

Cadernos Jurídicos

Ano 21 - Número 55 - Julho-Setembro/2020

Paradigmas jurídicos no pós-pandemia



Escola Paulista da Magistratura
São Paulo, 2020

Novas perspectivas de atuação da Corregedoria-Geral do Ministério Público de São Paulo: mudança de paradigmas

*Tereza Cristina Maldonado Katurchi Exner*¹
Procuradora de Justiça do Ministério Público de São Paulo

*Motauri Ciocchetti de Souza*²
Procurador de Justiça do Ministério Público de São Paulo

Sumário: Introdução; 1. A Corregedoria-Geral: de órgão de orientação e fiscalização das atividades funcionais a fomentadora de atuações proativas; 2. O projeto Corregedoria cidadã; 3. A pandemia e a proatividade: novo contexto de atuação da Corregedoria-Geral. Conclusão.

Introdução

Breve apanhado histórico faz perceber que os momentos de maior evolução no processo dinâmico de aquisição de novos conhecimentos e de domínio de tecnologias mais modernas advêm justamente de contextos que expõem a humanidade a situações críticas.

Nestas, os desafios se multiplicam e a necessidade de respostas e posturas céleres avultam, desafiando os limites da capacidade criativa e de evolução dos seres humanos.

Exemplos em tal sentido não faltam, bastando, para tanto, fazer referência aos grandes conflitos armados, notadamente do século XX, durante os quais tecnologias que de ordinário levariam décadas para serem aperfeiçoadas, culminaram por ingressar no domínio cognitivo do ser humano com brevidade inesperada – como as evoluções dos meios de locomoção marítimos e aeronáuticos, assim como o controle sobre os fundamentos e a aplicação da energia nuclear, para limitarmos a abordagem a situações sumamente marcantes, advindas de períodos críticos.

Mas as crises não decorrem tão-somente de movimentos belicosos: advêm de igual sorte de outros fenômenos – como o que presenciamos, manifestada pelo quadro pandêmico do denominado Covid-19.

A ausência de conhecimento acerca da essência, do comportamento e dos impactos advindos do vírus colheu a todos de surpresa, traduzindo desafios de magnitude ímpar, notadamente relacionados à premência da obtenção de mecanismos aptos a enfrentar os efeitos nefastos advindos da crise sanitária (e do decorrente impacto socioeconômico) implantada.

¹ Corregedora-Geral do Ministério Público de São Paulo. Presidente do Conselho Nacional dos Corregedores Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União.

² Vice-Corregedor-Geral do Ministério Público de São Paulo. Mestre e doutor em Direito do Estado pela PUC/SP e professor dos cursos de graduação, mestrado e doutorado da PUC/SP.

Nessa cepa, os diversos organismos integrantes da estrutura estatal necessitam instituir novos paradigmas de atuação, adequados às exigências impostas pelos desafios que são impostos pela crise pandêmica, para poderem continuar a dar cabo de suas obrigações e, mais do que isso, ampliar o seu espectro interventivo no seio social como instrumento essencial de suporte para o combate aos problemas que se avolumam em face do novo quadro reinante.

Justamente à luz de tais perspectivas, surge a indispensável necessidade de repensar-se a atuação da Corregedoria-Geral do Ministério Público – postura que, cumpre enfatizar, vinha sendo acelerada ao largo dos últimos anos.

1. A Corregedoria-Geral: de órgão de orientação e fiscalização das atividades funcionais à fomentadora de atuações proativas

Historicamente, pautou-se a Corregedoria-Geral pelo estrito exercício de suas funções ordinárias – de ente incumbido da orientação e da fiscalização das atividades dos órgãos de execução do Ministério Público, além de responsável por compilar dados estatísticos, meramente numéricos, da produção institucional.

Assim, além de orientações de cunho individual e geral, invariavelmente voltadas ao aperfeiçoamento da atuação dos órgãos do Ministério Público e à observância das diretrizes institucionais (traçadas por planos gerais de metas e objetivos tracejados no âmago do *Parquet*), o papel fiscalizatório exercido pela Corregedoria-Geral tendia invariavelmente à obtenção de dados para consumo interno, consubstanciados na obtenção de elementos estatísticos de atuação, assim como na aferição individual do trabalho desenvolvido pelos órgãos do Ministério Público através de visitas correccionais e de inspeção.

Mercê de tais premissas históricas, inexoravelmente, os dados compilados pela Corregedoria-Geral eram sobremaneira destinados ao consumo interno, gizando a atuação quantitativa dos Promotores e dos Procuradores de Justiça, assim como os atributos individuais de seus órgãos, aferidos pelos instrumentos de avaliação acima delineados.

Não obstante, nos últimos anos, surgiu fortemente a percepção de que a Corregedoria-Geral possui um papel que suplanta o âmago interno do Ministério Público, competindo-lhe obter dados globais de atuação institucional, voltados à aferição da eficiência e da resolutividade propiciada pelo desempenho dos órgãos de execução.

Em outras palavras, é indispensável aferir-se o impacto social da atuação do Ministério Público nas mais variegadas Comarcas do Estado – o que não se afigurava como possível a partir, estritamente, da realização de visitas de inspeção e de correições sectárias, voltadas à avaliação apenas de alguns integrantes de determinada Promotoria ou Procuradoria de Justiça.

Logo, a Corregedoria-Geral, a partir de 2015, passou a realizar correições e visitas fiscalizatórias abarcando, de forma concomitante, todos os quadros integrantes do Ministério Público em atuação junto à determinada Comarca.

A partir de tal mudança comportamental, possível mostrou-se à Corregedoria obter subsídios necessários para aferir o grau do impacto gerado pela atuação do Ministério Público em determinada Comarca, seus desdobramentos, reflexos sociais e o grau de resolutividade advindo do labor desempenhado pelos órgãos de execução.

Assim, a Corregedoria-Geral passa a ter visão holística do trabalho ofertado pelo Ministério Público em determinada Comarca, podendo, em corolário, traçar, junto aos

órgãos de execução, planos de metas e novas formas de intervenção aptos a propiciar a ampliação do impacto do labor institucional em prol da sociedade a que serve.

Dita visão holística, demais disso, serve não apenas para que sejam tracejadas metas como, de igual sorte, para que os desempenhos das mais diversas Promotorias de Justiça possam ser comparados, notadamente quanto a seus impactos sociais, com a aquisição, pelo órgão correccional, de conhecimentos que lhe permitem definir os graus de interferência da atuação institucional nas mais variadas Comarcas do Estado.

De tal compêndio, ainda, a concreta possibilidade de coletar, junto às Promotorias de Justiça, iniciativas pioneiras e que tenham demonstrado eficácia, realidade de diversos locais, mas que por ausência de um núcleo de coordenação e de disseminação, culminavam por permanecer em campo territorial restrito.

Deveras, a partir dessa nova postura adotada pela Corregedoria-Geral, as boas práticas aferidas em determinada Comarca passam a ser de domínio dos órgãos de Administração Superior do Ministério Público, o que enseja as suas retransmissões às demais Promotorias de Justiça, passando, assim, a serem disseminadas, com inequívocos benefícios à sociedade.

2. O projeto Corregedoria cidadã

Além da ampliação da abrangência subjetiva das atuações correccionais, foi engendrado, a partir de ideia do Promotor de Justiça Assessor da Corregedoria-Geral Fausto Junqueira de Paula, ainda no ano de 2019, o denominado projeto Corregedoria cidadã.

Dita proposta acresce à rotina das atividades correccionais uma nova dinâmica, consubstanciada na apresentação, às Promotorias de Justiça vistoriadas, de projetos de atuação, cuja implementação depende sobremaneira de perfeita articulação entre os órgãos de execução do Ministério Público e todos os demais atores integrantes da rede protetiva de crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, saúde, educação e assistência social.

Assim, durante o evolver das atividades correccionais, é realizada reunião com todos os integrantes da rede de atendimento das Cidades componentes da Comarca, oportunidade em que a Corregedoria pode absorver a efetiva integração entre os Promotores de Justiça e os demais atores incumbidos de atuar em prol da defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Ditas reuniões desenvolvem-se com a efetiva participação de todos os atores, que podem narrar as suas experiências, atuações e procedimentos, delas podendo ser extraída a efetiva simbiose entre a Promotoria de Justiça e a rede protetiva – surgindo inexoravelmente daí a deflagração de novas ideias e rumos de atuação, sempre em busca de maior proatividade e de proteção aos direitos fundamentais.

No evolver dos debates, a Corregedoria propõe o desenvolvimento coletivo de novos projetos (v. g., o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes), ensejando a atuação colegiada dos diversos atores da rede protetiva para a obtenção dos resultados almejados.

De igual sorte, as reuniões realizadas permitem a todos os atores da rede identificarem o Ministério Público como Instituição – vendo-o não apenas na pessoa do Promotor de Justiça incumbido, de ordinário, pelas atribuições afetas a determinada área de atuação que possua interface direta com as atividades desempenhadas por determinado órgão público ou por entidade do terceiro setor.

Além de propiciar essa visão coletiva, todos passam a perceber que a Corregedoria é um órgão acessível, próximo e presente, funcionando também como um parceiro, pronta para oferecer o suporte necessário à adequada atuação da rede protetiva.

Soma-se, ainda, que a Corregedoria coloca-se, em tais circunstâncias, ao lado do Promotor de Justiça, fazendo-o ter a certeza de que não está sozinho no cumprimento de seus misteres, vez contar com o suporte do órgão em suas iniciativas em prol do incremento do resguardo social que há de advir de sua atuação, o que importa em resolutividade.

Reuniões desse jaez foram realizadas em diversas Comarcas com resultados extremamente profícuos, quer em termos de resolutividade, quer por conta de melhoria no inter-relacionamento entre o Ministério Público e os demais atores integrantes da rede de atendimento.

3. A pandemia e a proatividade: novo contexto de atuação da Corregedoria-Geral

Como observado, a Corregedoria-Geral, sem abdicar de seus objetivos estruturais e historicamente consagrados, busca incrementar a sua atuação.

Nessa linha, a Corregedoria não pode ter os seus olhos voltados apenas para questões internas do Ministério Público; necessita, de igual sorte, ser um ator importante no âmbito externo, fomentando novos modos de atuação, disseminando boas práticas institucionais identificadas nos mais diversos recônditos do Estado e colocando-se ao lado do Promotor de Justiça perante a sociedade, como fator de estímulo ao constante aperfeiçoamento dos serviços prestados pela Instituição.

O advento da pandemia do Covid-19, sem embargo, trouxe grandes desafios.

Deveras, o papel mais proativo da Corregedoria-Geral vinha se desenvolvendo em ambiente coletivo, por meio de reuniões presenciais nas diversas Comarcas para as quais foram designadas atividades correcionais.

A partir da impossibilidade da manutenção física de tais encontros, houve a necessidade de reengenharia da atuação correcional, mesmo tendo em conta que o teletrabalho se tornou a regra circunstancial.

Superado o momento inicial de adaptação, as atividades correcionais tornaram à regularidade por meio de correições e visitas de inspeção realizadas virtualmente – fruto do incremento, ao largo dos últimos anos, de meios tecnológicos e dos processos digitais.

Porém, voltar a realização de ditos instrumentos fiscalizatórios aos contornos anteriormente gizados não se mostrava suficiente e adequado, ainda que excepcional o momento: assim como cobra dos órgãos de execução proatividade e resolutividade, a Corregedoria deve apresentar, ela própria, os mesmos predicamentos, não sendo concebível que realize correições e visitas de inspeção apenas como mote para demonstrar o cumprimento de dever que lhe é legalmente imposto – de atingir números mínimos de tais atividades ao largo do ano.

A resolutividade não tem proporções numéricas definidas. Não é pelo número de correições, visitas de inspeção, volume de peças processuais elaboradas – no caso dos órgãos de execução – ou outros instrumentos formais que pode ser aferido o efetivo cumprimento de deveres carreados por lei a determinado órgão.

O cumprimento de tais misteres necessariamente há de decorrer do impacto social advindo de sua atuação – de sorte que se mostrou inconcebível, em face de suas limitações, o retorno das correições às metodologias anteriormente empregadas em seu evolver.

Nessa linha, ferramentas tecnológicas foram engendradas e implantadas, de sorte a que as atividades correccionais pudessem prosseguir, a despeito do teletrabalho, nos novos moldes traçados – existindo, a propósito, exitoso exemplo obtido em recentes trabalhos correccionais em que as reuniões de rede puderam desenvolver-se em ambiente virtual, mantendo, ao menos na essência, os objetivos propugnados pelo denominado projeto Corregedoria-Cidadã.

Outrossim, a Corregedoria-Geral assume definitivamente o papel de fomentadora de novas técnicas de intervenção do Ministério Público, propondo, por meio de recomendações (muitas editadas em conjunto com a Procuradoria-Geral de Justiça) e sempre com respeito à independência funcional dos órgãos de execução, iniciativas tendentes à obtenção de maior resolutividade dos misteres institucionais.

Assim, como exemplo, cumpre citar recomendação conjunta com a Procuradoria-Geral de Justiça tendente a aconselhar aos órgãos de execução, em face do quadro de pandemia instaurado, que promovessem, muitas vezes em compasso com o Poder Judiciário, o direcionamento de verbas obtidas por conta da elaboração de compromissos de ajustamento de conduta e de acordos de não persecução penal ou cível, dentre outras, para os fundos Municipais e Estadual de Saúde, para aplicação no combate aos efeitos maléficos advindos do Covid-19.

Dita iniciativa ensejou, até o final de junho próximo passado, o repasse a ditos fundos de valor próximo a R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) em todo o Estado de São Paulo.

Ainda, em face do quadro de manifesta crise social instaurada por conta da pandemia, buscou realocar a destinação da verba, propondo o encaminhamento dos recursos (consoante a independência funcional) não apenas a fundos sanitários como, também, a outros, voltados a programas de assistência social notadamente em áreas como as da infância e juventude, idosos, pessoas com deficiência e de suporte às populações mais fragilizadas acometidas de modo mais profundo à mercê do advento da crise.

Insta ainda ressaltar recomendação lançada no sentido de contraindicar, sempre respeitada a independência funcional, a incidência prática dos acordos de não persecução penal nos crimes de índole racial e de homofobia, em virtude da respectiva gravidade e impacto social, muito embora, em termos puramente formais, tal comportamento se apresente como juridicamente viável.

Demais disso, busca a Corregedoria-Geral participar ativamente da elaboração de políticas de atuação institucional, integrando os grupos de trabalho instaurados no âmbito da Procuradoria-Geral de Justiça para o estudo, a interpretação e a criação de ferramentas de atuação em temas como: táticas de enfrentamento à pandemia, análise dos princípios trazidos pelo denominado pacote anticrime e novos critérios para a execução das penas de multa, citados à guisa de exemplo.

Conclusão

Os tempos evoluem, os desafios se multiplicam e a dinâmica social importa em constante repensar acerca do modo e dos métodos de atuação de todos os atores, órgãos e instituições.

O repensar práticas, sempre em busca de inová-las, aperfeiçoá-las e de criar novos espaços de atuação, há de gizar os contornos do exercício de qualquer função pública.

O momento, impulsionado sobremaneira pela pandemia e seus efeitos deletérios nos campos sanitário, econômico e social, impõe com impacto iniludível a busca do objetivo maior de todos os atores públicos e privados, consubstanciado no aprimoramento e na efetiva consagração dos direitos fundamentais.

Em outras palavras, não há mais campo para atuação meramente formal, para o reles cumprimento de normas inseridas em ordenamento jurídico estático, como modo de aferir o efetivo cumprimento das obrigações constitucionais que são postas a todos os órgãos do Ministério Público – incluídos os da Administração Superior.

O ordenamento jurídico deve ser visto e interpretado em sua dinâmica como algo vivo e destinado sobremaneira não apenas a reger a vida em sociedade, mas, além disso, a assegurar que, no seio social, os direitos fundamentais possam vir a ser consagrados.

Em outras palavras, o ordenamento jurídico é o instrumento – e não o fim. A sua observância decorre não da mera interpretação das normas e de sua dogmática, mas sim de seu poder de servir de suporte para a adoção de medidas e providências que venham efetivamente a interferir na realidade social, transformando-a de sorte a propiciar a efetiva consagração do vetor da Dignidade da Pessoa Humana.

E, nessa cepa, o ordenamento vive das interpretações e das aplicações que a ele se conferem – e todas elas devem ter por norte a resolutividade.

Obviamente, citado objetivo não pode permanecer alheio à atividade da Corregedoria-Geral, tampouco pode abstrair situações críticas que ensejam posturas arrojadas, dinâmicas e céleres para que venham a ser eficazmente combatidas.

Logo, o papel da Corregedoria-Geral, que já vinha sendo revisto, ganhou espectro ainda mais amplo em decorrência da pandemia. Não se concebe mais que o órgão permaneça exercendo funções notadamente voltadas ao âmago do Ministério Público – antes, impõe-se que se apresente à sociedade, quer para transmitir os trabalhos da Instituição, quer para propiciar o efetivo conhecimento da existência de uma unidade do *Parquet*; quer para fomentar novas políticas de atuação, quer, ainda, como mais um canal de comunicação com a sociedade – o qual sobrepuja, e em muito, aquela vetusta imagem de órgão puramente punitivo e castrense, retrato ainda na mente de muitos desinformados.

Dessarte, os efeitos da pandemia ensejam, de forma inexorável, um repensar das práticas e técnicas de atuação, impondo a todos proatividade e resolutividade, tornando inviável o comportamento de qualquer agente público – notadamente os políticos – no confortável campo da expectativa, do aguardo de provocação para reagir – ao invés de agir.

É esse o caminho perfilado, de forma escancarada, pela crise advinda do Covid-19.

Como diria o poeta: quem sabe faz a hora, não espera acontecer.

Que a pandemia traga, como lição, o acerto dessa frase, e que a evolução e a resolutividade sejam companheiras eternas de todos os atores envolvidos na incansável e desafiadora busca da efetiva consagração dos Direitos Fundamentais.