

Hugo Nigro Mazzilli

PLANOS DE ATUAÇÃO FUNCIONAL¹

HUGO NIGRO MAZZILLI
PROCURADOR DE JUSTIÇA APOSENTADO

A Constituição de 1988 conferiu ao Ministério Público garantias de Poder de Estado (autonomias, iniciativa de lei, independência funcional etc.), cometendo-lhe altas funções (como privatividade da ação penal pública, controle do Poder Público, defesa de interesses difusos e do patrimônio público). Deixou assim de ser órgão do Governo e passou a agir de forma mais efetiva, em especial no combate ao câncer histórico do Brasil — a improbidade administrativa.

Embora a Constituição mantivesse os princípios da unidade e da indivisibilidade do Ministério Público, temperou-os com a independência funcional, barreira ao poder centralizador do Procurador-Geral (art. 127, § 1º).

Trilhando, porém, caminho inverso, a LC paulista 734/93 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público – LOEMP) concentrou no Procurador-Geral de Justiça – PGJ os poderes para processar as autoridades até mesmo no cível (art. 116, V), e permitiu que este estabelecesse a *vontade institucional* por meio de um plano geral de atuação (arts. 97-8).

Rememoremos os fatos. O PGJ da época era homem de confiança do Governador, tanto que em 1993 renunciou para ganhar uma Secretaria de Estado.² Buscou lei centralizadora, que criava uma *vontade política* vinculada a planos de atuação, como se o Ministério Público fosse extensão do governo.

1. Artigo Publicado na *Revista MPD Dialógico*, São Paulo, Ano I, n. 3 (junho 2004), revista editada pela organização *Ministério Público Democrático*.

2. Mais do que isso, esse ex-Procurador-Geral de Justiça foi imediatamente designado pelo então Governador para ser o tesoureiro e caixa da campanha na eleição para governador... (nota acrescentada em dez. 2010).

Reagindo contra esse estado de coisas, com outros colegas, provocamos o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos que violavam o princípio do promotor natural (ADIn 1.285-1-DF). E, em busca de independência e autonomia funcionais, lideramos a imposição de histórica derrota ao PGJ na eleição dos membros do Conselho Superior do Ministério Público – CSMP, 1993 (*Justitia*, 165/281).

A LOEMP escondeu a filosofia centralizadora sob roupagem de um Ministério Público moderno. Inovou ao instituir *planos de atuação* destinados a impor objetivos e diretrizes institucionais (arts. 97 e s.). Dispunha que, ouvidos alguns órgãos, o plano geral e os projetos especiais deveriam ser estabelecidos pelo PGJ (arts. 98 e 102), enquanto os programas das Promotorias seriam elaborados por estas (art. 100), mas os programas integrados deveriam conformar-se ao plano geral (art. 101).

Se na Administração os planos de governo servem para controlar a discricionariedade e garantir continuidade ao serviço público, já, no Ministério Público, a regra é a obrigatoriedade; a exceção é a discricionariedade. Ora, o Promotor pode discordar das precedências estabelecidas pelo PGJ ou pelo seu antecessor de Promotoria, pois as primazias são só as da lei. Se esta diz que são prioridades as crianças, os idosos, os réus presos, ou que o interesse social sobrepuja o individual — inútil plano de atuação que o repetisse; írito se o contrariasse.

As prioridades do Ministério Público decorrem da vontade da lei, interpretada diretamente por seus órgãos de execução. Por força da *independência funcional*, os órgãos do Ministério Público decidem livremente o que fazer, dentro dos limites da lei, sem se subordinarem a determinações de outros órgãos da instituição (v. nosso *Regime jurídico do Ministério Público*, 5ª ed., Saraiva).

Quando integrávamos o CSMP, recusamo-nos a dar sugestões ao plano geral a ser estabelecido pelo PGJ, “por entender que as prioridades funcionais do Ministério Público já estão estabelecidas na lei e nas decisões individuais dos Promotores de Justiça, em decorrência da liberdade e da independência funcional ínsitas aos membros do Ministério Público, na qualidade de agentes políticos” (*DOE*, I, 10-12-94, p. 50).

Não seria, porém, retrocesso abolir os planos de atuação? Sem eles, como assegurar continuidade ao trabalho institucional?

Hugo Nigro Mazzilli

Ora, a lei já estabelece metas e prioridades, que não se alteram com a sucessão de Promotores. A continuidade da atuação do Ministério Público deve, antes, ser fruto de evolução de uma instituição com menos membros e maior infra-estrutura.

Necessário, porém, é que o Ministério Público cumpra *efetivamente* as prioridades *da lei*.