

Palestra

A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO¹

MARIA TEREZA SADEK

Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP)

MARIA TEREZA SADEK: Gostaria imensamente de agradecer-lhes o convite. Sinto-me muito honrada de estar aqui, participando dessa *Semana do Ministério Público*. Envio minha saudação para todos vocês na pessoa do Procurador-Geral de Justiça. O Ministério Público tem sido objeto dos meus estudos e das minhas investigações, mas, também, objeto de minha paixão. Dedico-me ao tema com muito empenho. É em relação a esses parâmetros que gostaria que vocês considerassem as observações que tenho para apresentar.

Eu queria dizer, também, que, com frequência, temos uma visão bastante equivocada das instituições brasileiras e de nossa democracia. Até muito recentemente, vivíamos em círculos muito fechados. Aqueles que pertenciam ao Ministério Público só falavam entre si e compartilhavam uma visão da instituição a partir do seu meio e de suas próprias experiências. Tal comportamento “de casta” valia para todas as instituições do sistema de Justiça e, também, muito especialmente, para o meio universitário. É, pois, sinal de grande abertura minha inclusão neste evento realizado pelo Ministério Público de Minas Gerais – eu que não sou integrante da instituição.

Essa abertura pode ser apreciada desde o início dos trabalhos. Hoje, no período da manhã, tivemos uma *belíssima porta aberta para a literatura*.² É indiscutível que a literatura nascida em Minas Gerais representa algo de que o Brasil tem de se orgulhar, e muito fortemente. E, agora, mais uma porta se abre ao mundo externo à instituição: venho falar-lhes sobre o Ministério Público com o olhar de cientista política. O tema da minha palestra é a construção de um novo Ministério Público. Eu diria que nós estamos falando “da renovação do novo”, ou seja, há um novo Ministério Público a partir da Constituição de 1988 e nós certamente teremos um Ministério Público renovado quando ele se tornar, de fato, um Ministério Público resolutivo.

¹ Palestra apresentada na Semana do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em 08/09/2008.

² Homenagem ao centenário de Guimarães Rosa.

Gostaria de iniciar o desenvolvimento dessa tese com algumas comparações. Em primeiro lugar, se considerarmos o panorama internacional, perceberemos que o Ministério Público brasileiro é singular. Eu costumo brincar dizendo que, quando as pessoas se gabam exclamando que a jabuticaba só existe no Brasil, retruco, observando que o que existe de fato só no Brasil é o nosso Ministério Público. Podemos encontrar instituições análogas na América Latina, no mundo Europeu e na América do Norte. Em nenhum dos países, contudo, vamos nos deparar com um Ministério Público que apresente um perfil institucional semelhante ou que ostente igual conjunto de atribuições. O nosso Ministério Público, a partir da Constituição de 1988, passou a ser uma instituição que tem pouca semelhança com seus congêneres no exterior e tampouco com o Ministério Público brasileiro do passado. Eu até diria, ousando uma observação ainda mais radical, que o nome é o mesmo, mas a instituição não. Várias características mudaram. Entre essas alterações, ressalte-se, desde logo, a sua localização institucional e o rol de suas atribuições.

Do ponto de vista da localização institucional, uma comparação entre os Ministérios Públicos presentes nos demais países da América Latina, mesmo que bastante superficial, mostrará uma grande diversidade de situações. Encontra-se, por exemplo, Ministério Público dependente do Judiciário ou da Corte Suprema de Justiça na Costa Rica, na Colômbia e no Paraguai; ligado ao Poder Executivo, como no México, na República Dominicana e no Uruguai. Ademais, deve-se salientar o seguinte aspecto: até os anos 1990, o Ministério Público não era importante em nenhum dos países da América Latina. No Chile, ele sequer existia. Na extensa maioria dos países da América Latina, o Ministério Público é uma instituição que ganhou algum vigor apenas recentemente, a partir da reforma no sistema penal. A alteração legislativa trouxe consigo a necessidade de fortalecimento de uma instituição com atribuições de atuar na área penal.

Constata-se, entretanto, que a amplitude das atribuições não se correlaciona com o número de promotores de Justiça por habitante. Assim, apesar da indiscutível maior extensão de obrigações do Ministério Público brasileiro, a relação entre o número de integrantes da instituição e a população é uma das mais desfavoráveis no quadro latino-americano. Como se depreende do quadro abaixo, embora na maior parte dos Ministérios Públicos as atribuições restrinjam-se à área penal ou a privilegiem, com pouquíssimas obrigações na área cível, a proporção entre o número de promotores e o número de habitantes é mais favorável nesses países do que no Brasil. De fato, a comparação indica que, no Brasil, com 4,2 promotores para cada 100 mil habitantes, há uma situação de clara desvantagem no que diz respeito ao número relativo de integrantes. No Panamá, por exemplo, esse número é de 15,3 Promotores para cada cem mil habitantes; em Porto Rico, 11,4; em El Salvador, 9,9; na República Dominicana, 8,0; na Colômbia, 7,8; na Costa Rica, 7,1; na Guatemala, 6,9; no México, 6,6; no Paraguai, 5,9; na Venezuela, 5; na Bolívia, 4,5. Em situação semelhante ou ainda mais crítica do que o Brasil, estão o Chile com 4,2; o Peru com 3,0; a Argentina com 2,9; e, por fim, o Equador com a mais baixa relação: 2,4. Pode-se dizer que há países proporcionalmente com menos promotores por cem mil habitantes do que o Brasil, como é o caso do Peru, da Argentina e do Equador. No entanto, é preciso

igualmente salientar que as atribuições do Ministério Público brasileiro são muito mais extensas do que as dos Ministérios Públicos dos demais países mencionados.

Tabela 1: Número de promotores de Justiça/100 mil habitantes.

PANAMÁ	15,3	BRASIL	4,2
PORTO RICO	11,4	PARAGUAI	5,8
MÉXICO	6,6	PERU	3,0
CHILE	4,2	EL SALVADOR	9,9
VENEZUELA	5,0	EQUADOR	2,4
COLOMBIA	7,8	REP. DOMINICANA	8,0
GUATEMALA	6,9	BOLÍVIA	4,5
COSTA RICA	7,1	ARGENTINA	2,8

Fonte: CEJA, 2006

Do ponto de vista comparativo internacional, deve-se destacar dois extremos: nos Estados Unidos da América há quinze promotores para cada cem mil habitantes, enquanto que, no Japão, não se chega a ter um promotor por cem mil habitantes. Obviamente essas proporções refletem as variações culturais e, sobretudo, as características do sistema de Justiça desses países.

Uma outra questão que poderia ser equacionada comparativamente refere-se ao orçamento. Mais uma vez, a situação brasileira é crítica. Dados relativos a 2004 indicam que a despeito de margem mais estreita de obrigações, muitos Ministérios Públicos latino-americanos gozam de uma situação orçamentária muitas vezes melhor do que a brasileira. Assim, enquanto o orçamento *per capita* do Ministério Público brasileiro é de 2,9, o do Panamá é de 15,3; o da Colômbia, de 6,6; o do Chile, de 5,8; o da Venezuela, de 5,7; e o da Guatemala, de 4,5.

Para a discussão do projeto do Ministério Público resolutivo, deve-se partir das singularidades da instituição no País, que decorrem tanto de sua localização institucional quanto de seu rol de atribuições. O Ministério Público no Brasil é independente dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. É definido na Constituição como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado. Além disso, a instituição brasileira distingue-se de todas as demais no que tange à amplitude de suas obrigações: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A este respeito, os pontos de convergência com os Ministérios Públicos latino-americanos são: a persecução penal e a defesa da legalidade (*custos legis*). É imprescindível salientar que a defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis abre uma série de possibilidades de atuação. Essa abertura responde pelas principais mudanças no perfil e na identidade do Ministério Público brasileiro, tornando-o absolutamente ímpar.

Ademais, se levarmos em consideração dois fatos: 1) que a Constituição de 1988

consagrou todos os direitos supra-individuais de uma forma mais generosa do que as Constituições dos demais países e 2) que atribuiu a uma instituição a função da defesa desses direitos, nós perceberemos que, até do ponto de vista formal, a importância do Ministério Público brasileiro é extraordinária.

É claro que tanto a localização institucional quanto o rol de atribuições vão implicar conseqüências no perfil da instituição. Talvez, a mais importante entre elas seja o fato de que o Ministério Público se constitui em um ator político relevante, um ator político de primeiríssima grandeza. Com freqüência, operadores do sistema de Justiça são muito resistentes à identificação de si próprios e da instituição como ator político, porque desejam, legitimamente, preservar o conceito de neutralidade, de que agem com imparcialidade, respeitando a letra estrita da lei. Entretanto, não é disso que se trata. É indiscutível que a orientação é dada pelos parâmetros legais e que se busca a imparcialidade, a neutralidade, o respeito à lei. Ator político, contudo, não significa ator partidário ou atuação segundo padrões ideológicos. Significa a configuração de uma instituição e de seus integrantes como agente dotado de poder, de recursos de poder, que possibilitam e credenciam atuações na vida pública, com capacidade de alterar os rumos da vida pública e de impor suas decisões. Desse ponto de vista, o Ministério Público, assim como o Poder Judiciário, são atores políticos. E atores políticos privilegiados. É uma outra questão saber até que ponto a instituição e seus promotores e procuradores têm correspondido e desenvolvido essas potencialidades.

O ator político Ministério Público conta com recursos de poder que são excepcionais. Os principais recursos de poder que o Ministério Público tem à sua disposição são: a ação penal, cujo monopólio ele detém; a ação civil pública que, embora não detenha o monopólio, tem sido o principal autor a utilizá-la; o inquérito civil público e os termos de ajustamento de conduta. Ademais, o Ministério Público goza de uma vantagem absolutamente extraordinária: o poder de agenda. Para apreender o significado desta qualidade, bastaria um contraste com o Poder Judiciário, que não possui controle de sua agenda, nem na mesma dimensão nem no mesmo grau. Para atuar, o Poder Judiciário tem que ser provocado. Em princípio, trata-se de uma instituição passiva. O Ministério Público, diferentemente das demais instituições do sistema de Justiça, tem controle da agenda, ou seja, pode definir o que vai fazer, como vai fazer e quando vai fazer; ao que dará prioridade e ao que não dará prioridade.

Do ponto de vista de uma análise institucional, essa característica é muito importante. O fato de existir a possibilidade de controle de agenda significa que há um amplo espaço para ser estabelecida uma política institucional. Sublinhe-se que não estou afirmando que isso de fato tem acontecido. O que saliento é que existe essa potencialidade. O desenvolvimento maior ou menor desta virtualidade fará diferença, provocará impactos na instituição, na sua atuação, na sua imagem.

Além de possuir poder de agenda, o Ministério Público é o principal ativador do Poder Judiciário, ou seja, o Ministério Público é o mais significativo e o mais presente agente provocador do Poder Judiciário. Em resumo, trata-se de uma instituição

imbuída de protagonismo político, de atuação pública.

Todos esses traços informam que o Ministério Público tem vivido um processo de construção de uma nova identidade. Nesse processo, devem-se considerar dois ângulos: de um lado, aquilo que atua como estímulos, ou seja, aquilo que dá força, que dá energia, que impulsiona na direção da construção de uma nova identidade. E, de outro lado, tem-se, ao invés, tudo aquilo que funciona como elemento constrangedor, que impõe limites, que traz dificuldades para a efetivação das potencialidades da instituição.

Em relação aos estímulos, saliente-se, em primeiro lugar, o rol de atribuições. O fato de esse rol ser amplo funciona como um poderoso incentivo para a construção de uma identidade institucional, assentada em grande margem de escolha, de abordagens e de prioridades. Como disse anteriormente, é o poder de agenda. Acrescente-se também como mais um significativo estímulo, como um incentivo para a construção da identidade institucional, a independência institucional. É fácil imaginar como diminuiriam os graus de liberdade ou as possibilidades de atuação da instituição caso esta fosse atrelada ao Poder Executivo, ao Judiciário ou ao Legislativo. Haveria, em tese, menor probabilidade de defesa em relação à imposição de limitações externas.

Mas como dissemos, não há somente estímulos. Operam também sérios constrangimentos. Em primeiríssimo lugar, menciono o tipo de hierarquia, que caracterizo como uma hierarquia monocrática. A rigor, a instituição não possui uma hierarquia piramidal, centralizada, baseada em estritas relações de mando e obediência. Quando o Ministério Público optou e os constituintes acataram reproduzir o modelo do Poder Judiciário, houve um ganho em termos de garantias funcionais, mas uma perda do ponto de vista de atuação institucional, da atuação conjunta. Como a hierarquia é monocrática, ou seja, cada promotor é a própria instituição, é difícil planejar e, posteriormente, implementar uma política institucional.

Um segundo aspecto que atua como constrangimento é o fato de que a decisão judicial final escapa das mãos da instituição. A decisão final é de autoria do Poder Judiciário que, com frequência, atua como uma instituição concorrente. Outro ponto que também não está nas mãos do Ministério Público, mas que certamente o fortaleceria, é a investigação. Como os senhores sabem, há hoje um conflito expresso com a Polícia Civil em torno da investigação. Questiona-se se o Ministério Público pode ou não investigar. Um último ponto que gostaria de mencionar em relação às dificuldades é o constrangimento proveniente dos demais atores públicos, por exemplo, do Poder Executivo, em todos os níveis; dos políticos em geral; dos poderes privados. Em outras palavras, há uma série de atores com capacidade de constranger ou, se quiserem, de dificultar o processo de construção institucional.

Gostaria de desenvolver um pouco mais a proposição sobre os constrangimentos decorrentes da forma em que a instituição é estruturada. A ausência de uma hierarquia piramidal gera uma problemática realização daquilo que se caracteriza

como unidade institucional. Na medida em que existe dificuldade de estabelecer prioridades, não há possibilidade de dizer que a instituição marcha de uma forma unida e homogênea, de uma forma única ou conjunta. O que se tem é a prevalência do princípio de que cada um pode ou não obedecer àquilo que foi estabelecido como central. É um mecanismo oposto ao que orienta o desenrolar de uma decisão típica da política majoritária. Em um processo democrático, baseado em preceitos majoritários, a maioria determina o que tem de ser obedecido por todos e a minoria respeita, porque sabe que um dia ela pode vir a ser maioria. No Ministério Público, diversamente, não opera esse sistema de tomada e de efetivação de decisões. Tem-se o desenvolvimento de um modelo caracterizado pelo individualismo, é um sistema “atomizado”, fragmentado, dividido. Para ilustrar, é o oposto de uma orquestra, de uma instituição regida por princípios democráticos majoritários. Nesse modelo atomizado, embora exista a função do maestro, cada um pode seguir a partitura que desejar.

Dessa forma, a independência funcional, entendida como independência do integrante, e a ausência de uma hierarquia piramidal geram individualismo, atomização, dispersão. Não estou afirmando que o Ministério Público de Minas Gerais caracteriza-se por estes parâmetros. O que sim estou pontuando é que esses princípios formais dificultam enormemente uma política de natureza institucional. A consequência mais relevante disso é uma justaposição de iniciativas e, paradoxalmente, no decorrer do processo, o enfraquecimento da independência funcional. Em consequência, a independência funcional do integrante da instituição, que se acredita representar a garantia, por excelência, do exercício pleno de suas obrigações, gera o enfraquecimento e não o fortalecimento institucional, ao ser impulsionada pelo individualismo.

Do ponto de vista concreto, o Ministério Público indiscutivelmente vem agindo, desde 1988, de uma forma cada vez mais visível. Sua atuação tem de ser levada em conta pelos demais protagonistas da arena pública, como o Executivo, o Legislativo e grandes setores públicos ou privados. Hoje, não há mais como ignorar a presença do Ministério Público, o que gera consequências. De forma bastante simplificada, é possível classificar essas consequências em apoios e em ataques. Em geral, os ataques são provenientes do Judiciário; do Executivo; do Legislativo, sobretudo de seu setor majoritário/governista; da Defensoria Pública; da Polícia; da OAB; de grupos empresariais. Os apoios, por sua vez, são provenientes, sobretudo, de grande parte da imprensa e de setores da sociedade civil organizada.

No jogo político, os apoios e os ataques contam muito e correlação de forças é dependente dessas variáveis. Presentemente, e não haveria como duvidar, os ataques têm sido mais constantes e fortes do que os apoios.

Os principais argumentos daqueles que atacam o Ministério Público, como é possível constatar por meio de declarações na imprensa escrita, rádios, televisões, *blogs*, etc., dizem respeito àquilo que se chama de “Ministério Público sem responsabilidade”. Argumenta-se que promotores forjam denúncias; preparam documentos ineptos;

com freqüência atuam de maneira imprópria, até cometendo abuso de poder; que o Ministério Público inviabiliza a administração pública; que, amiúde, promotores e procuradores de Justiça agem movidos por interesses partidários; enfim, faltariam responsabilidade e responsividade.

Quanto aos apoios, um exemplo emblemático é a famosa *Lei da Mordação*. Esse exemplo dá a dimensão da importância dos apoios. A proposta de lei ficou conhecida como *Lei da Mordação*. Ao ter seu nome propagado dessa forma, pode-se dizer que esse projeto de lei estava fadado ao fracasso. Foram exatamente os setores de apoio, muito mais do que os próprios Ministérios Públicos, que *imprimiram* esse termo e o divulgaram para o debate público em geral e especialmente para o Congresso. Com isso, aumentou enormemente a dificuldade de um parlamentar se comprometer com uma mudança que impusesse restrições ao desempenho do Ministério Público, simbolizadas na mordação. Contudo, é necessário lembrar que a lei quase foi aprovada. Foram contabilizados 290 votos a favor. Para a autorização, seriam necessários 308. Faltaram apenas 18. Os votos contra somaram 175 e houve 5 abstenções.

Os argumentos dos que têm manifestado apoio ao Ministério Público são sustentados na importância das suas atribuições para a consolidação de uma sociedade e um Estado democráticos. Dificilmente, contudo, o discurso de aprovação aparece com a mesma contidência que o dos ataques. O Ministério Público é visto como o guardião da cidadania; como o defensor dos interesses sociais, dos interesses individuais; como um agente poderoso no combate à improbidade administrativa, aos desmandos, à corrupção, na defesa do meio ambiente, de políticas igualitárias, enfim, a atuação do Ministério Público é absolutamente relevante na área que compreende os interesses difusos, os interesses coletivos e os interesses metaindividuais. Para ilustrar, digamos que é comum ouvir a afirmação segundo a qual o índice de corrupção no Brasil, que é reconhecidamente bastante alto, seria certamente superior se não fosse a atuação incisiva do Ministério Público.

No entanto, convém explicitar, o conjunto de atuações avaliadas positivamente não tem sido capitalizado de uma forma capaz de criar apoios sólidos, capazes de cerrar fileiras em defesa da instituição. Caberia ao próprio Ministério Público tomar e mesmo liderar essa iniciativa. Mas quais são as estratégias disponíveis? Em outras palavras, como podem ser aplicados os recursos de que se dispõe ou explorar as condições favoráveis de que se desfruta para alcançar o fortalecimento institucional?

Resumidamente, é possível pensar em dois tipos distintos de estratégias. Há um tipo de estratégia que pode ser definido como meramente reativo. Isto é, a cada vez que houver um ataque, buscam-se argumentos e fatos que providenciem uma defesa, em função daquele ataque específico. E há também uma estratégia que visa a objetivos, uma estratégia orientada não apenas pelo conjuntural, mas uma estratégia propositiva. Para a concretização desta estratégia propositiva, no entanto, não basta o empenho isolado de um ou de poucos integrantes. Ela depende de uma série de variáveis, entre elas, as mais importantes são a unidade interna, uma

política institucional consistente e uma atuação resolutiva.

Creio que a programação de um evento com o título “Ministério Público Resolutivo” é um indicador da preocupação com a elaboração de uma estratégia de longo prazo, que busque o fortalecimento institucional.

Outro aspecto para o qual a instituição deveria atentar é sua área de comunicação. Ela tem funcionado de modo bastante deficiente. Bastaria salientar que os feitos positivos do Ministério Público não aparecem para o público não especializado. Dou um exemplo: são inúmeras as soluções obtidas sem a intervenção Poder Judiciário. Os termos de ajustamento de conduta traduzem de forma clara o empenho da instituição e a possibilidade de obter respostas acordadas pelas partes. É uma forma de fazer justiça que fortalece a instituição, que garante direitos, que proporciona diálogos e facilita a convivência futura.

Adicionaria ainda mais um ângulo da questão: os dados. As informações referentes ao Ministério Público são muito escassas. Em relação a este aspecto, o Poder Judiciário encontra-se em situação muito mais favorável. A principal implicação desta deficiência é que não há base segura para diagnósticos e, em conseqüência, para fundamentar políticas institucionais. Para sustentar esta afirmação, basta um exame das informações disponíveis no CNJ e no Conselho Nacional do Ministério Público.

O Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ), dirigido pelo desembargador Kazuo Watanabe, fez uma pesquisa sobre a tutela dos direitos difusos e coletivos em três Estados. Uma das principais conclusões daquela investigação é que existe uma significativa carência de dados. Os dados, além de poucos, não são confiáveis. Por outro lado, o confronto dos dados fornecidos pelo Ministério Público com os do Poder Judiciário indica incongruência.

A escassez de informações tem reflexos tanto interna como externamente. Internamente, como dissemos, dificulta e/ou impede a eleição de prioridades e, em decorrência, a produção das linhas que comporão a política institucional. Externamente, as atuações importantes acabam confinadas nos limites de um determinado gabinete, na Corregedoria-Geral ou, na melhor das hipóteses, são divulgadas local e regionalmente. Dessa forma, ainda que cada um dos promotores possa ser muito empenhado e consiga resolver muitas questões, a sociedade, em geral, sobretudo aqueles que não pertencem ao sistema de Justiça, não fica sabendo. O que a mídia divulga são casos que podem ser considerados negativos para a imagem da instituição: um promotor que foi acusado de corrupção, um outro que tem laços muito estreitos com o poder político ou com a polícia ou um que age como salvador da pátria, com olhos voltados para a platéia. É mais do que sabido que a atenção pública prioriza o desvio e que, a partir dele, constroem-se generalizações. Para o contra-ataque, contudo, seria necessário que existisse um número mínimo de informações, inclusive para mostrar que um caso desviante é, de fato, desviante e não a regra.

Para concluir, gostaria ainda de fazer referência a mais alguns pontos e recapitular outros. Em primeiro lugar, o que me parece absolutamente central: a identidade do Ministério Público vem sendo profundamente alterada, assentada nos preceitos da Constituição de 1988.

Nesse período, o tamanho do Ministério Público aumentou e sua identidade se diversificou muito. O número de promotores e de procuradores cresceu significativamente. Só esse traço já seria suficiente para provocar uma expressiva mudança interna. De acordo com o diagnóstico feito pela Secretaria de Reforma do Judiciário (MJ) – e esse diagnóstico, creio eu, já está defasado e não representa o que é o Ministério Público hoje, em 2008 –, a composição da instituição é muito diferente, tanto do ponto de vista demográfico como do socioeconômico. Em termos de distribuição por sexo, avançou a presença feminina. No que diz respeito à origem socioeconômica, é significativo o percentual de promotores e procuradores provenientes de famílias com baixo grau de acesso à riqueza e à educação. Ou seja, não se trata mais de um grupo oriundo predominantemente da elite. Há um número acentuado de integrantes do Ministério Público cujos pais não chegaram ao segundo grau e ao curso universitário. A maior parte dos atuais promotores e procuradores trabalhou antes de ingressar na instituição para manutenção própria e da família.

Além de mudanças nas características, há também mudanças no papel institucional. O Ministério Público passou a atuar fortemente na área cível, sendo responsável pela defesa dos direitos coletivos, dos direitos sociais e controlando políticas públicas. Todas essas alterações provocaram mudanças na imagem pública da instituição e especialmente nas expectativas que a sociedade tem em relação ao Ministério Público.

Dados comparativos mostram que, apesar da amplitude das atribuições, o Ministério Público desfruta de muito menos recursos do que o Poder Judiciário. No Brasil, em 2004, enquanto a média do gasto por habitantes era de R\$ 19,88 para o Ministério Público, a correspondente ao Poder Judiciário era de R\$ 62,65. No que se refere ao Estado de Minas Gerais, o gasto por habitantes no mesmo ano era R\$ 19,60 para o Ministério Público e de R\$ 59,57 para o Poder Judiciário. Observa-se que os indicadores relativos a Minas Gerais estão próximos da média nacional.

Uma área importante de atuação do Ministério Público é a que se relaciona com as ações coletivas. O protagonismo do MP tem sido relevante. Dados coletados no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por exemplo, mostram que o Ministério Público foi ator, em média, de 89% de todas as ações civis públicas ali ajuizadas, desde 1993. Há muitos anos em que todas as ACPs são de autoria do MP. É muito provável que esta situação não seja exclusiva do Rio de Janeiro. Entre os co-legitimados ativos ao manejo dos megaconflitos tem sido extraordinária a atuação do MP.

Segundo informações do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a maior parte das ações civis públicas diz respeito às seguintes áreas: patrimônio público, improbidade, processual e meio ambiente.

A despeito da carência de dados, pode-se afirmar que a mais forte área de atuação institucional do Ministério Público é aquela que prescindem do Poder Judiciário, ou seja, a busca de soluções mais efetivas, mais rápidas. A população sabe, e isso não é só uma percepção, que uma questão após ingressar no Poder Judiciário leva anos para ser decidida e concluída.

O Ministério Público encontra aí mais uma forte razão para buscar soluções conciliadas, que prescindam da tramitação judicial. Dessa forma, trata-se de um item imprescindível em uma agenda que vise a uma atuação propositiva, resolutiva.

Estamos falando de duas coisas simultaneamente. De um lado, o argumento de que as soluções extrajudiciais podem ser mais efetivas, mais eficientes do que as judiciais; e, de outro, que estas soluções são coletivas e não individualizadas. As soluções individualizadas não têm o mesmo potencial de provocar alterações na vida pública que as soluções coletivas. Observe-se que no Brasil vive-se um paradoxo: ao mesmo tempo em que existe uma legislação muito avançada e voltada aos direitos coletivos, há uma resistência enorme à aplicação dessa legislação. Nesse sentido, o Ministério Público tem um papel inovador – é o autor por excelência na implementação desta legislação.

O Ministério Público resolutivo é ou *pode ser* o futuro do Ministério Público, enquanto instituição forte e consolidada. Sublinho o termo “pode ser” porque essa virtualidade depende estritamente da elaboração e implementação de uma política institucional. E, como afirmei, fazer política institucional no Ministério Público é um desafio. Acredito, entretanto, que um Ministério Público que se propõe a se abrir para a sociedade e a fazer uma Semana com esta temática apresenta condições de enfrentar esse desafio. Muito obrigada! ♦