



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

PROTOCOLADO N.º 19.610/09

INTERESSADO: Senhor Procurador-Geral de Justiça.

ASSUNTO: Anteprojeto de modificação da Lei Orgânica Estadual do Ministério Público (LOEMP) para permitir a formação de lista tríplice para o provimento do cargo de Procurador-Geral de Justiça e a composição e eleição para o Conselho Superior do Ministério Público com integrantes da primeira instância da Instituição.

I Trata-se de proposta formulada pelo Douto Procurador-Geral de Justiça, nos termos do artigo 22, VI, da Lei Complementar Estadual n.º 734, de 26 de novembro de 1993, ao Colendo Órgão Especial do Colégio de Procuradores, objetivando a alteração, na referida Lei, dos seguintes artigos: 10, § 1.º, IV e VII; art. 23, § 1.º; art. 26; art. 27, § 2.º; artigos 28 a 30 e art. 34, inciso II. Com isso, pretende a Ilustre Autoridade proponente, fundamentalmente: **a) a permissão para que Promotores de Justiça possam concorrer à eleição ao cargo de Procurador-Geral; b) a permissão para que Promotores de Justiça possam ocupar vagas no E. Conselho Superior do Ministério Público, mediante eleição.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

II Analiso, primeiramente, a necessidade de que o tema seja aprovado pelo C. Órgão Especial do Colégio de Procuradores. Como previsto no artigo 22, VI, da nossa Lei Orgânica, cabe a este Colegiado aprovar "medidas a propósito de matéria, direitos ou questão de estrito interesse do Ministério Público". E, fundado na teoria célebre dos freios e contrapesos, em uma ordem democrática, não pode permanecer na iniciativa de uma única autoridade -- o Procurador-Geral de Justiça -- por mais conspícua que seja, tamanho poder de iniciativa, ou seja o de propor unilateralmente, à A. Assembléia Legislativa, projetos que possam alterar totalmente o delineamento jurídico da Instituição. Ainda mais, sabendo-se que esta Alta Autoridade, o Procurador-Geral de Justiça, tem como base de seu mandato o apoio advindo de eleição pela maioria da Classe, de um lado, e a escolha e nomeação pelo Executivo, de outro, o que fez clarividente o legislador em determinar, como se disse, em mecanismo de freios e contrapesos, que um órgão colegiado possa analisar com serenidade e equidistância qualquer proposta de alteração da estrutura do Parquet.

Por outro lado, as regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.

Ninguém ignora que a faculdade de propor as leis - isto é, de promover sua elaboração pelo Parlamento - tem uma notável transcendência, pois (a) abre espaço ao exercício da função legislativa, (b) induz alguns efeitos no respectivo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

procedimento e (c) é um índice seguro para a compreensão das relações institucionais entre os Poderes. Bem por isso, as normas que a concedem a alguns órgãos - e a negam a outros - exprimem a estratégia constitucional de organização do Estado e têm refletido, historicamente, a disputa pela titularidade da soberania. Esse combate passou por sucessivas etapas: da reserva de iniciativa ao Príncipe para sua atribuição ao Governo, depois ao Parlamento, mais tarde a cada parlamentar e, por fim, ao próprio eleitorado. A lenta evolução histórica conduziu a uma pluralidade de titulares e à tendencial distribuição do poder entre vários sujeitos, concorrentemente.

Por tais razões, encômios merece a iniciativa de Vossa Excelência, de compartilhar com este Colegiado, a meu ver, corretamente, a questão.

III Quanto ao **mérito da primeira proposta** -- permitir a eleição de promotor de justiça ao cargo de procurador-geral -- com o devido respeito ao Ilustre e Culto Proponente, trata-se de solução que faz exsurgir os mais contraproducentes interesses de parcela dos integrantes do Ministério Público. Ainda reconhecendo as melhores intenções de Vossa Excelência, bem como sua honestidade de propósitos, a medida não atende ao **interesse público primário** ou de toda a sociedade, mas sim ao interesse de parte dos agentes do Ministério Público, o dos Promotores de Justiça e, ainda, a interesses mais corporativistas, 'data venia'. A **distinção faz toda a diferença**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Com esteio em **RENATO ALESSI** há que se explicitar que o interesse público não é simplesmente o interesse da Administração, o **interesse do aparato**, que seria um dos **interesses secundários**, que se fazem sentir na coletividade e que podem ser realizados somente em caso de coincidência com o interesse coletivo primário e dentro dos limites dessa coincidência e esse **interesse secundário do aparato pode facilmente encontrar-se em conflito com o interesse público**, de tal maneira que a Administração poderia, frequentemente, ser levada a realizá-lo além dos limites da coincidência com o interesse público ou em prejuízo deste último.

A distinção entre o **interesse secundário do aparato** e o **interesse público** é bem estabelecida pelo autor, no sentido de que cada interesse, enquanto sentido por um só indivíduo, é sempre e necessariamente individual; entretanto, se o mesmo interesse passa a ser de toda uma coletividade mais ou menos ampla de indivíduos, o interesse passa a ser coletivo, enquanto sentido por todos os indivíduos da coletividade, expressão unitária de uma multiplicidade de interesses individuais coincidentes. A organização jurídica da coletividade representa a prevalência de uma determinada série de interesses coletivos sobre qualquer outro interesse, individual ou coletivo, que exista no seio da referida coletividade e que está em contraste com aquele. O conjunto dos interesses coletivos prevalentes, tem sido chamado, em uma fórmula sintética, de **interesse coletivo primário**. Este interesse coletivo primário, ainda que seja a expressão unitária de múltiplos interesses individuais coincidentes de cada um dos sujeitos jurídicos (indivíduos ou entidades jurídicas) membros da coletividade se diferencia idealmente do interesse individual de cada um dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
 PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

sujeitos, que pode coincidir com dito interesse ou estar em conflito com o mesmo.

Estes interesses individuais próprios de cada um dos sujeitos membros da coletividade, são denominados **interesses secundários** e a satisfação do interesse coletivo primário se obtém ou com uma tutela direta deste com independência dos interesses secundários eventualmente coincidentes, ou diretamente, mediante a satisfação precisamente dos interesses secundários que coincidem com o interesse coletivo primário. **O interesse chamado público** não mais é que o **interesse coletivo primário** considerado como sujeito de tutela direta por ação administrativa, sendo que o interesse da Administração, enquanto entidade organizada, não representa senão um dos interesses secundários que existem no grupo social". (RENATO ALESSI, 'Instituciones de Derecho Administrativo', Bosch, Barcelona, Tomo I, 1970, p. 184-5, trad. da 3.ª ed. Italiana).

Portanto, há que se indagar qual a razão de permitir a lei que uma Instituição que tem atribuições constitucionais técnicas, como o Ministério Público, politize-se de modo amplo e irrefragável. O contribuinte, aquele que nos paga, ganharia se o promotor de justiça de uma hipotética comarca houvesse por bem entender que poderia administrar a Instituição, lançando-se candidato, a percorrer o Estado em busca do necessário apoio?

IV

Os mesmos argumentos podem ser utilizados para refutar a **segunda proposta**, qual seja, a de que Promotores



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

de Justiça passem a ocupar vagas no E. Conselho Superior do Ministério Público, mediante eleição.

Ademais, há óbice legal intransponível, em meu entender, qual seja dispositivo legal da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei nº 8.625, de 12/02/1993, que veda o acesso de Promotores de Justiça a vagas no E. Conselho Superior do Ministério Público.

Com efeito, dispõe o art. 14 "caput" do referido diploma legal que: **"Lei Orgânica de cada Ministério Público disporá sobre a composição, inelegibilidade e prazos de sua cessação, posse e duração do mandato dos integrantes do Conselho Superior do Ministério Público, respeitadas as seguintes disposições:...**

"II – São elegíveis somente Procuradores de Justiça que não estejam afastados da carreira;"

Ora, vale dizer que são inelegíveis os Promotores de Justiça, norma essa que deve ser respeitada por todos os Ministérios Públicos estaduais, à evidência, tendo em conta o princípio basilar da hierarquia das leis.

Em sendo assim, inócua e estéril se me parece a discussão sobre esse tema, diante de clara e expressa vedação contida na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

Também a afirmação de que a proposta é 'democrática', como se ouve, aqui e acolá, é recebida com reservas. Democracia tem a ver com representação política e tomada de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

decisões de uma sociedade; não tem relação alguma com órgãos públicos em que servidores querem, mais que eleger o chefe atingir a própria chefia. Estes são interesses puramente corporativos, como se disse. E para que se evitem equívocos, lembre-se que **a democracia, aqui, definitivamente, não está em jogo**. Um promotor de justiça não pode ser candidato a cargos eletivos da República. Discriminação? Claro que não, mas o valor constitucional que se tem é o resguardo à isenção que a Instituição -- e seus membros -- devem ter. Também não pode, ao contrário da esmagadora maioria, praticar atos de comércio. Pode promotor de justiça ser nomeado Ministro do STF, se com a idade adequada? Evidentemente que sim, mas esta é a Corte Constitucional do Brasil, que está acima e que sempre deve recrutar os melhores, além disso, não há carreira e a investidura é política. No Ministério Público e na Magistratura, na Polícia Militar existe carreira e quem ingressa sabe disso. E aquele que ingressou antes da Constituição de 1988, poderia ser candidato ao Senado, mas não a Procurador-Geral. Discriminação? Não, pelo simples fato de que qualquer cidadão pode almejar um cargo político e participar das discussões acerca de como efetuar o gasto público, eis que tal diz respeito à representação política. Nada disso existe na carreira de funcionários públicos, custeada pelo contribuinte, com maior ou menor hierarquia e disciplina e que tem objetivos e deveres constitucionais claros. A politização e a partidarização de agentes políticos, no pior sentido do termo, não atende ao interesse público.

Por outro lado, afigura-se-me que tais propostas afrontam o princípio basilar da hierarquia, que norteia a organização do serviço público e que é imprescindível para a preservação da carreira do Ministério Público, à semelhança do Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

Judiciário. Não se pode concordar, outrossim, com a afirmação de que esmagadora maioria dos membros da Instituição seja favorável a tal proposta, tanto que tenho conhecimento de inúmeros Promotores de Justiça que já se manifestaram contrariamente à idéia.

Demais disso, tais propostas dificultariam aos membros da Segunda Instância o acesso aos cargos da Administração Superior, embora mais preparados para exercê-los, tendo em vista a maior experiência institucional, que só se adquire com os anos de vivência na carreira.

Outrossim, por que não dizer, culminariam por extinguir a Segunda Instância e a própria carreira, que passaria a ser linear, sem qualquer diferencial entre os cargos de Promotor de Justiça e Procurador de Justiça, tornando este totalmente dispensável e desinteressante, desequiparando, por completo, o Ministério Público da Magistratura, não obstante a equiparação se constitua em velho anseio de nossa classe, alcançado a duras penas, o qual, agora, se acolhida tal proposta, tornar-se-ia "letra morta".

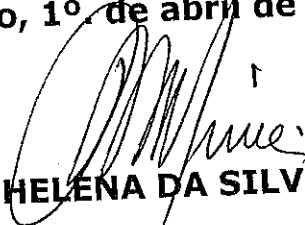
Por derradeiro, tendo em conta que a nossa Instituição não tem poucos inimigos, os quais buscam de todas as formas aviltar o prestígio e o alcance de nossas atividades funcionais, não me parece que esta proposta de Anteprojeto de Lei Complementar, que visa alterar dispositivos vitais da LOEMP, se revista da necessária conveniência e oportunidade, mas ao revés, se mostra arriscada e perigosa para os ideais e anseios legítimos da Instituição e do interesse público da sociedade em geral.





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

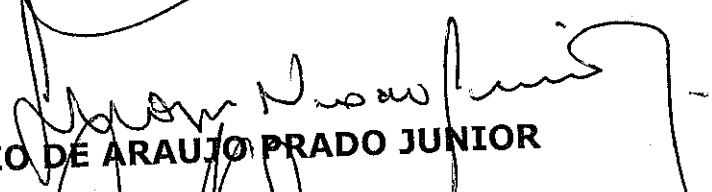
V Ante todo o exposto, o parecer desta Comissão de Assuntos Institucionais é pela **não aprovação da proposta, como sugerida.**

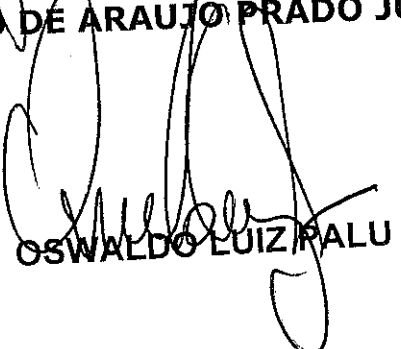
São Paulo, 1º de abril de 2.009.


REGINA HELENA DA SILVA SIMÕES
(Presidente e Relatora)


PARISINA LOPES ZEIGLER


ELIANA MONTEMAGNI


SÉRGIO DE ARAUJO PRADO JUNIOR


OSWALDO LUIZ PALU