
DIAGNÓSTICO E PERSPECTIVAS DA DESIGUALDADE DE GÊNERO NOS ESPAÇOS DE PODER DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

“santo de casa não faz milagre”? ¹

MARIA CLARA COSTA PINHEIRO DE AZEVEDO *

DANIELA CAMPOS DE ABREU SERRA *

HOSANA REGINA ANDRADE DE FREITAS*

MARIA CAROLINA SILVEIRA BERALDO*

MONICA LOUISE DE AZEVEDO**

ANA TERESA SILVA DE FREITAS***

SÍNTESE DOGMÁTICA DA PROPOSIÇÃO E SUA FUNDAMENTAÇÃO:

A desigualdade de gênero entre os membros que integram o Ministério Público dos Estados é acen-
tuada e fica mais gritante nos cargos e funções de poder decisório e administrativo, conforme dados
quantitativos coletados no Brasil. Indispensável e urgente que ações afirmativas sejam desenvol-
vidas internamente para reduzir essa distorção, em uma política institucional a ser construída em
âmbito nacional, que integre um conjunto de medidas a partir do ingresso no concurso público e
que atinjam a definição de percentual de representatividade e de alternância nos cargos e funções
de Direção às mulheres, a garantir a isonomia de gênero, concebida como direito fundamental e
defendida pelo Ministério Público em suas ações externas (art. 5º, I, e 127 da CF).

1 APROVADA POR UNANIMIDADE

* Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) - ** Ministério Público do Paraná (MPPR) - *** Ministério Público do Maranhão (MPMA)

ENUNCIADO:

Diante da análise dos dados quantitativos apresentados, ficou demonstrada a flagrante desigualdade de gênero na esfera interna do Ministério Público, o que ressalta a incoerência institucional de atuação nessa área, que se volta somente às questões externas e que não altera a sua realidade interna, sendo indispensável a construção de uma política nacional a garantir a participação efetiva das mulheres no Ministério Público Brasileiro, em especial nos cargos e funções decisórias, a reduzir essa distorção.

1. JUSTIFICATIVA E PERTINÊNCIA DO TEMA

Na área de política institucional e administrativa, a analisar o desempenho do Ministério Público frente às suas atribuições constitucionais (arts. 38, III, e 40, I, do RI do XXII Congresso Nacional do MP) enfrenta-se nesta tese a desigualdade de gênero na composição do Ministério Público brasileiro e, especialmente, em seus espaços de poder institucional e administrativo. Em busca nos instrumentos de acesso à internet não foram detectadas investigações similares, o que evidencia o provável ineditismo desta pesquisa, o que é corroborado pela ausência de banco de dados sobre essa questão.

Destaca-se a importância do tema devido à inexistência de proposições e de uma política institucional interna que contemple a redução da desigualdade de gênero no Ministério Público. Com a coleta e apresentação de dados quantitativos, alguns por amostragem, apresenta-se a confirmação de uma realidade indutiva: a de que as mulheres, além de serem a minoria de membros do Ministério Público brasileiro, têm participação ainda mais reduzida à medida em que se analisam as composições dos cargos e funções de poder no Ministério Público dos Estados e os espaços de formulação de políticas institucionais. Portanto, a partir de um debate amplo, no espaço do XXII Congresso Nacional do MP, busca-se a construção de uma política para promoção de maior igualdade de gênero dentro do Ministério Público brasileiro.

2. INTRODUÇÃO

Apesar de ser incumbido, no exercício de sua missão constitucional de defesa do regime democrático e do compromisso com os objetivos fundamentais da República brasileira, da promoção do “bem de todos, sem preconceitos, entre outros, de sexo ou outras formas de discriminação”, quando se trata da promoção da igualdade de gênero, o Ministério Público Estadual brasileiro, ainda precisa trabalhar esses mesmos preceitos sob o aspecto interno institucional.

Não há discussão sobre a presença das mulheres na política institucional e nos cargos de poder, a despeito da própria missão constitucional dos Ministérios Públicos Estaduais de promover o enfrentamento das discriminações em relação a gênero.

Quando se trata da promoção da igualdade de gênero pelo MPE brasileiro, em que pese ainda ser preciso fazer muito mais, é possível identificar uma série de iniciativas com objetivos variados de atuação externa para busca da igualdade de gênero. Ocorre que, apesar de tal consectário por vezes ser um lema da instituição em sua atuação externa, o que se percebe é uma incoerência de atuação no aspecto interno institucional, sendo poucas ou nenhuma medida adotada nesse sentido. Daí a reflexão acerca do ditado popular: “santo de casa não faz milagre”?

O interesse no tema surgiu da identificação da ausência de debate interno no Ministério Público acerca da questão de gênero. Apesar das mulheres serem minoria na instituição, não se registra relevantes formas de discussão sobre essa questão e, conseqüentemente, não existe nenhuma medida para proteção desse grupo e incentivo à sua participação mais efetiva, em especial, na política institucional e nos cargos de poder.

A pesquisa iniciou-se a partir da observação empírica de Promotoras de Justiça do Estado de Minas Gerais que, em seu Estado, verificaram que as mulheres são cerca de 1/3 (um terço) do corpo de membros e, quando se trata da participação feminina na Administração Superior do Ministério Público, esse número é ainda menor. Partiu-se da análise de dados locais de uma realidade específica, conhecida, que intuitivamente conduzia a confirmação da hipótese em uma dimensão maior. Assim, pensando em formas de atuação para estimular o debate de forma qualificada, formulou-se a proposta de obtenção de dados mais precisos, com o objetivo de elaborar esta tese, a ser apresentada no XXII Congresso Nacional do Ministério Público da CONAMP, em setembro de 2017, em Belo Horizonte.

A garantir que as análises e reflexões não ficassem adstritas a um único Estado brasileiro, foram convidadas Promotoras de Justiça integrantes de outros Ministérios Públicos Estaduais, iniciando-se a construção da pesquisa, cujo projeto definiu, como objetivo geral, apresentar para o debate, na área de política institucional, a questão de gênero nos órgãos da Administração Superior do MPE brasileiro, no XXII Congresso Nacional do Ministério Público. A partir de uma abordagem indutiva, constatada na realidade do MPMG, foi escolhida, a subsidiar a pesquisa, a coleta de dados quantitativos, alguns por amostra-

gem, em uma hipótese de que o panorama geral dos Ministérios Públicos nos Estados do Brasil, espelhasse o que os dados da realidade mineira já demonstravam. Como objetivos específicos, definiu-se: coletar informações sobre a questão de gênero nos órgãos da Administração Superior do MPE brasileiro; tabular os dados e elaborar gráficos e/ou tabelas; refletir sobre a questão de gênero nos órgãos da Administração Superior do MPE brasileiro; e elaborar propostas para a redução dessa desigualdade interna. O recorte temporal estipulado foi de janeiro de 2007 a dezembro de 2016, contemplando uma década de análise para a amostra. Definiu-se ainda apresentar dados atuais, demonstrados na integralidade.

Os dados quantitativos, relativos aos dados atuais, referentes ao número completo de membros, Procurador Geral de Justiça, Colégio de Procuradores e aprovação em concursos públicos, foram coletados diretamente pelas autoras, em pesquisa dedicada e comprometida, em todos os Ministérios Públicos dos Estados, expressando a realidade em sua totalidade. Os demais dados, no período de dez anos, por amostragem, foram colhidos junto a 12 (doze) Estados, que atenderam à solicitação da pesquisa, formulada através da ENAMP - Escola Nacional do Ministério Público - aos Diretores de Escolas e Centros de Aperfeiçoamento Funcional dos Ministérios Públicos do Brasil. Ressalta-se que não foram colhidos dados do Ministério Público da União, concentrando-se a pesquisa no universo dos MPEs.

A pesquisa quantitativa é expressiva por abarcar, em dados atuais, o registro numérico dos membros do Ministério Público, homens e mulheres, no Brasil, e por retratar, em um lapso temporal significativo de dez anos, como tem sido a distribuição de cargos e funções de Direção no Ministério Público.

Parte-se do entendimento de que a questão de gênero é obrigatória na composição de uma sociedade mais justa, livre e solidária e que precisa ser debatida no âmbito interno dos MPEs, de modo a subsidiar a construção de uma maior e mais efetiva participação das mulheres em áreas estratégicas da instituição.

A exposição inicia com uma contextualização histórica e conceitual, para, em seguida, fazer a análise qualitativa dos dados quantitativos apresentados, a partir da fundamentação teórica de base constitucional, em dois momentos: nas Promotorias e Procuradorias de Justiça, na Procuradoria Geral de Justiça; e nos demais cargos de Direção. Finaliza-se o texto com propostas objetivas para a redução dessa desigualdade.

3. AS MULHERES NA HISTÓRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

No contexto atual, o Ministério Público brasileiro, no papel de agente da transformação social² e garantidor da indução dos objetivos fundamentais da República calcados no Artigo 3º do texto constitucional, tem como desafio promover a redução das desigualdades de diversas naturezas, entre elas a de gênero. Se pairam poucas dúvidas a respeito desse papel do Ministério Público em sua atuação externa, nota-se, ainda, pouca discussão (e ação) sobre a maior participação feminina em âmbito interno institucional. Tanto essa discussão quanto a participação efetiva de mulheres nos quadros ministeriais são históricas.

Ainda são parcas e pontuais as produções científicas e literárias acerca da participação feminina no Ministério Público brasileiro. O Procurador de Justiça mineiro Joaquim Cabral Netto, reconhecido estudioso da História do Ministério Público brasileiro, registra:

[...] foi de um ineditismo muito grande, então, uma mulher ser nomeada promotora de justiça, ainda mais porque, em uma sociedade que estava habituada a lidar com o mando dos ‘coronéis políticos’, não se tinha as mulheres em conta de atividade de atuação no meio jurídico. A presença das mulheres no Brasil como integrantes dos quadros do Ministério Público foi registrada pela primeira vez em 1935, em Minas Gerais. Em 14.6.1935, Iracema Tavares Nardi, formada em Direito em São Paulo pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco em 1934, foi nomeada Promotora de Justiça na Comarca de Guaranésia. [...] Até onde registros de fontes históricas nos permitiram adentrar, na gênese do Ministério Público, ela se tornou a primeira Promotora de Justiça da América Latina.³

A chegada de uma mulher aos quadros do Ministério Público veio, assim, três anos após as mulheres conquistarem o direito ao voto no Brasil⁴ e nove anos antes do registro da primeira presença de mulheres na magistratura brasileira. A esse respeito, note-se que a primeira mulher a tornar-se Juíza no Brasil, Thereza Grisólia Tang, ingressou na Magistratura de Santa Catarina em 1954, e manteve-se na condição de única mulher magistrada naquele Estado por quase vinte anos⁵.

2 A perspectiva de agente da transformação social é extraída da doutrina institucional do Promotor de Justiça paulista Marcelo Pedroso Goulart: *pelo perfil delineado na Constituição de 1988, o Ministério Público pode ser definido como órgão da sociedade civil. De acordo com a vontade do constituinte (da sociedade brasileira), a Instituição integra essa esfera do Estado para nela cumprir o papel de ‘agente da vontade política transformadora’, responsável pela construção da hegemonia democrática* (GOULART, Marcelo Pedroso. “Elementos para uma teoria geral do Ministério Público”. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013).

3 CABRAL NETTO, Joaquim. “Ministério Público do Brasil – visão diacrônica de sua transformação”. In *Ministério Público – vinte e cinco anos do novo perfil constitucional*, São Paulo, 2013, p. 182-208. p.201-202.

4 Cf. Decreto 21.076 do Código Eleitoral Provisório, de 1932.

5 Cf. <https://amab.jusbrasil.com.br/noticias/1972960/morre-a-primeira-juiza-do-brasil>, último acesso em 16.07.17 às 10h38.

Esses registros revelam que o Ministério Público refletia, em alguma medida, mesmo que incipiente, os avanços de gênero que estavam sendo conquistados pela sociedade brasileira. Por outro lado, esse aparente pioneirismo não resultou em uma progressiva conquista de igualdade intrainstitucional. Ainda que atualmente a participação na carreira (ingresso, progressão e presença na política institucional e nos cargos de poder) seja feita por meio de condições tidas pelo senso comum como iguais entre homens e mulheres, cabe a reflexão sobre ser essa igualdade formal ou real e, para tanto, importante o registro histórico sobre a participação feminina como um todo.

A perspectiva feminista que permeia as reflexões que serão desenvolvidas nesta tese merece ser destacada, haja vista as diversas construções distorcidas cada vez mais disseminadas a seu respeito no contexto atual brasileiro. Neste sentido, a perspectiva feminista pode ser compreendida como o conjunto de movimentos sociais, políticos, ideologias, filosofias e teorias com o objetivo comum de promover a igualdade entre homens e mulheres. As abordagens feministas remontam às conquistas pelos direitos patrimoniais e contratuais iguais aos homens, passando pelo direito ao voto, à autonomia e integridade do próprio corpo, direitos reprodutivos e contraceptivos, até a diversificação experimentada no início do século XXI, ocasião em que emergiram questões como violência doméstica, desigualdade étnico-racial agravada pelo gênero, assédio sexual e estupro.

Importante para os trabalhos, nesta linha, o conceito de categoria gênero, que também merece ser apresentado. Como tal foi concebido nos anos 1970, tendo seu uso sido disseminado nas ciências nos idos dos anos 1980 e se refere à construção social do sexo em que mulheres e homens não são entendidos como mera decorrência da anatomia dos corpos, mas sim produtos da realidade sociocultural. A partir dessa premissa é que Simone de Beauvoir, na obra “O Segundo Sexo”, afirma que “ninguém nasce mulher: torna-se mulher”⁶. A ideia por trás dessa proposição é que a sociedade atribui funções às pessoas a partir de suas diferenças biológicas. Feminino e masculino são associados a determinados padrões de comportamento e ligados socialmente a homens e mulheres, numa associação dicotômica: homem masculino, mulher feminina – construção, portanto, que atribui funções e comportamentos aos corpos biológicos, às quais esses devem corresponder e se encaixar. Tratam-se de elaborações simbólicas, nas quais às diferenças sexuais são atribuídos diferentes papéis aos indivíduos na organização social, econômica e política.

Daí porque torna-se importante distinguir e separar os conceitos de sexo e gênero, na medida em que sexo é um conceito marcado pela biologia e abordagem essencialista da natureza, enquanto gênero abarca a amplitude da construção histórica, social e política que implica abordagem relacional. Assim, como ensina Marlise Matos, o estudo de gênero atravessa as subjetividades individuais, as instituições, as culturas e as linguagens⁷, constituindo-se como uma ferramenta que ajuda a pensar o mundo e suas desigualdades para, então, superá-las.

A discussão de gênero refere-se ao modo como mulheres e homens estabelecem as relações entre si e na sociedade, sobre como cada um desempenha os papéis que lhes são atribuídos culturalmente. Mulheres e homens diferem-se biologicamente pelo sexo, mas também são social e culturalmente diferentes. E essas diferenças não se dão pela pura e simples diferença de natureza imposta biologicamente pelo sexo, mas principalmente porque a sociedade impõe oportunidades desiguais e assim torna-os efetivamente desiguais. Uma vez que se compreende que papéis de homens e mulheres são socialmente construídos, também se compreende que esses mesmos papéis são passíveis de desconstrução e reconstrução.

As Histórias do Ministério Público brasileiro e do feminismo, em especial a partir da década de 1990, entrelaçam-se na medida em que, no exercício das atribuições constitucionais, o Ministério Público, na consecução do objetivo fundamental da República de construção de uma sociedade livre, justa e solidária com a redução das desigualdades, protagonizou importantes iniciativas de indução de políticas públicas para enfrentamento da desigualdade de gênero.

Uma breve pesquisa pelos *sites* institucionais dos diversos ramos do Ministério Público brasileiro é suficiente para verificar uma dezena de iniciativas em que, seja através de órgão de apoio ou de execução, seja como responsável direto ou indireto, a indução de políticas públicas relacionadas à diversidade de gênero constitui estratégia institucional para promoção da igualdade.

Sem qualquer pretensão de esgotar, mas como forma de exemplificar essas atuações Ministeriais, citam-se alguns desses exemplos: “Núcleo de Gênero” (MPSP), “Comitê Gestor de Gênero e Raça” (MPF), “Questão de Gênero” (MPMT), “Coordenação de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho – Coordigualdade” (MPT), “Centro de Atendimento à Vítima” (MPAC) e “Curso de Formação de Promotoras Populares de Defesa Comunitária” (MPMG).

Tais exemplos evidenciam que é possível identificar-se, nos mais diversos ramos do Ministério Público brasileiro, iniciativas que objetivam a promoção da igualdade de gênero e a indução de políticas públicas para o enfrentamento da desigualdade de gênero na sociedade brasileira. Ou seja, a questão de gênero é pensada para fora da instituição. Entretanto, quando se trata da reflexão e do enfrentamento em relação à desigualdade de gênero interna no Ministério Público brasileiro, percebe-se que não há o reconhecimento dessa desigualdade como fenômeno social, também experimentado nos diversos ramos do Ministério Público. Daí a importância de situar-se o lugar de fala desta tese a partir do feminismo, tal como acima exposto.

6 BEAUVOIR, Simone de. “O Segundo Sexo: a experiência vivida”. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p.9.

7 MATOS, Marlise. “Teorias de gênero ou teorias e gênero? Se e como os estudos de gênero e feministas se transformaram em um *campo novo* para as ciências”. In Estudos Feministas, Florianópolis, v.16, n.2, 2008, p.333-357. p.3

4. A PRESENÇA DAS MULHERES COMO MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, COMO PROCURADORAS GERAIS DE JUSTIÇA E COMO MEMBROS DO COLÉGIO DE PROCURADORES

A análise dos dados numéricos acerca da questão de gênero tem grande relevância para o desenvolvimento dos Ministérios Públicos Estaduais, uma vez que reflete o retrato da composição de cada uma das instituições, além de indicar quais serão as diretrizes que devem ser tomadas do ponto de vista político, no intuito de viabilizar os preceitos de igualdade e democracia. Neste estudo, fez-se um levantamento dos dados acerca da participação feminina nos MPEs e, em especial, na administração superior de cada uma das instituições. Um dos primeiros aspectos com que a pesquisa se deparou foi com o tratamento marginal da questão de gênero no âmbito intrainstitucional.

O primeiro sinal de que a questão de gênero é marginalizada em âmbito ministerial, emergiu do fato que os MPEs não possuem dados compilados acerca da participação feminina, mas sim, passaram a levantá-los após as solicitações feitas pelas autoras diretamente aos setores de recursos humanos de cada instituição e também ao Colégio de Diretores de Escolas e Centros de Aperfeiçoamento Funcional dos Ministérios Públicos do Brasil (CDEMP), através da ENAMP – Escola Nacional do Ministério Público.

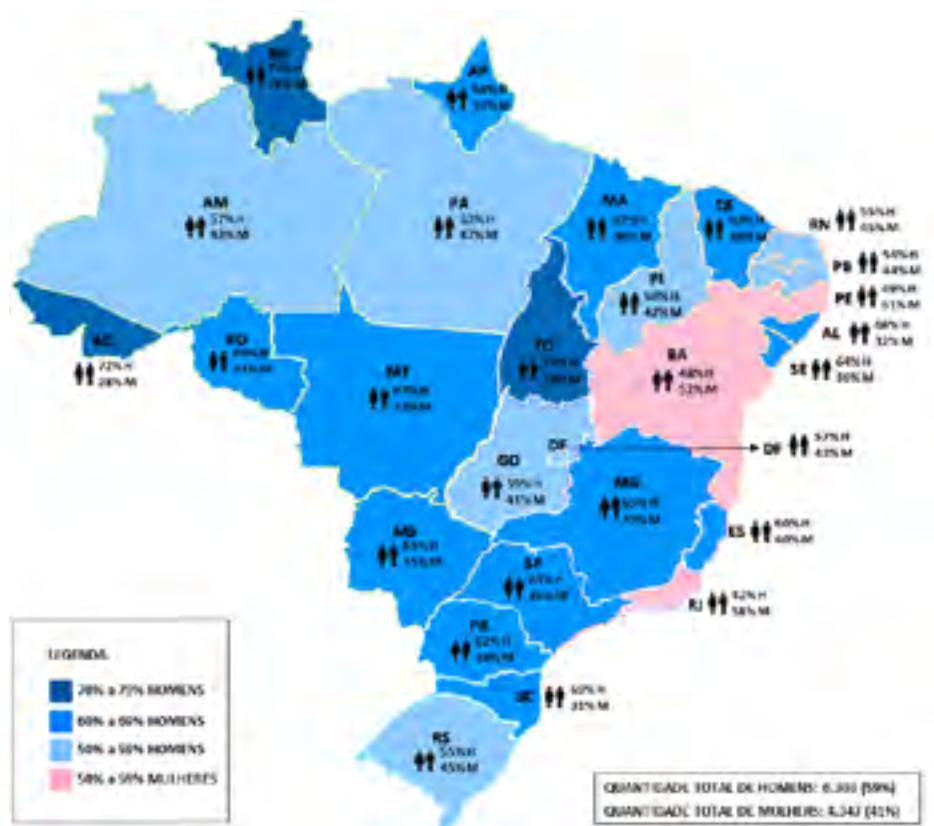
Inicialmente, cumpre ressaltar que em todo país há, conforme dados de 2016, 10.650 membros ministeriais, dos quais 6.303 (59%) são do sexo masculino e 4.347 (41%) são do sexo feminino. Esse primeiro dado já revela uma constatação óbvia de que a participação feminina nos órgãos ministeriais não reflete a realidade da população brasileira, na qual 51.6% são mulheres, segundo dados do IBGE do ano de 2014.

Outro aspecto importante é que, apesar de ter havido um aumento no número de mulheres que acessam o ensino universitário, esse avanço não se reflete no ingresso de novos membros nos MPEs. O levantamento dos dados dos aprovados no último concurso de cada um dos Estados mostra que, nos mais recentes certames para seleção de Promotores de Justiça, tiveram êxito 544 mulheres frente a 1.216 homens, o que traz uma média nacional de aprovações de 31% de mulheres contra 69% de homens. Tal cenário levanta o preocupante quadro de que, a se manter essa tendência, a participação feminina nos Ministérios Públicos do Brasil será reduzida, tendo em vista a taxa de aprovação masculina (69%) ser superior à proporção de homens já presentes nos quadros dos Ministérios Públicos do Brasil (59%). A conclusão evidente é que, em termos de composição feminina nos quadros ministeriais, está-se retrocedendo.

Ao passar-se à análise dos dados por regiões, as conclusões acima são reforçadas. Nota-se que as regiões Norte e Sul apresentam maiores quadros de desigualdade de representação de gênero. A região Norte conta com 62% de homens e 38% de mulheres na atuação ministerial, já a região Sul conta com 61% de homens e 39% de mulheres. A representação mais igualitária de gênero é encontrada na região Nordeste, com 54% de homens e 46% de mulheres.

Considerando as unidades estaduais da Federação, tem-se apenas 3 Estados nos quais o número de mulheres supera o de homens, quais sejam: Pernambuco (PE), Bahia (BA) e Rio de Janeiro (RJ). Todavia, mesmo nesses, as diferenças não são significativas e não ultrapassam os 10%, à exceção do Rio de Janeiro (RJ). Nos Estados que possuem maioria de homens, a diferença ultrapassa os 150%, como ocorre em Roraima, Acre e Tocantins, que contam os três com 72% de homens e tão somente 28% de mulheres nos seus quadros de membros. O mapa abaixo ilustra visualmente a situação ora narrada:

Mapa da proporção de membros dos Ministérios Públicos Estaduais brasileiros considerada por gênero



Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPEs

A par dessa constatada desigualdade de gênero entre membros, avulta em relevância, na sequência, a constatação da desigualdade de gênero no exercício dos cargos de Administração Superior e de Procuradores Gerais de Justiça no nosso país.

Considerando-se a natureza transitória do cargo de Procurador Geral de Justiça (PGJ), escolheu-se um recorte metodológico que considerou os anos de cada mandato. Dessa forma, cada ano de mandato corresponde a uma unidade para o referido cargo.

A pesquisa apontou que, apesar das mulheres serem 41% dos membros do Ministério Público, quando se trata dos cargos de Administração Superior, essa disparidade de representação aumenta, refletindo uma maior exclusão das mulheres da formação da política institucional e das decisões que orientam os rumos do Ministério Público.

Verifica-se que, atualmente, segundo dados do Conselho Nacional dos Procuradores Gerais (CNPG), há apenas três mulheres Procuradoras Gerais de Justiça, as quais exercem os cargos nos Estados de Roraima (RR), Espírito Santo (ES) e Bahia (BA). Assim, as mulheres representam 11,5% dos membros do CNPG, que agrega os Chefes de cada Ministério Público do Brasil.

O caso peculiar do Estado do Rio de Janeiro (RJ) ilustra bem a tese levantada neste estudo e merece ser destacado. Nessa unidade da Federação, apesar de haver maioria de 58% de mulheres, na última década não houve nenhuma Procuradora Geral de Justiça. Esse quadro é similar ao que ocorre nos cargos do poder executivo e legislativo no país: as mulheres são maioria da população, mas isso não se espelha nas cúpulas de poder.

Verifica-se, nos dados, que mesmo nos Estados nos quais há maioria feminina, as mulheres encontram dificuldade em alcançar a administração superior. Ao se analisar o quadro geral brasileiro, a desigualdade também é evidente.

No Brasil há 12 Estados, isto é, quase metade das unidades da Federação, que na última década não tiveram nenhuma Procuradora Geral de Justiça do sexo feminino, quais sejam: Amazonas (AM), Rondônia (RO), Pará (PA), Alagoas (AL), Pernambuco (PE), Rio Grande do Norte (RN), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Paraná (PR), Santa Catarina (SC), Mato Grosso

(MT) e Goiás (GO). Minas Gerais (MG) só não se encontra na lista porque, de 2 de outubro a 14 de novembro do ano de 2014, Maria Odete Souto Pereira assumiu o cargo, em razão da necessidade de desincompatibilização do então PGJ para disputa de nova eleição. Entretanto, pela circunstância absolutamente transitória de seu mandato, na prática, é como se Minas Gerais não tivesse contado com uma mulher na condução da Instituição. Tal situação demonstra que a participação feminina, quando se trata da assunção da principal cadeira do Ministério Público Estadual, é bastante pequena.

Destaca-se que entre janeiro de 2007 e dezembro de 2016, houve, considerando o parâmetro acima citado, 229 Procuradores Gerais de Justiça, dos quais somente 44 foram mulheres, isto é, apenas 16% do total. Este percentual, como já foi dito, está próximo àquele existente para os cargos eletivos do Poder Executivo e Legislativo, o que aponta para uma enorme discrepância da realidade da composição social brasileira. Consequentemente, tal situação delega a segundo plano as políticas voltadas para as mulheres e a visão feminina como instrumento de transformação dessas instituições.

Nesse mesmo sentido, no Colégio de Procuradores de Justiça, órgão da administração superior e de execução do Ministério Público, que é integrado por todos os Procuradores de Justiça em exercício e presidido pelo Procurador-Geral, as distorções quanto à participação feminina são claras. No Brasil há, hoje, 1.389 Procuradores de Justiça, dos quais 881 (64%) são homens e 508 (36%) são mulheres.

Ao analisar a composição dos Colégios de Procuradores de Justiça nas regiões do país, novamente, o Nordeste se destaca como aquele de maior paridade, na qual há 51% de mulheres e 49% de homens, sendo também a única região cujo número de mulheres supera o de homens. Já a região Sul desponta como a mais desigual (72% de homens e 28% de mulheres), seguida da região Norte (66% de homens e 34% de mulheres), região Sudeste (65% de homens e 35% de mulheres) e região Centro-Oeste (64% de homens e 36% de mulheres). O quadro revela, mais uma vez, que se há desigualdade na participação feminina entre os membros do Ministério Público do Brasil, quando se trata dos órgãos da administração superior, tal disparidade é ainda maior. A tabela abaixo contribui na visualização dessas discrepâncias.

Proporção de homens e mulheres nos MPEs e em seus cargos de Administração Superior

	HOMENS	MULHERES
Média Nacional de Membros	59%	41%
Média Nacional no Colégio de Procuradores	64%	36%
Média Nacional de Procuradores Gerais de Justiça	84%	16%

Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPEs

Importante enfatizar que mesmo em Estados nos quais há maioria de mulheres no Colégio de Procuradores, existem casos onde nunca houve, na última década, uma Procuradora Geral de Justiça, são eles: Pernambuco, Amazonas, Rio Grande do Norte e Rio de Janeiro.

Do exposto emerge que, além de as mulheres serem minoria entre os membros do Ministério Público, quando se consideram os cargos de Chefia a disparidade torna-se ainda maior. Isso aponta para uma evidente necessidade de compreensão e tomada de ações pelos Ministérios Públicos do Brasil, no sentido de buscar a igualdade e a proteção das minorias não somente no trabalho ministerial junto à sociedade, mas também direcionando-as para o público interno da Instituição.

A percepção das desigualdades constatadas até aqui é reforçada pela análise da composição da Câmara de Procuradores de Justiça e do Conselho Superior do Ministério Público.

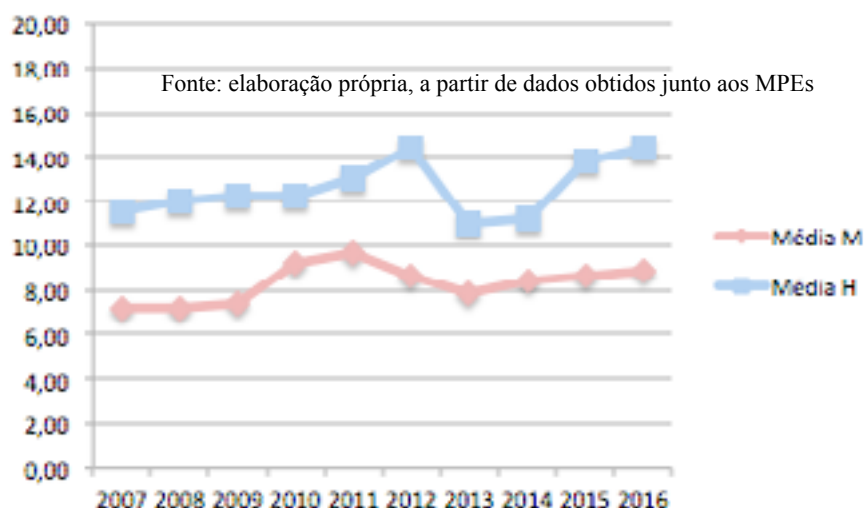
A Câmara de Procuradores é um órgão especial existente em alguns Estados, no âmbito do Colégio de Procuradores, composta por membros natos, mais antigos e eleitos. Apesar das especificidades de cada Estado, em regra, cumpre à Câmara de Procuradores de Justiça, entre outras atividades, reexaminar ato praticado ou decisão proferida pelo Procurador-Geral de Justiça, pelo Corregedor-Geral do Ministério Público e pelo Conselho Superior do Ministério Público, aprovar os projetos de criação, transformação e extinção de cargos e serviços auxiliares, além da proposta orçamentária anual, estabelecer critérios objetivos para a divisão dos serviços das Procuradorias e Promotorias de Justiça, processar e julgar o pedido de revisão de processo administrativo disciplinar, aprovar o regulamento do Concurso para Ingresso na Carreira do Ministério Público e da respectiva Escola de Aperfeiçoamento Funcional. Além disso, parte das atribuições do Colégio de Procuradores pode ser delegada à Câmara de Procuradores.

Membros de Câmaras de Procuradores divididos por Estado e gênero (2007-2016)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MPRJ	M	8	7	7	11	11	6	7	10	9	8
	H	14	15	15	11	11	16	15	12	13	14
MPAC	M	3	3	3	5	5	5	5	5	5	5
	H	7	7	7	9	9	9	9	9	9	9
MPRR	M	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
	H	3	3	3	3	6	6	6	6	6	6
MPMG	M	4	4	4	4	4	5	2	2	4	4
	H	20	21	22	23	24	26	8	8	21	22
MPPE	M	17	18	19	22	24	23	21	21	21	23
	H	14	14	14	15	15	15	17	21	20	21
Média	M	7,20	7,20	7,40	9,20	9,60	8,60	7,80	8,40	8,60	8,80
	H	11,60	12,00	12,20	12,20	13,00	14,40	11,00	11,20	13,80	14,40

Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPes

Evolução da composição por gênero das Câmaras de Procuradores (2007-2016)



Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPes

Membros dos Conselhos Superiores do Ministério Público divididos por Estado e gênero (2007-2016)

MEMBROS NO CONSELHO SUPERIOR											
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MPRJ	M	5	5	5	3	4	3	3	2	2	3
	H	3	3	3	6	4	5	5	6	6	5
MPAC	M	2	1	1	1	1	2	2	1	1	4
	H	3	2	2	4	4	3	3	4	4	1
MPBA	M	5	10	5	9	4	14	7	10	2	8
	H	4	9	4	10	6	11	4	11	8	10
MPMA	M	3	3	3	4	4	5	5	4	4	3
	H	4	4	4	3	3	2	2	3	3	4
MPMS	M	1	3	3	2	3	3	1	1	2	2
	H	5	4	4	3	6	6	8	8	9	9
MPGO	M	0	2	2	6	5	3	2	2	1	3
	H	0	5	4	5	4	2	7	9	7	7
MPRR	M	8	0	2	0	3	0	3	2	4	1
	H	8	9	9	3	14	16	13	14	8	6
MPRR	M	3	3	3	3	3	3	2	0	0	0
	H	4	0	0	0	0	0	1	3	3	3
MPMG	M	2	3	0	6	2	1	3	2	1	3
	H	12	16	8	16	12	12	16	9	8	7
Média	M	3,22	3,33	2,67	3,78	3,22	3,78	3,11	2,67	1,89	3,00
	H	4,78	5,78	4,22	5,56	5,89	6,33	6,56	7,44	6,22	5,78

Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPes

Evolução da composição por gênero dos Conselhos Superiores do Ministério Público (2007-2016)



Fonte: elaboração própria, a partir de dados obtidos junto aos MPEs

A composição por gênero deste importante órgão, que já não era equilibrada há dez anos, sofreu expressiva redução da participação feminina, agravando um quadro que já era desfavorável e evidenciando um retrocesso significativo na busca da igualdade de gênero dentro dos órgãos Ministeriais. Mesmo no Rio de Janeiro e na Bahia, que apresentam no quadro geral uma maioria de membros mulheres, constata-se que essas perderam espaço ao longo dos anos. Situação semelhante pode ser observada no Estado do Paraná em que houve uma composição equânime entre homens e mulheres no ano de 2007 e, ao longo dos anos, os índices não foram mantidos, ocorrendo uma inversão, com considerável superioridade do gênero masculino.

5. DOS CARGOS E FUNÇÕES DE PODER NO MINISTÉRIO PÚBLICO

A diversidade dos Ministérios Públicos nos Estados da Federação, cada qual normatizado por legislação específica, reflete-se nos diferentes organogramas e divisão de funções estratégicas exercidas por seus membros, sendo certo que todos contam com os cargos de Procurador Geral e Corregedor, bem como funções de assessoria a estes para o exercício da administração superior da instituição, enquanto a função de Ouvidoria vem sendo gradativamente instalada.

Dentro do limite temporal dos dados analisados (2007 a 2016), e com base nos quantitativos fornecidos pelos 12 MPEs, verifica-se que algumas funções são diversificadas: previsão ou não da função de subprocuradores gerais, número de assessores em cada uma dessas instâncias de poder institucional e a previsão de núcleos ou centro de apoio em áreas de intervenção específica, ocupados por membros para o exercício de funções de confiança do Procurador Geral.

Uma circunstância, no entanto, é recorrente: tanto os cargos quanto as funções de poder sempre são majoritariamente exercidos por homens, e isso acontece mesmo nos MPs em que as mulheres são maioria (RJ e BA, conforme dados analisados).

Na Bahia, onde as mulheres são a maioria dos membros do Ministério Público desde o início do período analisado, apenas em 2016 há o registro de uma PGJ e mesmo neste caso sua assessoria é composta 80% por homens. Por outro lado, verifica-se uma equidade aparente nas funções de subprocuradores e em confiança, observada nos anos de 2008, 2011 e 2016, sendo que nos demais períodos observados a superioridade masculina é a regra, apesar da ligeira superioridade feminina na instituição, variando entre 51 e 52,8% no período pesquisado. No caso do Rio de Janeiro, embora o percentual de mulheres seja superior (entre 57 e 58% no período analisado), não há registro da chefia da instituição por uma mulher como PGJ. Os gabinetes da administração superior são igualmente chefiados por homens, que atribuem as assessorias e as funções de confiança majoritariamente a homens.

O Ministério Público de Minas Gerais registra uma mulher como PGJ nos anos de 2010 e 2014, e a chefia de gabinete predominantemente masculina em todos os períodos, assim como os cargos de assessoria da Procuradoria Geral, sempre em percentagem mais expressiva do que no quadro geral de membros. O Ministério Público do Mato Grosso registrou uma mulher no cargo de PGJ entre os anos de 2009 a 2016, com chefia de gabinete e ouvidoria também feminina, enquanto o Ministério Público do Mato Grosso do Sul registrou a presença feminina na chefia da instituição apenas no ano de 2007, com uma mulher na chefia de gabinete em 2008, ano posterior. No entanto, a assessoria manteve a percentagem aproximadamente equivalente de mulheres do geral da instituição, em torno de 30%.

O Ministério Público de Pernambuco, com percentagem entre 50 e 52% de mulheres na instituição, não registrou mulher no cargo de Procurador Geral no período da amostra, com subprocuradoras gerais apenas nos anos de 2010 e 2012 e presença feminina nessas funções, ainda que em minoria, nos demais anos. Em Goiás não há registro da presença feminina na chefia da Procuradoria Geral de Justiça nem na Corregedoria Geral do Ministério Público. Nas assessorias, no entanto, mantém-se a percentagem aproximada de 35% de mulheres, que compõem um pouco mais de um terço da instituição no período da amostra. No Ministério Público do Paraná tampouco houve mulheres na liderança da instituição no período analisado. Apenas a partir de 2011 registra-se, de forma tímida, a presença feminina na Procuradoria Geral de Justiça, com uma subprocuradora geral entre os anos 2012/2015. Na assessoria do gabinete, com registros apenas a partir de 2011, a presença de mulheres nas funções de poder foi inferior ao terço dos membros do sexo feminino na instituição.

Em linha ligeiramente diferente do padrão observado de exclusão feminina dos cargos de poder, no Ministério Público de Roraima, com número reduzido de membros, dos quais menos que um terço é composto de mulheres, registra-se a presença de uma mulher na Procuradoria Geral nos anos de 2011, 2015 e 2016, sendo a chefia de gabinete sempre feminina durante a década analisada, mesmo com um homem exercendo o cargo de Procurador Geral. A assessoria também é bastante igualitária.

A exceção definitiva à regra fica, entretanto, identificada no caso do Estado do Maranhão. Neste o Ministério Público se destaca pela presença constante de mulheres em cargos de chefia da instituição: de 2010 a 2016 é uma mulher que ocupa a Procuradoria Geral de Justiça. Além disso, a presença feminina em cargos de assessoria é mantida em percentagens assemelhadas ao número de membros mulheres na instituição.

Quando se voltam as atenções para a análise da composição de gênero das Corregedorias, observa-se que quase todas as funções dessa no período analisado foram exercidas por homens. O cargo de Corregedor Geral do Ministério Público foi quase sempre posto reservado a homens ao longo da década analisada. Dos 11 Ministérios Públicos que forneceram os dados completos, apenas três registraram uma mulher na função de Corregedor Geral. Mesmo no Ministério Público da Bahia, composto em sua maioria por mulheres, no período analisado, a ausência feminina em cargos de poder é um fato: nenhuma mulher ocupou o cargo de corregedor na década analisada!

O Ministério Público do Rio de Janeiro, estado também com maioria dos membros do sexo feminino no período analisado, verifica-se que entre 2011 a 2014 uma mulher ocupou a Corregedoria Geral, com assessoria composta em sua maioria por mulheres naqueles períodos e nos demais, apesar da chefia da Corregedoria ser masculina, com exceção nos anos de 2009 e 2010, período anterior à eleição de uma mulher, no qual os homens eram em número superior.

No Ministério Público do Maranhão, no período de 2007/2010, uma mulher ocupou o cargo de Corregedora Geral, com assessoria feminina predominante apenas no primeiro biênio, entre 2007 e 2008. A partir de então, apesar de mantida a representatividade feminina na Corregedoria Geral, os homens passaram a assessorar, em maioria, e a partir de 2011 o cargo voltou a ser ocupado por homens. Outros dois MPes tiveram uma mulher no cargo de Corregedor: o Ministério Público do Acre, entre 2015/2016, e Ministério Público de Roraima, durante todo o período analisado. Porém, mesmo nestes períodos, sua assessoria foi predominante masculina.

O Ministério Público do Paraná nunca registrou presença feminina na chefia da Corregedoria Geral, seja antes ou no período da amostra, e sua assessoria tampouco guardou proporcionalidade com o número de mulheres na instituição, em estáveis 38%, sendo sempre superior o número de assessores do sexo masculino no período analisado.

Cabe observar brevemente a função de Ouvidoria, a qual ainda vem sendo gradativamente implantada, com atribuições diversas, em diferentes Estados. Naqueles em que está ativa, o que se constata, na linha dos demais cargos institucionais de poder, é a superioridade masculina no exercício da função de Ouvidor. Infelizmente, não é excepcional a situação de Estados que nunca tiveram uma Ouvidora, a saber: Paraná, Goiás, Mato Grosso do Sul e Acre.

Registre-se, por fim, que no Ministério Público de Minas Gerais a função de Ouvidor foi exercida por mulheres em metade do período, a partir de 2012, assim como no MPBA. No Pará, registra-se a presença feminina na Ouvidoria a partir de sua instituição, em 2013, no que contribuiu para equilibrar a presença de mulheres nas funções de poder daquele Ministério Público, com representatividade feminina bem equilibrada desde então, destacando-se, por todos, o Ministério Público do Maranhão, pela presença feminina na Ouvidoria em 7 dos 10 anos analisados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÕES OBJETIVAS

Se é verdade que *“hoje as mulheres ocupam, com brilhantismo, não apenas cargos de execução no Ministério Público. Elas foram muito além, como Procuradoras-Gerais, Corregedoras-Gerais ou Ouvidoras-Gerais do Ministério Público Estadual e Federal; como integrantes do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional da Magistratura. Também como Ministras do STF, elas com brilhantismo, se fizeram presentes”*, como afirmou Cabral Netto⁸, não é menos verdade que isso ocorreu - e ocorre - de forma excepcional.

⁸ Cabral Netto, op.cit., p. 202.

A análise empírica dos dados trazidos permite constatar escancarada diferença numérica de representatividade de gênero intrainstitucional. Não obstante haja, há anos, maioria feminina em ingresso e conclusão de cursos superiores nas Universidades Brasileiras⁹, o MPE brasileiro apresenta tendência inversa no que diz respeito ao ingresso de mulheres em seus quadros, bem como no respectivo alcance de cargos de poder institucional. A disparidade numérica de gênero tem início já nas aprovações e, como analisado, perpassa por todas as fases da carreira, culminando em baixa ou nenhuma representatividade feminina nos cargos de administração superior. A participação da mulher no Ministério Público, e sobretudo nos cargos de poder, que definem o desenho das políticas institucionais, é minoritária e, por que não dizer, figurativa.

Apresentam-se as conclusões objetivas, que passam a ser elencadas.

- 1) É imperioso que sejam desenvolvidos estudos, que sejam fomentadas discussões sobre a questão de gênero e que seja promovido maior equilíbrio na composição dos órgãos de poder intrainstitucional pelos diversos ramos do Ministério Público brasileiro.
- 2) Deve ser garantida a participação equilibrada na Banca Examinadora de Concursos Públicos, conforme a APMP Mulher requereu ao Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo para a banca examinadora do 92º Concurso de Ingresso na carreira da Instituição¹⁰.
- 3) Precisa ser construída uma política institucional para enfrentamento da desigualdade de gênero, a ser formulada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, com a participação democrática do Ministério Público Brasileiro, tal como ocorreu no Conselho Nacional de Justiça.
- 4) Deve ser garantida maior representatividade de mulheres nos órgãos Colegiados e em cargos individuais, garantindo-se nestes a alternância de poder entre homens e mulheres.

Como é possível antever, essas propostas serão facilmente estigmatizadas como ousadas no sentido pejorativo do termo, numa revelação da normalidade com que se aceita que as mulheres não pertencem aos círculos de poder. Entretanto, se bem se refletir a respeito, elas precisam estar na pauta de discussão de uma Instituição que se proponha a construir a superação da desigualdade de gênero.

José Saramago, em frase já conhecida da herança literária mundial, chama todos a olharem para as cegueiras sociais e convoca os que se preocupam com a construção de um mundo em bases mais igualitárias. Provoca o sociólogo português, em “Ensaio sobre a cegueira”: “Se podes olhar, vê. Se podes ver, repara”. Este trabalho dá condições de ver aos que podem olhar. Cabe, a partir de então, reparar.

9 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/21140-maioria-e-feminina-em-ingresso-e-conclusao-nas-universidades>. Acesso em 21.07.17.

10 Disponível em: <https://www.apmp.com.br/index.php/swap/6219-apmp-mulher-requer-representante-feminina-em-banca-de-concurso>. Acesso em 21.07.17.