

DA NECESSIDADE DO CONTROLE DO ANDAMENTO PROCESSUAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO*

Calixto Oliveira Souza

Promotor de Justiça/MG

1. INTRODUÇÃO

Atento ao tema do XVI Congresso Nacional do Ministério Público – Ministério Público e Justiça Social – em Defesa da Ética e dos Direitos Fundamentais – mais especificamente no que diz respeito à celeridade processual, venho apresentar o trabalho aprovado no VI Congresso Estadual do Ministério Público, que teve por tema e objetivo aprimorar a defesa da sociedade através de uma análise crítica das atribuições ministeriais e propostas de alterações, tudo com observância da Lei n. 8.625/93. A tese visa à obtenção de uma prestação jurisdicional mais eficiente, a ser obtida através do acompanhamento processual a ser feito pelo Ministério Público. As razões e os casos em que a fiscalização é necessária serão abordados a seguir.

1.1 A frustração provocada pela prescrição

Os Promotores de Justiça têm entre suas maiores frustrações a ocorrência da prescrição, que é de modo geral considerada alta, tendo em vista os prazos previstos nos artigos 109 e seguintes do Código Penal, que o legislador considerou razoáveis.

Acredito que todos nós, quando acadêmicos, também considerávamos que os prazos existentes no Código Penal, ainda que com as exceções e casos especiais, eram suficientes para que as prescrições fossem raras exceções. A expectativa otimista, porém, transformou-se em frustração com o exercício das atividades ministeriais.

Considerando que os Promotores de Justiça, em sua esmagadora maioria, cumprem os prazos processuais, chega-se à conclusão de que os atrasos se dão na esfera do Judiciário e da Polícia.

Urge, destarte, que se encontre uma forma de diminuir a força do poderoso instituto da prescrição, o que certamente acontecerá apenas se os Promotores de Justiça encontrarem meios de fiscalizar o andamento processual.

* Tese aprovada por unanimidade.

1.2 A inocuidade de decisões tardias no cível

Aqueles que atuam na defesa dos interesses difusos, coletivos, individuais homogêneos ou mesmo individuais, por permissivo legal, como nas ações de investigação de paternidade, decepcionam-se, também, com a lentidão do Judiciário, quando recebem autos com vista meses ou anos após o último requerimento. Uma perícia, audiência, sentença ou um simples despacho interlocutório muitas vezes são precedidos de uma longa estada dos autos nas prateleiras. Em muitos casos, quando se obtém a sentença, anos após a propositura da ação, a medida se revela inócua, restando apenas eventuais direitos a indenização, ou constata-se que ocorreram prejuízos irreparáveis aos beneficiários durante a tramitação. A situação dos inquéritos civis e procedimentos administrativos não tem sido muito diferente; os autos não raro permanecem paralisados enquanto o Promotor aguarda uma resposta que já deveria ter chegado e merecia, há muito, uma reiteração ou outra medida. As prorrogações de prazo concedidas pela Procuradoria Geral, publicadas no Diário Oficial, demonstram como pode ser lenta a tramitação de um inquérito civil ou de um Procedimento Administrativo. O acompanhamento de tais procedimentos mostra-se também necessário.

2. DA RELATIVA ELASTICIDADE DOS PRAZOS PRESCRICIONAIS

Combinando os artigos 109, VI, e 115, ambos do Código Penal, conclui-se que o menor prazo prescricional é de 1 (um) ano, apenas para os menores de 21 anos e os maiores de 70. Para os demais, o tempo mínimo é de 2 (dois) anos. Para que ocorra a prescrição, portanto, é necessário que a tramitação do inquérito ou de fases do processo se dê em prazo superior a esses. Ressalte-se que para prazos menores de prescrição os inquéritos e os processos são menos complexos, salvo raras exceções.

São comuns, lamentavelmente, porém, prescrições também quando os prazos são maiores. Para uma pena fixada em 02 anos, por um crime de furto qualificado, por exemplo, dá-se a prescrição com 4 (anos), por força dos §§ 1o e 2o do artigo 110. Ora, é um prazo relativamente grande, mas é comum que entre a data do fato e a denúncia ou entre esta e a sentença esse prazo decorra, nada restando a ser feito.

2.1 Prescrição no processo de falência

A Prescrição no Processo de Falência ganhou novos prazos com a Lei n. 11.101, de 09 de janeiro de 2005, que em seu artigo 182 determina que

“a prescrição dos crimes previstos nesta Lei reger-se-á pelas disposições do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, começando a correr do dia da decretação da falência, da concessão da recuperação judicial ou da homologação do plano de recuperação judicial.

Parágrafo único. A decretação da falência do devedor interrompe a prescrição cuja contagem tenha iniciado com a concessão da recuperação judicial ou com a homologação do plano de recuperação extrajudicial.”

Assim, a partir de junho de 2005, com a entrada em vigor da nova Lei de Falências, não mais se aplica, pelo menos para os casos novos, o prazo prescricional de dois anos a contar da data em que deveria ter sido encerrada a falência (a falência *deveria* estar encerrada dois anos após a data da decretação da quebra), com base no artigo 199 do Decreto-Lei n. 7.661/45 e na jurisprudência. Os prazos prescricionais, considerando que há crimes apenados na nova Lei com até 6 anos de reclusão, e que serão aplicados de acordo com o Código Penal, tornaram-se significativamente maiores, o que, porém, somente diminui a possibilidade de prescrição. É salutar lembrar que em várias Comarcas esses processos têm como titulares Promotores que raramente atuam perante as Varas Criminais e promovem a ação penal nos crimes falenciais em razão da exceção contida na Lei (art. 194 do Decreto-Lei n. 7.661/45 e arts. 183 e 187 da Lei n. 11.101/05).

Não se pode olvidar, ainda, a atuação criminal perante as Zonas Eleitorais, por Promotores que não oficiam, via de regra, perante Varas Criminais.

A necessidade de controle processual, em tais casos, não é diferente daquela que têm os Promotores que atuam originariamente perante Varas Criminais.

3. A RECOMENDAÇÃO DA CORREGEDORIA GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS E OS EMPECILHOS

A Corregedoria Geral do Ministério Público de Minas gerais há muito almeja que seus órgãos de Execução fiscalizem o cumprimento ou observância dos prazos processuais. O Aviso n. 33/84, da lavra do então Corregedor Geral Marcelo José de Paula, após fazer tal recomendação, acrescenta que

“É por demais conhecida a feliz observação de que processo não deve penar como almas do purgatório ou arrastar sonos esquecidos, como preguiças do mato, em mãos de representantes do Ministério Público, Advogado, Escrivão ou Magistrado.”

A recomendação, como é sabido, no que diz respeito à fiscalização dos prazos processuais, raramente é cumprida pelos Promotores de Justiça, que limitam-se a cumprir seus prazos já com dificuldade, em face da grande quantidade de serviço que invariavelmente lhes é atribuída, e a aguardar a volta do processo.

A imensa maioria dos Promotores de Justiça admite que não acompanha os processos após o oferecimento da denúncia ou de qualquer outra peça, salvo se forem casos de maior repercussão ou comoção. O poder de impulsionar o processo ou não, destarte, acaba nas mãos do Judiciário, pois o Advogado, se não for Assistente da Acusação, nada faz pela celeridade, por razões óbvias. O mesmo ocorre nas ações civis públicas ou de investigação de paternidade.

Ressalte-se, a favor do Ministério Público, que enquanto o Advogado tem alguns processos para cuidar, o Promotor de Justiça tem geralmente milhares, não sendo possível manter fichas de todos e conferir todos os dias na Secretaria o andamento processual.

Como se verá a seguir, contudo, o Judiciário possui uma forma de controle.

4. O CONTROLE EXERCIDO PELO JUDICIÁRIO

A Corregedoria de Justiça, órgão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, editou o Aviso n. 37/GACOR/2003 (*DJ* de 18/10/03), com base na Resolução 290/95, da Egrégia Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, em que determina o acompanhamento pelas Secretarias dos prazos processuais. A serventia, dessa forma, tem obrigação de acompanhar através do SISCOM o cumprimento dos prazos pela Polícia, pelos Advogados e Órgãos do Ministério Público, fazendo a cobrança quando os autos se encontram em poder de qualquer destes por mais de trinta dias e informando o fato às respectivas Corregedorias.

5. O ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL E DE INQUÉRITOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Seguindo o exemplo do Judiciário, poderá o Promotor de Justiça fazer o acompanhamento processual e de inquéritos, pessoalmente ou pelos servidores, detectando os atrasos, que muitas vezes chegam a ser de anos, na Polícia, na Secretaria, com o Juiz ou com o Advogado, evitando, através de requerimentos, recursos e até mesmo representações nas respectivas Corregedorias, que tais atrasos permaneçam.

5.1 A falta de fiscalização é abdicação de poder

A ausência de fiscalização pelo Ministério Público dá ao Judiciário e à Polícia o poder total sobre a velocidade do andamento processual e das investigações policiais. É uma verdadeira abdicação do poder ministerial de exigir o cumprimento da Lei. A Promotoria, ao deixar de exercer a fiscalização, fica a mercê da capacidade do Juiz, do Delegado, do Escrivão, do humor destes, de atrasos em razão de Varas desprovidas de Juiz titular, de Delegacias mal estruturadas etc. e até mesmo de eventual má-fé. A omissão resulta, não raro, em prescrições, no criminal, e em prejuízos ou até perdas de objeto, no cível. A qualidade do trabalho de Defensor da Sociedade, nesses casos, fica comprometida.

5.2 Possíveis formas de acompanhamento

Necessário, obviamente, que se dê ao Promotor de Justiça estrutura material para tão difícil mister. Uma das formas mais eficientes de fiscalização, salvo equívoco, seria através da conexão dos computadores dos membros do Ministério Público aos do SISCOM, utilizando o mesmo procedimento das Secretarias dos Juízos.

Nas Comarcas onde a conexão ainda não é possível, por absoluta carência material, poderá o Promotor usar de criatividade, estabelecendo, por exemplo, o acom-

panhamento nos meses pares dos processos com numeração par e nos meses ímpares dos processos com numeração ímpar. Se forem muitos, que se faça o acompanhamento, por rodízio, a cada seis ou até dez meses, seguindo, neste caso, o último dígito. Dessa forma, o Promotor somente verificará o andamento de parte dos processos por mês, o que parece razoável, tendo em vista que vários processos vão se tornando familiares ou tendo andamento normal, facilitando a tarefa. O que não é possível é que os processos permaneçam paralisados até por anos a fio, como acontece rotineiramente.

Quanto aos inquéritos policiais, cuja lentidão é a causa da maioria das prescrições, cabe ao Promotor de Justiça a fiscalização do cumprimento dos prazos, como responsável pelo acompanhamento da atividade policial. Para ter conhecimento das investigações, dispõe o Promotor de Minas Gerais de cópias dos Boletins de Ocorrência que devem ser obrigatoriamente remetidas pela Polícia Militar exatamente para essa finalidade, conforme entendimento antigo entre a Procuradoria Geral de Justiça e a Polícia Militar. O entendimento poderá ser celebrado em outros Estados da Federação. Creio que a organização desses BO's por data de chegada, possivelmente pelo mês, de forma acessível, daria ao Promotor a possibilidade de verificar os atrasos pelo menos nos casos em que o inquérito teve início após a confecção de BO, sem dúvida a grande maioria.

Quando se tratar de requisição, o próprio órgão ministerial dispõe de livro de controle, que deve ser atualizado e conferido pelo menos mensalmente.

Quanto aos processos instaurados no juízo cível, por iniciativa do Ministério Público, cabe também o acompanhamento, seja através de fichas de papel, por computador, ou por qualquer outro meio, a critério do Promotor de Justiça.

6. O INEVITÁVEL AUMENTO DE ATRIBUIÇÕES

É evidente que o acompanhamento processual tornará mais trabalhosa a atividade ministerial. Não pode, porém, tal motivo ser óbice à consecução das tarefas ministeriais. Somente quem nunca foi Promotor de Justiça poderia imaginar que os membros da Instituição erigida guardiã da sociedade se furtariam à busca da aplicação justa da Lei por considerar mais trabalhosa esta ou aquela atribuição. A recomendação será a redução do número de prescrições e a obtenção de decisões ágeis no cível, não só em sede de liminares, mas também de mérito, que resultarão na melhora sensível da qualidade da prestação jurisdicional.

Trata-se de uma inarredável atribuição a mais, que não pode ser olvidada somente por falta de tradição ou por estarem as Promotorias já assoberbadas. O excesso de atribuições não justifica, por exemplo, que o Promotor deixe de apresentar uma denúncia ou de propor uma ação civil pública, assim como não deve ser óbice a uma medida de tamanha importância para a consecução a contento do que foi iniciado. Aqueles que já fazem o acompanhamento processual sabem que este deve merecer lugar de destaque entre as atividades ministeriais, pelos benefícios que traz.

6.1 As atribuições podem ser delegadas

A exemplo do que ocorre no Judiciário, que determina às Secretarias a fiscalização do cumprimento dos prazos pelo Ministério Público e outras instituições (Aviso n. 37/GACOR/2003, já citado), poderá o Promotor de Justiça delegar tão importante função aos seus servidores, que com a costumeira eficiência poderão, orientados pela Administração Superior do Ministério Público ou até mesmo usando a própria criatividade, desenvolver meios eficientes de detectar os casos em que é necessária a intervenção do Promotor para que o processo não caia na vala comum dos inutilizados pelo esquecimento nas prateleiras.

7. CONCLUSÃO

Para evitar que a Polícia e o Judiciário decidam sem interferência a velocidade de tramitação dos inquéritos e processos, o Promotor de Justiça deverá, a seu critério e com o apoio dos servidores e da Administração Superior do Ministério Público, desenvolver mecanismos de acompanhamento do andamento de inquéritos policiais e processos cíveis e criminais em que o Ministério Público é autor, evitando por todos os meios disponíveis a prestação jurisdicional pífia ou inócua, obtendo, dessa forma, julgamentos mais rápidos e eficientes.