



Revista Direito e Práxis

ISSN: 2179-8966

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Oliveira, Fabiana Luci de; Ribeiro, Desirée Ferreira Marques
Atuação política do Procurador-Geral da República na transição democrática no Brasil
Revista Direito e Práxis, vol. 13, núm. 4, 2022, Outubro-Dezembro, pp. 2263-2291
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/55245>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350973800005>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais informações do artigo
- ▶ Site da revista em redalyc.org

UFRJ redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto



Atuação política do Procurador-Geral da República na transição democrática no Brasil

Political performance of the Attorney General during democratic transition in Brazil

Fabiana Luci de Oliveira¹

¹ Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo, Brasil. E-mail: fabianaluci@ufscar.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2324-0106>.

Desirée Ferreira Marques Ribeiro²

² Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo, Brasil. E-mail: desiree2-marques@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7535-4549>

Artigo recebido em 11/10/2020 e aceito em 10/02/2021.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License



Resumo

O artigo tem por objetivo examinar a atuação política do procurador-geral da República (PGR) no contexto da transição democrática (1979-1988), a partir da cobertura jornalística. Em especial, interessa-nos seu papel no controle de constitucionalidade das leis, e na filtragem de demandas levadas ao STF, identificando tentativas barradas de judicialização da política, a partir do arquivamento de Representações de Inconstitucionalidade. Para isso, a metodologia adotada foi a análise sistemática do conteúdo das notícias publicadas nos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo, identificando as características da atuação do PGR que repercutiram junto à opinião pública. O principal achado da pesquisa aponta para uma mudança no perfil de atuação do PGR ao longo do período, tornando-se menos centrado na persecução penal dos desafetos do regime militar e mais aberto à judicialização da política, havendo, também, a intensificação do discurso do PGR como moralizador da administração pública, a partir do destaque de sua atuação em casos de corrupção política.

Palavras-chave: Procurador-geral da República; Judicialização da política; Moralização da administração pública.

Abstract

The paper aims to examine the political performance of the Attorney General (PGR, in Portuguese) during democratic transition in Brazil (1979-1988), based on news coverage. Of particular interest is PGR's role in judicial review, filtering demands brought to the Supreme Court (STF, in Portuguese), identifying attempts to block the judicialization of politics. Our methodology is based on content analysis of news published in Folha de S. Paulo and O Estado de S. Paulo newspapers, describing aspects of the PGR's performance that reverberated in public opinion. The main finding points to a change in the role of the PGR's over the period, becoming less centered on the criminal prosecution of the regime's opponents and more open to the judicialization of politics, with an intensification of the discourse of moralizing public administration, highlighting cases of political corruption.

Keywords: Attorney General; Judicialization of politics; Moralization of public administration.



Introdução

O objetivo do artigo é examinar a atuação política do procurador-geral da República no período de transição democrática (1979-1988), em especial seu papel no controle de constitucionalidade das leis, e na filtragem de demandas levadas ao Supremo Tribunal Federal (STF), identificando tentativas barradas de judicialização da política, a partir do arquivamento de representações de inconstitucionalidade. Para isso, a metodologia adotada foi a análise sistemática do conteúdo de notícias publicadas em dois jornais de grande circulação nacional: Folha de S. Paulo (FSP) e O Estado de S. Paulo (ESP), identificando aspectos da atuação dos profissionais que estiveram à frente da Procuradoria-Geral da República nesse período, que repercutiram junto à opinião pública¹.

Segundo Gomes (2015), o controle abstrato de constitucionalidade representa um ponto de interseção de três discontinuidades capazes de acompanhar genealogicamente a trajetória do Ministério Público enquanto instituição, a saber:

... a transformação da atividade do Parquet de serviço governamental em atividade estrutural do Estado; a substituição de um campo de atuação pautado pela especialização administrativa por uma responsabilidade funcional definida de acordo com a consciência da própria instituição; e a judicialização do direito público na República. (Gomes, 2015: 48)

Desde a instituição do controle abstrato de constitucionalidade das leis em 1965², até a promulgação da Constituição de 1988, o PGR foi o detentor exclusivo da prerrogativa de ingresso da ação de Representação de Inconstitucionalidade (RP) no STF, filtrando as demandas de revisão judicial que eram levadas ao tribunal, concentrando, portanto, grande poder político em suas mãos. Mas esse poder era limitado pelo fato de o posto ser de nomeação e confiança do Presidente da República, o que reduzia o alcance do

¹ A pesquisa contou com o suporte financeiro da FAPESP (18/00395-9).

² O controle de constitucionalidade estava previsto desde a Constituição de 1946, a partir da ação de representação de inconstitucionalidade, de competência do PGR, mas ela era restrita à intervenção federal nos estados em caso de violação de princípios constitucionais por parte de seus governos. A emenda constitucional nº 16/1965, expandiu esse alcance, originando no Brasil o controle abstrato de constitucionalidade. Essa emenda possibilitou a arguição de inconstitucionalidade de leis e atos normativos dos demais poderes, e deu ao Supremo Tribunal Federal (STF) a competência para examinar a compatibilidade entre leis e atos normativos dos demais poderes com a Constituição ao apreciar “a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa federal ou estadual, encaminhada pelo procurador-geral da República” (CF 1946, art. 101, k, apud Mendes, 1990: 241). A Constituição de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1/1969 mantiveram o controle abstrato, conforme art. 119, inciso I, alínea I: “Compete ao Supremo Tribunal Federal: I - processar e julgar originariamente; I) a representação do procurador-geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual”.



instituto, e esvaziava seu potencial para a garantia dos direitos individuais, uma vez que o STF só poderia apreciar a inconstitucionalidade de uma norma caso ela fosse levada ao tribunal pelo PGR. Como lembram Maciel e Koerner (2014: 102), o cargo de PGR passou a ser de livre nomeação do Presidente da República, sem participação do Senado Federal, a partir da emenda constitucional 1/1969.

Essa subordinação do PGR ao Executivo concentrava, portanto, o poder político nas mãos dos governos militares. Segundo Vieira (1994), o monopólio do PGR, demissível *ad nutum* pelo Presidente, fez com que a RP tivesse “... pouco valor no controle dos atos inconstitucionais produzidos pelo Executivo ou de interesse deste.” (Vieira, 1994: 123). Para o autor, o controle do Executivo sobre o PGR contribuiu para que o STF fosse um ator submisso ao Executivo durante todo o regime autoritário, não tendo desafiado a vontade dos militares nem mesmo no período de abertura e transição democrática, agindo de forma a proteger os interesses do regime, frustrando, assim, as expectativas dos litigantes que recorriam ao tribunal (Vieira, 1994: 80-84). Vieira afirma que a prerrogativa do PGR fazia com que o método de controle de constitucionalidade no país fosse “concentrado não apenas no sentido técnico-jurídico, mas principalmente político” (Vieira, 1994: 123).

Já Arantes (2002: 39) atenta para o uso estratégico do controle de constitucionalidade por parte do regime militar, que evitaria o recurso a soluções autoritárias tradicionais para revogação de normas, utilizando a lei como “instrumento de normalização institucional do regime”. De acordo com o autor, o PGR foi nesse período um braço institucional do regime autoritário, voltado ao controle das administrações públicas estaduais, em especial nos casos de desrespeito às normas editadas pelos governos militares, constituindo-se em “... agente importante da tentativa ambígua de institucionalizar a revolução, isto é, de governar não só pela força, mas também por meio da lei” (Arantes, 2002: 38).

Oliveira (2019: 82) segue nessa mesma linha, afirmando, com base na análise das RPs protocoladas pelo PGR no Supremo entre 1978-1988, que o perfil dessas ações indica que elas serviram majoritariamente à mediação de conflitos ligados à administração dos estados e ao arranjo federativo. A autora mostra que era prática comum que interessados em anular normas dirigissem pedidos de representação ao PGR, sendo os governadores, as entidades patronais e as associações profissionais os principais clientes dessa prática - responsáveis por 54% dos pedidos de RPs protocolados no STF no período (2019: 90). Tais dados referem-se aos pedidos efetivamente submetidos ao



Supremo, sendo que muitas das solicitações de representação de inconstitucionalidade que chegaram ao PGR, pelas mãos de diferentes atores políticos e da sociedade civil organizada, foram ignoradas ou arquivadas.

Como pontuado na literatura (Mendes, 1997; Arguelhes e Sússekind, 2018; Oliveira, 2019), foram barradas pelo PGR, sobretudo, as tentativas por parte da oposição ao regime militar de fazer uso desse instrumento. O exemplo mais recorrentemente citado é o da solicitação feita pelo MDB ao PGR para ingresso de RP contra o decreto-lei n. 1.077, de 26 de janeiro de 1970, que instituía a censura prévia de livros, jornais e periódicos. Xavier de Albuquerque, então PGR, recusou-se a submeter a questão ao Supremo, por entender que não estava constitucionalmente obrigado a fazê-lo. Isso levou o MDB a ingressar com uma reclamação no STF (RCL 849), solicitando que fosse encaminhada a RP. A reclamação foi rejeitada em 10 de março de 1971, por maioria, vencido o ministro Aducto L. Cardoso. Dessa forma, o STF reconheceu a discricionariedade do PGR ingressar ou não com uma RP junto ao tribunal (Mendes, 1997: 143).

Nesse contexto, interessa-nos investigar o papel do PGR como *gatekeeper* (guardião dos portões) na filtragem de demandas levadas ao STF, com o intuito de identificar tentativas barradas de judicialização da política, localizando aspectos ligados ao contexto político que ajudem a compreender eventuais opções pelo arquivamento ou ingresso dos pedidos de RP. Fazemos isso recorrendo à cobertura jornalística, buscando apreender como o PGR foi apresentado ao público (leitores) e quais aspectos de sua atuação ganharam repercussão junto à opinião pública.

Embora nosso foco de atenção seja o controle de constitucionalidade das leis, a cobertura midiática permite observar a mudança do perfil de atuação do PGR ao longo do período de abertura, condizente com a reconstrução institucional do Ministério Público Federal (MPF) descrita por Arantes (2002: 15). De acordo com o autor, esse processo teve início na década de 1970, levando o MPF da condição de apêndice do Poder Executivo e advogado dos interesses da União para a condição de órgão independente e defensor do interesse público ampliado. Assim, observamos, também, como esse discurso de independência apareceu na cobertura midiática.



Nesse período passaram pela Procuradoria-Geral da República quatro diferentes PGRs³. Henrique Fonseca de Araújo (HFA) ocupou o posto entre 10 de julho de 1975 e 14 de março de 1979. Uma vez que a pesquisa cobriu pouco menos de três meses da atuação de HFA, optamos por excluí-lo da análise, iniciando em 15 de março de 1979, quando tomou posse Firmino Ferreira Paz (FFP). Natural de Teresina (PI), filho do farmacêutico e intendente municipal, Tarsandro Gentil Pedreira Paz. Seu tio-avô, coronel Manoel da Paz, foi vice-governador do Piauí. FFP graduou-se em Direito pela Universidade Federal do Ceará, em 1935. Aprovado em concurso público, iniciou a carreira em 1937 como promotor público em sua cidade natal. Em 1940 foi nomeado Procurador da República do Estado do Piauí. Aposentou-se em 1957 e passou a advogar. Em 1976 ocupou a cadeira de juiz do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), na classe dos Advogados mediante escolha unânime do STF. Em março de 1979 foi convidado pelo então ministro da Justiça, Petrônio Portela, a ocupar o cargo de procurador-geral da República, nomeado pelo presidente João Batista Figueiredo, ficando no posto até 11 de junho de 1981, quando foi nomeado ministro do STF.

Inocência Mártires Coelho (IMC) assumiu como PGR em 11 de junho de 1981. Natural de Belém (PA), seu pai, Inocência Machado Coelho Neto, foi conselheiro no Conselho Estadual de Cultura do Pará e membro da Academia Paraense de Letras (APL). IMC graduou-se em Direito, em 1965, pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Obteve o doutorado em 1969 pela Universidade de Brasília (UnB), da qual se tornou professor auxiliar, em 1966, e titular, em 1983, por meio da aprovação em concurso. Foi assessor legislativo do Senado Federal (aprovado em concurso em 1972), e Procurador da República (aprovado em concurso em 1974). Ocupava o cargo de consultor jurídico do ministro-chefe da Casa Civil, Golbery do Couto e Silva, quando foi nomeado procurador-geral da República pelo presidente João Batista Figueiredo, permanecendo no posto até 15 de março de 1985.

José Paulo Sepúlveda Pertence (JPSP) assumiu como PGR na sequência, permanecendo no posto até 17 de maio de 1989, quando foi nomeado para uma vaga no STF. Natural de Sabará (MG), seu pai, José Pertence, era engenheiro. Pertence ingressou na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais em 1956, e entre 1959

³ As informações biográficas dos PGRs foram obtidas no site do MPF (<http://www.memorial.mpf.mp.br/nacional/galeria-de-membros>), e complementadas a partir do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, no site do CPDOC (<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo>), e de notícias publicadas nos jornais FSP e ESP.), e de notícias publicadas nos jornais FSP e ESP.



e 1960, foi primeiro vice-presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE). Frequentava reuniões da UDN, quando conheceu o então deputado José Sarney. Obteve o título de bacharel em direito em 1960, e no ano seguinte passou a advogar em Brasília, no cargo de assistente jurídico da prefeitura do Distrito Federal (DF). Em 1961, quando iniciou seu mestrado, tornou-se professor auxiliar da Universidade de Brasília (UnB), lecionando “Direito Constitucional”, de responsabilidade dos Professores Victor Nunes Leal e Waldir Pires. Em 1965 foi demitido, e nesse mesmo ano ingressou no Ministério Público do Distrito Federal (MP-DF), aprovado em concurso público para promotor, exercendo simultaneamente, até 1967, a função de secretário jurídico do Supremo Tribunal Federal (STF) junto ao gabinete do ministro Evandro Lins e Silva. Pertenceu ao MP cassado e aposentado compulsoriamente em 1969, fundando nesse ano, em conjunto com o ex-ministro Vitor Nunes Leal e os advogados Cláudio Lacombe, José Guilherme Villela e Pedro Gordilho, a Sociedade de Advogados Nunes Leal, em Brasília. Em 16 de abril de 1982, integrou com Luiz Eduardo Greenhalgh, Idibal Pivetta, Iberê Bandeira de Mello e Heleno Fragoso a defesa de Luiz Inácio Lula da Silva frente ao Superior Tribunal Militar (STM) - Lula, então líder sindical, fora preso em abril de 1980 com base na Lei de Segurança Nacional (LSN). Obtiveram êxito, tendo o STM anulado o processo e reencaminhado o caso para a Justiça Federal, onde prescreveu. Com base na Lei da Anistia Política, em 1979, foi reintegrado tanto ao MP, no posto de procurador, como no cargo de professor da UnB, voltando a lecionar em 1985 como professor-adjunto. Nesse mesmo ano foi indicado por José Sarney para o cargo de procurador-geral da República.

O artigo segue estruturado em três seções. Na primeira, apresentamos a metodologia de seleção e análise do *corpus* de notícias, descrevendo a forma como os jornais retrataram a atuação do PGR no período de transição democrática. Na segunda seção, detalhamos os casos de destaque nos quais cada um dos procuradores atuou. Na terceira, analisamos as notícias relativas à prerrogativa do PGR ingressar com ações de controle de constitucionalidade no STF. Fechamos o artigo apresentando as principais conclusões da pesquisa, constatando uma mudança no perfil de atuação do PGR ao longo do período, tornando-se menos centrado na persecução penal dos desafetos do regime militar e mais aberto à judicialização da política, havendo, também, a intensificação do discurso do PGR como moralizador da administração pública, a partir do destaque de sua atuação em casos de corrupção política.



1. O PGR na cobertura dos jornais Folha de S. Paulo e o Estado de S. Paulo

Para analisar a inserção do PGR no contexto político no período de transição democrática (1979-1988), selecionamos eletronicamente todas as notícias publicadas nos jornais FSP e ESP entre 15/03/1979 e 04/10/1988 (dia anterior à publicação da Constituição de 1988), que retornaram para o termo de busca “procurador-geral da República”. Inicialmente, o levantamento localizou 718 notícias na FSP, e 888 no ESP. Aplicamos um filtro temático para selecionar dentre estas, apenas aquelas que traziam o PGR como ator central, e com isso nosso *corpus* totalizou 1.436 notícias, sendo 636 provenientes da FSP e 800 do ESP⁴. Foram localizadas 291 notícias referentes ao período em que FFP foi PGR. Para o período de IMC foram localizadas 497 notícias, e para o de JPSP, 648.

Procedemos à análise do conteúdo dessas notícias, no sentido de descrever como os jornais retrataram a performance de cada um dos procuradores-gerais, construindo categorias analíticas de enquadramento, com base na teoria fundamentada (Strauss e Corbin, 2008), identificando as narrativas presentes nos textos e os padrões e relações nessas narrativas. Elaboramos onze categorias temáticas que expressam o tipo de atuação do PGR que ganhou destaque na mídia nesse período, e os assuntos sobre os quais se falavam quando a notícia cobria essa atuação (ver tabela 1).

Uma vez que o interesse central do artigo é compreender a atuação política do PGR, com destaque para os casos de controle de constitucionalidade, observamos que um quinto das notícias no período trataram de representações de inconstitucionalidade (RP), com sua incidência aumentando ao longo do tempo. Classificamos no tema “constitucional” as notícias referentes a processos de revisão judicial que mencionavam explicitamente um caso de RP, incluindo solicitação de ação de inconstitucionalidade encaminhada ao PGR por algum ator político ou entidade; ingresso de uma ação de RP no STF; e casos de arquivamento de pedido de ação recebidos pelo PGR. Incluímos nessa categoria, ainda, discussões sobre o alcance do controle de constitucionalidade, sem

⁴ A limitação a esses dois jornais segue necessidade operacional, uma vez que, embora a localização das notícias seja automatizada, sua análise e classificação foram manuais, via leitura integral dos textos, com apoio do software NVivo para a classificação temática. Reconhecemos que os veículos possuem linhas editoriais e orientação política distintas, mas como nosso objetivo não é analisar o tipo de cobertura e sim identificar quais aspectos da atuação do PGR ganharam relevância no cenário público nacional no período analisado, consideramos que a limitação a esses dois veículos não retira validade da análise, servindo como um termômetro do papel político do PGR nesse contexto histórico. Seguimos, nesse sentido, a mesma orientação de Oliveira (2004; 2012) ao estudar a imagem pública do STF no período de transição democrática e de Oliveira (2017: 968), que analisou a inserção do STF no debate público via mídia no período pós-Constituição de 1988.



remeter a casos específicos. Na gestão FFP, 14% de todas as notícias tratavam de RP, aumentando para 21% das notícias durante a gestão de IMC, e 25% na gestão de JPSP. O controle de constitucionalidade das leis foi o segundo assunto mais recorrente quando analisamos o período de transição como um todo.

Já a função clássica do Ministério Público, como titular da ação penal, foi o tema mais frequente. Classificamos no tema “penal” as notícias que tratavam de inquéritos e processos no âmbito criminal, incluindo casos de corrupção e crimes comuns cometidos por políticos, parlamentares e outros agentes públicos; denúncias e processos contra parlamentares e governadores com base na Lei de Segurança Nacional (LSN); casos de corrupção envolvendo políticos e empresas; denúncias movidas por autoridades, por calúnia ou difamação; e denúncias contra jornais via Lei de Imprensa. A função penal do PGR foi tratada em praticamente metade das notícias na gestão de Firmino Paz, caindo para 40% na gestão de Mártires Coelho, e para 32% sob Sepúlveda Pertence.

Em terceiro lugar, com 11% de incidência geral, está a discussão das “competências do PGR”, categoria que agrupa as notícias que discutem as atribuições do cargo de procurador-geral da República, assim como mudanças na forma de nomeação. Nota-se que essa categoria foi mais incidente na gestão de Pertence, no contexto da Assembleia Nacional Constituinte.

Em quarto lugar, com 9% de incidência, está a atuação do PGR no âmbito eleitoral, junto ao TSE ou ao STF, incluindo notícias sobre pareceres em processos relativos à nomeação ou posse de governadores e vereadores; filiação partidária e processo eleitoral no tocante à eleição de governadores, e pontualmente na eleição de reitor em universidade pública no Rio de Janeiro. Esses quatro temas em conjunto totalizam 79% das notícias sobre o PGR no período.

Com 5% de incidência, notícias que tratam de atividades realizadas por ocupantes prévios do cargo de PGR, incluindo sua atuação pós-Procuradoria. A categoria “eventos” reúne notícias que trazem menção pontual à participação do PGR em palestras, seminários, comissões ou outras solenidades, correspondendo, também, a 5% do total de notícias. Na categoria “direitos” (3% de incidência) foram agrupadas notícias referentes à atuação do PGR em casos de proteção e defesa dos interesses difusos na área do meio-ambiente (pareceres e mandados de segurança) e direitos trabalhistas (fiscalizações). Notícias sobre conflitos entre membros de instituições públicas, envolvendo o PGR de forma direta, como parte no conflito (por exemplo, no caso de afastamento de



Procuradores de casos específicos), ou indireta, enquanto mediador da situação, foram reunidas na categoria “tensões institucionais” (2%).

E por fim, com 1% de incidência cada, os temas “extradição”, agrupando notícias sobre a atuação do PGR na extradição de Franz Wagner, Giuseppe Bizarro, Fabrizio Norberto Sansoni, Albert Pierre, entre outros; e “intervenção”, reunindo notícias sobre processos de intervenção, como, por exemplo, em Alagoas, na Paraíba, e no município de Osasco, em São Paulo.

A categoria “outros” (residual) reúne notícias com menos de 1% de incidência total, tratando de pareceres ou mandados de segurança em assuntos da administração pública, de política econômica, tributária ou fiscal, e do funcionalismo público.

Tabela 1. Enquadramento temático das notícias, de acordo com o titular da PGR (em %)

Tema	Titular PGR			Total
	FFP	IMC	JPSP	
Penal	49	40	32	38
Constitucional	14	21	25	21
Competências do PGR	6	7	16	11
Eleições	5	15	6	9
Ex PGR	8	7	3	5
Eventos	7	3	5	5
Direitos	2	3	4	3
Tensões institucionais	3	1	2	2
Extradição	4	1	1	1
Intervenção	1	1	1	1
Outros	1	1	5	4
(N)	(291)	(497)	(648)	(1.436)

Fonte: as autoras

Na tabela 2, apresentamos as notícias classificadas a partir do tipo de caso em que o PGR atuava. Inquéritos e processos criminais respondem por quase um quarto das notícias, aumentando sua frequência no decorrer do tempo, com a crescente cobertura de casos de corrupção. Esse tipo de caso ocupou 15% da cobertura da gestão de FFP, 24% da gestão IMC, chegando a 29% sob Sepúlveda Pertence.

Arantes e Moreira (2019) argumentam que o discurso de combate à corrupção pela via do controle do poder político teve papel central para o fortalecimento institucional do MP desde a promulgação da Constituição de 1988 (Arantes e Moreira, 2019: 98). A cobertura midiática da atuação do PGR no período de transição democrática pode ser lida como um indício de que a construção do MPF enquanto órgão de fiscalização



do poder público e da classe política no combate à corrupção teve início antes mesmo da Constituição de 1988.

Notícias que trazem declarações do PGR ou menções pontuais a sua participação em eventos, sem referência a um caso específico, totalizaram 22%. Depois, 21% das notícias são referentes às RPs. Com 15% de incidência, notícias sobre representações ou denúncias contra parlamentares e políticos, em especial com base na LSN. Notícias sobre a emissão de pareceres, não discriminando qual o tipo de processo ou ação em que o PGR atuava, somam 11% do total. Em geral, essas notícias tratam de processos no âmbito eleitoral, tramitando no TSE. Casos de mandados de segurança, advocatória de processos, extradição, intervenção nos estados e municípios, e anistia foram noticiados com pouca frequência.

Tabela 2. Tipo de caso, de acordo com o titular da PGR (em %)

	Titular PGR			Total
	FFP	IMC	JPSP	
Inquérito/processo	15	24	29	24
Declaração/opinião/menção	22	16	23	22
RP	14	21	25	21
Representação/denúncia contra parlamentar	32	17	3	15
Parecer	5	17	10	11
Mandado de segurança	3	2	3	2
Advocatória de processos	1	1	4	2
Extradição	4	1	1	1
Intervenção	1	1	1	1
Anistia	3	-	1	1
(N)	(291)	(497)	(648)	(1.436)

Fonte: as autoras

Os dados apresentados nas tabelas 1 e 2 indicam que houve uma mudança de enquadramento na cobertura da atuação da Procuradoria-Geral da República, o que pode ser interpretado como forte indício de mudança na própria atuação do PGR, que foi se tornando menos centrado na persecução penal e mais aberto à judicialização da política entre as gestões de Firmino Paz e Sepúlveda Pertence. Mesmo na sua função penal, a cobertura foi ganhando maior contorno político, tratando de ações de combate à corrupção no sistema político.



2. Casos de destaque nas gestões FFP, IMC e JPSP

Praticamente metade das notícias (49%) relativas ao mandato de FFP referem-se à atuação do PGR no âmbito penal, com destaque para os processos contra deputados com base na LSN e na Lei de Imprensa. Entre os casos mais noticiados estão os dos deputados João Cunha (PMDB-SP), Genival Tourinho (PDT-MG) e Getulio Dias (PDT-RS). João Cunha foi denunciado por ter proferido discurso ofensivo à honra do Presidente da República e de oficiais-generais, em abril de 1980, acusando essas autoridades de serem irresponsáveis frente à crise econômica e política pela qual o país passava. Genival Tourinho foi enquadrado na LSN por ter atribuído aos generais a coordenação de atentados terroristas de extrema direita. Getulio Dias foi denunciado por crime de injúria e difamação contra ministros do TSE, com base na Lei de Imprensa. Nesse caso, Firmino Paz questionou a procedência da inviolabilidade parlamentar e a necessidade de solicitar autorização à Câmara para que os parlamentares fossem responsabilizados por suas falas contrárias ao governo, argumentando que *“quase todos os pedidos do STF para processar deputados não decorreram de ações praticadas no recinto do Congresso”*⁵.

Outros 15% de notícias na gestão de FFP referem-se a casos de corrupção. O mais noticiado foi o Lutfalla - empresa têxtil de propriedade da mulher de Paulo Maluf, que recebera empréstimos do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento) em meio a um processo de falência. Maluf fora acusado de corrupção em 1977, dois anos antes de tornar-se governador de São Paulo. O caso também envolvia o ministro do Planejamento do governo Geisel, Reis Velloso, que teria dado aval ao empréstimo. O Procurador fez a denúncia, dando parecer favorável ao confisco de bens da família Lutfalla, mas o processo terminou arquivado pelo STF⁶.

⁵ Ver “Marcílio diz por que discorda”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 03 jun. 1980. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7331&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4245236&origem=busca&pd=057dac4e3f2ae97cbd919140acc023b9>. Acesso em 23 abr. 2020. E “LSN dispensa a licença da Câmara”. O Estado de S. Paulo, São Paulo, 14 mai. 1980. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19800514-32258-nac-0002-999-2-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABlica>. Acesso em 29 jul. 2020. Acesso em 29 jul. 2020.

⁶ Ver “Procuradoria é contra liminar a favor de Lutfalla”, O Estado de S. Paulo, São Paulo, 05 jun. 1979. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19790605-31969-nac-0034-999-34-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABlica>. Acesso em: 23 abr. 2020. E “TCU examina empréstimo do BNDE às empresas Lutfalla”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 15 jul. 1979. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7007&keyword=procurador%2CRep%C3%ABlica&anch>. Acesso em 23 abr. 2020. Acesso em 23 abr. 2020.



O segundo tema de maior destaque foi o controle de constitucionalidade das leis, com 14% das notícias - a maioria referente a pedidos encaminhados ao PGR arguindo a inconstitucionalidade da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) e a Lei de Segurança Nacional (LSN). A cobertura da gestão FFP foi marcada, ainda, por notícias referentes à extradição de Franz Wagner⁷, e processos com base na Lei da Anistia⁸. Além disso, houve polêmica envolvendo a ação de FFP de afastar a procuradora Márcia Dometila do inquérito que apurava operações ilegais no Banco Cidade São Paulo, e a avocação do caso para si. Isso gerou incômodo entre procuradores em São Paulo, e o procurador Célio Benevides Carvalho anunciou sua demissão do cargo⁹. As notícias sobre esse caso foram bastante críticas à arbitrariedade do Procurador.

No mandato de IMC, embora os temas penais ainda prevaleçam com expressividade (40%), houve incremento de notícias sobre o controle de constitucionalidade (21%) e a atuação no âmbito eleitoral (15%). Sob sua gestão foi promulgada a primeira Lei Orgânica do Ministério Público, que, como lembra Arantes (2002: 45), trouxe prerrogativas e garantias à carreira e ganhos corporativos, e afirmou o Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo a ele a defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade.

Na temática penal, tiveram maior incidência os casos de corrupção (24%). Entre os de maior repercussão estão o caso Coroa-Brastel e o escândalo da mandioca. O Coroa-Brastel envolvia desvio de verbas públicas por meio de empréstimos realizados pela Caixa Econômica Federal para refinar dívidas da corretora Laureano, cujo controle era feito

⁷ Gustav Franz Wagner foi comandante do campo de concentração nazista de Sobibor (Polônia). Entrou no Brasil com passaporte sírio e viveu em Atibaia (SP) de 1959 a junho de 1978. Nesse último ano foi reconhecido e preso ao ter comparecido à Polícia Federal para negar sua participação em uma comemoração de ex-hitleristas. Em 20 de junho de 1979 o Supremo Tribunal Federal negou o pedido de extradição solicitado pela Alemanha Ocidental, indo na contramão dos pareceres favoráveis ao processo, primeiro de Henrique Fonseca de Araújo, e depois, na época do julgamento, do novo PGR, Firmino Paz. Ver “Negada extradição a Wagner”, O Estado de S. Paulo. São Paulo, 21. jun. 1979. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19790621-31983-nac-0026-999-26-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

⁸ Por exemplo, a notícia de parecer contrário à posse de dois vereadores gaúchos. “Posse de Glênio e Klassmann é caso municipal”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 31 ago. 1979. Disponível em: <http://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7054&keyword=procurador%2CRep%C3%ABblica&anchor=4260012&origem=>. Acesso em: 23 abr. 2020. Acesso em: 23 abr. 2020.

⁹ Ver “Continua misteriosa saída do procurador”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 7 abr. 1981. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7639&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4308567&origem=busca&pd=f9b6623fb9e621b61cc737555c6519aa>. Acesso em: 23 abr. 2020.



pelo grupo Coroa-Brastel, tendo à frente o empresário Assis Paim Cunha¹⁰. Tais recursos seriam destinados à expansão da rede de vendas de eletrodomésticos Brastel, e teriam sido utilizados para cobrir o passivo financeiro da corretora, dada emissão de letras de câmbio sem lastro. O caso trazia acusação contra os ministros da Fazenda e do Planejamento. Em 1983, devido ao seu alto endividamento, a Coroa-Brastel sofreu liquidação extrajudicial por intervenção promovida pelo Banco Central. Paim sustentou que a quebra de sua empresa foi motivada pela compra da Laureano. De acordo com Paim, os então ministros da Fazenda e do Planejamento e o presidente do Banco Central o induziram a realizar a compra da corretora, sob a alegação de que isso evitaria uma intervenção na empresa. Paim afirmou, ainda, que os três envolvidos agiam conforme as ordens do chefe do Gabinete Civil, general Golbery do Couto e Silva, cujo filho trabalhava na Laureano¹¹. No ano seguinte, o deputado Eduardo Suplicy (PT-SP) encaminhou denúncia ao procurador-geral da República, IMC, a respeito do envolvimento dos ministros nesse caso. No entanto, Coelho a arquivou, sob a justificativa de falta de provas¹². O caso seria reaberto na gestão de Pertence.

Já a fraude financeira que ficou conhecida como “escândalo da mandioca” envolvia mais de uma centena de pessoas, dentre elas o deputado Vital Novaes (PDS-PE), o major José Ferreira dos Anjos, funcionários do Banco do Brasil, trabalhadores de cartórios, agricultores e fazendeiros, no desvio de verbas públicas, via empréstimos concedidos pela agência do Banco do Brasil, destinados ao financiamento do plantio de mandioca, feijão, cebola e melancia. O grupo se utilizava de laudos falsos para alegar perda da safra em decorrência da seca, e recebia indenização via Proagro (Programa de Garantia da Atividade Agropecuária).

Esse caso se desdobrou em tensões institucionais. De acordo com a denúncia feita pelo capitão da Polícia Militar, Audaz Diniz, Coelho teria afastado o procurador Pedro Jorge de Melo e Silva das investigações dessa fraude, ocorrida entre os anos de 1979 e 1981, na cidade de Floresta (PE). O procurador Melo e Silva indiciou dezenove pessoas acusadas de participação no esquema, e dias após ter seu afastamento determinado por

¹⁰ Ver LIMA, Roni. “Paim Cunha é condenado no caso Coroa”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 01 out. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi01109824.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020.

¹¹ Ver VASCONCELOS, Frederico. “Processo envolvia cúpula econômica”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 01 out. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi01109826.htm>. Acesso em 10 ago. 2020.

¹² Ver “BC demite Deli mas inocenta Langoni e Wey”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 29 jun. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19840629-33534-nac-0002-999-2-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABlica>. Acesso em 10 ago. 2020.



Coelho, foi assassinado. O PGR negou a existência de qualquer documento em que tenha requerido a exoneração de Pedro Jorge. No entanto, o presidente da Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) atestou que houve o envio de tal solicitação ao então chefe do Gabinete Civil da Presidência, Leitão de Abreu¹³. Em março de 1982, os procuradores da República de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro encaminharam a Leitão de Abreu um pedido de afastamento de IMC do cargo. Essa tensão interna se encerrou após o posicionamento do ministro da Justiça, Ibrahim Abi Ackel, explicitando o apoio do governo a Coelho, distanciando, assim, boatos vinculados a sua exoneração.

A gestão IMC teve outras tensões internas noticiadas, como a provocada pela modificação do decreto-lei nº 2.159/84, que regulamentava as promoções de procuradores da República. Ao estabelecer que as promoções para os cargos finais de carreira só se concretizassem a partir do critério de merecimento, abandonando a alternância com o critério de antiguidade, Coelho teria, segundo denúncia do deputado Aírton Soares (PT-SP), favorecido sua própria promoção. Segundo veiculado, o texto do decreto teria sido alterado após sua publicação, retirando-se a expressão “a metade”, devido à posição de Mártires Coelho (97º lugar, abaixo da metade), para que o procurador-geral fosse beneficiado¹⁴. Sobre o caso, notícia no ESP apontou que Coelho “... tornou-se o único procurador-geral da República, de 64 a esta data, a ser acusado no Senado de deslize moral, por haver influenciado na alteração de decreto-lei sobre promoção de procuradores da República, para que ele próprio fosse favorecido”¹⁵. Episódio anterior envolvendo IMC já havia levado à formação de uma comissão no Senado para apurar omissão do PGR no caso do diretor geral do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Geraldo Costa Manso, acusado de simular concursos públicos para benefício de parentes e amigos¹⁶.

¹³ Ver “Caso do procurador pode ainda evoluir apesar de ‘encerrado’”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 28 mar. 1982. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19820328-32836-nac-0018-999-18-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁴ Ver “Deputado faz denúncia de promoção inconstitucional”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 12 set. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19840912-33598-nac-0002-999-2-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁵ Ver “Coelho, um procurador com interesses políticos”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 09 dez. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19841209-33673-nac-0012-999-12-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁶ Ver “TSE solidariza-se com diretor acusado”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 03 jul. 1982. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19820703-32918-nac-0002-999-2-not/tela/fullscreen>. Acesso em 30 jul. 2020.



No âmbito eleitoral, foi bastante noticiado o parecer de IMC contrário à incorporação do Partido Popular (PP) ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com a justificativa de que a fusão, ocorrida em fevereiro de 1982, contrariava a legislação por não ter sido precedida por uma consulta às bases dos partidos¹⁷. Repercutiu, também, sua atuação no caso Proconsult, referente à tentativa de fraude na apuração dos resultados das eleições para o governo do Rio de Janeiro. O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) havia contratado a empresa Proconsult para totalizar os votos das urnas do Estado, e denúncia feita pelo Jornal do Brasil, em 27 de novembro de 1982, indicava que a empresa contabilizava os votos brancos e nulos para o candidato Moreira Franco (PDS), o que levou à suspensão do trabalho da Proconsult e a recontagem dos votos, dando vitória ao candidato Brizola (PDT). Segundo notícia da Folha, IMC determinou o encerramento e arquivamento do inquérito por falta de provas¹⁸.

Ainda no âmbito eleitoral, teve destaque o parecer de Coelho que teria beneficiado a candidatura de Paulo Maluf (PDS) à presidência da República, ao defender no TSE a fidelidade partidária dos delegados estaduais no Colégio Eleitoral¹⁹. Tal fato impossibilitaria o apoio de parlamentares governistas ao candidato da oposição, Tancredo Neves²⁰. Noticiou-se, à época, que Coelho teria dito que não impugnaria a candidatura do senador José Sarney, a não ser que recebesse ordem expressa do governo para isso. Contudo, poucos dias antes, Coelho havia dado parecer pela inelegibilidade do candidato, motivada por sua recente mudança de partido político²¹.

¹⁷ Ver “Tancredo afirma que a decisão não surpreende”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 03. fev. 1982. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19820203-32791-nac-0004-999-4-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁸ Ver “Ainda a Proconsult”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 04 mar. 1983. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830304-33125-nac-0006-999-6-not>. Acesso em: 29 abr. 2020. E “Falta de perícia paralisa o caso Proconsult”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 08 maio. 1985. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9131&keyword=%22Procurador-geral+da+Republica%22&anchor=4281420&origem=busca&pd=9f9f89b5d4bb4c7a86d744d03d57c7ea>. Acesso em: 29 abr. 2020. Acesso em: 29 abr. 2020.

¹⁹ MALVAZI, A. “Parecer é eficaz como furo n’água”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 31 out. 1984. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8942&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4219657&origem=busca&pd=d1ffcc2f430e0a5a56315fdb49284939>. Acesso em 30 jul. 2020.

²⁰ Ver “Procurador entra em contradição”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 07 nov. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19841107-33645-nac-0005-999-5-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

²¹ Ver “Não impugna”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 17 ago. 1984. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8867&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4206237&origem=busca&pd=a76d2eeb073055679848e858ba4c5c19>. Acesso em 30 jul. 2020.



Esse episódio provocou a veiculação de severas críticas ao Procurador, questionando-se, inclusive, sua compatibilidade com a função, dados os requisitos de notável saber jurídico e reputação ilibada. Em notícia veiculada no ESP, afirmou-se que IMC havia sido escolhido para o posto apenas em decorrência de suas relações com o general Golbery do Couto e Silva, por indicação do ministro Jarbas Passarinho, de quem Inocêncio era amigo e conterrâneo²².

Sob IMC, as representações e denúncias contra deputados com base na LSN contaram com incidência significativamente menor que na gestão anterior, mas ainda assim expressiva (17%), sendo o terceiro tipo de caso mais recorrente na cobertura da atuação do PGR nos veículos pesquisados. Entre os casos mais noticiados estão os deputados do PMDB João Cunha (SP) e Francisco Pinto (BA)²³.

O último período aqui analisado, com Sepúlveda Pertence à frente da Procuradoria-Geral da República, consolida a mudança de perfil da cobertura da instituição. Nota-se que, embora a função penal ainda seja o tema mais noticiado (32%), seu encolhimento foi significativo, havendo aumento da incidência da temática constitucional, com um quinto das notícias cobrindo RPs.

Foi na gestão de Pertence que se deu a promulgação da lei 7.347/85, que instituiu a ação civil pública para a defesa dos interesses difusos e coletivos da sociedade, estando no rol das principais conquistas do MPF durante o regime militar (Arantes, 2002: 52). Sua gestão foi bastante marcada pelos debates relacionados à Constituinte, com a participação de Pertence na Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos), como relator dos textos do Poder Judiciário e do Ministério Público que iriam compor o anteprojeto da nova Constituição²⁴. Pertence esteve, também, na Comissão de Sistematização Final e prestou depoimento na Assembleia Nacional Constituinte na Subcomissão de Garantias da Constituição.

²² Ver “Coelho, um procurador com interesses políticos”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 09 dez. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19841209-33673-nac-0012-999-12-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 29 abr. 2020.

²³ Ver “PF investiga pronunciamentos”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 17 ago. 1984. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8711&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4311016&origem=busca&pd=bde919f35abc02244c25ec46603c824a>. Acesso em 30 jul. 2020.

²⁴ Ver “Lyra divulga os nomes da Comissão de Estudos Constitucionais”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 20 ago. 1985. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9235&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4158292&origem=busca&pd=1f8f5c6034e52db9b740aa48f20c184c>. Acesso em: 08 mai. 2020.



No âmbito penal, é expressiva a mudança de enfoque na cobertura, com as denúncias contra parlamentares com base na LSN tendo praticamente desaparecido, havendo incremento significativo de inquéritos e processos referentes à corrupção.

No início do seu mandato, um dos casos mais noticiados foi o inquérito de fraude administrativa do grupo Brasilinvest, ligado ao empresário Mário Garnero. O grupo teve duas empresas liquidadas em 1985, por suspeita de desvio de recursos para empresas fantasmas. Pertence foi ativo na investigação, e defendeu maior rigor da legislação no tratamento aos crimes contra o sistema financeiro. Foram comuns notícias trazendo declarações do PGR acerca da necessidade de legislação que instrumentalizasse melhor o Ministério Público nesse tipo de atuação, para tornar mais rápidos os procedimentos e as denúncias. Em entrevista dada ao ESP, Pertence declarou que *“todas as vezes que for preciso recorrer a medidas legais cabíveis, ainda que duras, como a prisão preventiva, estas serão requeridas, seja quem for o envolvido e doa a quem doer”*²⁵. Nesse sentido, foi muito noticiada a apresentação pelo PGR de anteprojeto de lei sobre crimes contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira²⁶.

Em maio de 1985, Pertence determinou a reabertura do caso Coroa-Brastel, levando à denúncia dos agentes públicos envolvidos²⁷. O caso foi concluído apenas em 1998, com a condenação de Paim a oito anos e três meses de detenção, em regime semiaberto, por gestão fraudulenta de instituição financeira, além da aplicação de multa. O STF não aceitou a denúncia criminal por peculato contra os ex-ministros citados²⁸.

Outro caso bastante noticiado foi o “Valença”²⁹, cujo inquérito apurava a intermediação ilegal de verbas realizada pelo ministro-chefe da Secretaria de Planejamento (Seplan), Aníbal Teixeira, para a prefeitura fluminense de Valença (RJ). Fora do âmbito penal, uma das ações de maior repercussão foi a avocação dos processos

²⁵ Ver “Crimes financeiros, serão punidos logo, garante procurador”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 21 abr. 1985. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19850421-33783-nac-0010-999-10-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em 08 mai. 2020.

²⁶ Ver “Crimes financeiros, já com substitutivo”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 25 abr. 1985. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19850425-33787-nac-0037-999-37-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 09 mai. 2020.

²⁷ Ver “Sepúlveda solicitará devolução do inquérito do caso Coroa Brastel”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 20 ago. 1986. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9600&keyword=%22ProcuradorGeral+da+Republica22&anchor=4293795&origem=busca&pd=b4a1456fab65eb16381ffbca27331be>. Acesso em 10 ago. 2020.

²⁸ Ver LIMA, Roni. “Paim Cunha é condenado no caso Coroa”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 01 out. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi01109824.htm>. Acesso em: 10 ago. 2020.

²⁹ Ver “Acareação completará o processo contra Aníbal”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 28 abr. 1988. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19880428-34714-nac-0006-999-6-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 09 mai. 2020.



contrários ao congelamento da URP (Unidade de Referência de Preços) sobre salários de funcionários públicos³⁰.

3. Controle de Constitucionalidade das Leis

A cobertura da atuação do PGR em controle concentrado de constitucionalidade se intensificou entre as gestões de FFP, IMC e JPSP. Arantes (2002: 93), observou crescimento significativo de ações de controle de constitucionalidade propostas pelo PGR no STF entre 1985-1988. Portanto, é plausível ler esse incremento da cobertura como indício de uma intensificação da atuação política do PGR.

Se as petições iniciais das RPs protocoladas no STF permitem conhecer as escolhas de políticas judicializadas pelo PGR (Oliveira, 2019), a cobertura midiática no período serve como caminho para identificar tentativas barradas de judicialização da política. Para isso, as notícias sobre controle de constitucionalidade foram classificadas de acordo com o tipo de postura do PGR com relação ao caso, sendo três as possibilidades: 1) “solicitação de RP”, agrupando as notícias que relatavam o envio ou a intenção de algum ator ou instituição de solicitar ao PGR ingresso de ação de arguição de inconstitucionalidade contra lei ou ato normativo; 2) “ingresso de RP no STF”, referente às notícias que mencionam RPs protocoladas no STF pelo PGR; e 3) “arquivamento”, classificando as notícias que informam que o PGR não acolheu a solicitação, e arquivou o pedido.

Além das três possibilidades de ação, aplicamos a categoria “instituto do controle de constitucionalidade”, na classificação das notícias que tratavam das limitações de alcance desse instituto, dada a prerrogativa do PGR na exclusividade de propositura, sem menção a caso específico de RP.

Se nas gestões de FFP e IMC predominaram notícias sobre solicitações de arguições levadas ao PGR, na gestão de JPSP a cobertura incidiu mais nas ações protocoladas no Supremo. A discussão do instituto em si foi crescendo com o passar do

³⁰ Ver “Governo pede que STF julgue processos sobre URP”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 20 jul. 1988. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10300&keyword=%22Procurador-geral+da+Republica%22&anchor=4158608&origem=busca&pd=73c74f733e5fd9fdbcdb32db9300efdd9>. Acesso em 09 mai. 2020.



tempo, chegando a pouco mais de um quarto das notícias na gestão de Pertence, coincidindo com as discussões da Constituinte que ampliou o alcance desse instituto.

O arquivamento de pedidos pelo PGR representou 11% do total de notícias sobre controle de constitucionalidade, tendo havido redução notável da sua incidência entre as gestões de FFP e IMC para a de JPSP. Se correspondiam à 20% ou mais da cobertura sobre RPs nas gestões de FFP e IMC, passaram a representar apenas 1% na gestão JPSP. A alcunha de "engavetador-geral da República" recebida por Geraldo Brindeiro no governo FHC³¹ poderia ser aplicada a Firmino Paz e, sobretudo, a Mártires Coelho - 23% das notícias que trataram da atuação de IMC em controle de constitucionalidade reportaram o arquivamento de pedidos (ver tabela 3).

Tabela 3. Tipo de ação nas notícias sobre RPs, de acordo com o titular da PGR (em %)

	Titular PGR			Total
	FFP	IMC	JPSP	
Solicitação de RP ao PGR	55	42	36	39
Ingresso de RP no STF	22	22	38	32
Instituto do controle de constitucionalidade	3	13	27	18
Arquivamento	20	23	1	11
(N)	(40)	(103)	(162)	(305)

Fonte: as autoras

Na gestão de FFP, as duas normas para as quais mais se noticiou a prática do arquivamento foram LOMAN e a LSN. Firmino Paz arquivou três pedidos de RPs sobre a Lei Orgânica da Magistratura, movidos por juízes do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e São Paulo, sob a justificativa de "*não ter constatado a inconstitucionalidade alegada*"³². A possibilidade de arquivamento dos pedidos contra a LOMAN foram, inclusive, objeto de crítica do ministro aposentado do STF, Pedro Chaves, tido como um dos mais liberais que já passaram pela corte, segundo a FSP. O jornal publicou declaração dada pelo ministro de que "*quando arquiva um processo de representação a ele solicitado para que seja*

³¹ Ver Freitas, Silvana. "Engavetador' é apelido injusto, diz Brindeiro". Folha de S. Paulo, São Paulo, 07.jun.03. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0706200313.htm>. Acesso em: 30.mai.2020.

³² Ver "Arquivadas três ações contra lei da Magistratura. Folha de S. Paulo, São Paulo, 5 out. 1979. Disponível em:

<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7089&keyword=procurador&anchor=4266810&origem=busca&pd=b57b93ee6b4fffe60e756ee401e8740f>. Acesso em 23 abr. 2020. E "Procurador defende Lei de Segurança". Folha de S. Paulo, São Paulo, 2 out. 1980. Disponível em:

<https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7452&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4266514&origem=busca&pd=4a161108f9df22a248605aab9029579b>. Acesso em 23 abr. 2020.



submetido ao exame e julgamento do STF, ocorre a usurpação de competência da nossa Suprema Corte”³³.

No que se refere à LSN, a justificativa para o arquivamento dos pedidos foi a de que “*não pode ser inconstitucional uma lei que está citada em várias partes do texto constitucional*”³⁴.

Na cobertura dos pedidos protocolados estão leis estaduais, como lei do Rio de Janeiro referente à tabela de taxas de serviços estaduais, e ação arguindo a inconstitucionalidade do art. 18 do Código de Ética Médica, que previa que um médico não pudesse aceitar o cargo de colega exonerado sem justa causa. Nesse último caso, o PGR argumentou que o artigo “*violava princípio do livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, consagrado na Constituição Federal*”³⁵.

O tema prevalecte nas notícias sobre controle de constitucionalidade na gestão de Firmino Paz foi o da administração da justiça, discutindo-se a LOMAN, as taxas judiciárias, e regimentos internos de tribunais (ver tabela 4). O segundo tema mais frequente foi o de direitos, relacionado a questões ambientais, como a arguição de inconstitucionalidade da lei 1.172/76, do estado de São Paulo, que delimitava as áreas de proteção de mananciais.

Tabela 4. Temática nas notícias sobre RPs, de acordo com o titular da PGR (em %)

	Titular PGR			Total
	FFP	IMC	JPSP	
Política econômica e tributária	5	16	31	22
Alcance RP (em abstrato)	3	13	27	18
Agentes Públicos	5	19	15	15
Sistema Político Eleitoral	8	20	11	13
Administração da Justiça	48	6	4	11
Direitos	28	12	4	10
Agentes Públicos da Justiça	3	9	2	5
Federalismo	3	1	4	3
Administração Pública	-	5	2	3
(N)	(40)	(103)	(162)	(305)

Fonte: as autoras

³³ Ver “LOM é inconstitucional”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 4 ago. 1979. Disponível em: <http://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7037&keyword=Procurador&anchor=4259187&origem=busca&pd=63f3f9729052a8633a4310f71681231e>. Acesso em: 30.mai.2020.

³⁴ Ver “Procurador defende Lei de Segurança”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 2 out. 1980. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7452&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4266514&origem=busca&pd=4a161108f9df22a248605aab9029579b>. Acesso em 30.mai.2020.

³⁵ Ver “Médicos”. Folha de S. Paulo, São Paulo, 03. mar. 1980. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=7239&keyword=procurador%2CRep%C3%BAblico&anchor=4230316&origem=busca&pd=a41257582cbe95dfda4e42f326a5a593>. Acesso em: 30.mai.2020.



Sob IMC as temáticas de maior repercussão em controle de constitucionalidade foram as relativas ao sistema político eleitoral (20% das notícias) e aos agentes públicos (19%), havendo barreiras à judicialização de políticas nas duas áreas. Com relação ao sistema político eleitoral, Coelho arquivou pedidos de inconstitucionalidade de resoluções do TSE sobre fidelidade partidária, e o caso de maior repercussão, que gerou duras críticas ao instituto, foi a eleição presidencial via colégio eleitoral. Em artigo que comentava o arquivamento de representação proposta pelos juristas Celso Bastos, Gofredo da Silva Teles, Paulo Benevides e Antonio Mariz, arguindo a inconstitucionalidade do Colégio Eleitoral, o próprio Celso Bastos classificou a situação de “*escandalosa*”.

Essa Constituição que aí temos, na qual alguns preceitos democráticos se encontram em promiscuidade com outros de corte totalitário, permite ao chefe do poder Executivo colocar uma espécie de guarda de plantão à porta de outro poder, o Judiciário, a fim de barrar a entrada de qualquer portador de reclamações contrárias aos interesses do governo. (Celso Bastos, FSP, 04.jun.1984)³⁶

No tema agentes públicos, teve destaque o arquivamento de pedido de RP feito pelo governador do estado de São Paulo, Franco Montoro, contra a lei complementar 318/83, que regulamentava a carreira dos funcionários públicos estaduais. A lei do Marinzão, como ficou conhecida, determinava a incorporação das gratificações aos vencimentos dos servidores que ocupavam cargos em confiança há mais de um ano. A arguição era justificada pelo fato de tal norma ter sido aprovada por decurso de prazo, sob alegação que apenas leis ordinárias eram passíveis de aprovação dessa forma. Uma lei complementar necessita de um comum acordo da maioria da Assembleia Legislativa para que entre em vigor³⁷. O procurador-geral arquivou o pedido, argumentando não ver irregularidade na tramitação da lei³⁸. Esse caso foi responsável por praticamente metade das notícias de arquivamento de RPs na gestão IMC.

Temas de política econômica e tributária também repercutiram. Por exemplo, o arquivamento de pedido de RP encaminhado pelo Conselho Federal da OAB contra ato

³⁶ Ver “Guarda à Porta do STF”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 04.jun.1984. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=8793&keyword=%22Procurador-Geral+da+Republica%22&anchor=4186428&origem=busca&pd=4c839878b1ad8cf674022fc99125dcdc>. Acesso em: 20.ago.2020.

³⁷ Ver RIBEIRO, Celso. “As Leis Complementares Estaduais”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 17 jul. 1983. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830717-33240-nac-0055-999-51-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em 29 abr. 2020.

³⁸ Ver “O procurador rejeita a ação contra o ‘Marinzão’”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 23 abr.1983. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830426-33169-nac-0008-999-8-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 30 mai. 2020.



de negociação de crédito externo firmado entre o Banco Central e um consórcio de bancos liderado pelo Citibank. A OAB alegava que o acordo era nocivo aos interesses econômicos e sociais do país. No entanto, IMC justificou o arquivamento do pedido com base na natureza do acordo: por se tratar de um contrato e não de um ato normativo, a representação de inconstitucionalidade se tornava inadmissível³⁹.

Outro exemplo é a arguição encaminhada pelo deputado Odacir Klein (PMDB) contra o decreto-lei nº 1910/81, que aumentava alíquotas das contribuições dos segurados e das empresas, destinadas ao custeio da Previdência Social. O PGR justificou o arquivamento afirmando que

...não conflita com a Constituição porque foi expedido pelo presidente da República no exercício regular de competência legislativa própria, que lhe concede o art. 55 da Constituição, como também o objetivo do aludido decreto-lei (Receita Previdenciária) está compreendido no amplo conceito de finanças públicas e normas tributárias. (...) Apesar de não exercer no particular tarefa sequer semelhante à função de juiz, o procurador-geral da República deve obedecer, na espécie, aquelas regras de bom-aviso ou princípios sábios que os juízes e tribunais costumam observar sempre que se defrontam com grave problema de ter que decidir sobre a validade das leis diante do texto da Constituição. (IMC, ESP, 17 fev. 1982)⁴⁰.

Na gestão de IMC repercutiram, ainda, notícias sobre potenciais pedidos de inconstitucionalidade contra o decreto lei 2.012/83, que alterava a política salarial no país⁴¹; o decreto 88.777/83, que colocava as polícias militares dos estados sob o comando do Exército em caso de “perturbação da ordem”⁴²; e contra a emenda constitucional n. 22/82, que dava nova redação ao art. 74 da Constituição, referente a indicação de delegados pela bancada do partido majoritário nas eleições indiretas⁴³.

Já entre as ações efetivamente encaminhadas ao STF por Mártires Coelho, repercutiram as RPs contra leis e atos normativos estaduais, como a lei 672/83, que previa

³⁹ Ver “Negociação é constitucional, diz procurador”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 20 jan. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19840120-33399-nac-0019-999-19-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABblica>. Acesso 01 ago. 2020.

⁴⁰ Ver “Procurador rejeita alegação de inconstitucionalidade do ‘pacote’”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 17 fev. 1982. Disponível em: <<https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19820217-32803-nac-0014-999-14-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABblica>>. Acesso em 01. ago.2020.

⁴¹ Ver “PMDB ‘fechará questão’ contra ato do Planalto”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 25. jan. 1983. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830125-33093-nac-0030-999-30-not/tela/fullscreen>. Acesso em 01. ago.2020.

⁴² Ver “Montoro pode reagir contra decreto da PM”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 13. out. 1983. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19831013-33315-nac-0012-999-12-not/tela/fullscreen>. Acesso em 01. ago.2020.

⁴³ Ver “Deputado contesta o colégio”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 18. jan. 1984. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19840118-33397-nac-0005-999-5-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%ABblica>. Acesso em 01. ago.2020.



eleição direta de reitor em universidade estadual do RJ, e a que permitia a Mesa da Assembleia Legislativa de Minas Gerais criar cargos no âmbito do Legislativo.

Por fim, na gestão de Sepúlveda Pertence foram apenas duas as notícias sobre arquivamento de pedidos de RP. A arguição de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito de São Paulo, Jânio Quadros, contra decreto do plano Bresser que congelou as tarifas de ônibus por noventa dias⁴⁴. E o pedido encaminhado pelo Instituto dos Advogados de São Paulo, arguindo a inconstitucionalidade da Lei n. 7.315/85, que criou o Banco Meridional, desapropriando ações do grupo Sulbrasileiro⁴⁵. Se a prática de arquivar foi residual na gestão JPSP, foi comum encontrar notícias que tratavam do encaminhamento de ações juntamente com parecer contrário ao pedido apresentado, como no caso da RP sobre a Lei de Informática (7.232/84). O jornal ESP publicou declarações de Pertence sobre o caso,

Compreendi que a eficácia da Lei de Informática e a própria segurança da sua defesa em que o governo está empenhado dependem de que cessem quaisquer dúvidas sobre sua constitucionalidade”, acrescentou o procurador-geral. Ele argumentou que “embora não fechando o caminho para o Supremo Tribunal e ao pedido de senadores e deputados, seja pela representatividade dos que subscrevem tal pedido, seja pela relevância do tema, a Procuradoria-Geral defendeu com plena convicção a constitucionalidade da lei. (Pertence, ESP, 06.ago.86)⁴⁶

Em entrevista para o site Consultor Jurídico⁴⁷, Pertence recorda da adoção de estratégia de submeter a RP com parecer prévio posicionando-se pela improcedência do pedido. No entanto, o Supremo não conhecia de tais ações, alegando que se o autor propõe ação que declara previamente improcedente, a mesma não poderia ser conhecida. Essa prática era, segundo Pertence, uma tentativa de inovação ao oferecer representatividade a um grupo através do envio da RP e no entanto posicionar-se pessoalmente contra tal arguição⁴⁸.

⁴⁴ Ver “Painel: Jânio arquivado”. Folha de S. Paulo. São Paulo, 31.ago.1987. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9976&keyword=%22Procurador-geral-da+Republica%22&anchor=4298259&origem=busca&pd=7b36fe129153d8cc4040fc4a364e1b75>. Acesso em: 20.ago.2020.

⁴⁵ Ver “Os fatos e a Constituição”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 22.out.1985. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19851022-33940-nac-0003-999-3-not/tela/fullscreen>. Acesso em: 20.ago.2020.

⁴⁶ Ver “Supremo eliminará dúvidas”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 06.ago.86. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19860806-34182-nac-0026-999-26-not>. Acesso em: 20.ago.2020.

⁴⁷ Ver CANÁRIO; GALLI. ‘Os excessos deste momento devem servir para rever o papel do MP e da Justiça.’ Consultor Jurídico (ConJur). São Paulo, 13 jul. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jul-13/entrevista-sepulveda-pertence-ex-presidente-supremo>. Acesso em: 01 mai. 2020.

⁴⁸ Em consulta ao regimento interno do STF aprovado em 1970, observamos que até 1978 era facultado ao PGR encaminhar a representação com parecer contrário, conforme art. 174, § 1º, “provocado por autoridade



Na gestão de Pertence houve aumento da submissão de RPs, incluindo questionamentos de políticas do governo Sarney. Em entrevista ao projeto História Oral do STF, Pertence afirmou que sempre cultivou uma relação amistosa com o presidente da República, admitindo que adotou, para sobreviver ao dilema crucial de Procurador-Geral, o que foi por ele chamado de “método de convivência”: sempre que iria mover alguma ação contra o Executivo, avisava Sarney a tempo, para que, se ele desejasse, fosse possível a exoneração de Pertence (Fontainha, Silva e Nunes, 2015: 79).

Quase dois quintos das notícias sobre controle de constitucionalidade nesse período foram referentes a pedidos de RP protocolados no STF. As temáticas mais frequentes foram política econômica e tributária e agentes públicos. Na primeira, além dos já citados casos da Lei de Informática e do banco Sulbrasileiro, foram noticiadas a representação sobre interpretação das leis que regem o sistema financeiro habitacional (DL 16/66 e lei 4.380/64), e a arguição de inconstitucionalidade do decreto-lei que determinava a atualização monetária do imposto de renda devido pelas pessoas jurídicas (DL 2.323/87).

No tema “agentes públicos”, houve grande repercussão do congelamento da URP sobre os salários do funcionalismo público, com a FSP indicando que o encaminhamento da representação pelo PGR representou uma espécie de “consulta oficial”, sobre a constitucionalidade da medida. A notícia pontua que junto ao pedido, foi encaminhado parecer defendendo a constitucionalidade do congelamento⁴⁹.

Pouco mais de um quarto das notícias sobre controle de constitucionalidade na gestão de Pertence discutiram criticamente o instrumento, apontando as limitações da prerrogativa do PGR em acionar o STF, propondo a ampliação dos atores aptos a ingressar com ações de controle de constitucionalidade diretamente no tribunal. A discussão do instituto do controle de constitucionalidade teve sua maior incidência no contexto da Assembleia Nacional Constituinte. Um exemplo é o artigo escrito pelo ministro do STF, Sydney Sanches, para o jornal ESP. De acordo com o ministro,

A representação de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal não deve ficar exclusivamente a critério do Procurador Geral da República, por mais ilustre, digno e respeitável que seja, muito menos enquanto for demissível “ad nutum”, pelo Presidente da República. Deve ser

ou por terceiro para exercer a iniciativa prevista neste artigo, o Procurador-Geral, entendendo improcedente a fundamentação da súplica, poderá encaminhá-la com parecer contrário” (STF, 1970). Com a emenda regimental número 7, aprovada em 23 de agosto de 1978, essa possibilidade foi excluída.

⁴⁹ Ver “Governo deixa STF decidir se paga URP”. O Estado de São Paulo. São Paulo, 20. jul. 88. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19880720-34785-nac-0001-999-1-not>. Acesso em: 20.ago.2020.



estendida também a todos os Poderes da União e dos Estados (Executivo, Legislativo e Judiciário), ao Ministério Público dos Estados, às entidades de classe, aos partidos políticos e até aos sindicatos desde que a nível nacional (os três últimos segmentos). (Sanches, ESP, 09.mar.86).⁵⁰

Outro exemplo está em artigo do jornalista Mauro Chaves que critica a política de estabilização monetária do governo Sarney (o plano cruzado, de fevereiro de 1986), no qual o monopólio do PGR na proposta de arguição de inconstitucionalidade é descrito como “entulho autoritário”.

Por que não responsabilizar o Congresso pela mais gritante sequela do autoritarismo que ainda temos instituída que é justamente o privilégio de outorga de *nihil obstat* ao procurador-geral da República (cargo de confiança do presidente da República, é bom repetir) para a arguição de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal? (Chaves, ESP, 03.abr.1986)⁵¹

Nas discussões sobre a atuação política do PGR e o alcance das RPs, dois argumentos apareceram com frequência na cobertura jornalista, como medidas para enfrentar o caráter autoritário desse instrumento: extinção da prerrogativa do PGR de arguir a inconstitucionalidade de leis e atos normativos frente ao STF, e a independência do PGR perante o poder Executivo, por meio da mudança no modo de nomeação ao cargo de procurador-geral⁵² - ambos atendidos pela Constituição de 1988. Esses argumentos foram defendidos por diferentes setores da sociedade, incluindo ministros do STF, membros do Ministério Público e suas associações, jornalistas e juristas.

A cobertura jornalística da atuação do PGR no período de abertura política se alinha à constatação de Kerche (2010: 134), de que a aceitação do desenho institucional do MPF com independência política, se deveu tanto a um elemento conjuntural, a existência de um “*ambiente’ propício à aceitação de um agente que extrapola seu papel clássico de persecução penal*”, quanto ao *lobby* da carreira.

⁵⁰ Ver SANCHES, Sydney. “O Poder Judiciário e a Constituinte”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 09.mar.86. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19860309-34056-nac-0058-999-58-not>. Acesso em: 20.ago.2020.

⁵¹ Ver CHAVES, M. “O pacote é autoritário? A culpa é do Congresso”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 03.abr.1986. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19860403-34076-nac-0002-999-2-not/busca/Rep%C3%BAblica+procurador+geral>. Acesso em: 20.ago.2020.

⁵² Ver DEGRAZIA, O. “Ministério Público: dois erros a serem corrigidos”. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 13 jul. 1988. Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19880713-34779-nac-0028-999-28-not/busca/procurador+geral+Rep%C3%BAblica>. Acesso em: 13 set. 2020.



4. Considerações Finais

O artigo descreveu a maneira como os jornais FSP e ESP retrataram a atuação do PGR no período de abertura política, entre março de 1979 e a promulgação da Constituição de 1988, cobrindo as gestões de Firmino Ferreira Paz, Inocêncio Mártires Coelho e Sepúlveda Pertence à frente da Procuradoria-Geral da República.

Cada uma dessas gestões deixou marcas mais visíveis a partir da cobertura jornalística. Firmino Ferreira Paz foi retratado como um procurador-geral ativo no oferecimento de representações e denúncias contra parlamentares com base na Lei de Segurança Nacional. Outra marca visível da sua gestão foi barrar a judicialização de políticas, arquivando solicitações de representação de inconstitucionalidade, entre as quais as mais destacadas foram representações contra a Lei Orgânica da Magistratura e a própria LSN.

Inocêncio Mártires Coelho foi retratado como um “guarda à porta do STF”, arquivando pedidos de inconstitucionalidade de medidas caras ao Executivo Federal, sobretudo no âmbito eleitoral. O caso de maior visibilidade foi o da eleição presidencial via colégio eleitoral. Foi bastante polêmica, também, sua atuação em casos de corrupção envolvendo autoridades, tendo ganhado repercussão o arquivamento de inquéritos, como o Coroa-Brastel, e a ingerência no trabalho e afastamento de procuradores, como no escândalo da mandioca.

Já Sepúlveda Pertence deixou como destaque a intensificação do uso do controle de constitucionalidade, sendo raras notícias de arquivamento de pedidos – embora aparecesse bastante a estratégia de enviar junto com a representação parecer contrário à inconstitucionalidade. Outra marca foi o acirramento do discurso da importância do MPF no combate à corrupção, com retomada de casos arquivados na gestão anterior, e iniciativas no sentido de melhor instrumentalizar a PGR para esse tipo de atuação. A gestão de Pertence foi bastante marcada, ainda, pelos debates da Assembleia Nacional Constituinte, sobretudo as discussões em defesa da autonomia do cargo.

De maneira geral, é possível afirmar que houve uma mudança no perfil de cobertura, que foi interpretada como um indício de mudança na própria atuação do PGR, que se tornou menos centrada na persecução penal e mais aberta à judicialização da política, via controle de constitucionalidade. E mesmo no âmbito penal, o PGR transitou da imagem de uma espécie de gestor dos desafetos do regime (parlamentares



denunciados com base na LSN), para a de guardião da moralidade do Estado em casos de corrupção.

Essa mudança de enfoque é condizente com a reconstrução institucional do MPF descrita por Arantes (2002), e evidencia que o discurso de combate à corrupção pela via do controle do poder político, que foi central para o fortalecimento institucional do Ministério Público no período posterior à promulgação da Constituição de 1988 (Arantes e Moreira, 2019), começou a operar pelo menos desde o período de abertura política, na gestão de Sepúlveda Pertence, no contexto das discussões da Constituinte.

Referências Bibliográficas:

ARANTES, Rogério B. Ministério Público e Política no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré, 2002.

ARANTES, Rogério B. e MOREIRA, Thiago M. Q. “Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal”. *Opin. Publica*. 2019, vol.25, n.1, pp.97-135.

ARGUELHES, Diego Werneck e SÜSSEKIND, Evandro P. “Judicialização antes da democratização? O Supremo Tribunal Federal e o destino da Emenda Constitucional das ‘Diretas Já’”. *Pensar Revista de Ciências Jurídicas*, vol. 23, n. 4, 2018, pp. 1-16.

FONTAINHA, Fernando de Castro. SILVA, Angela Moreira Domingues da. NUÑEZ, Izabel Saenger. *História Oral do Supremo [1988-2013]*, vol. 3: Sepúlveda Pertence. Rio de Janeiro: Edição FGV Direito Rio, 2015.

GOMES, Kelton de Oliveira. “Em defesa da sociedade? Atuação da Procuradoria Geral da República em Controle Concentrado de Constitucionalidade (1988-2012)”. Brasília. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade de Brasília, 2015.

KERCHE, Fábio. “O Ministério Público e a constituinte de 1987/88”. In SADEK, Maria Tereza, org. *O sistema de justiça [online]*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, pp. 106-137.

MACIEL, Débora A.; KOERNER, Andrei. “O processo de reconstrução do Ministério Público na transição política (1974-1985)”. *Revista Debate, Porto Alegre*, vol. 8, n. 3, 2014, pp. 97-117.

MENDES, Gilmar Ferreira. *O Controle de Constitucionalidade – aspectos jurídicos e políticos*. São Paulo: Saraiva, 1990.

_____. “Considerações sobre o papel do Procurador-Geral da República no controle abstrato de normas sob a Constituição de 1967/69: proposta de releitura”. *Revista de Informação Legislativa*, n. 135 jul./set., 1997, pp. 141-152.



OLIVEIRA, Fabiana Luci de. "O Supremo Tribunal Federal no processo de transição democrática: uma análise de conteúdo dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo". *Revista de Sociologia e Política*, (22), 2004, pp. 101-118.

_____. STF: do autoritarismo à democracia. Rio de Janeiro, Elsevier, 2012.

_____. "Agenda Decisória do Supremo Tribunal no Período de Transição Democrática: Judicialização da Política?". *Revista Plural*, São Paulo, vol. 26.2, ago./set., 2019, pp. 74-95.

_____. "Judiciário e Política no Brasil Contemporâneo: Um Retrato do Supremo Tribunal Federal a partir da Cobertura do Jornal Folha de S. Paulo". *Dados*, Rio de Janeiro, v. 60, n. 4, 2017, pp. 937-975.

STF. "Supremo Tribunal Federal - Regimento Interno de 1970". Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotec aRI&pagina=1970>. Acesso em: 20.set.2020.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento da teoria fundamentada. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremo Tribunal Federal: Jurisprudência Política. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1994.

Sobre as autoras

Fabiana Luci de Oliveira

Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), São Carlos - SP, Brasil. Bolsista Produtividade CNPq. E-mail: fabianaluci@ufscar.br

Desirée Ferreira Marques Ribeiro

Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), São Carlos - SP, Brasil. Bolsista Fapesp. E-mail: desiree2-marques@hotmail.com

As autoras contribuíram igualmente para a redação do artigo.

