

Estado Democrático de Direito e Ministério Público: um compromisso fundamental

Prestes a completar 50 anos, a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) participou ativamente de momentos importantes na democracia brasileira. Entidade representativa dos Procuradores e das Procuradoras da República, a ANPR teve papel destacado na Assembleia Constituinte de 1987/1988 e tem na defesa da Constituição de 1988 e do Estado democrático de direito um dos pilares de sua atuação. Neste ano, a associação juntou-se a diversas entidades da sociedade civil para reforçar esse compromisso na histórica leitura da carta às brasileiras e aos brasileiros no dia 11 de agosto, na Faculdade de Direito do Largo São Francisco.

É com este espírito que nos dirigimos às candidaturas à Presidência da República e à sociedade brasileira para destacar a importância, para a democracia, do Ministério Público Federal independente e apresentar propostas para o fortalecimento e aperfeiçoamento dessa instituição. Queremos dialogar com todos os postulantes sobre as nossas preocupações, de forma construtiva e aberta a críticas, mas também ciosa do papel singular que a Constituição de 1988 reservou aos procuradores e às procuradoras da República na promoção de direitos e na construção de um país mais justo, plural e solidário.

As considerações que seguem reafirmam as avaliações e deliberações do 37º Encontro Nacional de Procuradores da República, que ocorreu em outubro e novembro de 2021. Na oportunidade, os membros do Ministério Público Federal refletiram criticamente sobre o atual estágio da democracia no país e abordaram suas preocupações em relação ao funcionamento das instituições. Com este documento, pretendemos contribuir para a apresentação de propostas sobre os temas abordados e permitir a construção de soluções pela efetivação de direitos e de políticas públicas nos próximos quatro anos.

Ministério Público independente

A vigilância em defesa da Constituição de 1988 é um processo que tem suportado avanços e retrocessos desde a sua promulgação, mas sempre em direção à sua efetivação. Ao mesmo tempo, a trajetória do Ministério Público Federal se confunde com a redemocratização do país, tendo em vista que a instituição foi depositária da esperança da sociedade brasileira na concretização dos direitos fundamentais e das políticas públicas que a Constituição de 1988

enunciou. Nesse ponto, rememore-se que a Assembleia Constituinte de 1987/1988 conferiu ao Ministério Público uma função especial na defesa da ordem jurídica e do regime democrático, a ser desempenhada em parceria e constante diálogo com a sociedade, que deve acompanhar as suas atividades e fiscalizá-las.

A Constituição de 1988 conferiu autonomia ao Ministério Público para atuar em muitos temas, com destaque para a defesa dos direitos humanos, a titularidade da ação penal, a intervenção em processos eleitorais, o enfrentamento da corrupção e do crime organizado, o desafio socioambiental e a defesa de povos e comunidades tradicionais.

Nos últimos anos, tentativas de erosão das instituições democráticas vêm atingindo a concretização do projeto constitucional, o que fragiliza não apenas os órgãos de Estado e o seu funcionamento, mas também os próprios direitos e as políticas públicas que o texto constitucional estabelece. Em sua atuação para a concretização de direitos coletivos, o Ministério Público não está livre desse processo, estando ainda mais suscetível ao risco de interferência política e econômica no órgão, sofrendo ameaças a sua autonomia e à independência de seus membros.

Para o exercício de seu papel constitucional, o Ministério Público Federal deve ter autonomia, e os seus membros – em todos os níveis da carreira - devem gozar de independência funcional. Isso deve ser compatibilizado com a necessária adoção de mecanismos de unidade, transparência e controle, com escrutínio permanente da sociedade, sobretudo por parte dos grupos sociais mais vulneráveis, com o fim de aperfeiçoar a democracia no país e na instituição.

É necessário, ainda, aprofundar um caminho de fortalecimento de canais de parceria, diálogo e mútuo acompanhamento do Ministério Público Federal com outras instituições e com a sociedade brasileira, com vistas a executar o seu papel e contribuir para efetivação do projeto constitucional. Tal interação pode e deve ser aperfeiçoada para garantir uma interlocução ainda mais efetiva, sobretudo com os grupos sociais que merecem a defesa permanente do órgão.

Participação social e Ministério Público

A ANPR acredita que o debate sobre o funcionamento do Ministério Público, instituição essencial à democracia, e as reflexões em prol de seu aperfeiçoamento interessam a toda a sociedade, por isso não se furtará a contribuir para um diálogo permanente sobre a matéria, respeitadas a sua autonomia institucional e a independência funcional de seus membros.

Nesse contexto, propostas de desenho institucional e de aumento indevido da influência política no órgão afetam a própria existência da instituição, em clara afronta ao texto constitucional e às diretrizes do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o funcionamento de órgãos de controle. Não obstante, deve-se reconhecer a importância do desenvolvimento de mecanismos de transparência e accountability no Ministério Público, que tornem a instituição ainda mais acessível e comprometida com a democracia.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 5/2021, cujo texto substitutivo foi rejeitado pela Câmara dos Deputados em outubro de 2021, não possibilitava o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle dos atos do Ministério Público nem fortalecia o papel do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), por possibilitar a maior interferência política das maiorias ocasionais do Congresso Nacional, colocando em risco a sua própria independência.

Para fortalecer a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, é necessário discutir e aperfeiçoar o desenho institucional do Ministério Público para que a instituição esteja sempre aberta à participação e ao diálogo sobre seus rumos, corrigindo-se os seus eventuais erros e infrações de seus membros. Não se pode, porém, promover o esvaziamento das funções de uma instituição que, ao longo dos últimos 33 anos, muito contribuiu à vida democrática, com muito mais acertos do que erros.

Apesar da rejeição do texto substitutivo da PEC 5/2021, a ANPR tem atuado de forma propositiva com todos os setores da sociedade brasileira para a formulação de sugestões que possam realmente aperfeiçoar o funcionamento do Ministério Público. Em debates acadêmicos e na interlocução com entidades da sociedade civil de diversos campos, a associação tem como diretrizes o aprimoramento de regras sobre deveres funcionais e código de ética, a maximização da transparência e a implementação de mecanismos de diálogo social permanente.

Institucionalização da lista tríplice

A ANPR tem no seu estatuto a defesa da lista tríplice como uma bandeira. O objetivo não é corporativo, mas sim voltado à garantia de uma atuação firme da instituição na defesa das pautas de que a Constituição nos incumbiu. Não queremos ser os guardiões de qualquer lista ou determinar o nome do Procurador-Geral da República, mas sim a adoção do mesmo mecanismo de indicação previsto na Constituição para os outros 29 Ministérios Públicos brasileiros. A associação, que hoje organiza o pleito para a formação da lista tríplice, não busca manter tal função, mas, sim, ver o instrumento consolidado no Texto Constitucional, passando a ser objeto de uma votação realizada na própria instituição.

A lista oferece ao chefe do Poder Executivo três nomes que poderão conduzir a instituição. Ela guarda relação com a importância do cargo de Procurador-Geral da República e do Ministério Público Federal para a concretização de direitos e de pautas que a Assembleia Constituinte reservou à nossa instituição. Para além do reconhecido interesse público no controle concentrado de constitucionalidade e nos demais temas centrais enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal, nas investigações de autoridades com prerrogativa de foro e no combate à corrupção, a lista tríplice permite o debate sobre os rumos da instituição na coordenação da defesa de direitos humanos, da proteção socioambiental e da defesa do patrimônio público, entre outras matérias.

O processo de escolha do chefe do Ministério Público Federal por meio de uma lista tríplice assegura a conjugação de vários interesses envolvidos, dentre eles os interesses dos membros na definição das prioridades da instituição e os interesses da sociedade e do poder político, representados nesse processo complexo pelo Presidente da República e pelo Senado Federal. As competências dos poderes não são diminuídas, e sim complementadas por um debate público e transparente que permita o conhecimento de candidaturas e a avaliação de suas trajetórias por seus pares e pela sociedade.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que assegura que a condução da instituição seja independente e atenda às diretrizes da Constituição, a lista também permite o escrutínio popular, por meio dos representantes eleitos pelo povo. Esse modelo é o adotado em todos os outros 29 Ministérios Públicos brasileiros e tem se mostrado adequado também por proporcionar transparência ao processo de escolha dos chefes dos demais Ministérios Públicos.

A ANPR repele argumentos de corporativismo da lista tríplice, pois esse mecanismo proporciona ao chefe do Poder Executivo uma variedade de nomes aptos ao exercício do cargo, com representatividade e, por que não dizer, ascendência sobre seus membros, exatamente em função da legitimidade alcançada pelo voto entre seus pares. Não se chefia uma instituição como Ministério Público Federal sem essa legitimidade.

A preocupação com excessos e com riscos à democracia é legítima e deve ser analisada. Deve-se ressaltar, porém, que a lista tríplice não impõe uma candidatura ou a obrigatoriedade de acolhimento do voto majoritário da instituição. Ao longo da história, os nomes que a compuseram sempre refletiram pontos de vista, trajetórias e compreensões de mundo diversas, os quais puderam ser sopesados na escolha do chefe do Poder Executivo.

A grande preocupação reside em garantir que a escolha por um presidente da República mantenha o Ministério Público como uma instituição de Estado, independente, que não se confunda com um de seus assessores diretos. Afinal, a função do Ministério Público Federal compreende um conjunto de atribuições, como a defesa da sociedade e dos grupos sociais mais vulneráveis, com vistas à concretização de direitos fundamentais e à defesa do patrimônio público. É certo que essa discussão não pode se limitar ao conjunto de membros votantes, devendo ser estendida a toda a sociedade, com ampla discussão.

Queremos debater os pontos acima com as candidaturas e a sociedade brasileira. O Ministério Público Federal está no cotidiano da vida nacional e merece ser analisado e discutido por todos. Nesse debate, não podemos esquecer as diretrizes da Constituição e os males que a falta de independência da instituição pode causar à nossa democracia.

Brasília, 15 de agosto de 2022.



Ubiratan Cazetta
Presidente da ANPR