

APROVADA POR UNANIMIDADE

Da ilegalidade da omissão na publicação de editais para o provimento de cargos vagos ocupados por Promotores de Justiça Substituto

Antônio Sérgio Tonet
Procurador de Justiça

Arnaldo Alves Soares
Procurador de Justiça

O debate em torno dos critérios que norteiam a movimentação na carreira no Ministério Público do Estado de Minas Gerais tem se constituído em importante reflexão que sempre encontra lugar, considerando que o assunto diz respeito a um dos bens mais preciosos da vida funcional dos Promotores de Justiça, a própria carreira.

E a expectativa de uma evolução na carreira pautada por regras justas e objetivas certamente tem tudo a ver com o fortalecimento da nossa identidade institucional, principalmente porque, com tais critérios, afasta-se o subjetivismo e a possibilidade de desvios em prol de interesses não republicanos.

Ademais, a simples existência de aproximadamente 110 Promotores de Justiça Substitutos no Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por si só, já demanda uma imediata reflexão sobre o assunto, por parte de todos, sempre com vistas à manutenção e o fortalecimento da identidade institucional do *Parquet*.

Quanto à movimentação na carreira dos Ministérios Públicos Estaduais, a Lei n.º 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) dispõe em seu art. 62 que, “verificada a vaga para remoção ou promoção, o Conselho Superior do Ministério Público expedirá, no prazo máximo de sessenta dias, edital para o preenchimento do cargo, salvo se ainda não instalado”.

A interpretação literal desse dispositivo não deixa nenhuma margem de dúvida. Trata-se de poder vinculado do Conselho Superior do Ministério Público. Assim,

havendo vaga, deve o órgão colegiado, no exercício da sua competência vinculada, expedir, no prazo máximo de sessenta dias, o edital para o respectivo provimento.

No entanto, esse comando normativo sempre foi interpretado e aplicado com reservas por todos os Ministérios Públicos Estaduais, inclusive o de Minas Gerais, na medida em que se vê que, uma vez abertos todos os editais para cargos vagos, e havendo um número de Promotores de Justiça titulares e substitutos bem inferior ao número de cargos instalados, as Promotorias de Justiça existentes em comarcas de difícil acesso ficariam praticamente desprovidas, como sói acontecer no Norte, Vales do Mucuri e Jequitinhonha, entre outras regiões – algo que, evidentemente, não estaria consentâneo com o interesse público.

Ao mesmo tempo, seriam providos cargos vagos em Promotorias de Justiça com um volume muito pequeno de trabalho.

Aqui, a ponderação de interesses e valores em conflito se fez necessária.

Quanto à abertura de editais para cargos vagos, o Conselho Superior do Ministério Público do Estado de Minas Gerais delegou, evidentemente com reservas, a respectiva competência ao Senhor Procurador-Geral de Justiça, matéria que, ordinariamente, é processada pela Chefia de Gabinete.

No entanto, verificado algum desvio no exercício dessa delegação, deve esse órgão colegiado chamar a questão à ordem e exercer plenamente sua competência legal.

Com o devido respeito, acreditamos que a publicação de editais destinados ao provimento de cargos vagos na Instituição, principalmente na 1ª Entrância, não tem sido ditada por critérios e princípios consentâneos com o necessário interesse público que deve presidir essa importante atividade administrativa, que tem por objeto a carreira dos colegas, um dos bens mais preciosos na vida funcional de todos nós.

É certo que se deve priorizar a abertura de editais para cargos vagos em Promotorias de Justiça instaladas em comarcas de difícil provimento, tendo-se em vista o grande volume de trabalho nelas existente, a carência da população, a considerável distância de centros maiores, o que dificulta o aproveitamento de Promotores de Justiça da região que possam, sem prejuízos das suas atribuições normais e mediante pagamento de diárias, exercer funções durante a vacância.

Porém, normalmente não há, por parte de Promotores de Justiça Substitutos ou de titulares de outras regiões, interesse na titularização ou na remoção para aquelas comarcas. Por isso mesmo, tradicionalmente as Promotorias de Justiça localizadas em comarcas de difícil provimento continuam a ser ocupadas por Promotores de Justiça Substitutos ou, quando possível, por Promotores de Justiça titulares de comarcas maiores ou contíguas.

Os Promotores de Justiça Substitutos também têm prestado grandes serviços em outras situações.

Falamos, primeiro, do exercício de funções em cargos cujos titulares estejam afastados em razão de licenças em geral (maternidade, especial para realização de mestrado ou doutorado fora do Brasil, assessoria junto ao CNMP, cargo de relevância em outra instituição, etc.).

Depois, temos um considerável número de Promotores de Justiça Substitutos trabalhando em Promotorias cujos titulares estão afastados para o exercício, com exclusividade, de outras funções na própria Instituição, como, por exemplo, na Assessoria Especial da PGJ, na Corregedoria, nas Coordenadorias Regionais de Bacias (Bacia do Rio São Francisco, do Paranaíba e Baixo Rio Grande, do Paraíba do Sul, do Rio Doce, Rios Verde-Grande-Pardo etc.), nas Coordenadorias Regionais da Infância e Juventude (Governador Valadares, Teófilo Otoni e Montes Claros), nas Coordenadorias Regionais de Promotorias de Crimes contra a Ordem Tributária, na Coordenadoria de Inclusão Social, na Promotoria Regional de Defesa do Patrimônio Público do Norte de Minas, no GEPP (Grupo Especial de Defesa do Patrimônio Público), na Procuradoria de Recursos Especiais e Extraordinários, na Direção de CAOs, etc.

Há, por fim, ainda, designação de Substitutos para o exercício de funções em Promotorias cujos titulares se encontram em disponibilidade cautelar.

Das dezenas de Promotorias de Justiça vagas em 1ª Entrância dotadas de Promotores de Justiça Substitutos, muitas delas estão sem titular há mais de oito anos. E, ao longo desses últimos anos, a maioria dessas Promotorias vem sendo sistematicamente ocupadas por Promotores de Justiça Substitutos, o que, com o devido respeito, representa grave distorção no regime jurídico de movimentação na Carreira do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Assim, se ao longo dos anos esses cargos vem sendo ocupados por Substitutos é certo que a Instituição e, principalmente, a sociedade necessitam de um Promotor de Justiça de forma permanente no local.

E por que não o titular?

No entanto, conforme levantamento prévio apresentado aos ora requerentes pela Secretaria dos Órgãos Colegiados, vê-se que, de 19 de novembro de 2004 até o início de dezembro de 2011, do rol de Promotorias de Justiça vagas na 1ª Entrância, foram publicados editais apenas para as seguintes Comarcas: Águas Formosas (30.09.2008), Arinos (14.11.2007), Bonfinópolis de Minas (19.11.2004), Jacinto (19.11.2004), Jequitinhonha (15.09.2010), Malacacheta (17.03.2006), Medina (29.02.2008), Minas Novas (15.09.2010), Montalvânia (19.11.2004), Monte Azul (17.03.2006), Novo Cruzeiro (15.09.2010), Peçanha (24.05.2007), Pedra Azul (15.09.2010), Resplendor (29.02.2008), Rio Pardo de Minas (15.09.2010), Santa Maria do Suaçuí (15.09.2010) e Taiobeiras (15.09.2010). (documento anexo)

Nenhum Promotor de Justiça manteve a inscrição para a remoção para essas vagas. Aliás, diga-se de passagem, nenhum Promotor de Justiça Substituto tem o dever de se inscrever ou de se manter inscrito para remoção ou promoção para Promotoria de Justiça alguma. A Instituição, por sua vez, não tem por que e nem meios jurídicos para obrigá-lo a fazê-lo. Nesse contexto, o Promotor de Justiça Substituto é inamovível nessa condição. É o perfil ou a natureza jurídica do cargo.

Nenhuma censura, pois, aos Promotores de Justiça Substitutos que não fizeram a opção pelas aludidas remoções.

No entanto, os Promotores de Justiça Substitutos designados para essas comarcas mantêm a justa expectativa de, com o tempo, serem designados (como substitutos) ou obterem a remoção e, nesse último caso, a titularização em Promotorias de Justiça de 1ª Entrância instaladas em comarcas mais próximas de suas origens.

No entanto, isso lamentavelmente não tem sido possível.

A omissão da Instituição em não publicar editais de cargos vagos na 1ª Entrância, ainda que ocupados por Promotores de Justiça Substitutos, tem gerado, como já dito, grave distorção no regime jurídico pertinente à movimentação na carreira do nosso *Parquet*.

É que, não se publicando os referidos editais, ou publicando-os apenas para Promotorias de Justiça com índice de interesse muito baixo, os Promotores de Justiça Substitutos são forçados a permanecer nessa condição por um tempo muito maior do que seria natural e recomendável, caso a movimentação tivesse um fluxo com as intervenções devidas.

Assim, muitos deles permanecem anos a fio em Promotorias de Justiça bem localizadas, fazendo verdadeiramente sua carreira nelas. No entanto, tudo a título precário, como é da própria natureza jurídica do cargo. Com essa política, o Promotor de Justiça Substituto, cujo cargo já é vulnerável por definição, vale dizer, despido de inamovibilidade, torna-se objetivamente falando ainda mais vulnerável, sobretudo em momentos de disputas eleitorais internas.

Aliás, sabe-se que, diante dessa realidade, muitos Promotores de Justiça torcem para que os editais não sejam publicados, pois, na pior das hipóteses, continuarão exercendo funções onde estão, buscando, com o passar do tempo, uma situação de promoção para alguma Promotoria de Justiça de 2ª Entrância ou nova designação, na condição de Substituto, o que é possível principalmente com a posse de novos Promotores de Justiça Substitutos, para uma localidade que lhe seja ainda mais atrativa, seja no campo profissional ou pessoal.

Criou-se, com isso, um círculo vicioso, o qual, *data venia*, verdadeiramente não interessa a ninguém, visto que todos se prejudicam, principalmente a sociedade, que se vê privada de um Promotor de Justiça dotado de inamovibilidade.

A propósito, os Promotores de Justiça Substitutos que exercem funções ou aqueles que já são titulares em Promotorias de Justiça de 1ª Entrância de difícil provimento são os mais prejudicados, pois, interessados em uma remoção para uma Promotoria de Justiça dita melhor, vale dizer, mais bem localizada, ficam tolhidos de postular esse direito, pois, para muitas dessas Promotorias, a despeito de vagas e ocupadas por colegas Substitutos, alguns até mais novos na Instituição, não há, e por muitos anos, a publicação dos respectivos editais.

São as Promotorias de Justiça privativas de Promotores de Justiça Substitutos!

Essa situação tem gerado intensa revolta, principalmente entre os Promotores de Justiça Substitutos, e até entre aqueles que exercem função em cargos vagos mais cobiçados, já que eles as ocupam dada a ausência de oportunidade para nelas mesmo se titularizarem e as escolheram de forma objetiva em razão da melhor antiguidade. Aqui também nenhuma crítica a esses colegas, os quais, indubitavelmente, também são vítimas do perverso regime jurídico instituído pela Procuradoria-Geral de Justiça.

Caso a publicação de editais de cargos vagos volte a seguir a orientação aqui postulada, os Promotores de Justiça Substitutos que ocupam cargos vagos terão a opção da titularização. Aquele que não o fizer, principalmente o que responde por Promotoria de Justiça dotada de maior interesse, já saberá de antemão que perderá a cadeira em prol do titular e, com isso, na condição de Substituto, deverá escolher outra Promotoria de Justiça, no caso, uma das que sobram após a movimentação, normalmente a de difícil provimento.

Esse regime jurídico, de se movimentar a carreira com base preferencialmente nos cargos vagos ocupados por Promotores de Justiça Substitutos, é o que melhor atende os interesses dos colegas em geral, da Instituição e da comunidade, pois privilegia a titularização e o respeito aos princípios da independência funcional, inamovibilidade e do Promotor Natural.

Aliás, como dito pelo Conselheiro Antônio Joaquim Fernandes Neto durante o debate sobre o tema ocorrido em importante sessão realizada no exercício de 2011, a Instituição deve incentivar e priorizar a titularização do Promotor de Justiça Substituto como forma de fazer valer os magnos e caros princípios do Promotor Natural e da Independência Funcional.

Registra-se, por oportuno, que, durante os debates ocorridos naquela sessão, foi dito pela Administração que, em linhas gerais, a abertura desses editais seria prejudicial, pois a Instituição não poderia ficar sem um número considerável de Promotores de Justiça Substitutos, principalmente em razão da existência de cargos vagos em Promotorias de Justiça instaladas em comarcas de difícil provimento, realidade que teria justificado a abertura restrita de edital – apenas para os cargos vagos antes mencionados.

Também foi argumentado que a Administração não poderia publicar editais de forma indiscriminada, pois iria com isso prover cargos vagos nos quais, em razão do reduzido volume de trabalho, não se justificaria a presença de um titular, notadamente em razão da escassez de Promotores de Justiça, sem falar na questão orçamentária.

Concessa venia, esses argumentos não são nem um pouco confiáveis, na medida em que partem do pressuposto de uma abertura indiscriminada de editais, o que, evidentemente, não é o que estamos postulando. Falsa, portanto, a premissa.

Ora, se a Administração promover a publicação somente dos editais para os cargos vagos ocupados por Promotores de Justiça Substitutos, e se todos forem providos, haverá simplesmente a troca do Substituto pelo Titular, sem nenhum prejuízo para a Instituição e o interesse público, pois ainda haverá um quadro remanescente de Promotores de Justiça Substitutos para o atendimento das necessidades da Instituição. Isso tudo sem mencionar o fato de que já há outro concurso em célere andamento destinado à contratação de novos Promotores de Justiça substitutos que já vai entrar na fase oral.

Por outro lado, as comarcas de difícil provimento também não serão prejudicadas, pois, como já explicitado à exaustão, se porventura, em razão da movimentação, algum Substituto que estiver exercendo função em uma delas se titularizar, assim o será em Promotoria que estava vaga e ocupada por outro Substituto, que não se titularizou após a votação dos editais. Esse último estará habilitado a ocupar o cargo vago na Promotoria de Justiça de onde saiu aquele.

Repisa-se: diante da abertura dos mencionados editais, é bem provável que muitas Promotorias de Justiça localizadas em comarcas de difícil provimento permaneçam vagas, aliás, como tem ocorrido de forma quase que sistemática. Porém, nenhum prejuízo haverá, pois, das duas, uma: ou elas já contam com um Promotor de Justiça Substituto ou estão sendo ocupadas por Promotor de Justiça cooperador, originário de comarca maior ou contígua.

É possível, porém, que as comarcas de difícil provimento sejam finalmente providas, se os Substitutos estiverem cientes de que a Administração passará a privilegiar

a independência e o Promotor Natural, estabelecendo critérios objetivos para a abertura dos editais.

Aliás, esse inusitado e ilegal regime jurídico instituído pela Procuradoria-Geral de Justiça, consubstanciado no preenchimento rotativo de Promotorias de Justiça vagas, por meio de designações temporárias de Promotores Substitutos, fere de morte outro princípio muito caro e corretamente valorizado pelo Direito Administrativo. Falamos do princípio da continuidade dos serviços públicos.

Essas designações temporárias de Promotores de Justiça Substitutos, com prazo de validade – semelhante ao cartão “Faixa Azul” de estacionamentos em grandes cidades –, geram uma indesejável rotatividade em Promotorias que poderiam, desde logo, receber o Promotor de Justiça titular, algo indubitavelmente mais consentâneo com os princípios constitucionais da independência funcional, da inamovibilidade e do Promotor Natural, sem mencionar que a continuidade e a eficiência dos serviços públicos prestados pelo Ministério Público estariam assim mais bem resguardadas.

Ainda quanto aos argumentos utilizados pela Administração na mencionada reunião do CSMP/MG, a questão orçamentária, com o devido respeito, também é argumento falacioso. É que o subsídio do Promotor de Justiça Substituto é o mesmo do titular de 1ª Entrância. Se existe o Promotor de Justiça Substituto em Promotoria de Justiça vaga é porque ela já se encontra devidamente estruturada, não sendo, portanto, de se falar em novas despesas orçamentárias, sejam elas de que rubrica forem.

É muito comum ouvirmos o discurso de que a carreira está travada. Porém, isso é apenas uma meia verdade, já que, por meio da publicação de editais na forma aqui prescrita, pode-se manter a carreira em periódica movimentação até a aprovação e posse de novos Promotores de Justiça Substitutos, ocasião em que a abertura de editais pode ser mais ampla, atingindo inclusive cargos vagos não ocupados por Promotores de Justiça Substitutos, os quais devem ser identificados pela Administração, por delegação deste Conselho Superior.

No exato instante em que a Procuradoria-Geral de Justiça faz a opção pela designação de um Promotor de Justiça Substituto para exercer função em cargo vago, também identifica objetivamente um cargo que deve, incontinentemente, ser provido por um

titular. Se na primeira hipótese havia alguma dose de discricionariedade, o mesmo não se diga quanto à incontinente abertura do edital, pois aqui o poder é vinculado, sob pena de grave violação do art. 62 da Lei n.º 8.625/93 e do princípio do Promotor Natural.

Por fim, a omissão por parte da Administração no exercício dessa atividade – publicação de editais para o provimento de cargos vagos ocupados por Substitutos – devolve ao órgão colegiado a responsabilidade e o dever funcional de exercer suas funções em sua plenitude, corrigindo aquela omissão e determinando a abertura dos mencionados editais, atividade essa para a qual não há espaço para conveniência e oportunidade, pois isso já foi feito quando da opção pela lotação da Promotoria vaga com um Substituto.

Conclusões

1) A Instituição deve privilegiar a titularização de Promotores de Justiça Substitutos como forma de respeitar os princípios da inamovibilidade, do Promotor Natural, da continuidade dos serviços públicos e da razoabilidade, entre outros;

2) Essa política deve ser exercitada pela Procuradoria-Geral de Justiça por meio da abertura periódica e sistemática de editais, para provimento dos cargos vagos ocupados por Promotores de Justiça substitutos, sem prejuízo da publicação de outros editais que não digam respeito a cargo vago ocupado por Substituto, identificada a respectiva necessidade;

3) É ilegal a omissão prolongada no que diz respeito à abertura de editais para preenchimento de cargos vagos ocupados por Promotor de Justiça Substituto;

4) A omissão por parte da Administração no exercício dessa atividade – publicação de editais para o provimento de cargos vagos ocupados por Substitutos – devolve ao CSMP/MG a competência para corrigir o ato omissivo e determinar a abertura dos mencionados editais.