

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

NOTAS SOBRE A LEI DE OFÍCIO COMO DECORRÊNCIA NECESSÁRIA DA LEI COMPLEMENTAR N. 75/93

*Geisa de Assis Rodrigues**

É incontestável a importância da Lei Complementar n. 75/93 para a criação do Ministério Público Federal que hoje conhecemos. Apenas para ilustrar, podemos citar que tal diploma normativo estabeleceu, de forma pormenorizada, as funções institucionais e os instrumentos de atuação do Ministério Público na defesa dos direitos transindividuais, instituiu a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e as Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, instrumentos que possibilitariam a criação de uma novel identidade de atuação institucional.

Como não poderia deixar de ser, a lei complementar foi precedida de um longo processo de construção do que podemos chamar de um novo Ministério Público Federal. Pedimos vênia para reproduzir um pequeno esforço de resgatar parte dessa memória por nós realizado alhures¹:

“No Ministério Público Federal o exercício de novas atribuições surgiu em abril de 1985, portanto antes mesmo da edição da lei da ação civil pública, quando o então Procurador-Geral da República, José Paulo Sepúlveda Pertence, criou um Setor de Direitos Humanos em cada unidade da Procuradoria da República, cuja atribuição precípua se daria na investigação de violações aos direitos humanos, colaborando com as unidades do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana”². Para se adaptar ao exercício dos

* Geisa de Assis Rodrigues é Procuradora Regional da República da 4ª Região.

¹ Vide nosso trabalho *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 244 e s.

²Vale reproduzir o teor da Portaria n. 164, de 26 de abril de 1985: “O Procurador-Geral da República, no uso de suas atribuições legais, e considerando que é atribuição do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana receber representações que contenham denúncias de violações dos direitos da pessoa humana, apurar sua procedência e tomar providências capazes de fazer cessar os abusos dos particulares, ou das autoridades por eles responsáveis; Considerando que a participação de representante do Ministério Público Federal no mesmo Conselho se explica por sua missão principal de zelar pela observância da ordem jurídica e pelos interesses indisponíveis da sociedade, a qual há de compreender a garantia efetiva dos direitos fundamentais do Homem (1948) e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); Considerando que, num regime democrático, a responsabilidade maior pela salvaguarda dos direitos humanos há de ser assumida pelo Estado, sem prejuízo da colaboração e da vigilância das entidades representativas da sociedade civil, resolve: 1) Em cada unidade da Federação, o Procurador-Geral designará um dos Procuradores da República para exercer as atribuições de encarregado do setor local de direitos humanos da Procuradoria da República. Parágrafo único. A designação far-se-á por um biênio. 2) Incumbe aos Procuradores encarregados do Setor de Direitos Humanos, no respectivo estado ou no Distrito Federal: a) receber e instruir, sumariamente, as representações que lhe forem dirigidas, denunciando ofensa de direitos humanos; b) proceder de ofício à apuração sumária da procedência de notícias de violação dos mesmos direitos, que informalmente lhes chegarem; c) provocar, através do seu Procurador-Chefe, a tomada imediata das medidas cíveis ou criminais cabíveis na esfera de competência do Ministério Público Federal, sem prejuízo da remessa ordenada no n. 4 *infra*; d) colaborar, ainda quando delas não participem com as comissões de inquérito e demais atividades do CDDPH na Unidade Federativa de sua lotação; e) propor ao Procurador-Geral, através do respectivo

encargos criados pela lei da ação civil pública, o Setor de Direitos Humanos foi transformado em Secretaria de Coordenação da Defesa dos Direitos Individuais e dos Interesses Difusos pelo Decreto n. 93.840, de 22 de dezembro de 1986, que dispunha em seu artigo 14: “À Secretaria de Coordenação da Defesa dos Direitos Individuais e dos Interesses Difusos compete promover, acompanhar e avaliar a atuação coordenada do Ministério Público Federal, relativamente à proteção dos direitos humanos; à defesa do consumidor; e à preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural, ecológico e outros da sociedade brasileira (ação civil Pública)”³. Vários Procuradores foram encarregados da defesa dos direitos da coletividade em todo o Brasil, e atuaram com denodo e diligência⁴, mas é forçoso reconhecer que essa atuação muito se intensificou após a promulgação da Constituição de 1988. Sem sombra de dúvida, uma das causas mais significativas para esse estado de coisas era que a instituição, até a reconstitucionalização do Brasil em 1988, desempenhava ao mesmo tempo as funções típicas de Ministério Público e as de defesa dos atos da União Federal. Esse fato comprometia sobremaneira a atuação do Ministério Público Federal no âmbito civil, porque, além do consumo de tempo e de dedicação dos membros da Instituição à defesa da Fazenda Federal, que como se sabe é um litigante habitual, há incompatibilidade entre o desenvolvimento livre da postulação dos direitos transindividuais e a defesa de instituições governamentais, que não raro são as responsáveis pelas violações reiteradas a esses direitos. Não havia, portanto, condições de fecundar plenamente uma cultura de defesa dos direitos da coletividade no Ministério Público Federal em momento anterior à Constituição. Foi necessário superar muitos antagonismos internos

Procurador-Chefe, a celebração de convênios com órgãos públicos ou associações civis, que se disponham a prestar colaboração às atividades do Setor de Direitos Humanos da Procuradoria da República; f) enviar trimestralmente ao Procurador-Geral e ao seu procurador-chefe relatório das atividades do Setor. 3) A apuração sumária de violação de direitos humanos, prevista nas alíneas a e b do item anterior, não poderá consumir mais de trinta dias, findos os quais os autos serão remetidos ao gabinete do Procurador-Geral, no estado em que se encontrarem. 4) O apoio administrativo a cada Setor de Direitos Humanos incumbe ao procurador-chefe respectivo. 5) Cabe aos procuradores-chefes providenciar a ampla divulgação das finalidades do Setor de Direitos Humanos da respectiva Procuradoria e da solenidade de sua instalação e investidura do encarregado, a realizar-se nos dez dias seguintes à designação. 6) No prazo de trinta dias da instalação do Setor, cada procurador-chefe, ouvido o encarregado, encaminhará ao Procurador-Geral previsão fundamentada dos recursos humanos e materiais imprescindíveis ao seu melhor funcionamento, que servirá de subsídio à elaboração de proposta global a ser encaminhada ao Poder Executivo”.

³ O primeiro Secretário da Secodid foi o Dr. Cláudio Fonteles.

⁴ Podemos exemplificar alguns trabalhos judiciais realizados nesse período pré-1988, todos publicados no *Boletim Informativo Secodid*, ano 1, n. 3, ago./set. 1987: a) aquela que é considerada a primeira ação civil pública intentada pelo Dr. Rodrigo Janot, em 19 de março de 1986, contra o Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD) em favor dos consumidores que estavam sendo indevidamente cobrados pela execução de músicas estrangeiras de domínio público, contra disposição legal que instituiu o regime da gratuidade; b) ação civil pública proposta pelo Dr. João Batista de Oliveira Filho em face do Município de Mariana, contra a construção de um ginásio poliesportivo que agredia o belo histórico conjunto arquitetônico e urbanístico da mais antiga cidade mineira; c) ação civil pública proposta em 13 de agosto de 1997 pelo Dr. Jair Brandão de Souza Meira, contra o aumento de mensalidades escolares, autorizados na época por ato do Ministério da Fazenda; d) ação civil pública proposta em defesa do meio ambiente pelo Dr. Francisco de Araújo Macedo Filho, contra pesca de lagosta imatura no Ceará; e) medida cautelar proposta em defesa do meio ambiente pela Dr. Gilda Pereira de Carvalho, contra a Prefeitura da Estância Balneária de Peruíbe, pela realização de obra de enrocamento do rio Guaraú; f) ação civil pública proposta contra o IBDF e Estado do Paraná, em razão do asfaltamento de uma estrada lesivo ao ecossistema do Parque Nacional do Iguaçu, proposta pela Dra. Odília Ferreira da Luz.

e externos para se reconhecer abertamente a incompatibilidade entre as funções de advocacia da União e de Ministério Público. De 1988 a 1993 o Ministério Público Federal, especialmente após o advento do Código de Defesa do Consumidor em 1990, sob a liderança da Secodid, assume, de forma cada vez mais vigorosa, o exercício das novas atribuições⁵. Todavia, muitos desses ingentes esforços em promover a defesa dos direitos transindividuais existiram mais em função do trabalho pioneiro de membros do Ministério Público do que propriamente devido à existência de uma adequada estrutura administrativa.

Assim, as linhas mestras da estrutura administrativa da qual carecia nossa instituição foram lançadas pela Lei Complementar n. 75/93, permitindo o florescimento das novas atribuições do *Parquet* federal. Por isso é preciso celebrar o decênio desta lei, que protege o cidadão ao fortalecer seu guardião. No entanto, é preciso reconhecer que ainda há muito por fazer. Na verdade, a mais importante homenagem que podemos render a todos que lutaram pela concepção do estatuto do Ministério Público da União é perseverar na labuta pela plena efetividade dos seus preceitos.

Por isso consideramos fundamental, ainda que seja uma obviedade, evidenciar a importância da regulamentação dos arts. 81 e 82 da Lei Complementar, que tratam da criação da estrutura básica das unidades de lotação e de administração por meio de lei, a tão decantada lei de ofícios.

Como dito, a necessidade da chamada lei de ofícios é hoje um truísmo, muito embora até bem pouco tempo muitos se contrapusessem à sua concepção, temendo a possibilidade de um engessamento do Ministério Público Federal, o que inviabilizaria a assunção plena das novas atribuições. Talvez tivessem razão. E os dez anos que se seguiram a maio de 1993 foram suficientes para que experimentássemos várias formas de organização, e amadurecêssemos para perceber a importância de cânones administrativos mais claros e uniformes, que nos permitam desenvolver melhor nossas funções.

Hoje temos vários modelos de Procuradoria da República, de Procuradoria Regional da República e de Procuradorias da República em Município⁶. Em algumas hipóteses há especialização, em outras não. Em alguns casos as matérias de atuação recebem um tratamento como se ofícios fossem, em outros não. Existem os que tentam observar a estrutura das Câmaras de Coordenação e Revisão e outros adotam modelo sem correspondência com as estruturas de revisão. Até mesmo a Procuradoria Regional dos Direitos dos Cidadãos, que tem previsão legal, assume um figurino específico em cada Procuradoria, ora como um “ofício” específico da cidadania, ora como uma Coordenação-

⁵ Apenas a título de ilustração podemos citar os seguintes casos mais rumorosos da atuação do Ministério Público Federal no período: a ação civil pública contra o bloqueio dos cruzados promovido pelo Plano Collor, ação em defesa dos mutuários do Plano de Equivalência Salarial no Sistema Financeiro de Habitação, ação para garantir teto mínimo mensal aos segurados do INSS, ação para permitir a movimentação do FGTS nas contas vinculadas dos servidores que foram transferidos do regime celetista para o regime único, ação para garantir a distribuição de AZT para portadores de HIV, ação para determinar a incidência do reajuste de 147,06% às aposentadorias e pensões. Encontramos também nos *Boletins da Secodid* várias medidas judiciais e extrajudiciais (instauração de inquérito civil) para a promoção da defesa das populações indígenas, do meio ambiente, do patrimônio histórico, dos consumidores.

⁶ A questão se revela mais relevante no caso das PRM's maiores.

Geral de todos os “ofícios” da tutela coletiva. Parte dessa diversidade pode ser atribuída às peculiaridades de cada local, todavia mesmo quando existem semelhanças entre as diversas unidades as diferenças subsistem. O aparato de apoio às Procuradorias também é bastante distinto em cada local não só no que se refere a recursos humanos, mas também quanto às condições materiais de trabalho, mesmo quando não existe justificativa razoável para a distinção.

Cada concepção organizativa haure sua legitimidade de um frágil “acordo de cavalheiros”, que necessita ser sempre revisitado a cada alteração da composição dos representantes do Ministério Público. Muito embora quase sempre os critérios sejam estabelecidos de forma razoável, o que facilita a chancela dos novos atores, em algumas localidades vivemos sérias crises internas em virtude da ruptura desse consenso⁷. Essas lutas fratricidas sempre findam por comprometer o exercício de nossas atribuições, e o argumento que se invoca é que o equilíbrio alcançado temporariamente pode ser sempre rompido porque ele não se lastreia em nenhuma norma que obrigue a observância e o respeito a uma dada divisão de trabalho.

A propósito da resistência de muitos com os modelos sem esteio legal, temos o episódio da criação das Áreas de atuação e dos Núcleos de acompanhamento de processos no Superior Tribunal de Justiça, por meio da Resolução n. 33/97 do Conselho Superior⁸.

⁷ Só para citar, temos o caso da Procuradoria da República no Ceará, em que o dissenso sobre a estruturação da Procuradoria já motivou a propositura de algumas ações judiciais e uma discussão pública entre os Procuradores da República que sufragam posições divergentes.

⁸ *Resolução n. 33, de 17 de dezembro de 1997 – O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL*, com fundamento no artigo 57, inciso I, letras c e d, da Lei Complementar n. 75, de 20 de maio de 1993, resolve fixar critérios para distribuição de processos oriundos do Superior Tribunal de Justiça e criar Áreas de atuação e Núcleos de acompanhamento de processos criminais e cíveis, definindo os respectivos critérios de designação de Subprocuradores-Gerais da República. *Art. 1º* Os processos oriundos do Superior Tribunal de Justiça, independentemente do órgão competente para julgá-los, se fracionário ou reunido, serão distribuídos, eqüitativamente, entre os Subprocuradores-Gerais da República, integrantes das áreas de atuação definidas no artigo 2º, ressalvado o disposto no artigo 48, incisos I e II, da LC n. 75/93. *Art. 2º* Os Subprocuradores-Gerais da República, com atuação no Superior Tribunal de Justiça, exercem seu ofício nas seguintes áreas: I – área de direito criminal; II – área de direito privado, nesta compreendidos os processos afetos à 2ª Seção do Superior Tribunal de Justiça e os que versem sobre locação predial; III – área de direito público, nesta compreendidos os processos afetos à 1ª Seção, os relacionados com servidores públicos civis e militares, e benefícios previdenciários, inclusive os decorrentes de acidente de trabalho. *Parágrafo único.* As designações para a atuação nessas áreas são feitas pelo Procurador-Geral da República, atendida opção prévia e escrita do Subprocurador-Geral da República, observado o critério de antiguidade. *Art. 3º* Nas áreas de atuação são criados dois (2) Núcleos de Acompanhamento: I – um, em matéria criminal, para officiar nas causas em que o Ministério Público Federal for parte; II - outro, em matérias de direito privado e público, para officiar nas ações populares, ações civis públicas e nas ações de improbidade administrativa. § 1º Os Núcleos de Acompanhamento são integrados por três (3) Subprocuradores-Gerais da República, designados pelo Procurador-Geral da República, dentre os que exercem seu ofício, respectivamente, na área de direito criminal e nas de direito público e privado, observado o disposto no parágrafo único do artigo 2º. § 2º Os Subprocuradores-Gerais da República designados para integrar os Núcleos exercem tais atribuições pelo período de 2 (dois) anos, vedada a recondução, salvo se não houver quem os aceite compor. § 3º Compete aos Subprocuradores-Gerais da República designados para os Núcleos, nos processos em que officiam, também a sustentação oral, a interposição de recursos, bem como o ajuizamento de ações conexas perante qualquer um dos órgãos judiciários do Superior Tribunal de Justiça. *Art. 4º* Os processos que já têm definição jurídica pacificada e, por tal razão, recebem parecer-padrão não são distribuídos a gabinetes de Subprocuradores-Gerais da República, mas, classificados em setor específico da CRIP, ali recebem o parecer-padrão subscrito pelo Coordenador de Distribuição. *Art. 5º* Para assegurar a igualdade numérica na distribuição de processos entre

Conforme já tivemos a oportunidade de nos manifestar⁹, “Em brilhante voto no processo que tramitou no Conselho Superior versando sobre a impugnação da formação dos Núcleos¹⁰, o Subprocurador-Geral da República, ex-Procurador Federal dos Direitos do Cidadão, Wagner Gonçalves defendeu o poder regulamentar do Conselho e a compatibilidade da distribuição dos processos para os Núcleos de acompanhamento com os princípios institucionais do Ministério Público. Assim, não houve violação ao princípio do promotor natural, uma vez que todos os integrantes do Núcleo têm atribuição para officiar junto aos processos judiciais. O Núcleo apenas criou um critério distinto de distribuição por matéria. Não houve, outrossim, muito menos violação do princípio da independência funcional, posto que não há obrigatoriedade do integrante do núcleo concordar com a manifestação do colega de primeiro grau. O que a instituição do núcleo favorece é uma atuação concertada entre os diversos níveis do Ministério Público Federal, e até com os membros dos Ministérios Públicos dos Estados, uma vez que compete aos Subprocuradores-Gerais da República a atuação perante o Superior Tribunal de Justiça”¹¹.

todos os Subprocuradores-Gerais da República será efetivada distribuição complementar de feitos, independentemente de sua área de atuação. *Art. 6º* Para zelar pela distribuição automática e equitativa dos feitos e para os fins dispostos nos artigos 4º e 5º desta Resolução, o Procurador-Geral da República designará Coordenador de Distribuição dentre os Subprocuradores-Gerais da República com atuação no Superior Tribunal de Justiça, observados os nomes presentes em lista tríplice elaborada pelo Conselho Superior do Ministério Público Federal. *Parágrafo único.* A função de Coordenador de Distribuição será exercida pelo período de 1 (um) ano, vedada a sua inclusão na lista tríplice subsequente, salvo se não houver quem aceite integrá-la. *Art. 7º* Esta Resolução entrará em vigor no dia 1º de março de 1998, reservados os quinze (15) primeiros dias do mês de fevereiro para que os Subprocuradores-Gerais da República manifestem as opções de que tratam o parágrafo único do artigo 2º e § 1º do artigo 3º. *Art. 8º* Ficam revogadas as disposições em contrário, especialmente as Resoluções n. 18/95 e 25/96. Brasília, 17 de dezembro de 1997.

⁹Vide nosso trabalho *Ação civil pública*, cit.

¹⁰No Procedimento Administrativo n. 08100-10016/98-19.

¹¹Vale registrar excerto do memorável voto de Wagner Gonçalves: “Além da violência de se dar parecer que representa, em alguns casos, a *disposição de direito indisponível*, porque a ação, muitas vezes ganha em primeira instância (ou segunda), referia-se (como normalmente se refere) a direitos sociais, coletivos e difusos – *portanto indisponíveis* –, tinha, no Tribunal, contra si o próprio colega atuante, perdendo referida ação, de consequente, seu advogado. Ou seja, o próprio membro do Ministério Público Federal dava-lhe morte certa, matada, sendo que face ao princípio da unidade deveria, como deve, sustentar o trabalho do colega, sem prejuízo de sua independência funcional. Nos casos teratológicos, é lógico que não há falar em se manter o trabalho do colega de 1ª ou 2ª instância. Mas o que não se pode admitir, como muitas vezes ocorreu e ocorre, é que depois de inquérito civil público, ação civil ganha em primeira instância, venha o colega no Tribunal a dar parecer contrário. Como essas ações são sempre polêmicas, pela sua própria natureza, o relator e a Turma do tribunal, percebendo isso, transcrevem e elogiam o parecer do Procurador ou do Subprocurador que atua no tribunal, aproveitando-se da contradição criada com referidas atuações. De um lado, após julgamento, o processo volta para o mesmo Procurador que deu o parecer, emitindo este ‘nota interna’ pelo arquivamento, deixando, assim, de recorrer. E aquela pretensão jurídica, de interesse social e coletivo, portanto indisponível, tornou-se disponível, não tendo a ação, dali por diante, sequer advogado, o que cria também desigualdade entre as partes. O réu na ação civil pública, em qualquer instância, durante o andamento da mesma, dispõe de advogado, enquanto o autor, Ministério Público Federal, deixa de tê-lo, por ação de seu próprio colega, que, na prática, praticou um ato de desistência da pretensão material posta em juízo. Quem atuou e atua na defesa de direitos sociais e indisponíveis já teve a oportunidade de se comparar com situações como estas, que atingem a EFICÁCIA e o sentido de ser do próprio Ministério Público Federal, o qual não pode viver idilicamente em função dos interesses pessoais e personalíssimos de seus membros, mas que tem a obrigação de dar respostas sociais, respostas essas que toda a sociedade está a cobrar do Ministério Público Federal. Por isso, determinadas ações são diferenciadas. E elas o são, não por um querer maquiavélico dos membros do Conselho Superior do Ministério Público Federal, mas em razão da própria natureza dessas

Além de gerar instabilidade, a ausência de regulamentação não estimula a discussão sobre a adequação dos modelos de atuação de cada local. Não há um esforço para se construir parâmetros de âmbito nacional que mereçam ser seguidos. Por isso, é tão incômodo encarar a realidade e reconhecer que uma dada forma de se organizar do Ministério Público Federal pode representar graves prejuízos às missões que o constituinte nos incumbiu, e um outro modelo favorecer o desempenho desses encargos.

Para ilustrar nosso raciocínio, gostaríamos de trazer à reflexão o caso do “ofício” da saúde, que em muitos lugares não é nem considerado um pólo de atuação específico. Nossas considerações foram motivadas quando da elaboração de um pequeno relatório de atividades aos colegas que me sucederiam nas atribuições relacionadas à promoção dos direitos da saúde, e a inquietude que nos assaltou ante a continuidade do trabalho, tendo em vista que, a meu juízo, a adoção de um novo modelo de atuação poderia comprometer algumas poucas conquistas obtidas independentemente do brilho e dedicação dos meus pares. Nosso objetivo não é, de forma alguma, propor um modelo de atuação na área de saúde, mas registrar que uma dada forma de atuação tem potencializado, o que pode ser reconhecido a olho nu, as atribuições do Ministério Público Federal relacionadas à matéria.

Com efeito, principalmente desde 1997, vem o Ministério Público Federal desempenhando um importante papel na implementação do sistema único de saúde. Quando pelo menos um Procurador da República exerce atribuições na área de saúde de forma mais específica, tem se obtido significativos resultados no combate de fraudes, na fiscalização do controle social sobre o SUS, na implementação de políticas públicas, enfim na promoção de uma realidade mais justa para o cidadão no tocante a um tema que integra a preocupação cotidiana da esmagadora maioria da população que depende única e exclusivamente do sistema público de saúde.

Por que seria necessária a criação do ofício da saúde? O primeiro aspecto digno de nota é a necessidade do estudo atento da legislação que rege a matéria, bastante vasta e diversificada, como o capítulo da Constituição dedicado à saúde, todas as Leis federais que versam sobre a matéria, especialmente as n. 8.080/90, 8.142/90 e 9.452/97, as normas do Ministério da Saúde como a NOB (norma básica) 1/2000, as portarias do Ministro, as resoluções do Conselho Nacional de Saúde, as recomendações das Conferências Federal e Estadual de Saúde etc. Por experiência própria reconhecemos que só se pode ter uma compreensão próxima do ideal sobre o funcionamento do Sistema Único de Saúde com o efetivo conhecimento desse arcabouço normativo, o que é favorecido quando se há uma dedicação efetiva ao “ofício”.

Ademais, não se pode perder de vista que, independentemente da ótica em que se analise a demanda referente à saúde apresentada ao Ministério Público as questões se apresentam dentro de um dado contexto, cuja lógica deve ser compreendida, sob pena de

ações. Elas não se referem a direitos disponíveis, mas indisponíveis: objetivam a moralidade administrativa (ação de improbidade), os interesses sociais, difusos e coletivos (ações civis públicas) e a defesa do patrimônio público (ações populares). Estas, próprias do cidadão, que, ao propô-las, ajuda o próprio Ministério Público, o qual, aliás, tem a obrigação de lhe dar seqüência” (grifos do autor, fls. 49 e 50 do Procedimento Administrativo n. 08100-10016/98-19).

não percebermos a real dimensão da questão e a forma mais adequada de sua condução. Por exemplo, no caso de denúncias contra instituições particulares ou públicas que integram a rede do SUS, referentes à violação ao princípio da gratuidade, à dupla cobrança, à cobrança de atendimentos inexistentes etc., estão envolvidos valores diminutos, mas se é uma prática constante da instituição, pode se revelar extremamente lucrativo, e, evidentemente, o conjunto de todas as fraudes é bastante prejudicial ao sistema. Só uma visão holística permite identificar esse fenômeno. Por outro lado, existem situações em que a solução mais extremada de interdição do hospital ou de seu descredenciamento ao SUS pode vir a ser mais lesiva à comunidade de usuários, notadamente quando na localidade só existe um prestador do serviço de saúde. Essa perspectiva, às vezes só é possível quando há uma efetiva preocupação do representante do Ministério Público com os objetivos de sua atuação, o que certamente é favorecido quando, ainda que não de forma exclusiva, se atua com todos os tipos de demanda na área de saúde, permitindo que se vislumbre todo o panorama envolto na questão apresentada.

Embora toda classificação tenha sempre uma índole bastante pessoal, consideramos que existem basicamente as seguintes linhas de atuação na saúde: a) a repressão a fraudes de instituições públicas e privadas, prestadoras do serviço público de saúde; b) a repressão a atos de improbidade imputados a administradores públicos envolvendo verbas federais destinadas à saúde; c) a estruturação do sistema único de saúde na esfera federal, estadual e municipal; d) a fiscalização da implementação das políticas públicas de saúde; e e) a promoção de direitos coletivos e individuais indisponíveis de crianças, adolescentes e portadores de transtornos mentais quando os pleitos puderem ser dirigidos aos entes públicos federais.

Em todas as áreas de atuação do Ministério Público Federal no ofício de saúde é fundamental que haja um contato permanente com os diversos atores políticos que participam da rede de relações que envolve a área. Sem essa interlocução nossa atuação pode ficar seriamente comprometida. Deve haver um constante diálogo com os órgãos representantes das classes de profissionais de saúde; quer sejam corporativos, como os Sindicatos e Associações de profissionais, quer sejam de fiscalização profissional, como os Conselhos de Medicina, de Enfermagem, de Psicologia, de Farmácia, quer sejam técnicos como as Sociedades médicas, quase sempre têm muito a contribuir para o nosso trabalho. Do mesmo modo, conhecer os gestores públicos principais, se possível pessoalmente, como os Secretários-Executivos do Ministério da Saúde das diversas secretarias que compõem esse Ministério, o Secretário de Saúde do Estado e dos Municípios principais, as Coordenações das auditorias, principalmente federal e estadual, as Coordenações dos Serviços de Vigilância Sanitária, os diretores dos hospitais mais importantes etc., é bastante relevante na condução de nossos feitos. Não se pode olvidar, outrossim, as associações de usuários de saúde, que, quase sempre, são parceiros indispensáveis para que nossas atribuições sejam conhecidas e possamos estabelecer, com maior acerto, as prioridades de nossa atuação.

É imprescindível que conheçamos a função dos órgãos de auditoria do sistema único de saúde e que possamos criar uma rotina de trabalho que supere a utilização pontual

dos serviços de controle. Por exemplo, quando no exercício das nossas atribuições na Bahia, concluímos que nos casos ordinários deve ser primeiramente acionada a Auditoria Estadual, pelo seu porte e dimensão geográfica, salvo quando se tratasse de questões envolvendo municípios de gestão plena do sistema, que devem contar com sistemas de auditoria próprios. Reputamos que o Departamento Nacional de Saúde (Denasus), que tem uma representação em cada Estado, só deve ser acionado para auditar casos em que pode haver algum tipo de comprometimento da isenção do Estado, como no caso de hospitais públicos estaduais ou em se tratando de hospitais federais, como o universitário e em situações afins. Ora, essa compreensão só foi alcançada depois de vários equívocos de nossa parte, ensejando ações administrativas dúplices e desconcertadas, e só foi permitida devido a uma atuação direcionada ao “ofício” da saúde.

Esse quadro meramente ilustrativo visa demonstrar o quão relevante é a discussão sobre a nossa organização em ofícios e sobre a correspondente estrutura administrativa da qual eles devem ser dotados. É evidente que a dimensão geográfica de nossa instituição, as diferenças regionais e as especificidades locais são desafios que se apresentam à concepção de padrões de atuação. Com efeito, nossa legislação deverá ter uma certa plasticidade para engendrar vários modelos que acompanhem nossa diversidade, mas não se pode abrir mão da existência de uma linha mestra de organização. Todavia, não podemos mais nos furtar a esse importante debate.

Aliás, temos sim um relevante papel na apresentação das propostas sobre a nossa melhor organização, mas não podemos olvidar que o tema não é de interesse exclusivo do Ministério Público. Nossas dificuldades de organização interna podem estar comprometendo o exercício das atribuições constitucionais e legais, o que de resto toca de perto ao cidadão.

O aniversário de nossa lei complementar deve nos despertar para a necessidade de estabelecermos rumos, padrões e metas de atuação, que permitirão melhores resultados e ensejarão a possibilidade de um controle mais eficiente de nosso ofício ministerial por parte da sociedade. O momento político que se avizinha, de possível alteração do comando da instituição, será, certamente, propício para o desempenho dessa importante missão. O papel da Escola Superior do Ministério Público é assaz relevante para se estudar e se compreender todas as vivências de Procuradoria que tivemos nesses últimos dez anos para que possamos identificar as formas de organização que, ao mesmo tempo, sejam mais fiéis a nossa história e mais benéficas para o exercício de nossas atribuições.