

SUBSEÇÃO II – DIREITO PROCESSUAL PENAL**1. ARTIGOS****DA LEGITIMIDADE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL POR PARTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – DOS CRIMES PRATICADOS POR PREFEITOS MUNICIPAIS E DA CRIAÇÃO DE GRUPO ESPECIAL PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**

CRISTÓVAM JOAQUIM F. RAMOS FILHO
Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais

SUMÁRIO. 1. Introdução. 2. Poder Investigatório do Ministério Público na Esfera Criminal. 3. Da Criação do Grupo Especial no Âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais para proceder às Investigações dos Crimes Praticados pelos Agentes Políticos Municipais que gozam do Foro Privilegiado. 4. Da Instauração e Tramitação dos Procedimentos Investigatórios Criminais Envolvendo Prefeitos no Âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. 5. Conclusão. 6. Bibliografia.

1. Introdução

[...] em qualquer lugar do mundo a responsabilização penal de pessoas poderosas e influentes não é tarefa fácil. A dimensão dos fatos delituosos por ela praticados, a dificuldade de investigação, a defesa pelos melhores advogados, tudo dá a esse tipo de causa caracteres de especial complexidade. Entretanto, em países marcados historicamente por enormes desigualdades econômico-sociais, como o nosso, as dificuldades para investigar, processar e julgar os que encontram-se nas mais destacadas posições nas áreas pública e privada são ainda maiores, sendo notório o insignificante alcance das normas penais quanto a eles [...].

[...]

Circunscrevendo nosso trabalho à esfera pública, verificamos o quanto é grande o dano social causado por aqueles que, ocupando o cargo de Chefe do Poder Executivo, em qualquer dos três níveis governamentais, queiram lesar o erário. Imagine-se, por exemplo, o volume de dinheiro apropriado ou desviado ilicitamente que, em vez de ser empregado na urbanização de favelas, na construção de creches, na reforma de escolas, serve para que o peculatório adquira mansões, fazendas e outros bens para si e para seus apaniguados [...]. (PAÇO, 2000, p. 17).

Trago, de início, uma apresentação dos vários problemas enfrentados em razão da criação do Grupo Especial, porquanto poucos processos desta espécie existiam no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG e a forma de atuação do Ministério Público, até então, era totalmente diferente.

O maior de todos os problemas, com bastante propriedade, foi descrito por Nogueira (1974, p. 56), quando afirmou que “[...] muitas decisões da Suprema Corte são ditadas com propósitos políticos, sem que nisso vá uma crítica às suas decisões. Como órgão do Poder Judiciário os juízos políticos estão em íntima relação com a função do nosso sistema democrático. Muitas vezes somos surpreendidos com decisões que podem ter sua razão de ser no campo político, mas que não representam um juízo jurídico [...]”.

Discordamos do autor quanto ao fato de apontar apenas o Superior Tribunal Federal – STF como autor de decisões motivadas por interesses políticos. Também discordamos do autor quando afirma não criticar essas decisões, pois, da nossa parte, elas causam tanta frustração que, por diversas vezes, pairou a vontade de, como diz a expressão popular, *abandonar o navio*. Além de tiros desferidos em direção aos nossos próprios pés, ainda vimos recomendações nossas serem desprezadas.

Entretanto, a vontade de lutar fortaleceu. Embora poucos, éramos persistentes e, como fruto de muito trabalho e dedicação, conseguimos vitórias, não muitas. Nossa intenção, mais do que nunca, é fazer uma homenagem a todos que trilham e trilham no grupo, a todos os colegas do interior, que, de uma forma ou de outra, nos auxiliaram, aos que contribuíram e contribuem, uns menos e outros mais, para o engrandecimento e respeitabilidade do grupo junto ao TJMG e junto à população. Há de ser homenageada, da mesma forma, a equipe administrativa, assessores, servidores e estagiários, pois, sem a ajuda de todos, nós não seríamos o que somos hoje.

2. Poder Investigatório do Ministério Público na Esfera Criminal

De início, faço uma análise da possibilidade de ter o Ministério Público poder investigatório na esfera penal, requisito essencial para o sucesso dos resultados nessa área. É importante essa abordagem, pois a luta para o reconhecimento dessa atribuição justifica o desenvolvimento de todo o trabalho aqui feito.

2.1 Posição dos Tribunais

Atualmente, essa é uma questão polêmica no Judiciário, existindo decisões em ambos os sentidos, constituindo-se o assunto jurídico da moda. No âmbito do TJMG, a 1ª e a 2ª Câmaras Criminais têm entendido, de forma unânime, que:

[...] nada obsta que o Órgão Ministerial, valendo-se de elementos de convicção coletados em inquérito civil ou em processo administrativo, ainda que instaurado para o propósito de ação civil, ofereça denúncia e dispense o inquérito policial, conforme consignado no artigo “Investigação Criminal pelo Ministério Público”, de autoria de Ela Wiecko V. de Castilho [...]. (PCO nº 306.247-8.00, São Lourenço).

Por sua vez, a 3ª Câmara Criminal, embora de forma não unânime, existindo sempre um desembargador vencido, convenceu-se de que:

[...] não há, no ordenamento jurídico, norma expressa que atribua ao *parquet* competência para promover investigações preliminares na área criminal, e ante os inconvenientes que esse procedimento acarreta, impõe-se o reconhecimento da ilegitimidade do Ministério Público para deflagrar o processo criminal, com base em expedientes produzidos por referido órgão [...]. (PCO nº 316.152-8.00, São Francisco).

Na seara do Superior Tribunal de Justiça – STJ, o entendimento predominante é de que pode o Ministério Público basear suas denúncias em investigações empreendidas pelo próprio órgão, porquanto:

[...] malgrado seja defeso ao Ministério Público presidir o inquérito policial propriamente dito, não lhe é vedado, como titular da ação penal, proceder investigações. A ordem jurídica, aliás, confere explicitamente poderes de investigação ao Ministério Público – art. 129, incisos VI, VIII, da Constituição Federal, e art. 8º, incisos II e IV, e § 2º, da Lei Complementar nº 75/93 [...]. (BRASIL, 2004a).

Entretanto, o STF (BRASIL, 1999), em decisões proferidas pela 2ª Turma, entendeu faltar ao Ministério Público competência para promover Inquérito Administrativo – IA em relação à conduta de servidores, bem como faltar-lhes competência para produzir Inquérito Policial – IP sob o argumento de que temos possibilidade de expedir notificações nos procedimentos administrativos, podendo, todavia, propor ação penal sem o IP, desde que disponhamos de elementos suficientes. Em outro julgamento (BRASIL, 2003a), firmou-se posição de que a “[...] norma constitucional não contemplou a possibilidade do *parquet* realizar e presidir inquérito policial [...]”, não cabendo a seus membros inquirir diretamente pessoas acusadas de autoria de crime, devendo, nesses casos, requisitar diligência nesse sentido à autoridade policial.

A questão está sendo enfrentada no julgamento, em andamento, do IP nº 1.968/DF, em que o STF, por meio de seu pleno, terá a oportunidade de apreciá-la. Essa decisão norteará o procedimento do Ministério Público nessas investigações. O julgamento teve os seguintes votos favoráveis à investigação do Ministério Público: Eros Grau, Joaquim Barbosa e Ayres Brito. Votos contra: Ministros Marco Aurélio e Nelson Jobim. Pedido de vista: Ministro Cezar Peluso.

2.2 Posição Defendida pelo Ministério Público

O tema foi exposto por Rondino (2004):

[...] embora a Constituição Federal não tenha dito, de forma expressa, que é permitido ao Ministério Público proceder investigações de ilícitos penais, implicitamente ela o autorizou a tal mister, o que se deduz da interpretação conjunta dos teores dos incisos III, VI e VIII, todos do artigo 129 da CF, que trata das funções institucionais do Ministério Público; além de inexistir qualquer proibição neste sentido nos demais dispositivos constitucionais.

Isso porque, o inciso III do artigo 129 da CF fixa, dentre as funções institucionais do

Ministério Público, a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, tudo, obviamente, no âmbito civil.

Assim, resta inquestionável, não só a possibilidade, mas o dever de o Ministério Público investigar ilícitos civis, o que vem expresso no inciso III do artigo 129 da CF, haja vista que ‘promover o inquérito civil’ significa investigar, empreender diligências, aí se incluindo expedição de notificações e requisição de informações, documentos, perícias etc, tudo no intuito de se descobrir se efetivamente houve ou não uma lesão a interesses difusos e coletivos, que caracterize um ilícito de natureza civil administrativa.

Ocorre que, em dispositivo separado, mais precisamente no inciso VI do mesmo artigo 129 da CF, o legislador constituinte previu, também como função institucional do Ministério Público, a expedição de notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, com requisição de informações e documentos para instruí-los.

Cabe, então, a indagação acerca de que procedimentos administrativos são estes em que o Ministério Público tem por função expedir notificações e requisições para instruí-los, conforme prevê o inciso VI do artigo 129 da CF.

Ora, se as notificações e requisições de natureza civil administrativa já estão compreendidas no termo ‘promoção do inquérito civil’, inserido expressamente no inciso III, é certo afirmar que as notificações e requisições, previstas no inciso VI, só podem ser as expedidas em procedimentos administrativos onde se apuram fatos que possam constituir ilícitos de natureza penal, pois inexistem outros procedimentos de atribuição do Ministério Público que não sejam os destinados a apurar fatos ilícitos, senão os que se destinam à apuração de lesão a interesses difusos e coletivos, já mencionados no inciso.

Portanto, apesar de não ter ficado expresso no inciso VI do artigo 129 da CF que os procedimentos administrativos nele referidos são os de natureza criminal, diante do que dispõe o inciso III do mesmo artigo, a única conclusão que se chega é a de que tais procedimentos são realmente aqueles em que se busca investigar a ocorrência de ilícitos penais, porque, se assim não fosse, não haveria qualquer razão para a existência do inciso VI, tendo em vista que todas as notificações e requisições de documentos e informações para apuração dos ilícitos de natureza civil de atribuição do Ministério Público já se encontram previstas no inciso III; lembrando-se que a lei não traz expressões inúteis.

Como se não bastasse, a previsão contida no inciso VIII, também do artigo 129 da CF, reafirma ainda mais tal conclusão, uma vez que, segundo sua redação, duas outras funções institucionais do Ministério Público são as de requisitar diligências investigatórias e inquérito policial.

Requisitar a instauração de inquérito policial significa requisitar da autoridade policial que empreenda diligências no sentido de apurar um fato, em tese, criminoso, sendo certo que, dentre as diligências apuratórias, está a expedição de notificações e requisição de informações e documentos, atividades inerentes à função exercida pela

autoridade investigante.

Ora, se o inciso VIII do artigo 129 previu, além da requisição de inquérito policial, a requisição de diligências investigatórias por parte do Ministério Público, o que se mostra claro através da inserção da conjunção ‘e’ na redação do dispositivo, é certo que tais diligências investigatórias não são aquelas englobadas no termo “inquérito policial”, que, conforme supra referido, já traz implicitamente este significado, qual seja, empreender diligências para a apuração de um delito. A requisição de diligências investigatórias, contida na primeira parte do inciso VIII do artigo 129 da CF, é a requisição, por parte do Ministério Público, de informações e documentos diretamente daquele que tiver condições de fornecê-los, pois, se assim não fosse, não haveria qualquer motivo para a inclusão, no dispositivo em questão, da expressão “requisitar diligências investigatórias”, lembrando-se, mais uma vez, que a lei não traz expressões inúteis.

Verifica-se, pois, que é a própria conjugação dos incisos III, VI e VIII, todos do artigo 129 da Constituição Federal que, em primeiro lugar, já contraria a tese no sentido de que a Carta Magna não autorizaria o Ministério Público a proceder investigações de fatos, em tese, delituosos.

A corroborar tal raciocínio, pelo menos no âmbito estadual, basta uma simples análise do teor do artigo 144, § 1º, inciso IV, e § 4º, da Constituição Federal, para se constatar que o exercício da função investigatória não é exclusividade das polícias civis dos Estados.

Isso porque, o § 1º do artigo 144 da Constituição Federal, que trata tão-somente da Polícia Federal, enumera, em seus incisos de I a IV, as atribuições desta. Assim, precisamente no inciso IV do mesmo parágrafo é deferida à Polícia Federal exclusividade para o exercício da polícia judiciária da União, que, sem dúvida, não se aplica à hipótese de investigação empreendida pelos Ministérios Públicos Estaduais.

Já o § 4º do artigo 144 da CF, este sim diz respeito às polícias civis dos Estados, a elas deferindo as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, porém, não de forma exclusiva, haja vista que a exclusividade somente foi atribuída de forma expressa à polícia federal, conforme se observa da redação do inciso IV do § 1º do mesmo artigo 144 da CF.

Portanto, a interpretação conjunta dos artigos 129, incisos III, VI e VIII, e 144, § 1º, inciso IV, ambos da Constituição Federal, é que responde ao questionamento daqueles que invocam a tese de ilegitimidade do Ministério Público para investigar ilícitos penais, resultando na conclusão óbvia de não exclusividade da função investigatória das polícias civis dos Estados, principalmente porque, como o exigido para a propositura da ação penal, além da justa causa, é a existência de elementos para formar a *opinio delicti*, faz-se mister que o Ministério Público disponha de todos os meios de investigação e de obtenção de provas, considerando ser ele o real destinatário do inquérito policial e detentor único da ação penal pública.

Resumindo, a difundida e, porque não dizer, irritante tese de ilegitimidade do Ministério Público para investigar ilícitos penais, absolutamente nada tem de constitucio-

nal, sendo defendida somente por um grupo seletivo de pessoas, ao qual somente pode interessar a impunidade, já que inexistia qualquer outro argumento, mesmo social, que possa amparar o desejado afastamento do Ministério Público das investigações, que, sem dúvida, é uma de suas funções institucionais [...].

3. Da Criação do Grupo Especial no Âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais para proceder às Investigações dos Crimes Praticados pelos Agentes Políticos Municipais que gozam do Foro Privilegiado

Anteriormente, os processos de competência originária, mais precisamente inquéritos policiais, eram analisados por assessores designados, por delegação, pelo Procurador-Geral de Justiça, os quais faziam as peças iniciais acusatórias, bem como as manifestações posteriores, sem, entretanto, subscrevê-las, existindo apenas a identificação do chefe do *Parquet*. Esses assessores atuavam, quando do ajuizamento da ação penal, em inquéritos policiais ou em documentação que possibilitasse o oferecimento, de plano, da denúncia, havendo indícios suficientes, inexistindo qualquer investigação administrativa no âmbito do Ministério Público na esfera criminal.

Posteriormente, passaram os assessores a assinar em conjunto com o Procurador-Geral, existindo Procuradores de Justiça designados, por delegação, para manifestarem durante a instrução dos processos. Veio depois a designação de Procuradores de Justiça, por delegação, que atuavam junto ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para atuarem nesses processos, gerando, como consequência, dada a grande quantidade de procedimentos, o estrangulamento dessas manifestações.

Objetivando agilizar e centralizar a atuação do Ministério Público nessa esfera, em razão da revogação da Súmula 394 do STF, ocorrida em 25/08/99, cujo conteúdo determinava que o ex-Prefeito continuava com direito ao foro privilegiado, o Procurador-Geral de Justiça Márcio Decat de Moura, por meio da Resolução nº 13, de 20 de março de 2000, criou o Grupo Especial de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos, de atuação ampla, pois atuaria em todos os processos de competência originária em que os acusados gozassem do direito ao foro privilegiado, tendo, em seguida, designado, por delegação, Procuradores e Promotores de Justiça para atuarem neles. Portanto, sua atuação não se restringia somente aos crimes de prefeitos.

Entretanto, nesta época, o Ministério Público enfrentou uma das maiores crises institucionais, com o apontado envolvimento do órgão com a denominada máfia dos caça-níqueis, mais precisamente do Procurador-Geral de Justiça. Sem que se procedesse a qualquer investigação de prefeito, em virtude do conflito de atribuições surgido entre o recém-criado Grupo e a Corregedoria-Geral do Ministério Público, em razão do envolvimento do Procurador-Geral de Justiça, bem como representação formulada pelo Corregedor-Geral e deliberação da Câmara de Procuradores, por maioria de votos, foi revogada a resolução, em 28 de março de 2000, pelo Procurador-Geral de Justiça Adjunto, Francisco Márcio Martins de Miranda Chaves, o qual estava em exercício devido ao afastamento do chefe

do *Parquet*.

Com o retorno às atividades, o Procurador-Geral de Justiça Márcio Decat de Moura veio, pela mesma motivação anterior, com a Resolução nº 37, de 26 de julho de 2000, criar o atual Grupo Especial de Combate aos Crimes Praticados por Agentes Políticos Municipais, restringindo a atuação do grupo somente aos crimes de prefeitos que gozam de foro por prerrogativa de função, tendo sido designados, da mesma forma, Procuradores e Promotores para atuarem nele.

Os membros do grupo, formado por Procuradores e Promotores de Justiça, atuam em nome do Procurador-Geral de Justiça, em decorrência da competência originária, e foram designados através de Portarias para funções delegadas. Através deste mecanismo, pode o Ministério Público atuar de forma mais proveitosa nesta área, alcançando, com o desenrolar dos anos, grandes resultados, embora estejamos longe de atender os reclamos da população.

A criação do grupo enfrentou, no âmbito do Estado de Minas Gerais, muitos questionamentos, principalmente acerca da violação do princípio do promotor natural, sob argumentação de que a atribuição não poderia ser delegada, a teor do disposto no artigo 29, inciso IX, da Lei nº 8.625/96. Esses questionamentos foram rechaçados de forma unânime pelo TJMG e pelo STJ (BRASIL, 2003b) que firmou o entendimento de que a “[...] criação de grupo especializado por meio de Resolução do Procurador-Geral da Justiça, com competência e membros integrantes estabelecidos previamente ao fato criminoso, não ofende o art. 29, IX, da Lei 8.625/96, nem o princípio do Promotor Natural [...]”.

Como se depreende da resolução criadora do grupo especial, em seu artigo 1º, e que deve ser vista como lei em sentido amplo, estabeleceram-se, de maneira prévia, suas atribuições, tendo como objetivo primordial salvaguardarem-se os princípios da generalidade, abstratividade e impessoalidade, os quais devem pautar na atuação funcional dos seus membros previamente definidos. No dizer de Stasiak (2001):

[...] a proibição de Promotor *ad hoc*, então, deve ser observada diante da dupla garantia que se constitui o Promotor Natural [...].

[...] Diferente é a situação das equipes especializadas, pois nesta hipótese o que se busca é um melhor exercício da justiça, com a atuação de Promotores que ingressaram regularmente na função, cujas atribuições são previstas em lei, aos quais se garante a inamovibilidade no exercício dessas atribuições.

Assim, sendo estas equipes formadas com observância das exigências legais, inclusive constitucionais, para a atuação do Promotor de Justiça, serão elas consonantes com o Princípio do Promotor Natural.

O que não se pode admitir é que os componentes destas equipes sirvam de instrumento para manipulações e mudanças, de acordo com a vontade do Procurador-Geral de Justiça, mas que contribuam elas para o aperfeiçoamento da justiça [...].

Ocorre que, independentemente da utilização do termo Grupo Especial ou Procuradoria

Especializada, nome de fantasia adotado, utilizado para designar a equipe de membros do Ministério Público escaladas para a repressão de delitos próprios e comuns praticados por Prefeitos Municipais, que gozam do foro privilegiado, em nada compromete o exercício da titularidade da ação penal, pois quem responde pelas atribuições do Procurador-Geral de Justiça, perante o Egrégio Tribunal de Justiça, é órgão de execução investido de tais poderes, cuja delegação foi conferida pelo artigo 29, inciso IX, da Lei nº 8.625/93 e artigo 69, inciso XIII, da Lei Complementar nº 34/94.

Inexiste ressalva na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, consoante se infere do artigo 29, inciso IX, da Lei nº 8.625/93, de que o órgão delegado seja sempre uma Promotoria Especializada prevista em lei. Esse dispositivo menciona as funções do Procurador-Geral de Justiça, como órgão de execução, as quais são passíveis de delegação a membros do Ministério Público, não distinguindo se Promotor ou Procurador de Justiça. Como não há distinção, não cabe ao intérprete fazê-lo. A ilegalidade na criação de grupos especiais só poderia se configurar se inexistisse o cargo, que, no caso, existe, qual seja, o de Procurador-Geral de Justiça, possuindo ele plena capacidade para delegar suas funções como órgão de execução, bem como sistematizá-las através de ato administrativo.

Não sendo assim, sem sombra de dúvidas, inviabilizar-se-ia o próprio órgão, pois ver-se-ia o Procurador-Geral de Justiça, sem possibilidade de delegação, como ocorria, absorvido com os procedimentos relacionados a Prefeitos Municipais, ficando toda política institucional comprometida, além de trazer em si tendência à impunidade.

Por conseguinte, não houve criação de nenhum órgão de execução pelo Ministério Público, por fonte diversa da legislativa, para atuação em ações penais de competência originária do Tribunal de Justiça, tendo em vista a existência prévia do cargo de Procurador-Geral de Justiça, o qual tem atribuições para a promoção da ação penal nestes casos, não implicando a aludida delegação em atribuição de atividade processual a órgão inexistente, não se caracterizando, assim, a subtração de funções de nenhum órgão de execução. Pelo contrário, tal designação tem como escopo trazer maior eficiência do órgão de Procurador-Geral de Justiça, havendo perfeita congruência entre a distribuição de atribuições pertencentes a esse órgão e o princípio do promotor natural.

Todavia, concorda o Ministério Público com o argumento da impossibilidade de criação de órgão de execução por ato administrativo, por representar esse artifício afronta ao princípio do promotor natural. Entretanto, não constitui nenhuma ofensa, em vista da existência de delegação, cujo objeto não inovou a ordem jurídica, mas tão-somente conferiu atribuições de um cargo já existente, o de Procurador-Geral de Justiça, a membros com capacidade processual para representá-lo.

Impõe-se frisar que essa delegação reveste-se de caráter administrativo, não dependendo de lei, em decorrência da natureza jurídica de seu objeto, podendo, perfeitamente, fazer-se por resolução do Procurador-Geral de Justiça, como o foi, inclusive em sintonia com a independência dos Poderes, arrolada como princípio fundamental (artigo 2º, CF/88). O

princípio da indivisibilidade do Ministério Público não é desrespeitado, pois o *Parquet* continua uno e indivisível, sendo apenas algumas atribuições do Procurador-Geral de Justiça delegadas a outros órgãos de execução, para fins de viabilizar a propositura da ação penal de competência originária, significando mera divisão de serviços dentro de critérios de conveniência da instituição.

Em defesa do princípio do Promotor Natural, essas delegações não se efetivaram de forma casuística. As designações são prévias, dando ao acusado plenas garantias quanto à idoneidade da acusação, desvinculada de quaisquer favoritismos e perseguições, visto conhecer, de antemão, antes mesmo do início dos procedimentos administrativos internos, o órgão de execução do Ministério Público que irá deflagrar e instrumentalizar o exercício da ação penal.

Noutro giro, questionou-se a possibilidade de Procurador de Justiça e Promotor de Justiça atuarem nos processos de competência originária por delegação do Procurador-Geral, sob o mesmo argumento de se ferir o princípio do promotor natural, vindo o TJMG, neste aspecto, ser vacilante, isto quanto à atuação do segundo, aceitando-a, de maneira unânime, quanto ao primeiro. A 2ª Câmara Criminal, quando do recebimento da denúncia ofertada no PCO nº 236.115-2.00/Caxambu, entendeu, embora de forma não unânime, que:

[...] não existe pressuposto processual de representatividade do Ministério Público neste Tribunal, quando o oferecimento da denúncia é feito, exclusivamente, por um Promotor de Justiça, porque este não tem atribuição legal para funcionar junto aos Tribunais, privativa dos Procuradores de Justiça, conforme estatui o art. 31 da Lei 8.625/93, que assim dispõe: ‘Cabem aos Procuradores de Justiça exercerem as atribuições junto aos Tribunais, desde que não cometidas ao Procurador-Geral de Justiça, inclusive por delegação deste’ [...].

Entretanto, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, nesse caso, ao ajuizar embargos declaratórios, buscando o pré-questionamento para efeito de interposição dos recursos extremos, obteve nos mesmos efeitos infringentes, tendo sido a denúncia recebida, porquanto havia nos autos manifestação de um Procurador de Justiça, agindo por delegação do Procurador-Geral de Justiça, ratificando-a.

Ao meu aviso, incorreto o entendimento inicial esposado pelo Tribunal de Justiça, pois o Promotor de Justiça está atuando por delegação do Procurador-Geral de Justiça, nos termos do artigo 29, inciso IX, da Lei nº 8.625/93 e artigo 69, inciso XIII, da LC nº 34/94, sendo parte legítima para o oferecimento da denúncia. O texto legal, ao falar em membros do Ministério Público, não faz qualquer distinção, não cabendo, também nesta hipótese, ao intérprete fazê-la.

Esse raciocínio foi alcançado, dentre outros casos, no julgamento do recebimento da denúncia do PCO nº 233.007-4.00/Januária, momento no qual a 3ª Câmara Criminal do TJMG, por unanimidade, entendeu que o “[...] Procurador-Geral de Justiça pode delegar ao membro do Ministério Público suas funções de Órgão de Execução, nos termos do art.

29, IX da Lei nº 8.625/93, sendo o Promotor de Justiça legítimo para a iniciativa da ação [...]”.

Mesmo sentido foi adotado no recebimento da denúncia do PCO nº 232.214-7.00/Buritis, decisão também não unânime, quando a 2ª Câmara Criminal houve por bem em recebê-la, em que pese assinada apenas por Promotor de Justiça e pelo Assessor Jurídico assistente do grupo. Nesse julgamento, por outro lado, houve ressalva quanto ao fato de o assessor assinar (conduta esta adotada para valorizar o seu trabalho) a peça exordial, porquanto desprovido de delegação do Procurador-Geral de Justiça, configurando-se, no dizer do Desembargador Herculano Rodrigues, uma excrescência, termo que levou, em razão da forma deslegante posta, a merecer do Procurador de Justiça César Cossi, em outra sessão de julgamento, uma reprimenda, mais precisamente, para mim, um contrapor. Diante disto, entendeu o grupo de não mais permitir a assinatura em conjunto do assessor jurídico, pois considerou, embora permita as atribuições de assinar peças juntamente com o membro do Ministério Público, plausível a decisão, não justificando empreender mais uma batalha.

Sobre a possibilidade dessa delegação, temos a doutrina do jurista Decomain (1996, p. 250):

[...] embora a lei não o diga expressamente, se o exercício de função institucional conferida por ela ao Procurador-Geral de Justiça houver de ser delegado a Promotor de Justiça, deve a delegação recair preferencialmente em Promotor da mais elevada entrância ou categoria. Essa é uma exigência posta por esta lei (art.11) para a designação de Promotores de Justiça para assessoramento ao Procurador-Geral em seu gabinete [...].

Por sua vez, em julgamento pelo STJ (BRASIL, 2004c), em que houve questionamento sobre o fato da denúncia vir subscrita por Promotor de Justiça, firmou-se posição de que “[...] a delegação de funções pelo Procurador-Geral de Justiça aos demais membros do Ministério Público, através de resolução, não viola o princípio do promotor natural [...]”.

Outra decisão, que deve ser analisada sobre o prisma discutido, é a proferida também pelo STJ (BRASIL, 2003c), em que restou decidido que não tem o Promotor de Justiça capacidade postulatória para recorrer de acórdão proferido por Tribunal de Justiça, a não ser que tivesse delegação, reconhecendo-se, desta forma, a possibilidade deste membro em atuar em segunda instância. Buscando evitar esses questionamentos indesejáveis, decidiu o grupo especial que as denúncias feitas pelos Promotores de Justiça deveriam vir assinadas por um Procurador de Justiça pertencente ao grupo.

Mesmo assim persistiram as irresignações, mas não obtiveram eco no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, pois desde que assinada por Procurador de Justiça formou-se entendimento unânime de que deveria ser recebida a denúncia. Levada a contenda ao STJ, de

maneira reiterada, posicionou-se favoravelmente à possibilidade de delegação a Procurador de Justiça para representar o Procurador-Geral junto aos tribunais, concluindo-se em todos os casos ser perfeitamente válida a denúncia nessas condições, bastando para tanto consultar os julgamentos proferidos nos HC 3773/GO, RESP 241377/AC, INQ 359/PB, HC 12497/MG, vindo ser sacramentada no momento em que se exarou decisão de que a “[...] delegação de funções pelo Procurador-Geral de Justiça aos demais membros do Ministério Público, através de resolução, não viola o princípio do promotor natural [...]” (BRASIL, 2004c).

Outra tese levantada era a da distribuição de atribuições internas dos Procuradores de Justiça, pois não poderia haver quem atuasse em mais de uma Câmara, ferindo-se, novamente, no entender dos acusados, o princípio do promotor natural. Da mesma forma, não prosperou este novo questionamento, pois a possibilidade do Procurador de Justiça agir em nome do Procurador-Geral de Justiça não viola o artigo 10, inciso IX, alínea “e”, da Lei nº 8.625/93, isto para fins de suposta configuração de falta de atribuições para a *persecutio in judicio*, não se referindo ao rol de atribuições exclusivas do chefe do *Parquet* perante os Tribunais, consignadas em *numerus clausus* no mesmo diploma legal, consoante se infere do artigo 29, cujo inciso IX confere ao mesmo a prerrogativa, considerando seu poder de discricionariedade e conveniência, delegar tais funções a qualquer membro do Ministério Público com atribuições para tanto.

No questionamento posto, buscou-se equiparar as funções do Procurador-Geral de Justiça de cunho administrativas, contidas no artigo 10 da Lei nº 8.625/93, com aquelas a ele consignadas pela Constituição Federal, Estadual e pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93), como órgão de execução, notadamente no que diz respeito à sua atribuição para a propositura de ações penais em crimes de competência originária.

O que se vislumbra no artigo 10, inciso IX, alínea “e”, da Lei nº 8.625/93, é a forma de substituição de membros da instituição de primeira instância, isto por conveniências administrativas, segundo normas de distribuição contidas em cada uma das Promotorias de Justiça do interior e capital, para, justamente, fazerem valer critérios objetivos na designação de Promotores de Justiça e atender, à essência, ao princípio do promotor natural. Com efeito, o Procurador de Justiça atua não em função da distribuição de serviços da Procuradoria de Justiça junto ao Tribunal de Justiça, mas em razão de delegação do Procurador-Geral de Justiça.

Não há diferença ontológica entre substituição e delegação, haja vista independência funcional dos membros do Ministério Público no exercício de seu mister, não estando, portanto, vinculados a nenhum limite previamente determinado pela delegação. Se assim fosse, tal normatividade deveria estar expressamente arrolada na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, não sendo cabível às defesas dos prefeitos, como intérpretes, restringirem o vasto campo de delegação, consignado de forma genérica pelo artigo 29, inciso IX, da Lei nº 8.625/93.

4. Da Instauração e Tramitação dos Procedimentos Investigatórios Criminais Envolvendo Prefeitos no Âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Como o primeiro grupo formado não fez nenhuma investigação, em razão da sua prematura extinção, inicialmente, no âmbito do Ministério Público, as investigações foram inauguradas e feitas pelo novo grupo especial criado por meio de procedimentos administrativos, os quais não tinham um rito a ser seguido, embora tivessem os mesmos aparência de inquéritos civis, muito embora não seguissem seus padrões, pois não estavam sujeitos ao controle do Conselho Superior do Ministério Público e muito menos do Procurador-Geral de Justiça.

Em virtude da discussão acerca do poder investigatório do Ministério Público na esfera penal, entendeu-se por bem, em âmbito nacional, uniformizarem-se essas investigações, buscando, assim, disciplinar a instauração e tramitação dos procedimentos investigatórios criminais. Teve como desiderato primordial evitarem-se os questionamentos sobre a falta de disciplina das investigações, as quais, em alguns casos, não no Estado de Minas Gerais, eram taxadas de abusivas e temerárias, o que levava às acusações de fragilidade da prova coletada no bojo dos procedimentos.

Tanto que o STJ (BRASIL, 2004d), em decisão recente, a qual deve servir de parâmetro para nossas investigações, por meio de seu pleno, embora de forma apertada (nove votos a favor e sete contra), entendeu em arquivá-la, sob o argumento de que inquérito policial não pode ser instaurado com base em carta anônima, porquanto “[...] é injustificável, nestes autos, o procedimento do Ministério Público, ao qual a Constituição incumbiu, entre outras coisas, a defesa da ordem jurídica, ordem que, entre nós, repele o anonimato [...]”.

Em outro julgamento feito pela Corte Especial (BRASIL, 2004e), concluiu-se que “[...] o Superior Tribunal de Justiça não pode ordenar a instauração de inquérito policial a respeito de autoridades sujeitas à sua jurisdição penal, com base em carta anônima [...]”, existindo, por outro lado, outra decisão no mesmo sentido, bastando consultar (BRASIL, 2004f).

Diante desse quadro, os Ministérios Públicos estaduais resolveram uniformizá-las, tendo o Procurador-Geral de Justiça Nedens Ulisses Freire Vieira e o Corregedor-Geral Antônio de Padova Marchi Júnior editado a Resolução Conjunta nº 2, de 14 de setembro de 2004, cujo conteúdo veio disciplinar, na seara do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, as instaurações e tramitações desses procedimentos investigatórios criminais.

5. Conclusão

Por estar na área há mais de quatro anos, verifico que estamos longe de ser um grupo, pois nos falta união de esforços para um objetivo em comum, não sei se por falta de habilidade ou de incompatibilidade. Talvez seja um vício trazido das atuações em outras

Promotorias, onde vigora o individualismo sob o manto da autonomia funcional, esquecendo-se do princípio primordial gerenciador do Ministério Público que é o da unidade. Ainda mais se considerarmos nossa atuação delegada pelo Procurador-Geral, falando em nome dele.

De forma indubitável, deve, na criação de grupos dessa espécie, ser o Coordenador designado em virtude de seu perfil para a área, devendo ele, e não outros, indicar os membros que o auxiliariam, pois é muito importante esse pressuposto, sob pena de não funcionarem de forma adequada e não desenvolverem um trabalho coeso.

Cabe ao coordenador buscar as pessoas adequadas para trabalharem em grupo, municiando-o com todas as condições materiais e humanas possíveis. É muito importante a manutenção dessa forma de atuação, sob pena da mesma ficar dispersa e despersonalizada, facilitando a proliferação dos crimes praticados pelos prefeitos, principalmente por aqueles que dilapidam o patrimônio público municipal.

Mais do que necessário é ser mantido o direito nosso de procedermos, juntamente com a Polícia Judiciária, à investigação desses crimes e de outros que a sociedade exigir. São muitas as batalhas a serem vencidas, não podemos é desanimar, muito menos sermos omissos.

6. Referências Bibliográficas

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança nº 13029. Relator: Min. Castro Meira. Brasília, 18 de setembro de 2003c.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 495928. Relator: Min. José Arnaldo da Fonseca. Brasília, 4 de dezembro de 2003a.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 81326-7/DF. Relator: Min. Nelson Jobim. Brasília, 1º de agosto de 2003b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental em Notícia-Crime nº 317. Relator: Min. Álvaro Peçanha Martins. Brasília, 16 de junho de 2004e.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Inquérito nº 355. Relator: Min. Ari Parguendler. Brasília, 17 de março de 2004d.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Notícia-Crime nº 280/TO. Relator: Nilson Naves. Brasília, 18 de agosto de 2004c.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 573583. Relator: Min. Gilson Dipp. Brasília, 16 de setembro de 2004b.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 15469/PR. Relator: Min. Felix Fisher. Brasília, 8 de junho de 2004a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 233072/RJ. Relator: Min. Néri da Silveira. Brasília, 18 de maio de 1999.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentários da Lei Orgânica nacional do Ministério Público*. São Paulo: Livraria e Editora Obra Jurídica, 1996.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. *Administração e responsabilidade dos prefeitos e dos vereadores*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1974.

PAÇO, André Medeiros do. *Foro por prerrogativa de função: prefeitos municipais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

PANTUZZO, Giovanni Mansur Solha. *Crimes funcionais de prefeitos*: Decreto-Lei 201/67. Belo Horizonte, Del Rey, 2000.

Rondino, Elba. *Resposta constitucional aos questionamentos acerca da legitimidade do MP para investigar ilícitos penais*. Disponível em: www.sindimp.com.br. Acesso em: 4 out. 2005.

STASIAK, Vladimir. Princípio do promotor natural e sua relevância na administração da Justiça. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, ano 89, n. 771, jan. 2001.