de contos, a boa escrita é muito estimada por José Souza, promotor de Justiça na Bahia*



Foto: Ascóm MP-BA

Correr faz bem, tanto para o corpo quanto para mente. Médicos, professores de academia e, claro, os próprios corredores, afirmam isso. Não é de se espantar então que tenha sido durante uma corrida na praça Campo Grande, em Salvador (BA), que o promotor de Justiça José Ferreira de Souza Filho, 57 anos, teve os primeiros lampejos de uma ideia que, anos mais tarde, se concretizaria no livro de contos “Experiências (nada convencionais) de um promotor de Justiça”.

“Comecei a lembrar dos bons tempos em que trabalhava no interior do estado e me pegava rindo de algumas situações inusitadas com as quais me deparei no exercício da função”, conta o promotor. “Foi isso que me motivou a escrever os “causos” que estão no livro”.

Formado em Direito pela Universidade Católica do Salvador, José Souza ingressou no Ministério Público da Bahia em 1991. Ex-coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça Cíveis, Fundações e Eleitorais (Caocife) e ex-promotor de Justiça corregedor, hoje ele atua na Promotoria de Habitação e Urbanismo.

Durante sua carreira, não foram poucas as vezes em que suas denúncias e pareceres foram lidos em voz alta pelos serventuários dos cartórios. “Muitos me diziam depois ter gostado dessa ou daquela parte”, recorda o integrante do Ministério Público da Bahia. Colegas procu-

radores de Justiça, que recebiam relatórios enviados por José Souza, elogiavam sua escrita e a maneira como abordava os assuntos.

Foi do tempo em que trabalhou nas comarcas de Ibityara, Macaúbas e Ipirá que o promotor elegeu as 25 experiências narradas no livro. Segundo ele, foi fácil escolher os casos devido a sua organização: ele costuma guardar todos os documentos relativos a sua vida pessoal e profissional, hábito que adquiriu ainda na mocidade, quando foi arquivista no Pólo Petroquímico de Camaçari. “Isso me permitiu selecionar os poucos casos mais interessantes, deixando fora aqueles eminentemente técnicos ou jurídicos, em que não havia um diferencial ou particularidade qualquer”, explica.

A primeira edição do livro, lançado em 2007, foi custeada pelo próprio autor, para presentear colegas, amigos e parentes. Uma segunda edição está sendo elaborada, que terá um capítulo a mais sobre a experiência de atuar com fiscalização de penas nos presídios de Salvador.

Além do livro de contos, José Souza tem outros projetos literários, como um livro infantil para seus filhos menores (de 7 e 9 anos), outro sobre Ética e mais dois sobre Direito (eleitoral e urbanístico). Mas os projetos só poderão ser encaminhados e finalizados depois de sua aposentadoria. Com certeza, já há leitores ansiosos.

## Humildade

*Tanto que fazer!  
Livros que não se lêem, cartas que não se escrevem,  
Línguas que não se aprendem,  
Amor que não se dá,  
Tudo quanto se esquece.*

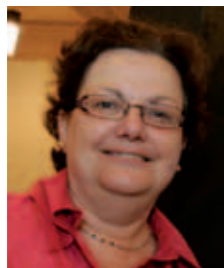
*Amigos entre adeuses,  
Crianças chorando na tempestade,  
Cidadãos assinando papéis, papéis, papéis...  
Até o fim do mundo assinando papéis.*

*E os pássaros detrás de grades de chuva,  
E os morros em redoma de cânfora.*

*(E uma canção tão bela!)*

*Tanto que fazer!  
E fizemos apenas isto.  
E nunca soubemos quem éramos  
Nem para quê.*

*Cecília Meireles (1901-1964), poema escrito em 1954.*



**Afastando-se do povo  
estará a Instituição  
contribuindo para a sua  
própria desvalorização  
social, com o possível  
surgimento de nefastas  
conseqüências futuras.**

A palavra *ombudsman* é de origem nórdica e significa “representante com missão pública”. Esse cargo tem origem na história da Suécia, ainda no século 16, mas foi criado constitucionalmente apenas no século 19, quando se consagrou naquele país o direito de petição, em que se reconhecia aos cidadãos o direito de reclamar contra atos de funcionários do rei, entre eles os juízes.

Um *ombudsman* tem a responsabilidade de, em nome dos cidadãos, controlar os atos da administração pública objetivando combater o eventual abuso de poder ou descumprimento de deveres por parte dos funcionários públicos. Faz a defesa da legalidade e do respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos perante a burocracia estatal. Ao final de cada ano deverá fazer um relatório de seus trabalhos e apresentar ao Parlamento.

É eleito pelos parlamentares, porém isso não significa subordinação ao Parlamento e sequer ao Governo. Tem autonomia, tempo certo de mandato, podendo ser reeleito ou até mesmo ter seu mandato revogado. O que o distingue é sua total independência – não tem vínculo com qualquer instituição – e seu notável saber jurídico no campo dos direitos humanos. É importante que a pessoa escolhida para exercer essa função, além de ostentar ótima reputação social, esteja distante da política-partidária – o que não significa despolitização – e que exerça a função com imparcialidade.

## A Ouvidoria dos *Ombudsmen*

Entre nós no Brasil dos anos 80, houve iniciativas parlamentares que pretenderam criar cargo semelhante, com a denominação de Defensor do Povo e para isso apresentaram projetos de lei. Com a reconquista do regime democrático e a partir da instalação da Assembléia Nacional Constituinte, surgiram grandes debates a esse respeito. Havia, de um lado, parlamentares que defendiam a criação do Defensor do Povo e havia, de outro lado, parlamentares que achavam melhor dividir as atribuições de um futuro *ombudsman* nacional, atribuindo-as então, em parte ao Tribunal de Contas da União e outra parte para o Ministério Público. Venceu esta última proposição.

No texto da atual Constituição da República Federativa do Brasil, portanto, algumas das atribuições anteriormente previstas para o futuro cargo de Defensor do Povo, constam entre as funções institucionais do Ministério Público, conforme de vê no artigo 129, inciso II, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Podemos afirmar então, cautelosamente, que cada membro do MP tornou-se um *ombudsman*. Por isso ele está obrigado a atender ao público, recebendo reclamações dos cidadãos quanto aos maus serviços prestados por funcionários dos mais variados setores da administração pública. Distingue-se, todavia, daquele original cargo de *ombudsman*, pois, diferentemente, o membro do MP não é eleito, é vitalício e detém o monopólio da ação penal pública.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 criou o controle externo do MP constituindo o Conselho Nacional do Ministério Público (artigo 130-A da CF), com competência, dentre outras, de “receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados”. E, nesse mesmo artigo 130-A, § 5º, dispõe: “Leis da União e dos Estados criarão Ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público”.

Portanto, foi criada a Ouvidoria dos *ombudsmen*. E, ao criar-se esse novo órgão, os representantes da administração superior dos diversos MPs decidiram que tal cargo, por força de lei, seria atribuído a um membro da própria carreira do Ministério Público, dando-se preferência a um integrante da segunda instância da Instituição, ou seja, um Procurador de Justiça. Poderá ser eleito por seus pares ou receber essa designação pelo Procurador-Geral de Justiça. Deliberou-se, portanto, que a Ouvidoria do MP seria vinculada à própria Instituição, afastando-se a possibilidade de participação da sociedade civil nessa eleição.

Os membros do Ministério Público do Brasil são agentes não-eleitos, mas sim concursados. Considerando-

-se que o MP não é propriamente um poder constituído da República, não está sujeito à fiscalização prevista pelo sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), que se dá entre os três poderes. A criação da Ouvidoria surge da necessidade de uma espécie de *accountability* horizontal. O total distanciamento da participação popular nesse controle social não é conveniente. Em que pese a retidão da maioria de seus membros, o MP não está imune ao surgimento dentro de seus quadros de sinecuras, relações de compadrio e, porque não dizer, de prevaricação.

Numa democracia funcional o poder pertence ao povo. O Ministério Público é uma instituição incumbida, constitucionalmente, da defesa do regime democrático, portanto deveria, democraticamente, abrir-se para a sociedade civil. Contar com um(a) Ouvidor(a) eleito(a) com a participação popular teria sido uma atitude republicana. Perdeu-se essa oportunidade e fechou-se a Instituição, despolitizando-se e dando mostras de seu corporativismo. Afastando-se do povo estará a Instituição contribuindo para a sua própria desvalorização social, com o possível surgimento de nefastas conseqüências futuras.

.....  
Inês do Amaral Büschel: promotora de justiça de SP, aposentada. Associada co-fundadora do Movimento do Ministério Público Democrático.

**Um *ombudsman* tem a  
responsabilidade de,  
em nome dos cidadãos,  
controlar os atos da  
administração pública  
objetivando combater o  
eventual abuso de poder.**



## O Ministério Público e a Legalidade Democrática

Artigo publicado em 1982.

Cumprido, neste momento histórico, em que o Ministério Público se situa entre seu passado e o seu futuro, refletir sobre a natureza da missão institucional que lhe incumbe desempenhar no seio de uma sociedade que emerge, após uma longa noite de opressão e de arbítrio, para a experiência concreta de uma vida democrática.

A ruptura do Ministério Público com os conceitos tradicionais do passado, segundo os quais seria o fiscal da lei, de qualquer lei, por mais injusta ou arbitrária que fosse, hoje se impõem como decorrência de novas exigências ético-profissionais a que essa instituição deve, por imperativo democrático, submeter-se.

O Ministério Público não deve só considerar, no desempenho de suas relevantes atribuições, o aspecto formal ou exterior do Direito. Mais importante é o seu conteúdo, que não pode divorciar-se dos fatos sociais e do quadro histórico em que a norma jurídica se forma. A obra do legislador deve estar necessariamente condicionada pelas relações sociais, pelas normas de cultura, pelo consenso dos governados e pelas concepções que vigoram na coletividade. Sem a observância desses condicionamentos, o direito posto pelo Estado refletirá, por suas intrínsecas distorções, um ato de criação arbitrária, distanciado do bem comum, cuja consecução, em suma, é o próprio funda-

mento teleológico da organização estatal.

Sob tal aspecto, mostra-se inovador a louvável proposta feita, recentemente, por um grupo de promotores de Justiça no sentido de limitar a atividade fiscalizadora do Ministério Público apenas ao ordenamento jurídico que se revestir de conteúdo democrático.

Com efeito, a Associação Paulista do Ministério Público, por deliberação de sua assembleia geral extraordinária tomada por maioria de votos, deverá postular uma redefinição do conceito de Ministério Público, a fim de que se passe a vislumbrar o instrumento de preservação de uma legalidade que se qualifique como essencialmente democrática. Em consequência, o Ministério Público deixará de ser o fiscal de qualquer lei para se converter no guardião de um ordenamento jurídico cujos fundamentos repousem na vontade do povo, legitimamente manifestada através de seus representantes.

Uma ordem jurídica destituída de legitimidade, que emane de um poder exercido sem consentimento popular, mostra-se arbitrária e espúria, insuscetível de tutela pela ação fiscalizadora do Ministério Público.

A assimilação da experiência histórica de muitas sociedades que viveram sob a égide do terror e do despotismo revela uma lição que não pode ser olvidada: a vontade dos governantes, formalmente manifestada através de leis, atos institucionais ou outros instrumentos de exceção, não representa,

necessariamente, a vontade soberana do povo e nem com esta coincide nos objetivos por aqueles perseguidos.

A tutela de um direito abstrato, que permita a destruição das liberdades públicas a autorize o arbítrio, pela hipertrofia da coerção estatal, subjugando e aniquilando o indivíduo, não pode constituir missão institucional do Ministério Público.

Essa preocupação de evitar a submissão do Ministério Público aos detentores de um poder ilegítimo levou a Assembleia Nacional portuguesa a aprovar, em 1978, a nova Lei Orgânica do Ministério Público de Portugal, cujo artigo 1º, reproduzindo regra constante da Constituição daquele país, define-o como órgão encarregado de defender a legalidade democrática.

A exigência de legitimidade das normas jurídicas, *conditio sine qua non* da tutela e fiscalização pelo Ministério Público, nasceu da necessidade de estabelecer, nos grupos sociais politicamente organizados, regras que fossem o produto do consenso dos governados, emanadas e criadas através de um processo político que efetivamente permitisse a permanente penetração da vontade nacional nos centros decisórios do Poder.

A norma jurídica de conteúdo democrático pressupõe, também, e necessariamente, a coincidência entre os valores consubstanciados na regra

de direito e os anseios manifestados pela Nação através de seus legítimos representantes.

O Estado democrático, gerador de uma ordem jurídica democrática, por cujo respeito o Ministério Público se torna agora responsável, deve ser entendido como aquele cujos fundamentos repousam na soberania popular, na divisão funcional do Poder, no respeito e na garantia dos direitos individuais e das liberdades públicas, no pluralismo de expressão e organização política e no qual se assegure a livre e permanente penetração da vontade do povo no processo decisório nacional.

É chegado o momento de repensar o papel do Ministério Público, como órgão propulsor de um regime democrático para o País. Combatendo o arbítrio, insurgindo-se contra os que o violam, com prepotência, as franquias individuais, transformando o protesto de vítimas indefesas em ação realizadora da Justiça, repudiando as leis injustas, porque desvinculadas dos anseios e do consentimento dos governados, em assim agindo, o Ministério Público terá dado o testemunho que a Nação dele espera, até que se aproxime o momento, inexorável e definitivo, de o povo trilhar, novamente, os amplos caminhos da liberdade.

.....  
José Celso de Mello Filho: Atual ministro do STF. Quando este artigo foi publicado, em 1982, Celso de Mello integrava o MP-SP.

**O Estado democrático, gerador de uma ordem jurídica democrática, por cujo respeito o MP é responsável, deve ser entendido como aquele cujos fundamentos repousam na soberania popular, na divisão funcional do Poder, no respeito e na garantia dos direitos individuais e das liberdades públicas, no pluralismo de expressão e organização política e no qual se assegure a livre e permanente penetração da vontade do povo no processo decisório nacional.**

## A defensoria pública e a construção de uma democracia de cidadãos

**A análise do perfil das demandas judiciais revela que a população inserida no contexto da pobreza responde por uma ínfima parcela das ações judiciais, ressaltado o sistema de Justiça Criminal que a tem historicamente como público-alvo cativo.**

A estabilidade da democracia eleitoral em nosso país, malgrado a clara necessidade de uma reforma política ampla e consistente, nos faz pensar sobre os próximos passos necessários para a construção de uma verdadeira democracia de cidadãos, em que os direitos sociais deixariam de ser um simples projeto programático.

Reconheça-se a importância, ao menos simbólica, do compromisso desde logo assumido pela Presidente eleita, no sentido de transformar o que fora previsto como um objetivo fundamental da República em projeto prioritário para a nação brasileira: a erradicação da pobreza.

A assunção deste compromisso tem inúmeras implicações. Implica, por certo, na garantia de renda mínima à população que vive em situação de extrema pobreza, bem como no fortalecimento de diversas políticas públicas, de caráter universal, que, historicamente negligenciadas ou mal geridas, se relacionam com as bases da exclusão, como as políticas de saúde e educação.

Implica, ademais, reconhecer a necessidade de uma ampla reforma urbana que tenha como foco os milhões

de brasileiros que hoje vivem em favelas, em áreas de risco ou em situação irregular, distantes dos equipamentos públicos, dos pólos empregadores, e despojados de saneamento básico e transporte público decente. À toda evidência, as fórmulas tradicionalmente empregadas para administração deste grave problema se mostram insuficientes ou inadequadas. As forças do mercado imobiliário e o desacerto das políticas públicas empregadas trazem como subproduto um *déjà vu* anual de tragédias decorrentes do período de chuvas e acirram o deletério conflito verificado nas periferias das metrópoles decorrentes dos “despejos” forçados de famílias pobres, sem apresentação de alternativa digna de moradia.

O redesenho das cidades se coloca como um desafio fundamental para erradicação da pobreza e se relaciona claramente com construção de um novo paradigma para as políticas de segurança pública no país, paradigma este que supere a vetusta e desgastada noção de guerra contra o crime, e passe a considerar o cidadão como usuário e beneficiário de um serviço público que tenha como foco a prevenção dos

**Espera-se que a anunciada luta obstinada contra a erradicação da pobreza inclua em seu projeto a instalação da Defensoria Pública nos Estados que se recusam a cumprir o comando constitucional que determina a sua estruturação.**

crimes, e que passe a considerar os interesses das vítimas antes da sanha retributiva que marca o modelo posto de reação estatal ao delito.

Mas o projeto de reformulação do Estado de Bem-Estar Social também passa necessariamente pela ampliação e fortalecimento dos instrumentos necessários e constitucionalmente previstos para salvaguarda dos direitos individuais e coletivos. Neste particular deve ganhar destaque o aprimoramento das políticas de prestação de assistência jurídica aos necessitados. Tais políticas devem ganhar, efetivamente, o caráter de direito social, o que implica numa atividade prestacional do Estado consistente na estruturação e fortalecimento da Defensoria Pública em todas as Unidades da Federação, superando-se um quadro de arranjos improvisados que historicamente sustentou o acesso da população excluída à Justiça e ao Poder Judiciário.

A análise do perfil das demandas judiciais revela que a população inserida no contexto da pobreza responde por uma ínfima parcela das ações judiciais, ressaltado o sistema de Justiça Criminal que a tem historicamente

como público-alvo cativo. Urge reconhecer que a distribuição da Justiça é produto de primeira necessidade que deve compor a cesta básica de todos os cidadãos, especialmente os que se encontram em situação de vulnerabilidade econômico-financeira.

Por tal razão, espera-se que a anunciada luta obstinada contra a erradicação da pobreza inclua em seu projeto a instalação da Defensoria Pública nos Estados que, de forma inaceitável e injustificada, se recusam a cumprir o comando constitucional que determina a sua estruturação, bem como preveja fórmulas e estratégias que possibilitem a ampliação da malha de atendimento das Defensorias já instaladas, de modo a garantir a presença de Defensores Públicos em todas as comarcas e seções judiciárias brasileiras. Sem isso, o nobre propósito de erradicação da pobreza será um projeto incompleto, correndo o risco de entrar para o rol das tantas manifestações que se exaurem no campo das boas intenções.

.....  
Cristina Guelfi Gonçalves: Defensora pública em São Paulo. Foi a primeira defensora pública-geral do órgão em SP, em 2006.



# Ações civis públicas e democracia

As ações judiciais, em seu perfil tradicional, pouco ou nada têm a ver com a política. Ao contrário, em suas origens modernas, o direito e as decisões judiciais pertencem a um âmbito separado, por concepção, de outras esferas de poder da vida social, como a economia, o mercado, a religião e a própria política.

O predicado maior da decisão judicial nesses moldes é, exatamente, seu isolamento de qualquer influência externa, tendo por base uma racionalidade jurídica isenta de politização. O juiz ao decidir, por exemplo, uma briga de vizinhos ou uma disputa de propriedade, não gera um impacto de maior relevo para a democracia, circunscrevendo sua atuação à limitada esfera do interesses das partes.

Não é o que ocorre, no entanto, quando se trata de uma ação civil pública (ACP) ou de outros tipos de ação coletiva, nas quais a decisão judicial pode ter importante repercussão política, produzindo efeitos diretos para o Estado e para um grande número de pessoas.

São exatamente essas repercussões as responsáveis por tornar essas ações objeto de acirradas polêmicas, nas quais as atribuições tradicionais do Judiciário são sempre lembradas como contraponto.

Isso ocorre em razão de os processos genericamente denominados de coletivos permitirem a intervenção judicial em problemas antes resolvidos – ou deixados sem solução – por outras ins-

tituições sociais, como o mercado e o processo político. Assim, por exemplo, os efeitos da poluição atmosférica ou as reclamações de igualdade de determinado grupo ficavam a cargo exclusivo de decisões geradas a partir das opções de compra dos consumidores ou de voto dos eleitores.

Fácil perceber a dificuldade de consumidores orientarem suas compras para produtos menos poluentes e de políticos eleitos votarem a favor do interesse de grupos minoritários. Claro, o proveito pessoal de um ou de outro é muito pequeno, seja em termos de melhoria ambiental, seja em quantidade de votos na próxima eleição. Ainda mais, a organização dos interessados diretos, em situações como essas, será sempre dificultada pelo fato de os bens envolvidos serem indivisíveis – como a qualidade ambiental ou o acesso a determinado benefício público – abrindo a possibilidade de um agente aguardar a iniciativa de outro na defesa do bem comum, na certeza de, ante sua invisibilidade, se beneficiar ao final.

Em contextos como esses, de ocorrência crescente na sociedade contemporânea, verifica-se, portanto, uma tendência a determinados interesses, minoritários ou mais dispersos, ficarem sub-representados nos vários processos decisórios da sociedade, inclusive naqueles tipicamente democráticos, baseados no voto e na representação política.

É exatamente na solução desse problema de sub-representação que reside a importância democrática da ACP e de outros instrumentos processuais de defesa coletiva, como a ação popular, a ação de improbidade administrativa e o mandado de segurança coletivo.

A esse propósito, sempre importante recordar que a democracia contemporânea foi concebida e construída não apenas em contraposição às oligarquias (a ditadura de poucos), mas, também, em oposição às maiorias opressoras (a ditadura de muitos). Dessa maneira, o processo democrático deve ser tal que, mesmo seguindo regras de maioria em suas definições eleitorais, não deixe de proteger e preservar o interesse de grupos minoritários.

Nessa perspectiva, a ACP e outras ações coletivas têm o mérito democrático de atuarem com instrumentos contramajoritários, isto é, na defesa de interesses que, no conjunto social ou em situações determinadas, são minoritários e acabam sub-representados nos vários processos decisórios sociais. Tais mecanismos processuais servem, portanto, para, por meio do Judiciário, introduzir na arena política a consideração de interesses que, por falhas do próprio sistema político, não estariam representados em outras instituições.

A intervenção judicial promovida pelas ações coletivas dirige-se, sobre-

tudo, à correção de duas situações nas quais interesses minoritários não são devidamente considerados: no funcionamento de políticas públicas ou ausência de um efetivo equacionamento jurídico de determinados interesses. No primeiro caso, há proteção jurídica formal, mas ela não opera a contento, por exemplo, para impedir a poluição produzida por uma empresa ou para garantir a segurança de um medicamento em circulação no mercado. No segundo, não há, ainda, um completo aparato jurídico e institucional para proteção de determinado interesse, embora existam normas gerais e articulação social em sua defesa, como acontece em alguns casos de moradia e de discriminação por orientação sexual.

Mesmo sendo certo a que solução judicial dos problemas aqui apresentados não está livre de imperfeições, como, ademais ocorre nas outras instituições sociais mencionadas, é bastante claro que ações judiciais como a ACP permitem importantes ganhos democráticos, em especial no tocante à sua qualidade, enquanto mecanismo de representação, e à sua verticalização, no sentido de atingir interesses que, de outra forma, estariam alijados dos processos decisórios.

.....  
Carlos Alberto de Salles: Promotor de Justiça do Estado de São Paulo, mestre em Direito Processual e doutor em Direito pela USP.

**É exatamente na solução do problema de sub-representação que reside a importância democrática da Ação Civil Pública e de outros instrumentos processuais de defesa coletiva, como a ação popular, a ação de improbidade administrativa e o mandado de segurança coletivo.**



registra

## MPD visita nova secretária da Justiça e Defesa da Cidadania de São Paulo

O Movimento do Ministério Público Democrático (MPD) visitou a nova secretária de Justiça do estado de São Paulo, Eloísa de Souza Arruda, em 10 de fevereiro de 2011.

Participaram do encontro o presidente do MPD, Roberto Livianu; três dos ex-presidentes da entidade, Antonio Visconti, Inês Buschel e Anna Trotta Yaryd; Claudionor Mendonça dos Santos, 1º secretário do MPD; e Maria Isabel Soares, coordenadora dos Centros de Integração da Cidadania (CICs) da Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania de São Paulo.

A procuradora de Justiça Eloísa Arruda foi diretora da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo (ESMP-SP). Em 2010, MPD e ESMP realizaram o Seminário Ministério Público e Política.

Durante a visita, foram discutidos projetos em comum entre a Secretaria da Justiça e o MPD, como o "Agentes da Cidadania", curso de educação popular do Direito realizado em CICs da Secretaria da Justiça desde 2006.

Associado do MPD é escolhido para chefiar o Depen

O promotor de Justiça, associado do MPD e doutor em direito penal Augusto Eduardo de Souza Rossini foi nomeado pelo ministro da Justiça José Eduardo Cardozo para assumir o Departamento Penitenciário Nacional (Depen).

O convite aconteceu no início de 2011, mas era necessária uma autorização do Conselho Superior do Ministério Público de São Paulo para que pudesse deixar temporariamente o cargo no MP. A autorização foi concedida e publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 21 de janeiro.



Reunião de integrantes do MPD com a secretária da Justiça de SP, Eloísa Souza Arruda.



O promotor de Justiça e agora diretor do Depen, Augusto Rossini.

# Momento histórico dos grupos de estudo

Em 1977, a um ano e meio das eleições parlamentares do ano seguinte, mantidas as regras do processo eleitoral, o governo federal, então dominado pelas Forças Armadas, perderia o controle de importantes estados e possivelmente a maioria no Senado. A pretexto de dificuldades postas pela oposição na Câmara Federal à aprovação do projeto de reforma judiciária, o Congresso foi fechado e foi baixado o “pacote de abril”, alterando a composição do colégio eleitoral para escolha indireta dos governadores e criando a figura do “senador biônico”, a ser eleito também indiretamente.

No Ministério Público do estado de São Paulo, porém, em especial para os grupos de estudos de promotores de Justiça, seria um ano de ouro. Surgiram dez anos antes, por iniciativa exclusiva de promotores das regiões de Bauru, Marília e Araçatuba. Multiplicaram-se por todas as regiões do estado. Seu coordenador nesse ano era o procurador de Justiça Dante Busana, hoje desembargador aposentado. Ordenando melhor as reuniões, tornou-as mais produtivas e tudo se refletiu no seminário de dezembro, em Águas de Lindoia, ao qual compareceu o procurador-geral da República, Henrique Fonseca de Araújo.

Ao Grupo de Estudos “Carlos Siqueira Neto”, da Capital paulista, coube expor ou relatar tema ligado com o desempenho do Ministério Público e a apatia que marcava largos aspectos de sua atuação. A tarefa foi dada ao promotor de Justiça da Capital Carlos Francisco Bandeira Lins.

Grande tribuno, Bandeira não teve meias palavras e foi à raiz daquela situação: a falta do Estado de Direito. Em dado momento bradou que num país em que a lei se aplicava ou não, pela vontade de quem detém a força, o órgão encarregado de fazê-la valer era uma triste coisa. Libelo candente

de alguns minutos, nas barbas do procurador-geral da República (este não passou recibo, não apoiando nem contestando Bandeira Lins quando discursou).

Num evento dos mais representativos, patrocinado pela Associação Paulista do Ministério Público e pelos grupos de estudo, na época com grande autonomia em relação à entidade de classe, levantou-se um clamor pela redemocratização do País. Testemunho de que no Ministério Público de São Paulo ecoava o movimento crescente no País pelo fim do autoritarismo, que se daria quase oito anos depois, com a eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República. Momento histórico, sem dúvida. Pena que a imprensa não estivesse presente, para que maior fosse a repercussão do episódio. Se é que sua divulgação não esbarraria no obstáculo da censura aos órgãos de comunicação, então em pleno vigor.

Anteriormente, na inauguração do fórum de Osasco, o promotor de Justiça que falou pelos colegas da Comarca, o hoje ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello também erguera a voz em protesto contra o autoritarismo que infelicitava a Nação. Nessa oportunidade, o secretário da Justiça, Prof. Manoel Pedro Pimentel, respondeu ao discurso do jovem e impetuoso representante do Ministério Público, criou-se situação de constrangimento que repercutiu nos jornais e que marcou histórica posição de integrante da Instituição em São Paulo pela restauração do Estado de Direito.

Enfim, posto que o Ministério Público como instituição não se haja salientado na luta pela restauração democrática, muitos de seus integrantes expressaram seu inconformismo com o autoritarismo em vigor e esses episódios bem o ilustram.

## mpd recomenda

por Inês Buschel

### Livros



**O futuro da democracia** de Norberto Bobbio, tradução de Marco Aurélio Nogueira, Editora Paz e Terra, 8ª edição. Os ensaios nele reunidos foram escritos para servir ao público que se interessa por política. Procura combinar a tradição liberal com a tradição socialista, num delicado equilíbrio entre liberdade e justiça social, estruturando-se como uma polêmica vibrante contra a direita reacionária e contra todos os dogmatismos.



**Ouvidorias e Ministério Público – As duas faces do Ombudsman no Brasil.** Organizada por Rubens Pinto Lyra, Editora Universitária UFPB, 2010. Obra coletiva contendo artigos escritos por especialistas que se dedicam ao estudo desses temas, visando dar sua contribuição para o fortalecimento dos mecanismos de controle social e aprimoramento das instituições democráticas.

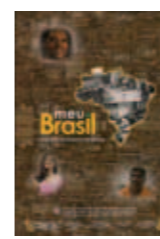


**Ministério Público e Política no Brasil** De Rogério Bastos Arantes, edição FAPESP/EDUC/SP, em 2002. Neste livro o autor analisa o processo histórico de reconstrução institucional pelo qual passou o Ministério Público e revela as estratégias adotadas no sentido de transformar a Instituição em uma espécie de quarto poder da República.



**Virtude e Limites: Autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil.** De Fábio Kerche, Editora EDUSP, Biblioteca Edusp de Direito 9, 2009. O autor desenvolve uma análise original, centrada em um enfoque institucional que poderia ser qualificado como orientado por preceitos democráticos. São esses parâmetros que impõem exigências de limites, de responsabilidade tanto a esta como a todas as instituições públicas, especialmente às estatais.

### Vídeos



**Meu Brasil** Documentário nacional dirigido por Daniela Broitman, lançado em 2008, com duração de 70 minutos. Trata-se de registro do exercício da cidadania, bravamente realizado por lideranças comunitárias que vivem na zona periférica do Rio de Janeiro, sem apoio dos Poderes Públicos. Mostra, ainda, a viagem deles até a cidade de Porto Alegre para participarem do V Fórum Social Mundial, realizado no ano de 2005. É um recorte de nossa democracia. Em DVD.



**Visões (Imagining Argentina)** Filme em co-produção (EUA, Inglaterra e Espanha), dirigido pelo britânico Christopher Hampton, lançado em 2003. Drama com duração de 108 minutos. Baseado na obra “Imagining Argentina”, do escritor estadunidense Lawrence Thornton, publicada em 1987. A ficção transcorre na cidade de Buenos Aires, Argentina, na década de 70, quando pessoas começam a “desaparecer” durante o período da ditadura militar. Um professor de teatro busca incessantemente por informações sobre o paradeiro de sua mulher “desaparecida”.



**Páginas da Revolução (Afirma Pereira)** Filme europeu em co-produção (Itália, Portugal e França) dirigido pelo italiano Roberto Faenza, lançado em 1996. Drama com 104 minutos de duração. Baseado na obra “Sostienne Pereira” do escritor italiano Antonio Tabucchi, publicada em 1994. A história se passa em Lisboa, no ano de 1936, quando Salazar governava. Mostra a apatia política de um jornalista idoso e pacato, mas que pouco a pouco se transforma, ao acompanhar a vida de seu estagiário, um jovem rebelde. Em DVD.



**Sombras do passado (Red Dust)** Filme inglês dirigido por Tom Hooper. Drama baseado no livro “Red Dust”, da escritora sul-africana Gillian Slovo, com 110 minutos de duração. O filme se passa na África do Sul do final dos anos 90 quando, terminado o regime de apartheid, instalou-se naquele país a Comissão da Verdade e Reconciliação. A anistia somente era oferecida para aqueles que confessassem publicamente seus crimes de tortura e assassinato.

### Sites

<http://www.politica-democracia.com/>

<http://www.whymdemocracy.net/>

<http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>

<http://www.votebrasil.com/>

<http://www.pnud.org.br/home/index.php>



No palco,  
crianças.  
Nos bastidores,  
todo o apoio  
da CSN.



A Fundação CSN promove projetos que melhoram a vida das crianças. Assim, elas se tornam mais felizes em casa, na rua e na escola.

O **Projeto Garoto Cidadão** funciona no contraturno escolar com atividades artísticas, aulas de português, matemática e inclusão digital. Em 2010, o projeto chegará a mais de **1.300 atendimentos em 7 unidades educacionais**.

Iniciativas como o Caminhão para Ziraldo e para Jorge Amado permitem o acesso ao teatro, formam plateias e incentivam a leitura. Desde 2006, o caminhão já **percorreu 65 mil quilômetros em mais de 184 cidades, em 20 estados brasileiros**.

A **Orquestra Sinfônica Jovem** estimula a inclusão social por meio da música. Formada por **jovens em situação de vulnerabilidade social, oferece bolsa de estudo para o aprendizado de música e os valores do trabalho coletivo e solidário**.

O ponto em comum entre todos eles? **Um futuro melhor para nossas crianças.**

Para saber mais sobre esses projetos, acesse [www.fundacaocsn.org.br](http://www.fundacaocsn.org.br)



Companhia Siderúrgica Nacional

NA ANTIGUIDADE  
AS LEIS ERAM DEBATIDAS EM  
GRANDES PRAÇAS PÚBLICAS.



## HOJE LUTAMOS PARA QUE VOLTEM PARA ELAS.

O Movimento do Ministério Público Democrático - MPD - luta para que a justiça, a cidadania e a democracia estejam ao alcance de todos.

Seja através de seu programa de TV, da sua revista ou pelos projetos desenvolvidos diretamente nas comunidades, todos encontram uma abordagem esclarecedora da legislação, não só em capítulos, mas principalmente pela sua prática e pelos seus efeitos no dia-a-dia.

Pelo que depender do MPD, o senso de cidadania estará em praças, ruas e avenidas, na boca e na cabeça de cada cidadão. Assim contribuimos para uma sociedade mais esclarecida.

MPD, há 18 anos ensinando o caminho da democracia.



[www.mpd.org.br](http://www.mpd.org.br)