



Prisma Jurídico
ISSN: 1677-4760
prismajuridico@uninove.br
Universidade Nove de Julho
Brasil

Costa Siqueira, Beatriz; Ourem Campos, Hélio Silvio
Do Ministério Público Federal no Brasil: integração e efetividade no processo, uma obrigação de
resultado
Prisma Jurídico, vol. 8, núm. 1, enero-junio, 2009, pp. 243-263
Universidade Nove de Julho
São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93412810013>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Do Ministério Público Federal no Brasil: integração e efetividade no processo, uma obrigação de resultado

Beatriz Costa Siqueira

Graduada em Direito – Unicap.
Recife – PE [Brasil]
didasiq@hotmail.com

Hélio Silvio Ourem Campos

Doutor e Mestre em Direito – UFPE;
Professor titular em Direito Processual e Tributário – Unicap.
Recife – PE [Brasil]
<http://www.ourem.cjb.net>

Neste artigo, versa-se sobre o tema “A integração entre o Ministério Público Federal Local e o Ministério Público Federal Regional”. Para isso, trata-se do conceito e da natureza jurídica de tal órgão, da individualização de suas atribuições e características, e, por fim, de forma mais detalhada, busca-se delimitar, compreender e explicar as medidas utilizadas para tal integração, demonstrando serem elas um meio real de fazer com que o Ministério Público Federal desenvolva suas atividades para garantir a proteção da sociedade.

Palavras-chave: Constituição. Integração. Ministério Público Federal.

1 Introdução

Entre tantos trabalhos investigativos existentes, contempla-se a reflexão sobre o Ministério Público, particularmente o Federal, instituição de evidente grandeza, quer no âmbito da Constituição Republicana de 1988, quer no dia a dia da sociedade.

Particularmente, ante a importância desse órgão, acredita-se que seria fundamental discutir progressivamente a seu respeito e sobre o que ainda é possível fazer para aprimorá-lo.

Portanto, o que será tratado a seguir não é senão uma palavra a favor da instituição do Ministério Público, sem o propósito de estar certo, mas com o firme objetivo de instalar o debate sobre aspectos concretos de sua atuação. Nesse contexto, tanto a teoria e prática quanto os sujeitos processuais de todas as instâncias devem estar integrados.

Além das leituras já habituais aos trabalhos desse gênero, foram propostas e realizadas entrevistas com estagiários, servidores e procuradores. De algum modo, procurou-se, reservado o sigilo das fontes, um ponto de vista sobre o Ministério Público com base nos dados colhidos no âmbito do próprio órgão.

Responsável pela proteção dos direitos individuais e coletivos indisponíveis do sistema democrático, o Ministério Público atua, consequentemente, para proteger a sociedade. Como se não bastasse, sua existência é imprescindível para salvaguardar a lei, pois poderá desempenhar o papel tanto de parte quanto de Fiscal da Lei, protegendo, dessa maneira, a correta aplicação do direito à relação jurídica que esteja em voga.

A integração entre o Ministério Público Federal Local e o Regional se constitui num meio eficaz para garantir que a unicidade dessa Instituição seja resguardada. Não se trata de suprimir o princípio da independência, mas, sim, de tentar que haja mais esperança nesse órgão, pois, dessa forma, se demonstrará um maior respeito à sociedade, que custeia as instituições públicas.

É justamente nessa lógica conceitual que este estudo se baseia, visto que a adoção de meios integradores poderia fazer com que o Ministério Público tivesse um entendimento mais homogêneo em relação a determinadas questões jurídicas.

2 O Ministério Público após o advento da Constituição Federal de 1988

2.1 Conceito

Segundo o art. 127 da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, e tem como finalidade a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Já o art. 129 e seus incisos dispõem sobre as funções que cabem à instituição para o desempenho de tal missão – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta mesma Constituição, tomando as medidas necessárias à sua garantia; promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, e, enfim, expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da Lei Complementar respectiva. Ainda, nesse mesmo dispositivo, fala-se da importância da função institucional referente ao controle externo da atividade policial (na forma da Lei Complementar supracitada), da defesa das populações indígenas, do controle judicial sobre a constitucionalidade das leis, além de outras funções que lhe forem conferidas, desde que sejam compatíveis com sua finalidade, sendo vedadas a representação judicial e a consultoria de entidades públicas.

É fato que a Constituição Federal de 1988 deu uma definição institucional avançada e precisa do Ministério Público. Estabeleceu critérios formais

para a escolha e a destituição dos procuradores-gerais, assegurou autonomia funcional e administrativa, organizou a instituição em níveis federal e estadual, concedeu garantias, determinou vedações e definiu precisamente suas funções.

O Ministério Público é um órgão de soberania que exerce função governativa própria. Outrossim, a ele é conferido o caráter de instituição permanente, em razão da soberania que detém. Nesses termos, o caráter constitucional que foi dado ao Ministério Público trouxe consigo elevadas incumbências. Cabe-lhe a defesa da ordem jurídica como instrumento de realização da cultura, não só no exercício da ação de inconstitucionalidade, mas também nas funções fiscalizadoras com os órgãos judiciais na qualidade de *custos legis*, e ainda na fiscalização dos serviços públicos e de agentes políticos. Também é sua atribuição a defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Segundo Hugo Mazzilli,

Reconheceu o Constituinte de 1988 que a incipiente abertura democrática que vivemos não poderia dispensar um Ministério Público forte e independente, que efetivamente possa defender as liberdades públicas, os interesses difusos, o meio ambiente, as vítimas não só da violência como as da chamada criminalidade do colarinho branco – ainda que o agressor seja muito poderoso ou até mesmo se o agressor for o governo ou o governante. Reconheceu, aliás, que o Ministério Público é um dos guardiões do próprio regime democrático. (MAZZILLI, 1997, p. 20).

2.2 Natureza jurídica

O Ministério Público, constitucional que é, tem a natureza jurídica de um órgão institucional autônomo, soberano, de caráter permanente, es-

encial à função jurisdicional do Estado, vocacionado para defesa dos interesses sociais e públicos.

Ademais, o Ministério Público brasileiro é uma instituição “essencial à função jurisdicional do Estado”. É seu papel fazer atuar concretamente o Direito, quando, com base nele, as partes não se compõem espontaneamente, sobretudo na pretensão punitiva dependente de ação penal pública e nas ações civis que visam à defesa de interesses difusos ou coletivos.

2.2.1 Da unidade e da indivisibilidade

A unidade e a indivisibilidade são princípios constitucionalmente estabelecidos para o funcionamento do Ministério Público.

De acordo com o princípio da unidade, sempre que um membro do Ministério Público está atuando, qualquer que seja a matéria, o momento e o lugar, sua atuação será legítima se estiver dirigida a alcançar as finalidades da Instituição. Em outras palavras, todos os membros de um determinado Ministério Público formam parte de um único órgão sob a direção do mesmo chefe. A divisão do Ministério Público em diversos organismos se produz apenas para tornar o trabalho mais racional, mas todos atuam guiados pelos mesmos fundamentos e com as mesmas finalidades, constituindo, pois, uma única Instituição.

Pelo princípio da indivisibilidade, quem está presente em qualquer processo é o Ministério Público, ainda que seja por intermédio de um determinado promotor ou procurador de justiça. Por isso, a expressão “representante do Ministério Público” não é tecnicamente adequada para se referir a eles. Esse princípio permite que os membros da instituição possam ser substituídos uns pelos outros no processo, não de uma maneira arbitrária, senão nos casos legalmente previstos (promoção, remoção, aposentadoria, morte etc.), sem que isso constitua qualquer alteração processual.

Esses princípios são constitucionais e, portanto, precisam ser interpretados para assegurar à atuação ministerial uma efetividade de fato, que chamamos de obrigação de resultado. A unidade e a indivisibilidade não

podem conduzir a um divórcio com a efetividade do processo. Logo, ao se dar início a ações criminais ou civis públicas particularmente relevantes, faz-se necessário planejar integradamente a atuação ministerial desde a propositura da ação até os futuros recursos nos tribunais superiores.

2.2.2 Princípio da independência funcional

O princípio da independência funcional significa que os membros do Ministério Público no exercício de suas funções atuam de modo independente, sem nenhum vínculo de subordinação hierárquica, inclusive em relação à chefia da instituição, guiando sua conduta somente pela lei e suas convicções. Assim, somente no plano administrativo se pode reconhecer a subordinação hierárquica dos membros do Ministério Público à chefia ou aos órgãos de direção superior da Instituição; jamais no plano funcional, em que seus atos estarão submetidos à apreciação judicial apenas nos casos de abuso de poder que possam lesar direitos.

Segundo Hugo Nigro Mazzilli,

A Autonomia Funcional refere-se à garantia conferida aos órgãos do MP ou a cada um de seus membros, no exercício de seus deveres profissionais, não se subordinam a nenhum órgão ou poder (Legislativo, Executivo ou Judiciário), submetendo-se exclusivamente à consciência de cada um e aos limites estabelecidos em lei. (MAZZILLI, 2001, p. 197).

Vale salientar que, apesar dessa independência, e até mesmo por causa dela, os membros do Ministério Público podem ser responsáveis pelo exercício irregular da função. Assim, responderão por abusos ou erros que cometerem, não apenas no campo civil e penal, mas também sob o aspecto disciplinar (prazos, forma e requisitos dos atos etc.). No entanto, não respondem quando do exercício regular das funções; nesta hipótese, mesmo que causem danos, só responsabilizam o Estado.

2.3 Da vedação ao exercício da advocacia

O § 5º, inciso II, alínea b, do artigo 128 da Constituição Federal assevera que é vedado ao membro do Ministério Público o exercício da advocacia, *verbis*:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

[...] § 5º Leis complementares da União e do Estado, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o Estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

[...] II – as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia¹;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da Lei;
- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas na Lei.[...]

Apesar de vedado o exercício da advocacia, os membros do Ministério Público que passaram a fazer parte de tal instituição antes do seu estabelecimento constitucional em 1988 carregam consigo o direito adquirido à prática da advocacia (art. 29, §3º, ADCT CF/88), uma vez que essa vedação só foi fixada na Constituição Federal promulgada nesta última data.

Nesses termos, a advocacia, quando praticada pelos membros do Ministério Público, é algo que merece uma reflexão profunda de toda sociedade, pois pode sugerir uma aproximação com clientes que estejam sendo investigados pela própria instituição. Uma situação que exemplifica essa linha de raciocínio ou é de um Procurador da República que possui a prer-

rogativa de ser advogado e tem como cliente uma empresa que está sendo investigada pelo Ministério Público Federal, cabendo a um de seus colegas realizar as diligências necessárias para caracterizar um crime. Eis que pode surgir um conflito de interesses, o que abre espaço para sentimentos e iniciativas incompatíveis com a instituição.

Dessa maneira, segundo o pensamento de Hugo Nigro Mazzilli, “Enquanto em atividade, é incompatível o exercício da advocacia pelos membros do Ministério Público, seja porque concorre em prejuízo da atividade ministerial, seja porque as prerrogativas e poderes de seus agentes poderiam ser desviados da função ministerial.” (MAZZILLI, 2007, p. 113).

Se o exercício da advocacia pelo membro do Ministério Público fosse uma atividade salutar, a Magna Carta de 1988 não ousaria vedá-la.

3 Ministério Público Federal Local e Ministério Público Federal Regional

3.1 Da Lei Complementar nº. 75/1993

A Lei Complementar 75/1993 dispõe sobre o Ministério Público da União, que abrange o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM), o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

Assim, fica disposto no artigo 24 desta mesma Lei:

Art. 24: O Ministério Público da União compreende:

I – O Ministério Público Federal;

II – O Ministério Público do Trabalho;

III – O Ministério Público Militar;

IV – O Ministério Público do Distrito Federal e territórios.

Parágrafo único. A estrutura básica do Ministério Público da União será organizada por regulamento, nos termos da lei.

Segundo Hugo Nigro Mazzilli, “A Lei Orgânica do Ministério Público da União (LOMPU) é a Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Traz disposições gerais sobre os diversos ramos do Ministério Público da União, estabelecendo suas principais funções e seus instrumentos de atuação.” (MAZZILLI, 2007, p. 238).

De acordo com essa lei, é assegurada ao Ministério Público da União a autonomia funcional, administrativa e financeira. Ressalte-se ainda que as carreiras dos membros ministeriais dos diferentes ramos supracitados têm especificações distintas entre si.

São atribuições do MPU:

- a) defesa da ordem jurídica por meio do zelo, pela observância e pelo cumprimento da lei, atuando, pois, como fiscal da lei;
- b) defesa do patrimônio nacional, público e social, cultural, do meio ambiente, dos direitos e interesses da coletividade, sobretudo das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso, atuando como defensor do povo;
- c) defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis;
- d) controle externo da atividade policial.

Ademais, pode-se verificar que o MPU atua para promover ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, representação para intervenção federal nos Estados e Distrito Federal, mandado de injunção, inquérito civil e ação civil pública, ação penal pública, além de impetrar *habeas corpus* e mandado de segurança, expedir recomendações – com a finalidade de melhorar os serviços públicos e de relevância pública – e expedir notificações ou requisições. Esses são os seus instrumentos de atuação.

Nesses termos, a Lei Complementar dispõe também sobre as garantias que os membros ministeriais em questão vêm a gozar. Em sentido amplo, diz-se que gozam da vitaliciedade, da inamovibilidade, da independência funcional, de foro especial e de irredutibilidade de vencimentos.

Em contrapartida, também lhes são impostas algumas vedações, tais como o recebimento de custas, o exercício da advocacia, a participação em sociedade comercial e a atividade político-partidária.

Vale salientar que não é apenas a Lei Orgânica do Ministério Público e a Constituição Federal que fixam as atribuições, as funções e os instrumentos de atuação desse órgão institucional, uma vez que a própria Carta Magna deixa claro que ao Ministério Público podem ser determinadas outras funções, desde que sejam compatíveis com sua finalidade.

3.2 Do Ministério Público Federal

A Lei Complementar 75/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) trata do Ministério Público Federal nos seus artigos 37 a 71, pois esse órgão está compreendido pelo Ministério Público da União.

Ao Ministério Público Federal é dada tarefa de defender os direitos sociais e individuais indisponíveis perante o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais, os juízes federais e eleitorais.

Dessa maneira, tem-se que o Ministério Público Federal atuará nos casos federais², respaldando-se na Constituição e nas leis federais, desde que esteja em voga interesse público, no que concerne às partes ou ao assunto tratado. Ainda, é sua atribuição a fiscalização do cumprimento das leis editadas no Brasil e das que forem decorrentes de tratados internacionais assinados pelo País.

Fica evidente, pelo já exposto, a condição assumida pelo Ministério Público Federal: a de Guardião da Democracia, capaz de resguardar prin-

cípios e normas que garantem a participação do povo: “Com a redemocratização do país, o Ministério Público foi encarregado pela Constituição da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, do que decorre logicamente o encargo de promover os direitos humanos.” (MARUM, 2006, p. 434).

A seguir, alguns breves esclarecimentos sobre a estrutura da instituição, em que devem ser evitados o nepotismo e o excesso de cargos comissionados tanto quanto no Poder Judiciário, pois parece ser este o clamor da sociedade em relação ao Executivo, Legislativo, Tribunal de Contas etc. Trata-se de uma iniciativa em favor dos princípios da eficiência e da impessoalidade.

Cabe ao Procurador-Geral da República, de acordo com a Constituição Federal e com a Lei Orgânica do Ministério Público da União, a chefia do Ministério Público Federal. Igualmente, vale ressaltar que, quando do impedimento relativo a férias, licenças etc., será substituído pelo vice-Procurador-Geral, designado por ele mesmo. No entanto, quando do impedimento relativo a reuniões do Conselho Superior e da vacância, tal cargo de chefia será de responsabilidade do vice-presidente do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Já o Colégio de Procuradores da República é um órgão dirigido pelo Procurador-Geral da República e composto por todos os membros ministeriais em atividade no MPF, estando responsável pela elaboração de listas para composição dos Tribunais Superiores, pela eleição de alguns dos membros do Conselho Superior, como também tem a incumbência de trazer à tona opinião sobre assuntos de interesse da instituição.

O Conselho Superior do Ministério Público Federal, constituído pelo Procurador-Geral da República (presidência), pelo vice-Procurador-Geral da República, por quatro subprocuradores-gerais da República (eleitos pelo Colégio de Procuradores da República), mais quatro subprocuradores-gerais da República (eleitos por seus pares), possui a função de exercício do poder normativo, no âmbito do MPF, a de aprovação das nor-

mas para o concurso de admissão na carreira, a de indicação dos integrantes das Câmaras de Coordenação e Revisão.

As Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF podem ser classificadas como órgãos setoriais de coordenação, integração e revisão do exercício da função, distribuindo-se por função ou matéria e compondo-se por três membros – um indicado pelo Procurador-Geral da República, e dois, pelo Conselho Superior e seus suplentes.

Além disso, a Corregedoria do Ministério Público Federal é regida pelo Corregedor-Geral, constituindo-se num órgão de função fiscalizadora das atividades funcionais e do comportamento de tais membros ministeriais.

No que se refere aos subprocuradores-gerais da República, pode-se asseverar que lhes é concedido o exercício privativo das funções de vice-Procurador-Geral da República, vice-Procurador-Geral Eleitoral, Corregedor-Geral do Ministério Público Federal, Procurador Federal dos Direitos do Cidadão, Coordenador de Câmara de Coordenação e Revisão.

Outrossim, os Procuradores Regionais da República oficiarão perante os Tribunais Regionais Federais, ou seja, atuarão na esfera de segunda instância, enquanto os Procuradores da República o farão com juízes federais e os Tribunais Regionais Eleitorais, onde não existir sede da Procuradoria Regional da República.

Quanto às funções eleitorais do Ministério Público Federal, é sabido que os Procuradores Regionais da República, com seus respectivos substitutos legais, oficiarão aos Tribunais Regionais Eleitorais, atuando em todas as fases (preparatória, votação, escrutínio e diplomação) e em todas as instâncias do processo eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais, juízes e Juntas Eleitorais).

Enfim, o Ministério Público Federal atua tanto na área civil quanto na criminal, perante o Judiciário ou fora dele, podendo o membro do MPF ser parte ou fiscal da lei. No que se refere a sua atuação extrajudicial, utiliza as medidas administrativas (Inquérito Civil Público, Termo de Ajustamento de Conduta e a recomendação).

Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz assevera:

Não bastava, ao ver do Constituinte, um órgão que tivesse a incumbência de somente ouvir a sociedade e encaminhar os reclamos para que outros órgãos, com competência ou atribuição para promover as medidas judiciais cabíveis, pudessem tomar efetivamente as providências necessárias. Daí porque o Ministério Público ganhou a possibilidade de ser o ouvidor da sociedade e, concomitantemente, recebeu mecanismos constitucionais para promover as medidas adequadas, inclusive judiciais, para fazer valer todos os direitos inseridos na Constituição. (FERRAZ, 1999, p. 85).

3.3 Da atuação dos Ministérios Públicos Federais Local e Regional

É importante frisar que a Procuradoria Local da República vai trabalhar, em primeiro grau, diretamente com a Justiça Federal, enquanto a Procuradoria Regional da República atuará, em segundo grau, com os Tribunais Regionais Federais.

Desse modo, a Procuradoria da República nos Estados ou local atua em três grandes áreas: a criminal, a da tutela coletiva (cuida de assuntos como a defesa do consumidor e a proteção do patrimônio público, indígena, histórico e cultural.) e a chamada *custos legis* (fiscal da lei – compreendendo precipuamente a atuação em processos não criminais, examinando as causas levadas à Justiça Federal e oferecendo parecer sobre como devem ser julgadas).

Ainda sobre a Procuradoria Regional da República, recaem atribuições perante o Tribunal Regional Eleitoral, pois está legitimada a participação de tal órgão no processo eleitoral, podendo atuar como parte ou como fiscal da Lei.

Logo, pode-se constatar que o Ministério Público, por meio de suas atribuições, funções e instrumentos, é um órgão defensor da ordem jurídica e da sociedade, do sistema democrático e dos interesses dos cidadãos, realizando, de acordo com sua posição, tarefas extremamente importantes para a paz social.

4 Da integração entre os Ministérios Públicos Federais Local e Regional

4.1 Da integração do Ministério Público Federal

Quando se trata da integração do Ministério Público Federal, está-se tentando buscar maior presteza na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

O foco deste trabalho está na busca da integração entre as Procuradorias da República Locais e as respectivas Procuradorias Regionais da República, uma vez que é comum tais Procuradorias assumirem posturas diferentes diante dos mesmos casos.

É aqui que insistimos na atuação planejada do órgão ministerial desde a primeira instância até os tribunais superiores, havendo a necessidade de uma ação uniforme em favor do interesse público, sob pena de estar desperdiçando recursos e vendendo ilusões para uma sociedade que implicitamente acredita em um Ministério Público integrado e com uma produção eficaz.

4.2 Independência com integração: eis um desafio a ser superado

Como já se discutiu, faz-se necessário frisar que a Procuradoria Local vai trabalhar diretamente com a Justiça Federal, atuando no primeiro grau,

ao passo que a Procuradoria Regional o fará, em segundo, com a Justiça Federal, ou seja, com os Tribunais Regionais Federais.

Dessa maneira, o Ministério Público Federal poderá atuar como parte no processo ou como fiscal da lei. No entanto, independentemente de sua atuação, verifica-se, por vezes, uma falta de sintonia no órgão, por adotar posicionamentos bastante discrepantes. Eis, mais uma vez, o grave problema da necessidade de integração.

É verdade que depende do Ministério Público, pois é um guardião da lei e defensor da sociedade, mas, para que tal instituição aja de acordo com seus princípios, deve haver um consenso entre os procuradores locais e os regionais.

Segundo Fábio Kerche, doutrinador e pensador do Direito, a Constituição Federal de 1988 proporcionava aos membros ministeriais alto grau de autonomia, porém com poucos instrumentos de controle (KERCHE, 2002, p. 64).

Repita-se: a sociedade precisa ser advertida de que alguns membros do Ministério Público Federal estão constitucionalmente autorizados a advogar. Foi uma escolha feita durante a elaboração da Constituição de 1988, inserida nas disposições transitórias de uma Carta que ainda precisa ser lida, descoberta e interpretada.

Kerche (2002) menciona fatores organizacionais que limitam essa integração, afirmando que não são exigidos no País relatórios anuais de atividades, e, ainda que existisse tal exigência, restaria a dúvida sobre a realidade dos dados.

A dificuldade de interação e a ausência de contatos efetivos entre os Procuradores da República representam os obstáculos para que haja um trabalho em equipe, o que impede um razoável nível de uniformidade e adequado rendimento na atuação institucional.

A hipertrofia do princípio da independência funcional muitas vezes inviabiliza a atuação institucional, demonstrando-se necessária a sua flexibilização.

Em um estudo de entrevistas com Procuradores da República em Brasília, Bruno Amaral Machado constatou:

A independência funcional não deveria impedir estratégias de atuação conjunta na avaliação dos procuradores de Brasília. A sintonia entre procuradores de distintos escritórios, procuradores regionais (atuação em segunda instância) e subprocuradores (atuação perante os Tribunais Superiores) é parte da estratégia que alguns dos entrevistados avaliam como necessária para o desempenho das funções. Um dos procuradores salienta a metodologia utilizada no desempenho de suas atividades, destacando que, atualmente, há o interesse em se fomentar a atuação conjunta dos membros do MPF. (MACHADO, 2007, p. 174).

4.3 Das medidas objetivas de integração

4.3.1 NUCRIM

O Núcleo Criminal (NUCRIM) do Ministério Público Federal, em Pernambuco, tem como objetivo promover uma ação integrada, na área de atuação penal do MPF, dos Procuradores Regionais da República da 5ª Região, de Pernambuco, com os Procuradores da República nos seguintes Estados: Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Além disso, busca integrar o entendimento sobre questões penais alvo de posições divergentes entre os procuradores.

O Núcleo Criminal do MPF publica notícias, expõe modelos de peças processuais e trata da legislação, de jurisprudências e doutrinas que explicitam seu posicionamento, para os procuradores o consultarem sempre que necessário, diante de casos que produzam posições diversificadas, e se inteirem do procedimento indicado pelo Ministério Público Federal nessas situações.

Na verdade, o NUCRIM não tem caráter impositivo, mas apenas propõe diretrizes a serem seguidas pelos membros do Ministério Público Federal, para que a integração, de alguma forma, seja concretizada. No entanto, salvo melhor juízo, não obstante as informações disponibilizadas em rede pelo núcleo criminal, o que se observa é um resultado pouco efetivo.

4.3.2 Núcleo de Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos

O Núcleo de Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos, também chamado Núcleo de Tutela Coletiva, cuja finalidade é promover a integração de entendimento entre os Procuradores Locais e os Regionais, definindo estratégias de atuação conjunta ou mesmo de auxílio recíproco, nos casos em que for possível a promoção de ações e medidas judiciais em ambas as instâncias, como o aforamento de ação de improbidade contra prefeitos. Além disso, assim como o NUCRIM, também disponibiliza notícias e trata sobre legislação, peças processuais, jurisprudência e doutrina, que embasam o posicionamento do Ministério Público Federal em Pernambuco a respeito de questões relativas a interesses difusos, coletivos e individuais.

Em suma, pelo menos atualmente e salvo melhor juízo tal núcleo ainda dispõe de um espaço muito amplo para desenvolver-se.

4.3.3 SICIP

O Sistema Integrado de Consultas e Informações Processuais (SICIP), disponível na página da internet da Procuradoria Federal da República da 5ª Região³, disponibiliza pareceres dos procuradores regionais da República.

Os procuradores regionais e dos estados adstritos têm acesso integral aos dados do SICIP, podendo consultá-los por meio do número do processo ou nome da parte, permitindo-se identificar o procurador regional da República responsável pelo processo. Se o processo em questão ainda não tiver sido distribuído, caberá a solicitação de acompanhamento especial e/ou distribuição antecipada por meio de um requerimento por *e-mail*.

Aos Procuradores da República é dada uma senha que possibilitará o acesso também às manifestações dos demais membros do MPF. Tal medida de integração torna-se apenas um meio de consulta sobre processos acompanhados pelo Ministério Público Federal, não sendo, portanto, meio eficaz de fazer uma melhor agregação entre os entendimentos dos procuradores, posto que somente irão consultar aquilo em que tiverem dúvidas, não se encaixando nesse perfil de consultas o procurador que prefere a independência à unicidade.

5.3 A intranet como mecanismo de integração

A intranet pode ser classificada como uma mini-internet confinada a uma organização, em que se aplicam os conceitos da internet.

No âmbito do Ministério Público Federal, existe essa mini-internet, denominação da intranet. Segundo entrevista realizada com o Procurador Regional da República, Dr. Wellington Cabral Saraiva, a intranet funciona como um mecanismo de integração, pois todos os dias os Procuradores da República de todo o Brasil compactuam suas idéias por meio dessa rede.

No entanto, será que tal meio é mesmo eficaz? Sabe-se, como já foi exposto, que a intranet é um meio válido para integração, mas talvez não seja o melhor, pois serve apenas para expor ideias, sendo indispensável um planejamento integrado, pelo menos, quanto às ações judiciais havidas como prioritárias, isso desde a propositura até o Acórdão nos Tribunais Superiores.

5.4 Reuniões periódicas

As reuniões na Procuradoria Regional da República da 5ª Região são frequentes, no mínimo mensais. Nelas, também são abordados temas de difícil posicionamento entre os procuradores. No entanto, são raras entre a Procuradoria da República Local e a Regional, o que é um obstáculo à integra-

ção do MPF, em Pernambuco. Pode-se dizer que deveriam ser mais frequentes, justamente para abordar temas que foram objeto de posicionamentos divergentes entre os procuradores, chegando a um entendimento comum, para fazer o Ministério Público Federal agir de forma mais homogênea com o fito de preservar a ordem jurídica, os interesses sociais indisponíveis e o regime democrático, reduzindo, assim, a falta de sequência eficaz nos processos em que é parte, por preocupante carência de comunicação entre seus membros.

6 Considerações finais

Pôde-se observar que o Ministério Público Federal possui, muitas vezes, entendimentos divergentes no que concerne à interpretação de casos importantes pela Procuradoria Regional da República e pela Procuradoria da República Local, sendo esse um desafio a ser superado em face do princípio da eficiência dos recursos públicos. Os Procuradores da República, por serem parte da nossa elite intelectual do Direito, poderiam lutar, ainda mais intensamente, por essa necessária integração. Para que isso ocorra, é indispensável empregar o princípio da cooperação, que precisa estar presente na rotina de trabalho.

Os Procuradores da República que atuam na segunda instância, quando assumem processos que vêm da primeira, precisam pautar-se conforme os princípios da integração e do planejamento de uma atuação homogênea.

Ainda em termos de efetividade da atuação ministerial, registra-se a proposta de uma participação ainda mais ativa para explorar a possibilidade de sustentações orais nas sessões de turmas, câmaras, órgãos especiais e plenárias nos tribunais em que atuam. Assim como os grandes escritórios de advocacia manifestam competência e empenho nas causas que patrocinam, em nenhuma medida os membros do Ministério Público Federal têm a dever em competência, não podendo, portanto, deixar dúvidas sobre supostos déficits de empenho.

Federal Ministry Public Local *versus* Regional Federal Public Ministry: an integration of effort and effective in the process – Procedure or relationship as a result of duty.

This article prays if it presents about “The integration between the Federal Public Ministry and the Local Regional Federal prosecutor.” For this, it is the concept and the legal nature of such a body, the individualization of its powers and characteristics, and finally, in more detail, try to define, understand and explain the measures used for such integration, demonstrating they are a real way to make the Federal Public Ministry to develop its activities to ensure the protection of society.

Key words: Constitution. Federal Public Ministry. Integration.

Notas

- 1 Vide, contudo, art. 29, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República/1988: “Poderá optar pelo regime anterior, no que respeita às garantias e vantagens, o membro do Ministério Público admitido antes da promulgação da Constituição, observando-se, quanto às vedações, a situação jurídica na data desta.”
- 2 Sem embargo de que o Ministério Público Federal atue em conjunto com o Estadual.
- 3 www.prr5.mpf.gov.br.

Referências

- FERRAZ, A. A. M. C. *Ministério Público: instituição e processo – Perfil constitucional, independência, garantias, atuação processual civil e criminal, legitimidade, ação civil pública, questões agrárias*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- KERCHE, F. O *Ministério Público no Brasil: autonomia, organização e atribuições*, 2002, p. 64. Tese (Doutorado em Ciência Política)-Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- MACHADO, B. A. *Ministério Público: organização, representações e trajetórias*. Curitiba: Juruá, 2007.

SIQUEIRA, B. C.; CAMPOS, H. S. O.

MARUM, J. A. O. *Ministério Público e Direitos Humanos* – Um estudo sobre o papel do Ministério Público na defesa e na promoção dos direitos humanos. 1. ed. São Paulo: Bookseller, 2006.

MAZZILLI, H. N. O Ministério Público na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 1997.

_____. *Introdução ao Ministério Público*. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 5. ed ver. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

recebido em out. 2008 / aprovado em maio 2009

Para referenciar este texto:

SIQUEIRA, B. C.; CAMPOS, H. S. O. Do Ministério Público Federal no Brasil: integração e efetividade no processo, uma obrigação de resultado. *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 243-263, jan./jun. 2009.