

DIREITO PÚBLICO INSTITUCIONAL

ARTIGO

AS PECULIARIDADES DO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO MINISTERIAL NAS COMARCAS DO INTERIOR

DISTINCTIVE FEATURES OF THE WORK OF PROSECUTORS IN STATE ATTORNEY OFFICES OF SMALL TOWNS

JOÃO GASPAR RODRIGUES

Promotor de Justiça

Ministério Público do Estado do Amazonas, Brasil

gasparrodrigues2010@bol.com.br

RESUMO: Este estudo, baseado numa longa experiência profissional, tem como objetivo precaver novos agentes ministeriais das sutilezas e das peculiaridades do interior, fornecendo-lhes algumas diretrizes capazes de auxiliar-lhes na superação de eventuais dificuldades ou na evitação de erros primários. Foram reunidos registros e anotações com o fim de sistematizar reflexões sobre a matéria.

PALAVRAS-CHAVE: Promotor de Justiça; exercício funcional; interior; peculiaridades.

ABSTRACT: This study, based on long life experience, aims at cautioning new DAs of the subtleties and peculiarities of working in small towns, presenting guidelines for them to avoid making basic errors. One gathered records and notes in order to systematize reflections on the matter.

KEY WORDS: District Attorney; functional exercise; interior; peculiarities.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Relação institucional com a comunidade, demais autoridades e agentes públicos. 2.1. Comunidade. 2.2. Autoridades municipais. 2.3. Polícias Civil e Militar. 2.4. Juiz da Comarca. 2.5. Serventuários da Justiça. 2.6. Advogados. 2.7. Segmentos organizados da comunidade: sindicatos, associações de bairro, ONGs. 2.8. O risco da instrumentalização. 3. Atendimento ao público. 3.1. Pertinência com as funções institucionais. 3.2. Fixação de horário de atendimento. 3.3. Registro. 4. Cuidados necessários. 4.1. Denuncismo. 4.2. Andamento processual. 4.3. Residência na comarca. 4.4. Controle da vaidade. 5. Feitos onde o MP intervém por força de lei. 6. Feitos onde a intervenção ministerial é desnecessária. 7. Conclusão. 8. Referências bibliográficas.

1. Introdução

Como já tivemos ocasião de sublinhar (RODRIGUES, 2010, p. 8), há uma carreira que se destaca por enfrentar, além dos percalços intrínsecos à função pública, os aspectos cósmicos, naturais, humanos e sociais: é o exercício da função ministerial no interior recuado (e esquecido) do Brasil. Todavia, como a natureza é sábia, são designados para esses rincões – verdadeiros laboratórios de (penosa) iniciação – os profissionais mais jovens, fortes e com uma desenvoltura intelectual cada vez mais apreciável. Munidos com essas ferramentas se dão ao largo da sorte e apuram princípios de conduta no meio da comunidade onde se inserem, sem indagar dos aplausos ou das censuras alheias; sem transigir ou temer – pois não fogem ao encargo em vista de cômodas cavações. Entram na fileira do formigueiro humano, misturam-se aos *comarcanos* (compartilhando-lhes a sorte), acotovelando seus semelhantes e surpreendendo-lhes os problemas e as aflições.

Todavia, apesar desse cenário multicolorido, a verdade é que o Promotor do interior, ainda em início de carreira, não é uma

fortaleza inexpugnável, dados alguns vetores internos e externos. Essa situação retira-lhe certa independência funcional. Assim, se por um lado temos uma explosão de força (jovem e entusiástica), por outro temos sérios obstáculos ao desempenho eficiente da função constitucionalmente atribuída ao Ministério Público (MP). Essas duas variáveis levaram-nos a reunir anotações e registros com o fim de sistematizar reflexões sobre a matéria.

Há, também, neste estudo, o qual é baseado numa longa experiência profissional, o singelo objetivo de precator novos agentes ministeriais das sutilezas e das peculiaridades do interior, fornecendo-lhes algumas diretrizes capazes de auxiliar-lhes na superação de eventuais dificuldades ou na evitação de erros primários.

Aprender com os erros dos outros e não cometê-los é elevada sabedoria. E o homem, como diz Nietzsche (2001, p. 141), é educado pelos seus erros. O proveito das lições da experiência alheia consiste nisso: aplicá-las de forma extensiva a outras situações semelhantes, não cometendo erros facilmente evitáveis com um mínimo de prudência. A prudência é uma arte, uma arte de estender, o máximo possível, as lições aprendidas com a vida, habilitando-nos a suprir as lacunas de um fato com o molde de analogia de outra situação vivida (embora por alheia pessoa).

As dificuldades do Promotor do interior são também potencializadas pelo isolamento e abandono a que é condenado, sem segurança ou conforto algum. E, quando vemos que a maioria deles exerce com denodo e brio suas funções, robustece-se em nós a certeza de que a instituição está bem servida e a sociedade tem ainda uma última esperança na caixa de Pandora. O que mais chama a atenção? Uma flor entre outras ou uma rosa isolada e perdida entre pedregulhos? Assim, é mais digno de admiração o homem que faz alguma coisa desajudado por todos e em ambiente inóspito, tirando alguma coisa do nada, que o homem que faz muito, ajudado de tudo e por todos, que lavra em terras ubérrimas e com semente da melhor qualidade? A resposta parece óbvia, mas esse estudo não se presta a responder a questão e nem teria elementos fáticos para tanto. Por ora, é nosso propósito

fornecer, humildemente, algumas ferramentas retiradas de nossa experiência e com as quais possamos, em momentos de angústia, tirar algum proveito.

2. Relação institucional com a comunidade, as demais autoridades e os agentes públicos

2.1. Comunidade

O agente ministerial, ao chegar à cidade do interior, precisa cercar-se de algumas cautelas: 1) auscultar o ritmo da cidade, diagnosticando seus problemas e possíveis soluções; e 2) adotar uma postura humilde em relação à ferramenta que manuseia (o Direito), sem pretensões de querer revolucionar o modo de vida da cidade (definitivamente não pode superestimar o aparato jurídico como se fosse este a panaceia do povo), rompendo as naturais lealdades internas dos grupos. Não podemos esquecer a lição sociológica (CHINOY, 1978, p. 374) de que o tamanho limitado e o relativo isolamento dessas pequenas comunidades interioranas associam-nas à homogeneidade, à estabilidade e à resistência à mudança.

O Direito pós-moderno é relativo. Isto porque não se podem conceber verdades jurídicas absolutas, mas sempre dados relativos e provisórios. Na pós-modernidade jurídica, marcada pela constelação de valores e pelos fundamentos linguísticos, o desejo de adotar uma certeza absoluta como remédio universal constitui um vício intelectual. O relativismo pós-moderno oportuniza a consolidação de um saber hermenêutico (SOARES, 2010, p. 53), devendo o operador jurídico assumir uma posição de circunscrição diante de fórmulas jurídicas absolutas.

Se for verdade que cada fase da civilização tem seu ídolo, o ídolo da que estamos atravessando é o Direito. Convertemo-nos em adoradores do Direito. Mas não existe uma experiência tão idônea como a experiência penal para afastar tal idolatria. As misérias do processo penal são o aspecto da miséria fundamental do Direito (CARNELUTTI, 2006, p. 85-86). Não buscamos desvalorizar o Direito, mas evitar que seja supervalorizado,

acreditando que basta ter boas leis e bons juízes para alcançar a civilidade definitiva.

Há casos folclóricos de Promotores e Juízes que foram, literalmente, escorraçados de comarcas interioranas por tentar impor um esquema rígido, reducionista e arrogante, totalmente contrário aos costumes, hábitos e tendências da gente local. Muitas questões que afligem as cidades pequenas do interior, para não dizer a maioria dessas questões, são refratárias a uma abordagem exclusivamente jurídica ou meramente demandista. Esses lugares precisam mais de justiça social que de justiça penal. Portanto, é por esse ângulo social que a relação de confiança deve ser estabelecida entre Promotor e comunidade.

Um exemplo serve para ilustrar o que tentamos delinear acima. Muitas cidades do interior convivem com um trânsito totalmente caótico, e a maioria dos motoristas não possui habilitação ou circula com veículos irregulares. Diante dessa hipótese, como o Promotor deve se portar: recomendando ou determinando (por via judicial, se necessário) que as autoridades policiais adotem as medidas adequadas como apreensão dos veículos e instauração de procedimentos contra todos que dirijam irregularmente? Isso paralisaria a cidade e geraria um clamor coletivo (que poderia evoluir para uma situação mais delicada), sem que as punições resolvessem o problema de raiz: o caos do trânsito. E essas pessoas não obedecem a lei de trânsito por uma razão básica: a falta de representação local do Departamento Estadual de Trânsito e o elevado custo da regularização. A solução está mais ligada a um diálogo entre as autoridades e a comunidade, inteligentemente mediado pelo Promotor de Justiça.¹ Ou seja, deve prevalecer o *Promotor do resultado* sobre o *Promotor demandista* e legalista.

A mudança social que muitas vezes representa uma tentativa de solução de um velho problema (como no exemplo acima) pode não

¹ O grande mérito de uma autoridade democrática é fazer com que o poder que lhe é atribuído tenha sua maior expressão na persuasão. E, no dizer de Russell (1955, p. 146), o derradeiro objetivo de qualquer reformador que tenha em vista a liberdade só poderá ser atingido mediante persuasão. A tentativa de impor-se a liberdade pela força sobre aqueles que não desejam aquilo que consideramos liberdade terá sempre de constituir um fracasso.

só gerar pressões e tensões, porque rompe relações estabelecidas entre os vários elementos da cultura e da estrutura social, mas também estimular a resistência a novas mudanças. (CHINOY, 1978, p. 676).

Os membros do Ministério Público, principalmente aqueles sediados no interior, também não podem, à evidência, ficarem encastelados em uma “torre de marfim”, isolados, à margem das realidades, autossuficientes, procurando em si mesmos o seu próprio princípio e o seu próprio fim (RODRIGUES, 2009, p. 123), esgrimindo como única arma a engrenagem jurídico-formal posta à sua disposição. Esse perfil é anacrônico e nada contribui para a eficiência dos serviços prestados pela instituição às pequenas comunidades do interior do país.

2.2. Autoridades municipais

O relacionamento do Promotor de Justiça com as autoridades municipais (prefeito, vereadores e secretários) deve ser profissional e institucional. Manter a justa medida entre a cordialidade e a relação institucional é importante para evitar que possível contato seja interpretado dentro da equação amizade/inimizade. Dado o caráter imparcial da função ministerial (pois a aplicação da lei e a promoção da justiça não discriminam as pessoas), todo esforço deve ser empregado para impedir que esse verniz seja arranhado.

Nas pequenas cidades do interior, há o costume de polarizar as relações pessoais ou funcionais no círculo estreito da amizade/inimizade. Aprisionar o Promotor nesse esquema schmittiano significa a ruína ou o comprometimento de sua atuação funcional, com sérias consequências para a sua carreira.

Devemos, portanto, ter um cuidado extremo com a aparência. O mundo de hoje é isso: aparência. E nossa visão e audição, apesar de serem os sentidos mais utilizados, são também os mais frágeis que há no corpo. Vemos o sol pequeno, mas ele é imenso; vemos uma cultura de laboratório livre de movimento, mas microscopicamente há milhares de vidas pululando. Assim vemos um rosto simpático,

um sorriso acolhedor, ouvimos um elogio fácil,² um cumprimento efusivo, mas não vemos nem sentimos o coração, os sentimentos, os costumes, a moral, a saúde mental, os interesses escusos e inconfessos etc. A sedução dá-se pelos olhos ou pelos ouvidos. Existem, no entanto, outros mecanismos perceptivos: o cérebro, por exemplo, com suas infindáveis e insondáveis combinações lógicas para fazer um raio X de uma pessoa. Prudência e sabedoria – eis a nossa bússola e carta de marear.

É óbvio que o Promotor deve estar atento a esse cenário movediço e sensível, mas não a ponto de prejudicar um bom relacionamento com todas as autoridades municipais, independente de coloração partidária. Não podemos esquecer que contar com a boa vontade dessas autoridades significa ter condições de influir produtivamente nos rumos políticos e sociais da comunidade.

2.3. Polícias Civil e Militar

Quase todo o trabalho desenvolvido pela Polícia Militar e pela Polícia Civil tem como destinatário imediato o Promotor de Justiça. Essa circunstância diz muito sobre o tipo de relação a ser estabelecida com essas duas engrenagens do complexo securitário. Ambas estão sujeitas ao controle externo exercido pelo Ministério Público, e no interior isso é fácil de constatar. Dada a ausência de autoridades hierarquicamente superiores, os abusos são constantes.

A população terá no Promotor sua tábua de salvação contra as arbitrariedades praticadas por esses dois ramos policiais. Desse modo, monitorar com zelo a atividade policial (civil e militar) é garantia de que os direitos fundamentais de seus comarcãos serão respeitados.

2.4. Juiz da Comarca

A relação com o juiz da comarca é importante por duas razões básicas: 1) ele é o agente com quem o Promotor forçosamente terá de

² Como diz Bertrand Russell (1954, p. 131), desconfie das opiniões que lisonjeiam o alto apreço em que você se tem.

trabalhar, dividindo espaços e ideias; e 2) ele é o agente encarregado de decidir os pedidos de boa parte das atribuições do MP. Se o Promotor não conseguir solucionar o caso extrajudicialmente, não lhe restará outra alternativa senão ingressar em juízo. E ao fazer isso terá ou não pela frente a simpatia intelectual do juiz.

É necessário que seja estabelecida uma relação cordial, elegante e de respeito entre esses dois agentes. O respeito não pode ser confundido com subserviência ou receio de afrontar uma autoridade supostamente “superior” pelo fato de esta deter a atribuição de decidir. A subserviência ou a humildade excessiva muitas vezes surtem o efeito contrário: o desprezo e a falta de respeito. Como dizia Balzac (1963, p. 179-180),

Não seja confiante, nem banal, nem excessivamente obsequioso: três escolhos! A excessiva confiança diminui o respeito, a banalidade acarreta o desprezo, o excessivo zelo arrisca-nos a sermos explorados.

Por uma questão de respeito ou para não criar atritos, o Promotor não pode manter-se apático (ou inerte) diante de decisões judiciais contrárias à sua manifestação ou interesse. O ideal é recorrer sistematicamente das decisões que, de alguma forma, colidam com a manifestação ministerial e, principalmente, contrariem o interesse defendido pela instituição. Claro que isso, de início, pode criar um certo mal-estar entre membros de duas instituições que, por dever de ofício, trabalham juntos: Promotor e Juiz. Mas, se levado a cabo esse esquema de forma objetiva, desapaixonada e impessoal, ao final obtêm-se dois resultados: 1) uma melhor prestação jurisdicional; e 2) a consolidação de uma identidade funcional ao membro do Ministério Público. Com isso, certamente, reinará harmonia e cordialidade entre os dois agentes, delimitando-se o campo de atuação de cada um.

Pode parecer paradoxal a compatibilização de uma disposição institucional cooperativa com a defesa intransigente de competências e atribuições através dos meios recursais disponibilizados pela processualística, mas “não se pode estabelecer um sistema de

cooperação extremamente complexo entre as diferentes esferas de poder sem que haja uma clara distribuição de funções e, sobretudo, respeito às áreas privativas de competência” (MELLO, 1978, p. 63).

Ressalve-se, por necessário, que o recurso contra decisões judiciais que afrontem a manifestação do MP é uma forma de controle do arbítrio judicial, mesmo que não obtenha êxito em segunda instância. Obviamente, nem toda decisão contrária ao posicionamento ministerial desafia recurso, pois pode ocorrer que a fundamentação do *decisum* convença o agente ministerial da erronia de sua posição originária e que, no caso específico, se fez justiça. O importante é que toda decisão judicial enseje um *juízo sucessivo* do Ministério Público desembocando numa concordância tácita ou em imediato recurso.

Esse *juízo sucessivo* implica não apenas na consolidação do perfil demandista da instituição, mas também em uma forma de instigar o Judiciário, através de seus membros, a dar uma resposta mais eficiente às demandas sociais que estão por trás das ações do MP.

2.5. Serventuários da Justiça

Os funcionários e auxiliares da Justiça devem ser tratados com urbanidade (LONMP, art. 43, IX) e respeito. Esse tratamento impõe-se como uma questão ética, antes de ser jurídica. A relação com esses servidores deve ser extremamente profissional, pois em sua maioria, para não dizer à unanimidade, apresentam vínculos políticos locais. É importante adotar cautela quando houver a necessidade de manter uma ação em sigilo (pedido de prisão preventiva, busca e apreensão, quebra de sigilo bancário e/ou telefônico etc.), pois inevitavelmente haverá vazamento da informação, prejudicando a eficácia de eventual medida.

Em casos tais, o ideal é restringir o universo de pessoas com acesso à informação, pois isso facilita o monitoramento de eventual vazamento.

2.6. Advogados

Constitucionalmente, o advogado é indispensável à administração da Justiça (CF, art. 133). Por isso, direitos e prerrogativas são assegurados a esse profissional, a fim de que possa exercer, livremente, a profissão. São exemplos a inviolabilidade do local de trabalho, o sigilo profissional, a comunicação pessoal e reservadamente com seus clientes presos, o ingresso livre nas salas de audiências ou sessões dos tribunais, a repartição judicial ou serviço público, entre muitas outras garantias.

Não é razoável que o Promotor fixe horário de atendimento aos advogados. Embora não exista norma expressa em relação ao Ministério Público, o advogado pode “dirigir-se diretamente aos magistrados nas salas e gabinetes de trabalho, independentemente de horário previamente marcado ou outra condição, observando-se a ordem de chegada” (art. 7º, VIII, do EOAB). E, em relação a esse dispositivo, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “É nula, por ofender ao art. 7º, VIII, da Lei nº 8.906/94, a Portaria que estabelece horários de atendimento de advogados pelo juiz”.³

2.7. Segmentos organizados da comunidade: sindicatos, associações de bairro, ONGs

Segmentos organizados no município (como sindicatos, associações de bairro, organizações não governamentais etc.) podem ser ferramentas ou parceiros úteis na implementação de eventuais projetos sociais. Como deixamos claro, o aparato jurídico, isoladamente, é insuficiente para resolver todos os problemas da gente do interior. Assim, se o Promotor desejar promover mudanças de valores, instituições e estrutura social deverá buscar consenso e legitimidade, estabelecendo um diálogo constante com os segmentos representativos e organizados da comunidade.

Enfeixar esses segmentos numa rede cooperativa é uma tarefa árdua, mas ao fim poderá render excepcionais frutos.

³ Recurso Ordinário em MS nº 13.262-SC, Rel. p/ acórdão: Ministro Humberto Gomes de Barros, DJU de 30/09/2002, p. 157.

2.8. O risco da instrumentalização

O Promotor designado para o interior deve chegar ao seu destino ciente de algo muito importante: carrega consigo uma parcela considerável de poder, principalmente o *jus puniendi* (além do prestígio institucional do Ministério Público). E, como portador de algo sensível a uma comunidade pequena, muitos tentarão usá-lo como instrumento de vingança (pessoal ou política).

Normalmente, a primeira pessoa que o procura em seu gabinete de trabalho é um vereador da cidade ou um cidadão denunciante (em muitos lugares, impreterivelmente, haverá uma figura folclórica do demandista contumaz), aparentemente preocupado com o interesse público, mas, às vezes, recheado de segundas intenções.

3. Atendimento ao público

O atendimento ao público insere-se como uma das vertentes das funções do Ministério Público que mais aproxima a instituição da sociedade. É uma vitrine pela qual, por um lado, a instituição toma contato com os problemas do usuário final de seus serviços (indivíduo/sociedade) e, por outro, o cidadão afere as qualidades de eficiência e eficácia institucionais. Constitui, ainda, um acesso desburocratizado ao Ministério Público e um canal permanente de diálogo. Nas capitais e nas maiores cidades, esse contato direto é amortecido por serviços de triagem ou de pré-atendimento levado a cabo por servidores comuns, dado o volume sempre crescente da demanda (*atendimento indireto ao público*).

Além disso, como diz Julien (s/d, p. 74), as grandes concentrações humanas geram o anonimato, a indiferença para com o indivíduo, as regulamentações são cegas ao caso individual e a pessoa é reduzida a um simples número de identidade. O professor não pode mais se interessar por cada aluno numa classe excessivamente cheia; o juiz diante do qual desfila um grande número de acusados oferece a cada um o mínimo de atenção; o vizinho de apartamento no prédio enorme é, muitas vezes, um desconhecido; e as maiores administrações diluem as responsabilidades e estão longe de tratar

o usuário como um cidadão que tem direitos. Por conta disso, nos grandes centros populacionais, o Promotor perde esse saudável contato direto com o cidadão e com os problemas mais angustiosos enfrentados por este.

No interior, não. Nas cidades interioranas e de pequeno porte, o agente ministerial ainda pode surpreender o problema na sua origem e aviar rapidamente a solução. E, na maioria das vezes, essa solução prescinde das cegas e emperradas engrenagens judiciais. Nessa perspectiva, o Promotor pode robustecer um perfil proativo moderno (molde estruturalmente adequado ao Ministério Público de resultados), fazendo do atendimento direto ao público um meio alternativo (e eficiente) de solução dos conflitos (tendência irrecusável do processo contemporâneo, conforme Donizetti [2009, p. 29]).

No atendimento ao público, tem-se que ser simpático e amável, com uma atitude que revele disponibilidade, confiança, profissionalismo e eficácia. Em certos casos, o atendimento encerra-se com uma orientação jurídica, que, embora pareça insignificante para o Promotor, revela-se fundamental para quem recebe (muitas vezes, um cidadão de poucas luzes, humilde e desassistido). E isso exige segurança e seriedade no aconselhamento jurídico. O tom de voz e a forma como se dizem as coisas são muito mais relevantes do que as palavras empregadas, sendo uma forma importante na transmissão de uma atitude positiva (cuja influência na pessoa atendida é incomensurável).

Algumas regras revelam-se preciosas no atendimento ao público:

I – Falar de forma clara e natural, evitando utilizar termos muito técnicos; as palavras devem ser simples e de fácil compreensão;

II – Falar com convicção, mas sem presunção ou arrogância;

III – Não se importar em repetir a informação, de forma educada e paciente;

IV – Demonstrar interesse e atenção em ouvir o interlocutor. Expressões de desinteresse ou que sugiram hostilidade devem ser evitadas;

V – Evitar interromper bruscamente o discurso do interlocutor;

VI – Ter sempre à mão papel e caneta para poder tomar notas;

VII – Evitar que o diálogo seja personalizado, devendo prevalecer a simpatia e a disponibilidade.

É necessário ficar atento para os atendimentos preferenciais previstos na Constituição e em leis específicas, relativamente a pessoas como idosos, gestantes, deficientes físicos ou com mobilidade reduzida, pessoas acompanhadas com criança de colo etc.

Embora seja caracterizado, legalmente, como uma função institucional do Ministério Público, o atendimento ao público, em regra, não recebe tratamento sistemático nas leis de regência da instituição, sequer em atos normativos infralegais. E isso faz com que, ao invés de ser uma função legal, prescritiva e uniforme, assuma o caráter de compromisso pessoal do membro do MP, carecendo de uma rotina procedimental e uma metodologia de trabalho nas quais sejam garantidos padrões mínimos de qualidade.

Quando a lei atribui ao membro do MP o encargo de atendimento ao público, refere-se “a qualquer do povo” (art. 32, II, LONMP), sugerindo a irrestrita assistência. Embora os necessitados tenham prioridade, dada a manifesta hipossuficiência, o Ministério Público deve atender a todos indiscriminadamente, desde que a reclamação ou pleito mantenha relação de pertinência com as atribuições institucionais delineadas na Constituição.

Do atendimento ao público pode decorrer, como consequência, a celebração de acordos extrajudiciais com referendo ministerial, termos de ajustamento de conduta, encaminhamento aos canais competentes, orientação e outras formas de resolução extrajudicial de conflitos, tornando a instituição um valioso canal de acesso à justiça.

3.1. Pertinência com as funções institucionais

O atendimento ao público, assim como qualquer outro mecanismo manuseado pelo Ministério Público, deve guardar relação de pertinência com seus objetivos constitucionais: defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Problemas exclusivamente patrimoniais (dívidas, acordos de terra etc.) e outros casos sem repercussão coletiva e sem caráter de indisponibilidade, envolvendo pessoas maiores e capazes, devem ser encaminhados, conforme o caso, à Defensoria Pública, OAB, Juizado Especial Cível etc. (JÚNIOR, 2005, p. 618).

3.2. Fixação de horário de atendimento

O Ministério Público tem um rol elástico (flexível não seria melhor?) de atribuições, e o legislador infraconstitucional tem, a todo propósito, aberto novas formas de intervenção do MP, seja quando à regulação da proteção ao idoso, à criança e ao adolescente, ao portador de deficiência etc., seja quanto a questões fundiárias, parcelamento do solo urbano, usucapião etc. Há uma nítida sobrecarga funcional dos membros do Ministério Público, principalmente na área civil, nem sempre compatível com a letra e o espírito da Constituição Federal. Por tal perspectiva não é difícil lobrigar a impossibilidade prática da instituição de se desincumbir, eficientemente, de todas essas atribuições.

Diante de tal situação e da falta de sistematização legal, o membro do Ministério Público pode estabelecer dias e horários específicos para atender a coletividade, evitando prejuízo às outras atribuições, de cariz igualmente constitucional, que lhe incumbe exercer. O número de pessoas a serem atendidas, entretanto, não pode ser limitado a um número fixo. Os casos urgentes podem ser atendidos a qualquer momento, inclusive fora do expediente forense (art. 43, XIII, LONMP).

3.3. Registro

O atendimento ao público deve ser registrado em livro próprio ou em programa informático adequado. No registro, é importante constarem: número do registro, nome da(s) pessoa(s), endereço, assunto, data de atendimento, número de pessoas atendidas e medidas adotadas. Esses dados serão relevantes para compor o relatório mensal enviado aos órgãos correccionais bem como para o planejamento periódico das ações da respectiva Promotoria de Justiça.

A importância do registro pode ser retratada num fato ocorrido em determinada promotoria do interior. Uma cidadã telefona para o gabinete da Promotoria e informa que seu terreno foi invadido pelo vizinho. Impossibilitada de se locomover (em função de enfermidade), envia o marido para ser atendido pelo Promotor. Feito o atendimento, o Promotor fez o seguinte registro:

320 - Nome: Fulano de Tal

Assunto: Invasão de terreno

Data: 21.10.2010

Número de pessoas atendidas: 1

Medidas adotadas: Orientado a buscar defensoria pública ou advogado. Expedido ofício a delegacia de polícia (nº 131/2010) para apurar esbulho possessório.

Ainda por zelo funcional e tentando obter um acordo, o Promotor notificou o suposto invasor juntamente com o marido da reclamante. E novamente fez o registro do atendimento:

328 - Nome: Fulano de Tal e Beltrano

Assunto: Suposta invasão de terreno

Data: 29.10.2010

Número de pessoas atendidas: 2

Medidas adotadas: Não foi obtido acordo. As partes encaminhadas à Defensoria Pública ou a buscar advogado para ajuizar ação de reintegração de posse. Falta de atribuições da Promotoria de Justiça.

Inconformada com a falta de solução para o seu problema, a parte reclamante (a senhora que não podia se locomover) dirigiu-se à Corregedoria-Geral do Ministério Público e ofereceu representação contra o referido Promotor por omissão. Solicitado a se explicar, o agente ministerial simplesmente enviou o registro de atendimento. Obviamente, sequer chegou a ser instaurado procedimento, dado o consciencioso e zeloso exercício funcional. Mas indaga-se: sem o registro detalhado do atendimento, o agente teria memória do ocorrido, das medidas adotadas e da falta de atribuições para atuar no caso? Certamente, sem esses dados a Corregedoria seria forçada a instaurar sindicância contra o referido Promotor. Nesse caso, embora o procedimento correcional estivesse fadado ao fracasso (do ponto de vista da punição disciplinar), o Promotor de Justiça teria de dedicar parte do seu tempo em se defender e coligir provas. Com a organização racional do serviço e o registro regular dos dados, evitam-se muita dor de cabeça e perda de tempo.

4. Cuidados necessários

4.1. Denuncismo

No interior do país, principalmente em cidades menos populosas, onde todos os moradores ainda se conhecem pelo nome, há a mania do mexerico, da maledicência ou da crítica ofensiva interesseira. Muitas de nossas próprias capitais ainda são, na maioria dos casos, um prolongamento das conversas de barbearia e de farmácia, da mesa de bar ou clube municipal do interior: desenvolvem, por exemplo, nos pontos típicos de bate-papo de rua o mesmo gosto pelo diz-que-diz, pelo falar da vida alheia, pela fuxicaria, não raro complementando no boato, na conversa fiada,

no falatório sobre fulano e beltrano. Conversas, em suma, de uma sociedade ainda em larga escala, de compadres e comadres, disfarçada muitas vezes em “urbana”, do tipo sociológico puro de Max Weber. (MORAIS, 1965, p. 19-20).

Esse gosto pelo boato, pela intriga e pelo mexerico é realçado pela nossa literatura de todos os tempos: “A maledicência é o sal da vida” (ALMEIDA, 1976, p. 114). “No interior, porém, falar mal é a distração única”. (PICCHIA, 1958, p. 37).

O boato é o jornal falado, de enorme circulação na província. Onde maldizentes iletrados de botequim ou botica inventam coisas que fariam Rivarol deter o passo e deixariam Chamfort meio amarelo de inveja (GRIECO, 1955, p. 9). “Todos sabemos do corpo que tomam os boatos no Brasil”. (PEIXOTO, 1921, p. 190).

Nesse contexto, é muito comum vicejar com força o denunciismo, o gosto pela demanda perante o Promotor de Justiça. Às vezes, o propósito é de simples vingança contra um desafeto pessoal ou político. A isso deve estar atento o agente ministerial para evitar que o nobre ofício institucional seja instrumentalizado por interesses vis.

4.2. Andamento processual

Conta-se no foro, a título de anedota, a existência, numa comarca distante, de um Juiz e de um Promotor pouco afeitos ao trabalho. Certo dia, o escrivão fez conclusão ao Juiz de um enorme e espesso processo, contendo inúmeros volumes. O Juiz, surpreendido com o feito, após o costumeiro despacho: “Vista ao MP”.

Cumprido o despacho judicial, o processo chegou às mãos do Promotor, que, por sua vez, exarou esta manifestação lacônica: “Vi”.

Feita conclusão novamente ao juiz, este, indignado com a impertinente manifestação ministerial, disparou: “Diga o ilustre membro do Ministério Público o que viu!”. Ao que o Promotor redarguiu, consignando, languidamente, no feito a seguinte promoção: “Vi tudo!”. (RODRIGUES, 2007, p. 214-215).

De fato, a anedota, embora exagerada, dá uma ideia do andamento processual em muitas comarcas. Muitos juízes ao receberem qualquer petição, antes de qualquer análise ou despacho (como o famoso “cite-se”), abrem vista ao MP. Mesmo em feitos onde, claramente, o MP não intervém, recebem o indefectível “Ao MP”.

4.3. Residência na comarca

Se pudéssemos resumir em pouquíssimas palavras a extensão das funções de um Promotor de Justiça diríamos que ele *trabalha pela sociedade, para a sociedade e na sociedade*. A sociedade é o pano de fundo onde esse agente público exerce sua atividade, portanto, a ela deve estar integrado para compartilhar-lhe a sorte e surpreender-lhe os problemas. Sem conhecer o meio social onde atua, o membro ministerial não disporá de material para a *chef d'oeuvre* do direito: a pacificação social.

Como trabalhar pela e para a sociedade se o Promotor não está integrado na sociedade, se não vive nela? A necessidade de residir na comarca ou no local do seu trabalho é uma questão lógica que, em princípio, dispensaria um comando normativo. Mas há e é conclusivo: “As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição”. (CF, art. 129, § 2.º).

4.4. Controle da vaidade

Quando o jovem bacharel em Direito é aprovado num concurso do Ministério Público e toma posse do cargo, sofre, repentinamente, uma reviravolta em sua vida. De uma hora para outra, passa a ser tratado com “excelência”, “doutor” etc. E, principalmente no interior, onde terá a sua primeira experiência na função, será alvo das maiores deferências e admirações. Isso, obviamente, representa um afago enorme no ego da pessoa.

Para resistir ao canto da sereia e manter sua vaidade em níveis razoáveis e toleráveis, o Promotor deve ser preparado ou socializado

pela própria Instituição. Daí a pertinência dos Cursos de ingresso e vitaliciamento. É certo que o indivíduo não pode fugir de si mesmo, não pode se subtrair ao seu foro íntimo (MERRIAM, s/d, p. 105), mas pode ser envolvido por mecanismos de contenção como: praxe institucional, orientação funcional, aprimoramento constante no campo da ética profissional etc.

Não é demais repetir, parafraseando Carnelutti (2006, p. 8), que os deslizos funcionais (e, normalmente, a vaidade pessoal leva-nos a eles por se constituir uma força autodestrutiva) se assemelham às papoulas: quando há uma no campo, todos apercebem-se dela, mas as boas ações escondem-se como as violetas, entre a grama do prado.

5. Feitos onde o MP intervém por força de lei

São exemplos de intervenção obrigatória do Ministério Público previstos em lei:⁴

- Nas causas concernentes ao estado da pessoa, poder familiar, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade (art. 82, II, CPC): declaração de ausência (art. 22, Código Civil); abertura da sucessão provisória do ausente (art. 28, § 1º, Código Civil); nulidade do casamento (art. 1.549, Código Civil); suspensão do poder familiar (art. 1.637, Cód. Civil); interdição (art. 1.769, Código Civil);
- Na defesa dos interesses individuais homogêneos: art. 92 da Lei nº 8.078/1990;
- Na investigação de paternidade: arts. 2º e 4º da Lei nº 8.560, de 29/12/1992;

⁴ Mesmo nas intervenções ditas “obrigatórias” ou “*ex vi legis*”, remanesce ao Ministério Público o prudente arbítrio de verificar a compatibilidade da lei com a Constituição. Sendo compatível, seu dever é intervir sob pena de nulidade absoluta e falta disciplinar; no caso de incompatibilidade, pode arguir incidentalmente a inconstitucionalidade, eximindo-se da intervenção no caso concreto (*vide*, a propósito, a Recomendação nº 16, de 28.04.2010, do CNMP).

- No mandado de segurança: art. 12 da Lei nº 12.016/2009 (vide art. 5º, inc. XXII, da Recomendação CNMP nº 16, de 28/04/2010);

- Nas reclamações: art. 16 da Lei nº 8.038, de 28/05/1990;

- Na ação popular: Lei nº 4.717, de 29/06/1965, art. 6º, § 4º: “O Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que nela incidirem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores”;

- Na ação civil pública: Lei nº 7.347, de 24/07/1985, art. 5º, § 1º: “O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei”;

- Nas falências e concordatas, conforme entendimento do Tribunal de Justiça do Distrito Federal: “DIREITO PROCESSUAL CIVIL. FALÊNCIA. FALTA DE INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NULIDADE DO PROCESSO. A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO É OBRIGATÓRIA POR FORÇA DO ARTIGO 82, INCISO III, DO CPC. PRECEDENTE DA TURMA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. UNÂNIME”. (TJDF, 2006);

- Na ação de usucapião especial urbana (art. 12, § 1º, da Lei nº 10.257, de 10/7/2001 – Estatuto da Cidade);

- No pedido de registro de parcelamento, em caso de impugnação de terceiros: arts. 19, § 2º; 23, § 2º; e 38, § 3º, da Lei nº 6.766, de 19/12/1979;

- Nos registros públicos (Lei nº 6.015, de 31/12/1973): alteração de nome (art. 57); habilitação de casamento (art. 68, § 1º, da Lei de Registros Públicos; art. 1.526, Código Civil); dispensa de proclamas (art. 69, § 2º); pedido de registro de casamento *in extremis* ou nuncupativo (art. 77, §§ 2º e 3º.); retificação de assentamento no Registro Civil (art. 110); Registro Torrens, art. 284 da Lei de Registros Públicos (vide art. 5º, II, da Recomendação CNMP nº 16, de 28/04/2010);

- No referente ao estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1/10/2003): art. 74, II e III; art. 75;
- No Código Civil: abuso da personalidade jurídica (art. 50, Cód. Civil); fundações (arts. 65, parágrafo único, 66 e 69, Código Civil); inscrição de hipotecas legais (art. 1.497, § 1º, Código Civil); preservação do bem de família (art. 1.717, Código Civil);
- Nos conflitos de competência: art. 116, parágrafo único, do Código de Processo Civil;
- Na ação rescisória no caso de colusão: arts. 129 e 487, III, *b*, do Código de Processo Civil;
- No inventário, quando houver herdeiro incapaz ou ausente: arts. 988, VIII; e 999, CPC;
- Na edição, revisão ou cancelamento de Súmula vinculante: art. 2º, § 2º, Lei nº 11.417, de 19.12.2006;
- Na tutela de pessoas portadoras de deficiência (Lei nº 7.853/89, art. 5º);
- Na tutela dos investidores no mercado de valores mobiliários (Lei nº 7.913/89);
- Na proteção do patrimônio público (Lei n. 8.429/92 e Lei nº 8.625/93);
- Na proteção da ordem econômica e da livre concorrência (Lei nº 8.884/94);
- Na defesa de credores de instituições financeiras em regime de liquidação extrajudicial (Lei nº 6.024/1974, art. 46);
- Na desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária (de competência exclusiva da União). Intervenção obrigatória do Ministério Público Federal (Lei Complementar nº 76/1993, art. 18, § 2º).

6. Feitos em que a intervenção ministerial é desnecessária

De acordo com a Recomendação nº 16, de 28 de abril de 2010, do Conselho Nacional do Ministério Público, perfeitamente identificado o objeto da causa e respeitado o princípio da independência funcional, é desnecessária a intervenção ministerial nas seguintes demandas e hipóteses (art. 5º):

I – Intervenção do Ministério Público nos procedimentos especiais de jurisdição voluntária;

II – Habilitação de casamento, dispensa de proclamas, registro de casamento *in articulo mortis* – nuncupativo, justificações que devam produzir efeitos nas habilitações de casamento, dúvidas no Registro Civil;

III – Ação de divórcio ou separação, onde não houver cumulação de ações que envolvam interesse de menor ou incapaz;

IV – Ação declaratória de união estável, onde não houver cumulação de ações que envolvam interesse de menor ou incapaz;

V – Ação ordinária de partilha de bens;

VI – Ação de alimentos, revisional de alimentos e execução de alimentos fundada no artigo 732 do Código de Processo Civil, entre partes capazes;

VII – Ação relativa às disposições de última vontade, sem interesse de incapazes, excetuada a aprovação, cumprimento e registro de testamento, ou que envolver reconhecimento de paternidade ou legado de alimentos;

VIII – Procedimento de jurisdição voluntária relativa a registro público em que inexistir interesse de incapazes;

IX – Ação previdenciária em que inexistir interesse de incapazes;

X – Ação de indenização decorrente de acidente do trabalho;

XI – Ação de usucapião de imóvel regularmente registrado, ou

de coisa móvel, ressalvadas as hipóteses da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001;

XII – Requerimento de falência ou de recuperação judicial da empresa, antes da decretação ou do deferimento do pedido;

XIII – Ação de qualquer natureza em que seja parte sociedade de economia mista;

XIV – Ação individual em que seja parte sociedade em liquidação extrajudicial;

XV – Ação em que for parte a Fazenda ou Poder Público (Estado, Município, Autarquia ou Empresa Pública), com interesse meramente patrimonial, a exemplo da execução fiscal e respectivos embargos, anulatória de débito fiscal, declaratória em matéria fiscal, repetição de indébito, consignação em pagamento, possessória, ordinária de cobrança, indenizatória, anulatória de ato administrativo, embargos de terceiro, despejo, ações cautelares, conflito de competência e impugnação ao valor da causa;

XVI – Ação de desapropriação, direta ou indireta, entre partes capazes, desde que não envolvam terras rurais objeto de litígios possessórios ou que encerrem fins de reforma agrária (art. 18, § 2º, da LC nº 76/93);

XVII – Ação que verse sobre direito individual não homogêneo de consumidor, sem a presença de incapazes;

XVIII – Ação que envolva fundação que caracterize entidade fechada de previdência privada;

XIX – Ação em que, no seu curso, cessar a causa de intervenção;

XX – Intervenção em ação civil pública proposta pelo Ministério Público;

XXI – Assistência à rescisão de contrato de trabalho;

XXII – Intervenção em mandado de segurança.

Intimado como órgão interveniente, pode o membro do Ministério Público, ao verificar não se tratar de causa que justifique a intervenção, limitar-se a consignar concisamente a sua conclusão, apresentando, neste caso, os respectivos fundamentos.

O objetivo é fazer com que os membros do Ministério Público deixem de atuar em procedimentos sem relevância social, para, em razão da qualificação que possuem, direcionar, na plenitude de suas atribuições, a sua atuação na defesa dos interesses da sociedade.

Atualmente, a preocupação sobre as atribuições do Ministério Público gira em torno da eficiência e da efetividade da intervenção do MP, especificamente, no processo cível. E, para tanto, a solução que se apresenta, jurídica e tecnicamente adequada, é uma categoria dialeticamente paradoxal: *a restrição/ampliação de suas atribuições*. A restrição diz respeito às atribuições compatíveis com sua finalidade constitucional (“defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”). A ampliação liga-se à atuação, dentro destes limites finalísticos e constitucionais, de forma qualificada e com largos mecanismos disponíveis, dentro da máxima consagrada segundo a qual quem tem fins deve dispor de meios. Esse enxugamento de atribuições, sob o foco da Constituição, ajuda a tornar a Instituição flexível e adaptada às potencialidades e exigências de uma nova época em que a busca por resultados e eficiência é o núcleo vital.

7. Conclusão

O exercício da função ministerial no interior do país é formidável e, sob todos os aspectos, realidade duríssima. Exige-se do Promotor mais que ler muitos livros; exige-se também o conhecimento da espécie humana, dos santos e dos canalhas, dos que estão no topo e dos que estão no patamar mais baixo da escala. E apurar esse conhecimento e essa sensibilidade será de grande auxílio para toda a carreira, pois esses espécimes humanos não são privilégio do interior.

Tenhamos sempre como estrela guieira que o ideal de justiça não se abate com a derrota; não se perde quando nós perdemos uma

ação. Ao contrário, ganha resistência, mesmo nas horas amargas da derrota e da retirada.

O novel Promotor do interior deve chegar em sua comarca já ciente de que o Direito não é autossuficiente e nem tem todas as respostas que se lhe exigem. O monumento de pureza científica ruiu diante do grande entrelaçamento epistêmico da ciência do Direito com os demais ramos do saber humano, fazendo com que o Direito seja algo mais que apenas normas positivas.

O Direito é uma entidade cultural que nasce da vida e à vida serve, não se justificando um acentuado dogmatismo ou formalismo, indiferente aos termos ou fatos da vida. Assim, condições econômicas, sociais e diversos outros fatores destacados por sociólogos do Direito são importantes lindes para as normas jurídicas. E é neste amplo círculo que o Promotor do interior deverá buscar o seu ideal de justiça, e não num determinado e solitário ponto, que é o Direito.

8. Referências bibliográficas

ALMEIDA, José Américo de. *Memórias: antes que me esqueça*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

BALZAC, Honoré de. *O lírio do vale*. São Paulo: W. M. Jackson, 1963.

CARNELUTTI, Francisco. *As misérias do Processo Penal*. Trad. Isabela Cristina Sierra. 2. ed. São Paulo (Sorocaba): Minelli, 2006.

CHINOY, Ely. *Sociedade: uma introdução à sociologia*. Trad. Octavio Mendes Cajado. 6. ed. São Paulo: Cultrix, 1978.

DONIZETTI, Elpídio. *Curso didático de Direito Processual Civil*. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

GRIECO, Agrippino. *Recordações de um mundo perdido*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1955.

JULIEN, Claude. *O suicídio das democracias*. Trad. Marina Colasanti. 1. ed. [s/d]. Rio de Janeiro: Artenova.

JÚNIOR, Salomão Abdo Aziz. Atendimento ao público pelo Promotor de Justiça: função institucional ou assistencialismo social?. Belo Horizonte: Anais do XVI CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2005, p. 618-630.

MELLO, Osvaldo Ferreira de. *Tendências do federalismo no Brasil*. 1. ed. Florianópolis: Lunardelli, 1978.

MERRIAM, Charles E. *Que é democracia?*. Trad. Moacyr N. Vasconcelos. São Paulo: Assunção. [s/d].

MORAIS, Pessoa de. *Sociologia da revolução brasileira*. Rio de Janeiro: Leitura, 1965.

NIETZSCHE, Friedrich. *A Gaia Ciência*. Trad. Paulo César de Souza. 5. reimp. São Paulo: Campanha das Letras, 2001.

PEIXOTO, Afrânio. *Poeira da estrada: ensaios de crítica e de história*. 2. ed. São Paulo: Livraria Francisco Alves, 1921.

PICCHIA, Menotti Del. *Flama e argila*. São Paulo: Martins, 1958.

RODRIGUES, João Gaspar. *O perfil moral e intelectual do juiz brasileiro*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

_____. Ministério Público de resultados: a atual missão institucional. Lisboa: *Revista do Ministério Público* (Sindicato dos Magistrados do Ministério Público – SMMP), Ano 30, n. 119, jul./set. 2009, p. 121-148.

_____. *Os promotores do interior: o heroísmo em mangas de camisa*. Manaus: Informativo da Associação Amazonense do Ministério Público (AAMP), 2010, p. 7-8.

RUSSELL, Bertrand. *Ensaio impopulares*. Trad. Brenno Silveira. São Paulo: Nacional, 1954.

_____. *Caminhos para a liberdade*. Trad. Nathanael C. Caixeiro. São Paulo: Nacional, 1955.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. *Hermenêutica e interpretação jurídica*. São Paulo: Saraiva, 2010.

TJDF Agravo de Instrumento nº 65166020068070000/DF, Relator(a): Waldir Leônicio C. Lopes Júnior. Julgamento: 18/10/2006, Órgão Julgador: 2ª Turma Cível. Publicação: 31/10/2006, DJU p. 97, Seção 3.

Artigo enviado em: 11/03/2011

Artigo aprovado em: 23/02/2012

DOI: 10.5935/1809-8487.20120018