

Ministério público no Pará

Guita Grin Debert

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

DEBERT, GG. Ministério público no Pará. In SADEK, MT., org. SANCHES FILHO, AO., *et al.* *Justiça e cidadania no Brasil* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2009. pp. 156-192. ISBN 978-85-7982-017-5. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

MINISTÉRIO PÚBLICO NO PARÁ

Guita Grin Debert

Cidadão,

Desde o instante em que assumi a Procuradoria-Geral de Justiça, por conseguinte, a chefia do Ministério Público do estado do Pará, elegi como prioridade a aproximação dos serviços desta organização com a sociedade. Entendo que o sentido da existência do Ministério Público é servir efetivamente de órgão de defesa dos direitos da comunidade, que precisa conhecer a instituição essa primazia, outra diretriz da minha gestão é modernizar o Ministério Público, acertando o seu passo com o tempo, para melhor desempenho de seu trabalho essencial à função jurisdicional do Estado. Nessa linha, o programa de informatização e o emprego de recursos modernos de comunicação surgem como desafios de grande relevância. Assim, o Ministério Público do Pará está agora na internet, procurando levar sua mensagem aos usuários dessa fantástica rede mundial de comunicação apoiada em recursos da informática. Além do objetivo de prestar informações, a presença da entidade pública na internet tem a intenção de receber contribuições da sociedade. Quando você, cidadão, necessitar do Ministério Público, procure-o. Se o caso a ser tratado for de extrema gravidade e importância, venha você mesmo conversar conosco (página do MP na *internet*, assinada por Manoel Santino Nascimento Jr).

Esse convite ao cidadão que abre a página na internet do Ministério Público do Pará expressa, de maneira sucinta, o entusiasmo que dá a tônica do trabalho desenvolvido pelos procuradores do estado identificados com o novo papel da instituição na defesa da sociedade paraense.

Do ponto de vista do senso comum, pensar no Pará e nos desafios da cidadania é acionar o conjunto de estereótipos usados para retratar os contextos em que o desrespeito aos direitos humanos básicos se mostra em suas formas mais exacerbadas, como ocorreu em Eldorado do Carajá, que se transformou num dos símbolos mais cruéis da antítese das formas democráticas de convivência humana. Por isso, o convite feito ao cidadão pelo Procurador Geral era indicador de que mudanças importantes estariam em curso naquele Estado, cujo caráter mereceria um estudo a parte para entender a atuação do MP como agente promotor da cidadania.

O interesse deste texto é descrever os resultados da pesquisa empreendida em Belém do Pará em 1999 com o objetivo de entender, por um lado, a percepção que os agentes do MP têm das mudanças ocorridas na instituição, do caráter de suas ações e da repercussão delas na sociedade paraense e, por outro lado, analisar o tipo de avaliação feita em outras instituições governamentais e não governamentais sobre a atuação do MP, especialmente no que diz respeito ao acesso da população mais pobre à justiça e ao controle externo das atividades policiais¹.

O que se quer mostrar é que nessa atuação e no modo como ela é avaliada está envolvido um investimento discursivo e emocional que dá uma particularidade ao modo de agir não apenas dos promotores, mas também de outros agentes que ocupam posições de poder em outras instituições do sistema de justiça e que estão imbuídos dos valores relacionados com a ampliação dos direitos da cidadania. É parte desse investimento a proposta de uma nova ética do atendimento das parcelas mais pobres da população nas instituições públicas e o estabelecimento de uma relação estreita entre essas instituições e as organizações não-governamentais. Esses procedimentos permitem, por um lado, que as ações empreendidas sejam percebidas como potencialmente revolucionárias ou pelo menos radicalmente distintas de tudo o que se fez no passado distante ou recente naquele Estado. Por outro lado, a relação entre os agentes institucionais e a sua clientela dá novas qualidades aos direitos da cidadania que tem como consequência não apenas uma ampliação das demandas populares, mas também um agigantamento dos requisitos necessários para atendê-las. Visões antagônicas dos demandantes e de suas organizações passam então a ser produzidas, segmentando a clientela popular e introduzindo novos dilemas éticos nas tomadas de decisão, especialmente quando se torna evidente que as soluções jurídicas nem sempre são as mais adequadas na promoção de uma sociedade mais justa e igualitária.

O exame mais detido de cada uma dessas questões será precedido da apresentação dos dados socioeconômicos do estado e da capital e das principais iniciativas do poder público que são computadas como avanços

¹ A estratégia adotada para realizar a pesquisa teve como base uma metodologia qualitativa envolvendo entrevistas em profundidade (individuais e coletivas), conversas informais e observação de situações, bem como análise de documentação produzida nas instituições pesquisadas.

na área dos direitos humanos, no relatório preparado pela Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública para o Programa Nacional de Direitos Humanos. Ainda neste primeiro item, o interesse é mostrar como o sucesso destas iniciativas foi explicado pelos atores que nelas ocuparam quer um papel central quer uma posição de observadores críticos de suas práticas.

No segundo item, apresentamos as avaliações feitas sobre o MP por integrantes de duas instituições cujas imagens, poderíamos dizer, são antagônicas quando estão em jogo os direitos de cidadania: a Polícia Militar, tida como uma instituição paradigmática da arbitrariedade, da violência e do desrespeito humano; e a Ouvidoria, a “menina dos olhos” do sistema de segurança pública do Pará na luta pelos direitos humanos e no controle da violência policial.

O terceiro item, “O MP e as Organizações não-governamentais”, tem como interesse central avaliar a percepção que os representantes das organizações da sociedade civil têm do MP. Interessa ainda mostrar não só a importância dessas entidades na luta pela ampliação do acesso à justiça, mas também ressaltar o papel fundamental que elas passam a desempenhar na legitimação e dinamização dos empreendimentos do MP e de outros organismos governamentais empenhados em propor políticas públicas de promoção social.

No quarto item, “O MP em Belém do Pará”, o foco se volta para o MP propriamente dito. Depois da apresentação da sua estruturação interna, destacamos as iniciativas que tiveram maior impacto na ampliação do acesso à cidadania: as Promotorias da Cidadania e o Programa o Ministério Público e a Comunidade. No primeiro caso, as portas do MP são abertas ao público; no segundo os procuradores e os promotores desenvolvem atividades *extra gabinete* nos bairros mais pobres de Belém. Interessa, portanto, mostrar os desafios que estas novas tarefas trazem e como, na prática, eles são enfrentados.

Finalmente, o texto trata das áreas em que a atuação do MP é tida como falha e apresenta as razões atribuídas às dificuldades enfrentadas tanto pelos promotores como por outros analistas dessa instituição no Pará.

NO PARÁ É DIFERENTE

O Estado do Pará tem uma extensão territorial de 124.802 km², correspondendo à quase 15% do território nacional. Sua divisão política atual compreende 143 municípios, e a população projetada para o ano 2000 é de 6 milhões de habitantes. A área denominada de Grande Belém, que compreende além da cidade de Belém os distritos de Icoraci, Mosqueiro, Outeiro, Val de Cães e os municípios de Ananindeua e Marituba, tem uma população estimada em 1.502.707 habitantes, segundo dados do IBGE. A situação socioeconômica do estado indica que, em cada três pessoas, uma é economicamente ativa e duas, socialmente dependentes. Do grupo economicamente ativo, 32% ganha salário mínimo, 52% recebe pouco mais que um salário mínimo e apenas 16% ganha acima de 5 salários mínimos. Na Grande Belém, em 1997, foram registrados 680 casos de homicídios, com média de 57 por mês, e excluídos 163 casos de violência no trânsito. Em cada 100 mil pessoas, na Grande Belém, são assassinadas 2 ou 3 pessoas por mês².

No que se refere ao sistema penitenciário, Belém conta com 10 casas penais com a capacidade para 1179 presos, mas que abrigam uma população de 1445 pessoas. São 692 os presos provisórios e 733 os condenados. Dos presos, 419 cometeram crimes contra a pessoa, 623 contra o patrimônio, 147 contra os costumes, e 236, na área de substâncias entorpecentes. Em 1997, ocorreram ainda 10 mortes em casas penais e não há dados sobre quantas rebeliões ocorreram nesse mesmo ano.

A Comissão Pastoral da Terra, num artigo publicado na revista *Conflitos no Campo*, informa que aproximadamente 520 pessoas — distribuídas em fazendas em diversos municípios, a maioria no sul do Estado — são vítimas de trabalho escravo no Pará. A Secretária de Fiscalização do Trabalho criou, em 1995, o Grupo Móvel (formado por um coordenador em cada região e outros profissionais) que, segundo informações da Comissão Pastoral da Terra, realizou cinco operações de fiscalização e, em 1997, constatou a existência de 455 trabalhadores em regime de escravidão. Ainda no ano de 1997, segundo a CPT, ocorreram 60 conflitos de terra no Estado envolvendo 13151 famílias, e foram feitas 19

² Dados oferecidos pela Polícia Civil para o relatório preparado pela Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública para o Programa Nacional dos Direitos Humanos.

ocupações com 2694 famílias. Neste mesmo ano, nos conflitos de terra, 12 pessoas foram assassinadas³.

Estes dados confirmam a imagem pública do Pará como um dos estados com os índices mais dramáticos de violência e desigualdade social. Contudo, a década de 90 testemunhou a implementação de políticas voltadas para coibir tais abusos que, no relatório preparado pela Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública para o Programa Nacional de Direitos Humanos, são arroladas como avanços no campo dos direitos.

Na área de segurança, o Sistema de Segurança Pública foi instituído em 1996 e conta com um Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP) que tem por finalidade estabelecer, acompanhar, controlar e avaliar a política e as ações de segurança pública do estado. Presidido pelo secretário de Segurança Pública, o CONSEP tem representantes de instâncias governamentais e da sociedade civil- Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Departamento de Trânsito, Assembleia Legislativa, Centro de Defesa da Criança e do Adolescente Emalás, Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos, Ordem dos Advogados. São órgãos do CONSEP: o Plenário ou Colegiado Pleno, a Secretaria Executiva, a Ouvidoria do Sistema e a Comissão de Controle da Segurança Pública. Este é o único órgão com essa estrutura no país. O CONSEP criou ainda uma Comissão de Mediação e Conflito Fundiários, em 1997, com o objetivo de intermediar conflitos na zona rural do estado do Pará.

Na Academia de Polícia Civil, o tema dos direitos humanos passou a ser uma matéria obrigatória e cursos de atualização para investigadores, escrivões e delegados, sobre assuntos como o estatuto da criança e do adolescente, têm sido periodicamente ministrados. Além disso, em 1997 foram instaurados na Corregedoria da Polícia Civil, 1772 procedimentos disciplinares, resultando em 464 sanções administrativas e 10 demissões, sendo que deste total, 500 procedimentos ainda estavam na fase de instauração em 1998.

Na Polícia Militar, a sua Corregedoria foi criada em 1996 e em 1997 foram instaurados 224 procedimentos, dos quais 20% são de policiais de

³ Informações apresentadas no relatório preparado pela Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública para o Programa Nacional dos Direitos Humanos.

folga e 80% de policiais em serviço. Nesta área, merecem um destaque especial o Projeto Povo e a Companhia Especial de Polícia Assistencial (CEPAS) que serão tratados depois com mais detalhes.

Na área da Justiça há o Grupo de Integração de Justiça e Segurança — composto pelas instituições vinculadas às Secretarias de Justiça e de Segurança — criado para integrar os programas e projetos suscetíveis de ação coordenada⁴.

Na área dos direitos da mulher o Pará tem 7 Delegacias Contra a Integridade da Mulher: quatro funcionam nas seccionais urbanas de sete bairros de Belém, três em outros municípios e outras três estão em fase de construção. Também está em fase de construção uma unidade de atendimento temporário. Além disso, o Albergue Municipal Emanuel Dias recebe mulheres vítimas de violência.

Na área da criança e do adolescente, o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente funciona desde 1994; são ainda 43 os conselhos municipais em funcionamento e 32 conselhos tutelares em 29 municípios, dois deles na capital. O governo estadual conta também com a Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (FUNCAP), que obteve menção honrosa da Unesco no prêmio brasileiro de sócio-educação, juntamente com o juiz Pedro Paulo Sergio Frota e Silva da 24ª Vara da Infância e da Adolescência de Belém, que recebeu o primeiro lugar na premiação⁵. Nessa área foi criado o Centro Integrado de Atendimento a

⁴ Nesta área, os números de denúncias contra policiais e agentes penitenciários por desprezar os direitos das pessoas presas e detidas são os seguintes: 23 procedimentos distribuídos entre facilitação da fuga (17), espancamento (2), facilitação de embriaguez de detento (1), facilitação de escavação de túnel (1), rebelião de detentos (1), motim (1). Os procedimentos tiveram os seguintes resultados: 10 suspensões, 7 demissões, 6 isenções de culpabilidade e 1 arquivamento por falta de provas.

⁵ Este prêmio é concedido pela Unicef (Fundo das Nações Unidas pela Infância) em conjunto com a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), Fundação Educar Dpaschoal, Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD). Lançado em agosto de 1998, o prêmio quer incentivar e difundir a experiência daqueles que têm dado efetiva e criativa aplicação ao Estatuto da criança e do adolescente e é atribuído às seguintes categorias: juízes, promotores e advogados, centro, núcleos e comissões de apoio de advogados do Ministério Público e do Poder Judiciário, entidades governamentais, entidades não-governamentais, estudantes universitários graduados e pós-graduados, instituições de ensino superior, núcleos de pesquisa ou extensão

Adolescentes que promove a articulação da ação de órgãos como o Juizado da Infância e Juventude, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Secretaria de Segurança Pública.

Articular ações de órgãos que tradicionalmente trabalham de maneira paralela é a receita por todos aplaudida, de modo a agilizar o atendimento à população e resolver com mais rapidez problemas que podem ser facilmente solucionados, economizando recursos e obtendo mais eficiência. O Pará, nesse domínio, é diferente dos outros estados, porque nele essa integração é possível. Relatar as dificuldades para implantar novos programas e apresentar a originalidade das iniciativas e seus resultados positivos é considerar que no Pará tudo é mais fácil do que em São Paulo e no Rio de Janeiro, porque lá “todo mundo se conhece pessoalmente” e “com um telefonema tudo se resolve”, dizem os entrevistados.

A intimidade e a intensidade das relações pessoais entre indivíduos que ocupam posições de poder em diferentes agências governamentais e não governamentais são evidentes também para os pesquisadores, visto que boa parte dos entrevistados conhece pessoalmente os outros indivíduos contatados para a pesquisa. Em Belém, a prefeitura é do PT e o governo do estado, do PSDB. Mas estar mais afinado com um lado ou com o outro da política partidária não impede que todos considerem que o trabalho que estão realizando em cada uma das instâncias é radicalmente diferente do que nelas se fazia até então. Não apenas porque promoveram a integração de modo a solucionar os problemas de maneira mais ágil e eficiente, mas porque todos estão imbuídos de uma nova ética que ganha expressão com o uso do repertório próprio dos direitos humanos e da cidadania, e é traduzida no empenho prático de dar um novo tratamento dado às necessidades e demandas da população, que sempre teve seu acesso barrado nos serviços públicos essenciais.

O coronel Holanda, comandante do Comando Metropolitano da Polícia Militar, expõe a nova visão da Polícia Militar:

Aqui no Pará, a instituição da Polícia Militar teve que se adaptar a essa nova realidade. Depois do período militar, a PM trabalhava com a visão de uma instituição voltada para dentro de si, para os quartéis,

universitária, educadores, professores e profissionais em geral, governos de estado e do distrito federal.

sem dar uma satisfação de suas atitudes à própria sociedade. Depois dos diferentes governos do estado do Pará, ela começa a se abrir, a mostrar que o cidadão é a pessoa que está em primeiro lugar e que nós devemos prestar serviço a ele. Com essa nova visão, passamos a fazer esse trabalho com policiais militares, a abrir as nossas portas, os nossos quartéis, para participarmos de um projeto com a comunidade, visando conhecer a comunidade, saber o que ela quer e fazer projetos em cima das necessidades dela. Tanto que, aqui em Belém, há quatro anos atrás, para saber isso e após reunião com as próprias lideranças comunitárias de vários bairros, nós fizemos uma pesquisa nos bairros mais violentos e essa pesquisa nos deu os resultados do que a comunidade precisava da PM. A comunidade dizia que precisava de uma PM mais presente, mais prestadora de serviços, não aquela que só faz repressão, mas aquela que também pudesse ajudá-la... Pela ausência de outros órgãos da própria administração, eles querem a PM mais presente e também participando da vida comunitária, ajudando nas ações sociais, levando para o bairro o que a comunidade não tinha: um médico, um dentista, uma assistente social. Baseado nesta pesquisa, nós iniciamos um projeto chamado Povo. O projeto foi oriundo de uma ideia que já tinha em outro estado, mas com uma outra denominação. No Paraná, ele atuava na área mais nobre de Curitiba e nós resolvemos fazer um projeto para atuar nas áreas mais carentes da cidade. Preparar alguns policiais que, além de fazer o policiamento nas áreas mais carentes, passassem a dar assistência a essas pessoas. [...] Então iniciamos este projeto em 1996. Há três anos foi implantado em alguns bairros, deu resultados bastante positivos e o governo do estado, depois de ver o sucesso, considerou isso um projeto de governo e não só da polícia Militar, da instituição. O novo governo também tem, entre os muitos projetos, o de manter e melhorar o Projeto Povo e a extensão dele para todo o Estado e não só a capital. Povo quer dizer — Policiamento Ostensivo Volante.

A avaliação de um programa governamental considerado bem-sucedido ou de uma boa administração pública é pontuada por expressões como “dar satisfação à sociedade”, “mostrar que o povo está em primeiro lugar”, “saber o que a comunidade quer”, “participar de um projeto com a comunidade”. Faz parte ainda deste investimento — que independe de filiações partidárias no PT ou PSDB e da inserção institucional — valorizar parcerias, realizar pesquisas de opinião para identificar demandas populares, conhecer experiências inovadoras feitas em outras cidades

brasileiras e, sobretudo saber as razões do seu sucesso ou não, para modificá-las e adequá-las à realidade paraense, fazer uma “espécie de bricolagem” como disse um dos entrevistados, demonstrando familiaridade com o linguajar antropológico.

A POLÍCIA CIDADÃ, A OUVIDORIA E O CONTROLE DA VIOLÊNCIA POLICIAL

O comandante Holanda, na entrevista que nos foi dada, não poupou demonstrações de entusiasmo com as ideias e os projetos que imprimem uma nova feição à PM. Esse entusiasmo contrasta com a desconfiança presente entre os agentes da Ouvidoria em relação à possibilidade de se levar adiante, no Pará, medidas inovadoras capazes de revolucionar práticas tradicionais e exercer um controle sobre a violência que caracteriza a polícia do Estado. Vale à pena ouvirmos um pouco mais o coronel Holanda e depois os integrantes da Ouvidoria de modo a compreender o caráter da avaliação que nessas duas instâncias é feita da atuação do MP.

Quando entrevistamos o comandante Holanda, em fevereiro de 1999, ele praticamente acabara de assumir o Comando Metropolitano e se referia a ele como “um quartel de planejamento de toda a instituição”. O policiamento comunitário, especialmente o Projeto Povo, foi destacado na entrevista como um dos exemplos da doutrina que orienta as práticas inovadoras da corporação. A ampliação desse projeto, que na época contava com cerca de 20 módulos em funcionamento, sendo 12 deles em Belém, é uma reivindicação crescente das comunidades locais. Contudo, na opinião do comandante, essa demanda deve ser atendida com cuidado, pois o projeto requer um tipo especial de policial— “um policial que gosta de conversar com a comunidade” — e uma série de procedimentos para que os resultados esperados possam ser conquistados com sucesso:

Reunimos as principais lideranças da comunidade e damos a elas um projeto de um núcleo, um pequeno imóvel a ser construído com os recursos da comunidade. A PM entraria com os homens para a construção, o governo com os móveis e a comunidade entraria com a parte da construção. Ou o contrário. Mas a comunidade entraria com responsabilidades para saber que isto é dela, e para ela cobrar. Então chamamos esta área de Destacamento Especial de Policiamento Comunitário e implantamos o módulo, um mini quartel. Ao redor

dele é que o projeto POVO irá atuar. O projeto é um carro, uma Kombi, com quatro policiais: motorista, comandante e dois patrulheiros, sendo que todos eles participaram de um curso de primeiros socorros. Esse módulo tem duas motocicletas que acompanham a viatura [...] com um raio de ação numa área crítica do bairro. [...] Nós queríamos a confiança da comunidade, oferecendo um serviço emergencial no caso de um doente que precisasse de um hospital, queríamos que a comunidade confiasse na gente e passasse a nos dar as informações sobre os bandidos da área. E realmente ela nos deu resultados.

Merecem ainda ser realçados, na avaliação do comandante Holanda sobre os projetos inovadores na área, a integração entre as polícias, cujos exemplos são o CIOp (Comando Integrado de Operações) e o Instituto Superior de Polícia (ISP). O CIOp tem um trabalho pioneiro.

Vemos o que seriam as duas polícias trabalhando juntas (a civil e a militar), e a reunião de todos os órgãos de segurança pública num só lugar; a senhora liga o 190 e pede um carro porque seu carro foi batido e imediatamente um carro é enviado de lá. A Polícia Civil, o Detran e os Bombeiros são coisas integradas. Em São Paulo são duas polícias grandes, enormes. A maior inovação é a integração pela comunicação, a integração operacional é muito difícil, é uma questão de cultura. A PM, com o tempo, deixou de cumprir a função dela que é o policiamento ostensivo e a polícia civil deixou de fazer a dela, que é a investigação. O que estamos fazendo é colocar a operacionalidade integrada.

O Instituto Superior de Polícia tem como objetivo centralizar a formação dos policiais:

A partir deste ano será formada a primeira turma. Policiais militares, civis e bombeiros irão sair de um só local, cada instituição terá o seu ramo, mas a administração será só uma e o que é comum às instituições vai acontecer só uma vez e o que for específico também será dado.

Além do CIOp e do ISP, o comandante Holanda destaca os seguintes programas inovadores: a Companhia de Polícia Assistencial (CEPAS), que recolhe os menores e os encaminha às polícias especializadas dos menores em colaboração com o Juizado da Criança e do Adolescente; o convênio com os Correios que, diante do aumento do número de assaltos, têm hoje em todas as suas agências um policial, especialmente nas cidades do

interior que não possuem agências bancárias e usam o correio para pagar a aposentadoria dos aposentados; o programa de Policiamento Escolar feito em convênio com a Secretaria da Educação para o policiamento nas escolas. O comandante Holanda considera que estes programas inovadores estão dando certo porque há, de um lado, uma diminuição da violência nessas áreas e, de outro, um interesse da parte de outros Estados em implementá-los.

No que diz respeito à violência policial, o comandante Holanda considera que há um exagero no tratamento dado pela imprensa à questão:

Aqui em Belém temos mais órgãos de fiscalização da atitude dos policiais do que de outros tipos. Temos aqui Corregedoria da Polícia Militar, da Polícia Civil, a Ouvidoria. Nós estamos criando um 0800 para denúncia. Então têm muitos órgãos dedicados a este tipo de fiscalização de conduta. [...] A nossa PM é muito batalhadora. Tem policial que está cumprindo 90 anos de prisão por ter cometido assassinato. [...] Não temos essa cultura de encobrir. Realmente acontecem fatos e temos que tomar providências, mas são fatos isolados. A nossa auditoria é muito rigorosa, é uma auditoria militar, muito rigorosa em cima dos fatos que envolvem a PM.

Além das duas Corregedorias e da Ouvidoria, o comandante considera que a PM tem um canal aberto com a comunidade:

[...] aqui a comunidade já se acostumou com as coisas. Ela vai ao meu quartel e se eu não tomar providências pode esperar que em 10 ou 15 dias chega uma determinação do Ministério Público Militar para eu tomar providências. Eles já vão lá, a comunidade já vai lá e já procura.

Do Ministério Público do Estado ele afirma ter recebido determinações para a tomada de providências em relação a determinadas denúncias — “a gente toma as providências e comunica o MP”. Mas ele não tem muitas informações sobre a relação entre o MP e a comunidade: “só não sei se é fácil a população chegar no MP e fazer uma denúncia, eu não sei como funciona, mas a gente tem recebido determinações. Agora não sei se a comunidade tem um acesso fácil ao MP”.

Na Ouvidoria o entusiasmo em relação às medidas capazes de revolucionar as práticas tradicionais e exercer um controle sobre a violência policial é relativizado, e as críticas ao Ministério Público são acirradas.

Criada em 1997, a Ouvidoria era presidida, no momento da pesquisa, por Rosa Marga Rothe, pastora da Igreja Luterana que, desde 1978, teve participação ativa, ocupando cargos de direção na Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH). Esta é, sem dúvida, uma das organizações da sociedade civil de maior prestígio no Pará, com uma atuação fundamental na mobilização de movimentos sociais, na formação de sindicatos e associações profissionais e tem hoje um papel central nas questões que dizem respeito à violência policial, como veremos no próximo item. Sua instalação é em boa parte fruto das atividades da SPDDH, que procurou discutir os problemas da segurança pública com órgãos governamentais, alertando para a importância de um órgão central para a gestão da política e das ações de segurança pública do Estado⁶.

Rosa Marga Rothe foi nomeada para presidir a Ouvidoria pelo governador, a partir de uma escolha feita pelas organizações da sociedade civil, sendo que seu nome foi apresentado pelo SPDDH. Na época, a Polícia queria apresentar ao cargo um candidato, que já tinha sido secretário da Segurança Pública. Contudo, faz parte do regimento da Ouvidoria, que ela não pode ser dirigida por indivíduos que tenham vínculos com a polícia. Apesar da nomeação da Ouvidora datar de junho de 1997, a instalação e a estruturação da Ouvidoria demoraram cerca de seis meses. Não havia um local, nem uma sala, nem mesmo cadeiras e não se podia contratar funcionários. Foi preciso um tempo para conseguir um conjunto de salas no prédio da Secretaria de Segurança, providenciar os móveis e trazer para a Ouvidoria funcionários alocados em outras repartições, mas francamente imbuídos dos objetivos da Ouvidoria como as agentes policiais e as assistentes sociais. Contratos novos foram feitos apenas para os dois defensores. Além disso, era preciso realizar estudos sobre como estruturar a Ouvidoria, o que Rosa Marga Rothe fez valendo-se também da experiência em São Paulo, a única referência disponível no país.

⁶ Criado em 1996, esse Conselho, como já foi dito, tem uma estrutura pioneira no país, envolvendo a participação da sociedade civil na discussão de políticas de segurança pública. Nele, têm assento, por um lado, o Secretário de Segurança Pública, o chefe de Polícia, o Comandante Geral da Polícia Militar, o Comandante Geral do Corpo de Bombeiros e o Superintendente do Detran e, por outro lado, representantes da sociedade civil, como a SPDDH, o Centro de Defesa do Menor, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Assembleia Legislativa.

A Ouvidoria do Pará foi inaugurada em 10/12/1997, uma data significativa, o Dia Internacional dos Direitos Humanos. Contudo, do reconhecimento da importância da instituição por parte de seus agentes e da consideração do avanço democrático que ela representa não está ausente a desconfiança em relação ao seu destino e à posição que nela vem sendo por eles ocupada. Todos concordam que o episódio de Eldorado de Carajás contribuiu para que alguém com a expressão política de Rosa Marga Rothe fosse nomeada presidente da Ouvidoria e, ao mesmo tempo, para que o Estado se beneficiasse da credibilidade que ela conquistara na luta pelos direitos humanos. É também consensual a consideração de que a Ouvidoria existe porque o Estado e o Ministério Público são incompetentes no desempenho de suas atribuições. O tratamento dado às instituições estatais e particularmente às instâncias ligadas ao sistema de justiça é pontuado por avaliações do seguinte tipo:

O Estado tem as suas instituições, mas elas são extremamente corporativistas; um corporativismo bandido com formas pré-modernas de organização; a lealdade é o componente ético mais exigido; a ética não é no sentido moderno da imparcialidade, da igualdade, da impessoalidade, mas é a lealdade à corporação, ao grupo; estamos lidando com a sociedade tradicional, hierárquica, onde a lealdade ao chefe é a virtude máxima e se esse chefe é bandido...

Até o momento da pesquisa, tinham sido ouvidas nove denúncias e os agentes sabem que a confiança na Ouvidoria requer tempo. Como disse uma das agentes da instituição na entrevista coletiva feita com seus funcionários,

[...] aos poucos a gente vai também recebendo ajuda de dentro da polícia. [...] tem pessoas que tinham desistido de remar contra a maré e não sei até que ponto tinham aderido, mas volta e meia, como eles estão sabendo que a Ouvidoria vai atrás, eles estão passando para nós.

O caso Idelbrando é considerado exemplar na Ouvidoria porque envolve acusação de torturas cometidas por um delegado contra um proprietário de bar que se recusara a pagar propina. Idelbrando procurou a Ouvidoria algumas semanas antes de sua inauguração, depois de já ter o laudo do IML e ter passado pela Corregedoria. O caso foi encaminhado para o Ministério Público, mas o coordenador da Promotoria Criminal

exigiu um novo inquérito policial, antes de enviar o caso para a Justiça, apesar da existência do inquérito, das testemunhas, do laudo médico e da identificação dos policiais. O novo inquérito foi considerado ridículo pelos agentes da Ouvidoria, que concordaram com a avaliação feita por funcionários durante a entrevista coletiva:

Uma apuração administrativa interna concluiu que o delegado não fez nada a não ser o estrito cumprimento do dever de manter a ordem. O MP pediu que todas as testemunhas fossem ouvidas, mas o delegado só ouviu quem ele quis, concluindo que a vítima, de fato, tinha contratado um amigo para lhe dar uma porrada e incriminar o delegado. O caso ainda continua, é uma longa história que demorou muito para ir à justiça.

Tratar do MP na Ouvidoria é argumentar que “tudo depende muito das pessoas”. Há promotores que fazem um bom trabalho, atuam com idoneidade e agem com prontidão. Mas todos reconhecem que este não é o caso da maioria:

[...] o que normalmente acontece é que o promotor, por uma questão de solidariedade ou de comodismo, assina embaixo o que a polícia encaminha para ele, esse é que é o grande perigo; eles não arriscam o cargo deles; pisam na bola; empurram os casos com a barriga; existe muita politicagem.

O MP E AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

É comum reiterar que a expressão Organizações Não-Governamentais agrega uma diversidade enorme de associações distintas do ponto de vista dos objetivos, dos recursos humanos e financeiros disponíveis, de suas formas de organização e mobilização e de seus impactos sociais. Essa diversidade é claramente identificável em Belém do Pará, mesmo entre as ONGs cujo contato nos foi recomendado por militantes e pesquisadores de São Paulo por serem organizações representativas que valeria a pena conhecer e ver como avaliavam a atuação do MP.

Embora já tenha sido aprovado em lei, ainda não foi implementado um Conselho Estadual da Condição Feminina. Contatamos o Conselho Municipal da Condição Feminina, criado em 1977, e entrevistamos sua

presidente que na época estava intensamente envolvida na preparação das comemorações do 8 de março, Dia Internacional da Mulher. Surpreendeu o desconhecimento que se tinha ali do que era o MP, e ficou evidente que a Ouvidoria era a instância privilegiada de recurso em casos envolvendo os direitos da mulher e em eventuais problemas com as delegacias voltadas para esta problemática.

O grupo mais ativo em relação à questão feminista é, sem dúvida, o Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade (MMCC). Fundado nos anos 80, enviou representantes à Conferência de Beijin e durante algum tempo obteve recursos da Oxfam para desenvolver suas atividades. Mas os recursos terminaram e são visíveis a dificuldade e a pobreza que o MMCC vem atravessando. A sede tem um ar de abandono, não há uma secretária (os recados devem ser deixados na secretária eletrônica), e a sensação que prevalece é de descuido e desânimo. Na entrevista coletiva que fizemos com os membros da diretoria, apenas uma das entrevistadas tinha clareza sobre as diferenças entre o MP e o Judiciário. Este desconhecimento surpreende porque a sede do MMCC é no Jurunas, bairro que sediou a primeira e a segunda etapa da implantação do programa “MP e a Comunidade” — etapas estas que foram antecedidas por uma ampla campanha de divulgação sobre o MP.

Em situação vantajosa encontra-se o Centro de Defesa da Cultura Negra no Pará (CEDENPA) — sua sede está localizada em um dos bairros mais pobres de Belém, mas tem uma secretaria funcionando, vários cursos sendo oferecidos, cartazes em todas as paredes indicando a luta por direitos humanos e ações contra a discriminação.

De qualquer modo, estar no CCMM ou no CEDENPA é experimentar vivamente a combatividade de seus membros que, com um capital social e cultural muito pequeno, conseguiram organizar comunidades, ganhar expressão nacional e internacional, receber apoio financeiro de organizações (o que lhes permitiu ter uma sede), e se colocarem a par do que se faz nessas áreas em contextos com muito mais recursos. Mas em ambas as organizações, era muito pouco o que seus integrantes tinham a dizer sobre o MP e assim mesmo sem o menor entusiasmo.

Essa situação contrasta com a das lideranças comunitárias que conhecemos no programa “MP e a Comunidade”. Essas lideranças tinham

idades muito variadas — desde jovens que deveriam estar chegando na casa dos 20 até mais velhos que já contavam com a aposentadoria — mas o interesse pelo MP e pelas novas funções que o programa lhes permitia exercer era intenso. A animação que o programa possibilitava não os impedia de discorrerem sobre as dificuldades envolvidas na mobilização de suas comunidades. A desconfiança delas constituía para o Sr. José (que parecia um líder comunitário experiente, com uma agenda na mão e uma caneta no bolso da camisa, sempre disposto a fazer anotações) o maior problema enfrentado pelas associações. Paulinho, um jovem que estava tentando formar uma associação de moradores voltada para a organização de um time de futebol, retrucava dizendo que essa desconfiança apoiava-se em boas razões. Nos anos 70, conta Sr José, as associações caíram em descrédito, “teve muito roubo, muita coisa desapareceu”. Elas tinham recebido muito dinheiro da prefeitura para fazer escolas, mas não pagaram as professoras, as auxiliares, as secretárias, e tiveram que responder a muitos processos. Foi difícil entender as razões que levaram todas as entidades que receberam dinheiro da Prefeitura a esta situação, mas parece que os salários eram pagos e os direitos trabalhistas não. No momento em que os convênios com a prefeitura para a pré-escola terminaram e não foram renovados, os funcionários processaram as associações e, tendo ganho de causa na justiça, deixaram as lideranças comunitárias sem condições de saldarem suas dívidas. Paulinho acha que a culpa é dos políticos, que na época das eleições “querem votos e prometem qualquer coisa”. Nem todos os líderes comunitários eram ladrões, mas por muito tempo não podiam nem assinar os nomes nas compras por crediário. Por isso, ele diz para os políticos que vêm procurá-lo que não aceita nada em troca de voto. Apesar de considerar que agora, com o MP, a situação é diferente — pois observa que ele está dando muita força para as associações — ressalta, também, que é sempre bom ter cuidado.

A Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH) é indiscutivelmente a organização da sociedade civil com mais prestígio político, afinada com outras organizações no país e no exterior voltadas para a defesa dos direitos humanos, e cuja qualidade da organização e dos recursos humanos aumenta a sensação de precariedade provocada por todas as outras organizações da sociedade civil que contactamos em Belém. Seu trabalho está atualmente centrado em dois campos que são definidos pelo seu presidente, Marcelo Silva Freitas, nos seguintes termos: um núcleo,

com sede em Marabá, que oferece serviços jurídicos em situações de conflitos agrários para organizações sindicais, movimentos sociais. Destacam-se aí ações de despejo e processos criminais, atuando principalmente como assistente do Ministério Público, como no caso do massacre de Eldorado de Carajás. O outro núcleo concentra-se na parte urbana, em que as questões da violência policial e a política de segurança pública ganham destaque.

No caso da violência policial, a SPDDH oferece assessoria jurídica e atua também na condição de assistente do Ministério Público,

[...] em processos exemplares de violação de direitos humanos pela polícia — [...] chacinas internas, esquadrões da morte, abusos de autoridade, mas principalmente casos ligados a homicídios ou outros delitos [...]. Nessa área também atendemos a casos de discriminação, racismo, violação dos direitos.

Na área de segurança pública é reconhecida por todos os entrevistados a importância da SPDDH na concepção do Conselho de Segurança Pública, no qual, como já vimos, ela atua como representante da sociedade civil. A SPDDH conta com dois outros departamentos: o Departamento de Documentação e Comunicação, que tem um banco de dados e oferece um mapa da violência no Pará e um departamento de Proteção e Defesa Internacional dos Direitos Humanos, que faz contatos com instituições como a ONU e a OEA, e encaminha processos judiciais, como o caso de Eldorado dos Carajás, para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Em 1999, dois outros processos estavam em preparação para serem denunciados na Comissão Interamericana. Da equipe técnica da SPDDH fazem parte advogados, assistentes sociais, sociólogos e estagiários.

A relação da entidade com o MP é caracterizada nos seguintes termos pelo seu Presidente:

Na prática, essa relação se dá principalmente quando nós apresentamos denúncias de casos de direitos humanos e na fase de inquérito policial quando nós pedimos o apoio do Ministério Público para que ele possa auxiliar na fiscalização da atividade policial e também determinar a abertura de inquérito e procedimentos, quando a polícia se recusa a fazer. E também quando nós solicitamos a habilitação na condição de assistente do MP para apurar o que

chamamos casos exemplares, que são casos que a entidade seleciona como aqueles que têm poder educativo pelo crime.

A relação com o MP é considerada boa, especialmente nos últimos anos, em que os membros da diretoria SPDDH entrevistados identificam mudanças importantes no MP. Estas mudanças estão relacionadas com a Constituição de 1988, com as demandas da sociedade civil e com a nova geração de promotores que tem conquistado cada vez mais espaço no ME. Antes disso, o MP era uma instituição “fechada, elitizada”, para “falar com o promotor tinha que chamar de excelência, colocar o paletó”. As articulações do promotor com os políticos locais eram intensas e o MP atuava em função das questões da política local. Um dos exemplos citados na entrevista é o da hidroelétrica de Tucuruí,

[...] ocorreram muitos problemas ambientais; uma praga de insetos acabou com a lavoura, causando danos à população e o MP de Tucuruí foi então acionado para abrir um inquérito civil público para apurar os danos ambientais. Naquela época, no entanto, receberam oficiosamente da Procuradoria Geral um chamado para que desativassem a ação, porque ela abalava a imagem do Estado, da União e significaria indenizações muito grandes. Dizia-se ainda que as ações eram patrocinadas por instituição de esquerda e havia na região aquele bipolarismo entre a esquerda e a direita. Tudo era sempre transformado em uma questão político-partidária, e não havia uma defesa da sociedade civil pelas instituições locais.

As mudanças ocorridas nos últimos anos têm a ver com o novo procurador geral, considerado pelos integrantes da SPDDH como representante do grupo dos

[...] novos promotores, um grupo emergente, um núcleo que vai irradiando, vai formando opinião dentro no MP, pessoas que hoje já estão chegando a ser procuradores e que daqui a uns três ou quatro anos estarão efetivamente ocupando as posições-chaves na instituição. O MP se tornou mais próximo da população, atendendo realmente, ouvindo, tendo esse contato pessoal. Antigamente era difícil falar com um promotor, ele não recebia, tipo um juiz. [...] Mas hoje existe uma tônica [...] o padrão de receber, de pelo menos ouvir a população e, em vários casos, atuar. Obviamente, com as novas funções constitucionais do MP, se conseguiu ter algum trabalho. Foram muitas ações coletivas, coisas que não se tinha antes. [...] Não foi só obra do procurador geral, não. Mas existe uma nova geração de

procuradores muito ligados à finalidade do órgão, muito ligados realmente ao trabalho de dedicação. E talvez seja a diferença da administração. Antes este trabalho era penalizado, porque incomodava. Porque você terminava batendo numa grande empresa, num grande político ou em alguém que tinha uma ligação com um grande político.

Olhar, portanto, para as ONGs é verificar uma diversidade muito grande, como de resto em todo o país. Elas estabelecem uma relação intensa com órgãos governamentais e instituições ligadas ao sistema de justiça e segurança pública. Mas cada uma tem relações diferenciadas com cada instância, desde um contato muito intenso, em termos de levar demandas e conquistar posições importantes de representação da sociedade civil, até um total desconhecimento do que fazem ou poderiam fazer instâncias de poder importantes e diretamente relacionadas com as questões trabalhadas pelas ONGs. Do mesmo modo, não seria exagero dizer que parece que cada uma destas instâncias acaba por eleger e até estimular a criação e o fortalecimento de ONGs com as quais consideram valer a pena trabalhar. É como se cada uma delas — da Ouvidoria à Polícia Militar, passando pelo MP — precisasse de um leque de ONGs para legitimar os projetos implementados que se pretendem inovadores, ou marcar a diferença que estão imprimindo em sua área de atuação em oposição às gestões anteriores.

Vale a pena atentar um pouco mais para este aspecto, especialmente nos contextos em que se fala do MP e da “judicialização da política”, de modo a ver que o desprezo pelo legislativo e pela política não dispensa uma representação da sociedade civil que se traduz no reforço de coisas tão frágeis e de caráter tão conjuntural como as ONGs.

O MP EM BELÉM DO PARÁ

Vimos que a atuação do MP é avaliada de maneiras distintas pelas diferentes instâncias do poder público e pelas organizações da sociedade civil⁷. Algumas das lideranças dessas organizações que entrevistamos

⁷ O MP no Pará conta com 206 promotores de justiça ativos e 65 inativos. Cerca de 8873 processos deram entrada em 1997, segundo relatório da Ouvidoria apresentado ao Programa Nacional de Direitos Humanos. Há uma preocupação dos promotores na implantação de um sistema de controle de informações com dados pessoais de indiciados e vítimas e também do

desconhecem a sua especificidade deste órgão e abordá-lo é tratar de mais uma agência do Judiciário. O coronel Holanda do Comando Metropolitano não sabe se a população tem um acesso tão fácil ao MP como tem à Polícia Militar. A Ouvidora acha que o MP ainda continua “empurrando as coisas com a barriga”, “que tem alguns promotores que fazem um bom trabalho, mas não são muitos”; “que eles não arriscam os cargos”. Apenas na SPDDH as mudanças ocorridas no MP são identificadas e tratadas com otimismo. Esse mesmo entusiasmo é compartilhado pelos promotores e procuradores que entrevistamos.

Desde 1996 o MP conta com quatro centros de apoio operacional: cível, criminal, defesa comunitária, cidadania, infância e juventude. Cinco coordenadorias compõem as Coordenadorias das Promotorias de 3ª Entrância: Coordenadoria de Promotorias de Justiça Criminais (entorpecentes e crimes de imprensa, tribunal do júri, juízo singular, execuções penais); Coordenadoria de Promotorias de Justiça Cíveis (fundação e massas falidas, incapazes, interditos e ausentes, registros públicos, família, resíduos e sucessão); Coordenadoria de Promotorias de Justiça de Defesa Comunitária e da Cidadania (proteção e defesa da pessoa portadora de deficiência, patrimônio cultural e dos interesses indígenas, consumidor, acidente de trabalho); Coordenadoria de Promotorias de Justiça de Proteção dos Direitos Constitucionais e Patrimônio Público e Coordenadoria de Promotorias de Justiça da Infância e Juventude.

Duas são as iniciativas mais ressaltadas quando se quer tratar da nova face que MP adquiriu em Belém: as “promotorias da cidadania” e o programa “o MP e a Comunidade”. No primeiro caso, o convite do Procurador Geral, feito ao cidadão pela *internet* — que serve de epígrafe a este texto — ganha concretude, e o MP abre suas portas para as demandas da população. No segundo, são os procuradores e promotores que se deslocam para os bairros mais carentes para atender às demandas populares. Passamos a apresentar estas duas iniciativas para depois tratar do que tem sido percebido como falhas na atuação do MP: a questão dos direitos humanos e o controle das atividades policiais.

atendimento que diariamente é dado à população, mas até o momento da nossa visita esse tipo de informação era fornecido de maneira muito impressionista.

AS PROMOTORIAS DA CIDADANIA

A principal atividade destas promotorias é o atendimento ao público, visto pelo seu coordenador como “o carro-chefe” do setor. Ele é feito diariamente na parte da manhã e à tarde, o expediente é interno. O inquérito civil público e o procedimento investigatório administrativo são os instrumentos básicos da ação das promotorias, mas os promotores entrevistados concordam que a demanda é de fato muito variada, envolvendo em boa parte consultas sobre procedimentos a serem adotados ou reclamações que às vezes podem ser resolvidas com um simples telefonema como, por exemplo, ligar para o secretário municipal responsável pela coleta de lixo e pedir para que seja enviado um caminhão para recolher o lixo em um determinado local. Até fevereiro de 1999, momento em que foi feita a pesquisa, não havia registro de dados quantitativos sobre os atendimentos realizados, mas dizia-se que eles seriam levantados em breve por meio de fichas preenchidas com essa finalidade. Os agentes do MP concordam que a quantidade de pessoas que procura o MP é enorme, que o trabalho extrajudicial ocupa grande parte do tempo das promotorias, e que nelas cerca de 95% das questões ganham uma solução conciliatória.

O papel incisivo das promotorias pode ser exemplificado com as ações empreendidas na área do meio ambiente. Em 1998, uma blitz apreendeu alguns ônibus e fez com que todos os proprietários das companhias de transportes coletivos regulassem os motores de seus veículos. A ausência de uma legislação sobre poluição sonora levou dois promotores ao estudo deste tema e à elaboração de uma minuta de um anteprojeto de lei que foi encaminhada à Câmara de Vereadores. Um inquérito civil público foi instituído contra o Estado e o Município, levando a Companhia de Saneamento a se responsabilizar pela construção de 24 leitos de secagem, posto que as empresas de limpeza de fossas assépticas despejavam os efluentes recolhidos em qualquer lugar. Mediante um convênio firmado entre o Estado e o Município, este cedeu a área de tratamento do lixo e o Estado alocou os recursos financeiros necessários para a construção dos leitos de secagem.

A solução dada pelo MP para os problemas cruciais da vida urbana, não impede que demandas de ordem muito particular desemboquem no MP

e que as promotorias da cidadania sejam utilizadas pela sua clientela para “perseguir desafetos pessoais” ou solucionar “brigas entre vizinhos”.

Um procedimento só é instaurado se estiver configurado um interesse metaindividual, mas o relato feito pelos promotores de alguns dos casos atendidos mostra que nem sempre as fronteiras entre eles e os interesses individuais são de imediato percebidas. Como explicou um dos promotores entrevistados, os desentendimentos entre vizinhos aumentam particularmente nos contextos em que a crise econômica e as demissões em massa levam os indivíduos a montarem, com o dinheiro das indenizações, um bar ou uma fabriqueta na garagem de suas casas. Em nome da vizinhança, o vizinho recorre ao MP para reclamar do barulho ou da poeira. As vistorias que são realizadas a mando do MP nem sempre indicam que há realmente um problema ou que as normas técnicas para o exercício de certas atividades não foram cumpridas. Muitas vezes, depois de uma conversa com as partes em conflito, fica evidente que as queixas apresentadas são resultado de brigas pessoais, de vingança ou da vontade, não satisfeita, de dormir ou assistir à televisão durante o dia, por exemplo.

Fica claro, no entanto, que a abertura do MP ao cidadão aumenta não apenas o número de pessoas que buscam atendimento, mas a variedade de tipos de demandas dirigidas à instituição. Além dos procedimentos propriamente judiciais, faz parte do cotidiano nas promotorias acionar secretarias de estado, instâncias legislativas, responder às denúncias apresentadas na mídia, coibir o desrespeito dos empresários à qualidade da vida urbana e aos direitos dos consumidores. Ao agigantamento do trabalho, somam-se novas arenas de conflitos éticos que passam a ser vividos pelos promotores empenhados na defesa do bem jurídico tutelar, como expressão da vontade de não transigir com interesses indefensáveis, de não reproduzir a inércia da Magistratura, de fazer com que os limites legais para o exercício profissional sejam assegurados, respeitando também o direito constitucional de as pessoas trabalharem honestamente.

Os dilemas éticos e a responsabilidade social pautam suas tomadas de decisão, porque sabem também que as soluções jurídicas nem sempre são as mais adequadas. No caso das limpa-fossas, a mídia estampou imagens mostrando como as empresas que recolhiam os efluentes das fossas assépticas das casas jogavam o lixo em qualquer lugar. Com apenas uma cautelar essas empresas estariam fora de circulação na medida em que eram

clandestinas e, portanto, não poderiam estar atuando. O problema maior, no entanto, era do próprio sistema viário do esgoto de Belém: 99% dele é constituído por fossas sépticas. Diante disso, quem faria a coleta das fossas se essas empresas fossem interditadas? Tratava-se de uma situação emergencial e era preciso achar um local para o despejo dos efluentes. Esta tarefa foi bem resolvida pela Companhia de Saneamento que se responsabilizou pela construção de novos leitos de secagem. Contudo, é preciso reconhecer que a abertura do MP aos cidadãos — assim como da Ouvidoria e da Polícia Militar — aumenta o número e o tipo de demandas a serem atendidas, bem como traz novos conflitos éticos para os agentes destas instituições empenhados, como dizem, “em assegurar que os direitos saiam do papel” ou “impedir que as pessoas sejam tolhidas em sua cidadania”.

A tarefa monumental que, em cada uma das instituições, seus membros mais combativos se propõem a realizar acaba por produzir imagens antagônicas do cidadão demandante: ora são pessoas humildes que pela primeira vez têm acesso à justiça e aos direitos básicos da cidadania; ora são indivíduos que, de maneira escusa, usam o MP para resolver questões pessoais ao arpejo da lei, da justiça e da cidadania.

O PROGRAMA “MINISTÉRIO PÚBLICO E A COMUNIDADE”

Este programa foi idealizado pelo Procurador Geral do Pará, Doutor Manoel Santino do Nascimento, para ser uma das prioridades do MP e é considerado “o mais recente instrumento de ligação permanente entre o MP e a Sociedade Civil”. Inspirado nas experiências desenvolvidas em Goiás, na Bahia e no Paraná, seu objetivo principal é “promover o fortalecimento da cidadania facilitando o acesso da população carente aos serviços oferecidos pelo MP”. Propondo um atendimento ao público *extragabinete*, o programa compreende duas etapas: uma, em que este atendimento é concentrado num bairro por um período de duas ou três semanas, e outra, em que é instalado no próprio bairro um núcleo permanente de atendimento que trabalha em dias determinados da semana, em geral, das 15:00 às 20:00. Estes núcleos serviram de base para a proposta do MP de criação das Promotorias Comunitárias.

O programa teve início com um projeto modelo, em 30 de novembro de 1998, no bairro do Jurunas, um dos mais populosos de Belém, com cerca

de 66.857 habitantes e com áreas carentes de infra-estrutura urbana. O bairro foi escolhido porque conta com as condições básicas exigidas pelo programa como, por exemplo, a existência de centros comunitários, escolas e clubes. Do dia 30 de novembro ao dia 18 de dezembro daquele ano, o projeto modelo contou com a participação de todos os promotores de justiça, em sistema de rodízio, com escala definida pelo Procurador Geral. A equipe do MP foi também integrada por técnicos, estagiários e auxiliares de administração.

Os promotores e os procuradores atenderam o público num ônibus especialmente adaptado para essa atividade com mesas, cadeiras, computadores, impressoras, ar condicionado, telefones. Nele, podiam referendar acordos extrajudiciais, requisitar inquéritos policiais e diligências necessárias quando o objeto da ação fosse da área do MP, requisitar providências aos órgãos públicos e privados com o objetivo de resolver problemas da comunidade, e encaminhar às Promotorias de Justiça especializadas os casos que necessitassem de uma maior investigação ou que pudessem resultar em uma ação judicial.

Além disso, os seguintes serviços e informações foram oferecidos à população: divórcio, pensão alimentícia, tutela, adoção, guarda, reconhecimento de paternidade, direito do consumidor, aposentadoria, área criminal e outros. O programa providenciava ainda a emissão de carteiras de identidade, carteira de trabalho, certidão de nascimento e outros documentos mediante parceria estabelecida com outros órgãos — Instituto de Identificação da Polícia Civil, Delegacia Regional do Trabalho, Instituto Nacional de Seguridade Social, Secretaria Executiva da Justiça, Cartório do 1º e 2º. Ofício de Registro Civil.

Estes serviços eram realizados em escolas ou clubes que contavam com um espaço suficientemente grande para a instalação do programa, e em frente aos quais o ônibus do MP ficava estacionado. Como parceiros nesta condição estavam a Sociedade Esportiva e Beneficente Imperial, a Escola Estadual Marluce Pacheco e a Escola de Ensino Fundamental Placídia Cardoso. A Universidade da Amazônia (UNAMA), por meio de um convênio de cooperação técnico-científica, administrativa e cultural com o MP, encaminhou estudantes de direito para ajudar no atendimento à população, e o Escritório Técnico de Assistência Jurídica e Judicial (ETAJJ), também da UNAMA, cedeu advogados para os casos que exigiam

ações individuais. O promotor de Justiça podia acompanhar e referendar os acordos realizados pelo ETAJJ. São ainda parceiras do MP nesta empreitada as Polícias Militares do Estado e empresas privadas, como Unibanco, Água Mineral Santa Felicidade, Hiper Mercados Líder.

A implantação do programa foi precedida pelo levantamento de dados sobre a situação dos bairros — com o objetivo de diagnosticar seus maiores problemas — por reuniões com lideranças comunitárias, visando identificar e definir as prioridades, e por uma intensa campanha de divulgação.

A campanha de divulgação foi viabilizada através de um contrato com o Centro Artístico Cultural Belém Amazônia (Rádio Margarida), entidade não-governamental de utilidade pública, que realiza programas e projetos educativos com instituições públicas e privadas. A equipe da Rádio Margarida trabalhou na distribuição de panfletos, anúncios nas rádios comunitárias, sistemas de comunicação do bairro (apresentações artísticas, como teatro de bonecos em feiras, escolas e centros comunitários) e carro de som com anúncio dos serviços à disposição.

Vale à pena, no cômputo dos investimentos do que foi chamado de “pré-produção” para a divulgação e implementação do programa, destacar as apresentações artísticas que são descritas, no relatório do MP, nos seguintes termos:

Foram criados textos abordando questões do cotidiano da realidade dos bairros populares de Belém com quadros para teatro e teatro de bonecos, retratando situações de saneamento básico, saúde, educação meio ambiente, violência doméstica, abandono da infância e adolescência, direito do consumidor, cidadania, direitos humanos, atribuições do Ministério público e promotor de Justiça. Diversos personagens foram criados para teatro e teatro de bonecos: lavadeira Creuza, vendedora do jogo do bicho Raimundinha, madeiro, a árvore e o passarinho, policial, dona-de-casa, consumidor, vendedor, a criança e o ancião e outros personagens⁸.

Treinamento de equipe e ensaios de textos foram realizados no mês de novembro de 1998, numa média de 50 horas de preparação antes do

⁸ Cf. Relatório feito pelo Ministério Público do Pará sobre o programa “MP e a Comunidade”, 1999, pp. 2-4.

início do programa. “As apresentações foram feitas utilizando trio elétrico, palco móvel, e carroça palco, sendo um total de 22 realizadas em feiras, escolas, centros comunitários, praça da República, Salinas, UNAMA, mercados e ruas do bairro, onde contamos com aproximadamente a audiência de cerca de 1800 pessoas”. Além disso, no que é chamado no mesmo relatório de “articulação com a comunidade”, foram feitas reuniões com 16 centros comunitários, 18 associações de moradores, 5 escolas e 4 igrejas (que fizeram divulgação do programa nas missas).

Na primeira etapa, 113 pessoas qualificadas de acordo com suas atividades fizeram 12.103 atendimentos, distribuídos, no relatório, em duas grandes categorias: os “serviços”, com 5117 atendimentos — englobando atividades jurídicas/judiciais do MP (153) e da UNAMA (756), orientação previdenciária (164), fotografia (4044) — e os “documentos”, com 6986 atendimentos — envolvendo certidão de nascimento (1234), carteira de identidade (3406), carteira de trabalho (2346).

Ainda nesta primeira etapa foi elaborada uma pesquisa com os usuários dos serviços oferecidos nos pontos de atendimento que, além de fazer uma avaliação dos efeitos da divulgação, traz dados interessantes sobre o perfil sociológico do público atendido, o tipo de demandas apresentadas, o modo como é percebida a atuação do MP, e as informações que este público tem sobre seus direitos. A pesquisa realizada pela Rádio Margarida, em conjunto com a Acertar Pesquisas, atingiu uma amostra (probabilística) de 217 entrevistados através de questionários.

Os entrevistados foram atendidos nos seguintes serviços: carteira de trabalho (66), carteira de identidade (138), certidão de nascimento (52), foto (47), serviços jurídicos (240), INSS (4). A totalização dos atendimentos (331) ultrapassa os 217 entrevistados porque a mesma pessoa pode recorrer a mais de um tipo de serviço.

No que diz respeito à divulgação do programa, 36,9% dos entrevistados ficaram sabendo do atendimento por intermédio do carro de som. As outras formas de divulgação estiveram assim distribuídas: centro comunitário (6,5%), panfletos (1,4%), informação na escola (0,9%), alto-falante na feira (0,9%), apresentações artísticas (2,8%), rádio (1,8%). Um total de 48,8% das respostas ficou na categoria “outros” que, segundo explicação do relatório, englobaria as informações obtidas por meio de

“conversas com amigos, vizinhos, cartazes, faixas, jornal impresso, televisão” (p. 6).

A amostra tem o seguinte perfil: 64,1% fazem parte da População Economicamente Ativa (PEA), sendo 24,0% autônomos, 23,5% assalariados, 11,5% desempregados e 5,1% funcionários públicos. Os 35,9% não PEA correspondem a 18,9% de donas-de-casa, 15,2% de estudantes, 1,8% de aposentados.

Quanto à renda familiar, 40,6% têm um rendimento de até dois salários mínimos, 50,7% ganham de dois a cinco salários mínimos, 7,8% somam um rendimento mensal familiar de cinco a dez salários mínimos e 0,9% ganha mais de 10 salários mínimos. No que se refere ao grau de escolaridade, 1,8% são pessoas sem escolaridade, 71,4% têm o primeiro grau completo ou incompleto, 24,4% têm até o segundo grau completo ou incompleto e 2,3% possuem curso superior. Os homens compõem 49,8% e as mulheres, 50,2% da amostra. A faixa etária de 16 a 17 anos corresponde a 11,5%, de 18 a 24 anos a 24,4%, de 25 a 44 anos a 47,0% e com 45 ou mais a 17,0%.

O tipo de serviço prestado pelo MP era até então desconhecido por 88,9% dos entrevistados, que recorreram a ele pela primeira vez. Destes, 95,9% consideraram o atendimento satisfatório, e os demais explicaram a insatisfação pelo fato das longas filas de espera ou por não terem resolvido os problemas por não residirem em Belém. Entre os 11,1% dos entrevistados que já haviam procurado o MP em outra oportunidade, 76,0% disseram que conseguiram solucionar seus problemas, 16% que não resolveram, e 8% que seus processos ainda estavam em andamento.

A pergunta “Por que você acha que o MP veio fazer atendimento na comunidade?” obteve as seguintes respostas: “para ajudar as pessoas carentes que não têm condições de tirar seus documentos” (76,9%), “para ajudar as pessoas que não têm tempo de tirar seus documentos” (1,9%), “para documentar as pessoas que não têm documentos” (8,3%), “para esclarecer as pessoas sobre seus direitos” (5,6%), “para ajudar a reintegrar o cidadão a sociedade”, (0,9%), “por causa da eleição” (0,8%), “por causa da Previdência Social” (5,6%).

Perguntados sobre o que é o MP, 44,1% não souberam responder. Para 31,2% sua função é orientar judicialmente os necessitados, para 8,8%

sua função é ajudar as pessoas a tirarem documentos, para 8% é um órgão do governo que atende pessoas necessitadas, e 7% dizem que é um órgão público que ajuda às pessoas a adquirirem seus direitos. Dos entrevistados, 68,2% não responderam qual é a função do Promotor de Justiça, 10,1% disseram que é defender causas de pessoas que não têm condições de pagar, 13,3% que é julgar a sentença, e 8,4% disseram que seu trabalho é fiscalizar a lei.

Após as atividades de divulgação, orientação e atendimento feitos pelo programa, perguntou-se qual é o trabalho do MP. O objetivo da pergunta era observar o grau de assimilação das mensagens repassadas durante o trabalho educativo e de divulgação. Da população entrevistada, 20% afirmou que “não sabiam ao certo”. Para 31,2% o MP tem como função “orientar judicialmente as pessoas necessitadas”, 20,8% considerou que é um órgão que “defende juridicamente a população contra irregularidades”, para 15% é uma entidade criada pelo governo “para atender as pessoas necessitadas” e 12,2% disse que é uma instituição pública “que ajuda as pessoas a adquirirem seus direitos”. Estes dados levaram os pesquisadores à conclusão de “que a população de um modo geral, conseguiu assimilar as mensagens repassadas durante a campanha”.

No que diz respeito à informação do público sobre os direitos de cidadania, os entrevistados deram as seguintes respostas à pergunta “quando você ouve falar em cidadania qual é a primeira coisa que vem em sua cabeça?”: “direitos e deveres das pessoas” (41,7%), “ter direito à escola, trabalho, educação e colocá-los em prática” (18,6%), “ser solidário com as outras pessoas” (15,4%), “viver em sociedade” (12,3%), “participar das atividades em seu bairro” (8,3%), “participar na política” (3,7%).

Perguntados sobre quais são os problemas mais graves do bairro, as respostas obtidas foram as seguintes: falta de segurança (42,0%), saúde (26,3%), limpeza pública (12,4%), abastecimento de água potável (8,8%), saneamento (6,0%), educação (2,3%), transporte coletivo (0,5%), outro (2,8%).

A segunda etapa, promovida pelo Núcleo de Atendimento Permanente — com a finalidade de manter o elo de ligação entre a comunidade e o MP — foi implantada no Jurunas, a partir do dia 6 de janeiro de 1999. Os mesmos serviços, com o mesmo formato, são oferecidos uma vez por semana (às 4^{as} feiras, das 15:00 às 20:00) na

Associação Recreativa e Beneficente Imperial. Ao longo do mês de janeiro foram computados 3354 atendimentos no relatório mensal do MP: serviços (1385), jurídicos/judiciais do MP (24) e da UNAMA (155), orientação previdenciária (33), fotografia (1173) e documentos (1969) — certidão de nascimento (338), carteira de identidade (1049), carteira de trabalho (582).

Observar um dia do programa em ação, como fizemos em fevereiro de 1999, é presenciar uma grande festa. Uma festa em que o grau de entusiasmo é vivido de maneira diferenciada pelos diferentes tipos de participantes: os promotores e outros técnicos do MP, os funcionários dos órgãos públicos parceiros, as lideranças comunitárias, os estudantes e os professores da UNAMA e a diversificada clientela. Mas uma festa em que todos sabem que a cidadania é a homenageada. No dia 24 de fevereiro, fomos informadas que o movimento naquela semana seria menor do que o habitual.

O carnaval, como em todo o lugar, também quebra as rotinas em Belém. Mas, às 14:00, já estava tudo praticamente pronto à espera da abertura do atendimento ao público. O ônibus do MP estava estacionado em frente à Sociedade Esportiva e Beneficente Imperial, onde se encontravam, em seus dois amplos salões, dispostas as mesas com cartazes indicando o tipo de atendimento que seria prestado em cada uma delas, tais como, “expedição de certidões de nascimento”, “entrega de certidões de nascimento”, “carteira de identidade”, “carteira de trabalho”, “INSS”, “fotografias”, “UNAMA”. Em boa parte das cadeiras, atrás de cada uma das mesas, estavam sentados os funcionários dos órgãos públicos parceiros e jovens indicados pelos centros e associações comunitárias para auxiliarem na prestação dos serviços.

Do lado de fora, na arquibancada da quadra de esportes, o público que aguardava o atendimento era tranquilizado por líderes comunitários com frases do tipo, “pode ficar sentado, só vai abrir às três horas”, “todo mundo vai ser atendido, hoje tem pouca gente”, “estão terminando de preparar o salão”. Perto da porta que faz a passagem da quadra esportiva ao salão, uma mesa comprida foi dividida em espaços menores com cartazes indicativos dos serviços e informações disponíveis no programa. Era para estes espaços que as pessoas deveriam se dirigir assim que entrassem no salão, de modo a pegar uma espécie de senha e depois se encaminharem para o serviço ou a informação que estavam buscando. O funcionamento

dos serviços ao longo do dia foi extremamente ágil, as filas eram pequenas e o tempo de espera para o atendimento raramente ultrapassava 15 minutos. Computo que cerca de 500 pessoas foram atendidas. É realmente um total menor do que os atendimentos semanais feitos ao longo do mês de janeiro — na primeira semana foram 828 atendimentos; na segunda, 822; na terceira, 691; e na quarta semana, 1013 atendimentos. Mas é evidente que a estrutura montada permite um atendimento relativamente rápido, mesmo se o número de demandas for quadruplicado.

O número de mulheres que recorre ao programa é muito maior do que o de homens e, visivelmente, ultrapassa a razão dos sexos apresentada na pesquisa quantitativa realizada na primeira etapa do programa. As idades, tal como apontado na pesquisa, são muito variadas. Uma proporção muito grande de jovens esteve presente — jovens estudantes do segundo grau, informados no colégio de que ali poderiam obter a carteira de identidade ou a carteira de trabalho e que, com grande animação, preparavam-se para as fotografias ou aguardavam a retirada da documentação solicitada na semana anterior. Este fato, provavelmente, explica a porcentagem relativamente grande de atendidos com o elevado grau de escolaridade que a pesquisa quantitativa revelou, bem como as diferenças na renda familiar nela identificadas.

Mas é visível que são as mulheres de baixa renda (que não estão inseridas no mercado formal de trabalho) que mais recorrem com seus filhos pequenos ao programa, e é este também o público que apresenta as situações mais dramáticas e os casos de solução mais difícil. Vale um exemplo.

Elenora tem 28 anos e, ao se dirigir à mesa da entrada, conta para a jovem atendente que o marido é epilético, está louco e precisa de alguém para cuidar dele em tempo integral. Ela quer saber se tem algum direito porque não pode trabalhar e cuidar dele ao mesmo tempo. A atendente, que foi indicada pelo Conselho Comunitário do Bairro de Jurunas para auxiliar o programa, consulta uma colega mais experiente para saber se este é realmente um caso que deve ser encaminhado para a UNAMA. Confirmação feita, ela dá uma senha para Elenora e aponta a mesa dos estagiários da UNAMA, para onde ela deve se dirigir. Acompanho Elenora até aquele local, ouvindo-a dizer com um ar de quem não obteve a indicação correta que, graças a um vizinho, ficou sabendo que talvez

puddesse conseguir algum benefício para cuidar do marido. Na mesa da UNAMA, ela relata novamente o seu problema para Luciana, que é estudante do 4º ano de direito. Depois de várias perguntas sobre a situação de Elenora e do marido doente, a estudante consulta o professor que está acompanhando os estagiários. Vindo até onde estávamos, o professor faz novas perguntas e depois de dar uma longa explicação sobre a curadoria e expor suas dúvidas a respeito da nova legislação previdenciária, pede a Elenora que vá falar com o representante do INSS. Segundo ele, esta consulta é necessária porque, antes de tudo, é preciso saber o que deve ser feito para que o marido seja declarado incapaz e então entrar com um processo de curadoria a fim de que ela possa receber o benefício. Acompanho Elenora até mesa do INSS e novamente a história é contada. O representante do INSS dá uma resposta definitiva: é preciso fazer a perícia médica para conseguir o benefício. Elenora diz que já foi no serviço social do INSS, mas lá disseram que se o doente “não estiver em cadeira de roda, não tem benefício”. O representante diz que isto não é possível, que as coisas não podem ser assim; ao que Elenora responde, demonstrando que não só esteve no INSS, mas também que conhece muito bem o funcionamento daquela repartição. Reitera os informes sobre o marido, que anda e faz tudo como uma pessoa normal, mas tem ataques de nervos e crises de epilepsia e, por isto, não pode ficar em casa desacompanhado.

Enfim, é um longo diálogo que termina quando o representante do INSS lhe diz para levar o marido na semana seguinte no serviço social do INSS, onde ele estará e poderá ajudá-la caso tenha algum problema.

Os dados levantados pelos relatórios do MP mostram que as pessoas recorrem ao programa, sobretudo, para a obtenção de documentos e solução de problemas interindividuais. Mas as fronteiras entre interesses individuais e metaindividuais, na prática, nem sempre são muito claras e um problema aparentemente de direito individual pode se transformar num problema de interesse social. O caso de Dona Maria é um bom exemplo.

Comecei a conversar com Dona Maria quando ela ainda esperava, nas arquibancadas da quadra esportiva, a sua vez de entrar nos salões da Sociedade Esportiva e Beneficente Imperial. Ela contou que queria tirar a certidão de nascimento do filho para matriculá-lo na escola. Perguntei como ela havia conhecido o programa e ela disse que estava passando por lá e tendo visto muita gente, pensou que talvez pudesse conseguir a certidão.

Acompanhei-a e ajudei-a a identificar o local onde era fornecida a senha para certidões de nascimento. Lá também obteve a indicação do lugar para onde deveria se dirigir. No caminho, uma das lideranças comunitárias chamou Dona Maria para cumprimentá-la e, na conversa, ficou evidente que ela já tinha alguma familiaridade com o programa. Ela também não se encaminhou para o local das certidões de nascimento; preferiu se sentar em uma das mesas em que os 12 estudantes da UNAMA davam atendimento jurídico e, sem pressa, ficou esperando a sua vez. Contou, então, para o estudante que a atendeu que precisava da certidão de nascimento do filho para matriculá-lo na escola. O estudante pediu que ela esperasse um pouco e foi perguntar ao professor como deveria proceder e quais eram os documentos necessários. Voltou logo depois e disse:

- Precisa de um documento da maternidade em que ele nasceu. A senhora tem esse documento?
- Ele nasceu em casa, não foi na maternidade.
- Quantos anos ele tem?
- Tem 15 anos.
- A senhora tem que trazer ele aqui.
- Ele está no interior, só vem para Belém se for para ir à escola. E para fazer a matrícula na escola precisa da certidão.
- Com quem ele está?
- Com o pai.

Segue um longo diálogo de Dona Maria com o estudante. Ela conta onde nasceu, que veio para Belém com o menino, mas depois achou melhor que ele voltasse para o interior; agora, contudo, está muito preocupada com o filho e quer que ele volte para a capital. O estudante faz nova consulta ao professor, que sai do lugar onde estava sentado, na ponta da mesa, e vem ajudar o aluno no atendimento de Dona Maria: “A senhora fala para o pai pedir para algum vizinho fazer uma carta testemunhando o nascimento do menino, o dia, a hora”. Dona Maria conta, então, como foi sua vinda para Belém e acrescenta as brigas que teve e tem com o marido e a dificuldade de fazer com que ele compreenda a situação do menino. O fato de o professor estar ali ouvindo Dona Maria desperta o interesse dos outros estudantes, que se aproximam para ver como a situação será resolvida:

“Peça a algum conhecido para testemunhar que o menino nasceu, mas com o menino aqui seria mais fácil”. A mulher explica que não sabe onde estão seus vizinhos, pois há 15 anos saiu da cidade em que o menino nascera. A história se alonga, os estudantes, que se envolveram com o caso no início, vão perdendo o interesse, aos poucos se afastam para atender outras demandas e interrompem o professor com perguntas sobre novos casos.

O fato parecia perder interesse, não há documentos, não há como obtê-los, não há menino...

Mas Dona Maria continua contando a história no mesmo tom, quando eu já era a única ouvinte. A procuradora passa por nós e aproveita para me perguntar como está indo o meu trabalho, o que estou achando do programa, numa atitude amistosa de quem quer dar a melhor recepção possível às pesquisadoras paulistas, mesmo estando no meio de muito trabalho de acompanhamento da programação para que tudo saia a contento. Demonstro o meu interesse pelo programa como um todo, mas conto que estou com Dona Maria, que tem um caso aparentemente sem solução. A procuradora se volta para ela e me oferece o melhor exemplo do que pode ser um atendimento impecável à população pobre e destituída. Dona Maria continua sentada, enquanto a promotora, em pé, repete perguntas que já foram feitas e dá as mesmas informações que já foram passadas pelo professor sobre os documentos necessários e como consegui-los. O gesto, o tom da voz e o olhar transmitem a convicção de que ela está ali para atender cada um, que essa é a sua obrigação e também a do MP, que ela faz o trabalho com satisfação e com a confiança de que para tudo há solução. Dona Maria reitera as dificuldades que já mencionara, e a situação parece realmente insolúvel. Não há documentos, não há como obtê-los, não há menino...

A procuradora lança o olhar pelo salão como quem avalia o andamento dos trabalhos como um todo e se prepara para ir aos locais em que as coisas eventualmente possam estar emperradas. Eu avalio que seria interessante acompanhá-la, de modo a observar os procedimentos que ela adota nas diferentes situações. Pronta para me despedir de Dona Maria, ouço-a dizer, como quem sabe que a conversa está sendo encerrada: “Fui no cartório e eles disseram que pagando R\$30,00 eles arrumam a certidão. Eu não posso pagar, mas acho que não tem outro jeito de conseguir o documento...”. “Mas a senhora não tem que pagar por isso, a lei diz que eles

não podem cobrar!”, diz a procuradora, indignada. Inicia-se uma nova rodada de perguntas da procuradora e de respostas. Dona Maria é então encaminhada para o ônibus do MP, onde são tratadas as questões específicas de atuação do MP.

A avaliação do programa, como mostrou a pesquisa quantitativa, é muito positiva. Observar a sua dinâmica não é apenas ver que direitos básicos da cidadania estão sendo atendidos com presteza, mas testemunhar a construção de uma nova ética do atendimento à população mais carente, em que a pobreza e a falta de escolaridade tão visíveis não são razões para a displicência que caracteriza o modo como cidadãos, tidos como de segunda classe, são tratados tanto nas agências públicas como nas privadas. Como vimos, nas promotorias da cidadania, o caráter de algumas das demandas apresentadas pode levar à ideia de que o demandante está usando o MP de maneira escusa para resolver até mesmo desafetos pessoais. Na festa da cidadania que o programa “O MP e a Comunidade” oferece não há lugar para imagens antagônicas de seus participantes: todos são pessoas humildes que pela primeira vez têm acesso à justiça e aos direitos básicos da cidadania. É um ritual em que a iniciação tem que ser pautada por atitudes e sentimentos de solidariedade, de alegria e de carinho.

DIREITOS HUMANOS E O CONTROLE DA ATIVIDADE POLICIAL

Na avaliação feita por agentes externos familiarizados com a atuação do MP, duas são as áreas em que seu desempenho é falho: os direitos humanos e o controle da atividade policial. Contudo, as possibilidades de o MP ter uma postura mais ativa são percebidas de maneira distinta quando está em jogo cada uma delas.

Falar de direitos humanos, no contexto brasileiro, tem sido discorrer sobre os problemas envolvidos numa sociedade altamente hierarquizada, em que os pobres, os negros, as mulheres e as outras minorias discriminadas são vistos como cidadãos de segunda classe. Tratar deste tema é também reconhecer que os anos 90 assistiram ao crescimento do número e da visibilidade de organizações governamentais e não-governamentais empenhadas em divulgar, controlar e proteger os direitos fundamentais da pessoa humana.

O Programa Nacional dos Direitos Humanos tem mostrado, com muita clareza, que a universalidade dos direitos só pode ser conquistada se

for contemplada a maneira específica com que a discriminação, a exploração, a violência, a crueldade e a opressão incidem nas experiências das diferentes minorias. O programa tem também enfatizado, com toda razão, que esta não é uma matéria de índole exclusivamente jurídico-formal, pois requer mudanças culturais amplas envolvendo a esfera das relações pessoais e, portanto, supõe um trabalho educativo de longo alcance. São, sobretudo, estas duas características do Programa que acabam por promover uma relação estreita entre as organizações governamentais e as organizações da sociedade civil, com tradição e experiência na luta pela conquista de direitos relacionados ao público-alvo de suas ações. Como consequência, ênfase especial é dada aos problemas que têm despertado maior interesse social e mobilizado as organizações da sociedade civil, como a discriminação racial, a violência contra a mulher, contra a criança e o adolescente — e também a tortura —, num país como é o nosso, recém-saído de uma história de autoritarismo.

O Programa Nacional dos Direitos Humanos foi acompanhado pela criação de programas estaduais. Embora o Pará ainda não tivesse o seu no momento da pesquisa, é possível afirmar que nas medidas propostas para instituí-lo e colocá-lo em prática, o MP certamente terá um papel importante.

O fato de os MPs de outros Estados já contarem com promotorias especialmente voltadas para os direitos humanos, como é o caso da Bahia e do Rio Grande do Norte, entusiasma os analistas, que acreditam que o MP paraense poderá se beneficiar destas iniciativas, mesmo quando reconhecem as dificuldades envolvidas no combate aos crimes contra os direitos humanos.

No que diz respeito ao combate à tortura, as avaliações feitas por profissionais de diferentes instituições empenhados na questão são mais pessimistas, porque não está ausente a denúncia de que promotores e procuradores tendem a proteger os policiais ou, pelo menos, a não se incompatibilizarem com representantes que ocupam posições de prestígio na hierarquia das instituições policiais, como vimos na Ouvidoria. O pessimismo é ainda maior quando está em jogo o controle, pelo MP, das atividades policiais como um todo. Esta é certamente uma preocupação do MP paraense que, como mostrado, conta com um Centro de Apoio Operacional Criminal e uma Coordenadoria de Promotorias de Justiça

Criminais. Esta Coordenadoria tem um “plantão criminal” que faz um atendimento diário ao público — dois promotores ficam à disposição no prédio até às 17:00 e, ao sair, levam um telefone celular para poderem responder às chamadas. Em 1998, foram realizados 122 atendimentos na Coordenadoria Criminal, assim distribuídos no relatório do MP: 102 reclamantes (32 homens e 70 mulheres) e 122 vítimas (81 homens e 41 mulheres). Apenas uma reclamação era contra a polícia militar, 34 contra a polícia civil e 87 contra outros órgãos da administração pública, empresas ou pessoas físicas. No plantão foram feitos, em 1998, 576 atendimentos assim distribuídos: 576 reclamantes (295 homens e 281 mulheres), 576 vítimas (390 homens e 186 mulheres), 24 contra a polícia militar, 194 contra polícia civil e 358 contra outros.

Nesta área, a diversidade de demandas também é muito grande, segundo a Dra. Maria Célia Filocreão Gonçalves, promotora responsável pela Coordenadoria — “até com dor de barriga as pessoas vêm nos procurar [...] e melhoram com uma conversa, mas geralmente querem uma orientação”. Ela considera que houve avanços no controle das atividades das polícias, porque, com a criação das corregedorias, aumentou o número de penalidades contra policiais. Mas na sua opinião é fundamental a polícia civil ter independência de ação, da mesma forma que o promotor deve fazer o inquérito e as diligências quando achar que eles foram mal feitos na política. Tendo sido delegada de polícia, ela demonstrou conhecer bem as dificuldades envolvidas neste tipo de trabalho, com o qual nem sempre os promotores têm familiaridade.

Para outros analistas, as dificuldades do MP no controle da atividade policial são muito maiores do que se pode imaginar, não só porque os promotores não sabem fazer tal controle, mas também porque eles não querem assumir o papel que lhes é atribuído constitucionalmente. Contra a visão de vários promotores — que tendem a alegar que o espírito corporativo presente nas polícias dificulta o exercício deste dever do MP — consideram que, de fato, existe uma “recusa política” dos promotores e da instituição como um todo. Como disse um dos analistas entrevistados:

É o grande defeito do MP, ele não conseguiu conter essa visão elitista. Se abriu para o povo, é sério, mas sempre aquela visão do bom fidalgo, do bom monarca. Você nem pode se queixar da atuação, do que eles fizeram, porque há um vácuo total. Eles se recusam, sistematicamente, organicamente a realizar essa função.

Não é questão de o MP dizer que faz e não faz. Eles dizem que não fazem e não fazem. Eles se recusam e acho que não é só aqui não, acho que é no Brasil inteiro. É uma questão orgânica, discutida com ideólogos dizendo que querem mudar a constituição, dizendo que eles não querem essa função, não vão assumir essa função, que isso é descaracterização do órgão.

Deste ponto de vista, não basta um promotor de plantão com um telefone celular que receba reclamações e denúncias de prisões ilegais ou torturas. O controle externo deve ser entendido como “uma atividade particular, organizada, com metas, com propósito, com estrutura, com critérios de avaliação”.

Apontar esta falha no MP, definindo o controle externo das atividades policiais como o maior defeito da instituição, não impede que analistas não pertencentes aos seus quadros, mas estreitamente relacionados a ela, estabeleçam diferenças entre os promotores, atribuindo à vontade política de seus integrantes a possibilidade de concretizar as funções constitucionais do MP, como ficou claro na avaliação feita pelos agentes da Ouvidoria.