

XX IX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

GT 11: Mídia, Política e Opinião Pública

Coordenadores: Fernando Antonio Azevedo (UFSCar) e Alessandra Aldé (UERJ)

Texto: Mídia e Ministério Público: relações convergentes e  
conflituosas

Alzira Alves de Abreu

Centro de Pesquisa e Documentação de História do Brasil

Contemporâneo – CPDOC/FGV

Caxambu 25 a 29 de outubro de 2005

# MÍDIA E MINISTÉRIO PÚBLICO: RELAÇÕES CONVERGENTES E CONFLITUOSAS

Alzira Alves de Abreu  
CPDOC/FGV

## Introdução

Nosso objetivo é explorar as relações existentes entre a mídia e o Ministério Público, limitando a análise ao estado do Rio de Janeiro. Buscamos investigar o papel social que os procuradores e jornalistas se atribuem e, através do exame da atuação desses atores, lançar luz sobre a sua contribuição para a construção e/ou ampliação da cidadania. Procuramos ver como a imprensa tem dado maior visibilidade aos processos de tomada de decisão política e de condução de políticas públicas, o que pode implicar a ampliação da cidadania e, ao mesmo tempo, induzir a uma maior responsabilidade na prestação de contas das pessoas públicas. Ao mesmo tempo, buscamos analisar o Ministério Público como uma das agências de *accountability* horizontal, tal como formulado por O'Donnell (1998:40),<sup>1</sup> e identificar as dificuldades na implementação de mecanismos institucionais de maior participação e responsabilidade pública, o que impede a instituição de exercer plenamente as suas funções.

A Constituição de 1988 deu ao Ministério Público controles sobre os poderes Executivo e Legislativo e garantiu grande independência a seus integrantes. O Ministério Público possui orçamento próprio e é dotado de funcionários altamente profissionalizados, que ingressam na carreira através de concurso público e possui um orçamento próprio.<sup>2</sup> A

---

<sup>1</sup> Guillermo O'Donnell define *accountability* horizontal a partir da “existência de agências estatais que têm o direito e o poder legal e que estão de fato dispostas e capacitadas para realizar ações, que vão desde a supervisão de rotina a sanções legais ou até o *impeachment* contra ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado que possam ser qualificadas como delituosas”.

<sup>2</sup> Seus membros, no desempenho de seus deveres profissionais, não estão subordinados a nenhum órgão ou poder – nem ao Poder Executivo, nem ao Poder Judiciário, nem ao Poder Legislativo. Estão sujeitos ao controle de órgãos superiores e diretivos da Instituição (Procuradoria-geral da Justiça, Colégio de

instituição é vista hoje como o meio mais eficiente de defesa dos direitos coletivos. Foi-lhe dado atuar na defesa do consumidor, na proteção do meio ambiente, no controle e defesa dos direitos constitucionais do cidadão e na defesa da criança e do adolescente. Mas sua autonomia pode ter limites. O procurador-geral da República é escolhido pelo presidente da República entre os procuradores de carreira, com aprovação do Senado, e os procuradores-gerais de Justiça são escolhidos pelos governadores a partir de uma lista tríplice votada pelos promotores e procuradores de cada estado. Todos possuem mandato fixo, não podendo ser destituídos por questões políticas. Essa forma de escolha conduz os procuradores a buscar apoios políticos e compromissos com os governadores. O mecanismo de escolha, aliado à independência institucional do promotor diante do próprio Ministério Público e ao frágil controle sobre a instituição, facilita a atuação do Ministério Público como um instrumento de luta política em defesa da cidadania, criando uma situação que tem provocado críticas e tentativas de controle sobre seus membros.

Para garantir uma atuação independente e para enfrentar as deficiências ligadas ao Judiciário e à Polícia, os procuradores buscam se articular por intermédio da mídia. Por outro lado, se a redemocratização do país abriu espaço para a intensificação da prática do jornalismo investigativo, os jornalistas raramente dispõem de tempo e de recursos para uma checagem satisfatória de suas fontes – em especial as mais poderosas e influentes. Abre-se então um campo favorável para o chamado “denuncismo”, termo que se refere à facilidade com que são divulgadas denúncias sem investigação ou evidências suficientes, com o predomínio da notícia sensacional, da narração de uma história dramatizada, em que o registro dos fatos não é feito com isenção. Essa prática jornalística é vista de forma contraditória. Para alguns autores, ela tem um papel positivo na democracia, pois tenderia a mostrar comportamentos obscuros, em que existem solidariedades duvidosas e perigosas entre elites políticas, poder econômico e *lobbys* diversos. Para outros estudiosos do tema, ao contrário, esse tipo de jornalismo oferece um espetáculo perigoso e perverso, que pode se afirmar em detrimento da

---

Procuradores, Conselho Superior do Ministério Público e Corregedoria-geral do Ministério Público). Hugo Nigro Mazzilli. O Ministério Público na Constituição de 1988. RJ, Editora Saraiva, 1989.

credibilidade e da confiança da população em suas elites, sua classe política e suas instituições.<sup>3</sup> O denunciamento pode ser pensado como a volta de um dos aspectos do jornalismo do *fait divers*, do jornalismo do divertimento, onde a informação é apresentada de forma chocante e dramática. O objetivo do *fait divers* é distrair o público e levá-lo a aceitar com naturalidade o cotidiano.

A mídia disputa com a Justiça o poder de revelar a verdade, de apontar os culpados de um crime. A investigação do jornalista, é na sua quase totalidade, o resultado de suas relações com a polícia, juízes, promotores ou advogados. A população também passa informações para as redações, abrindo caminho para as investigações. Nos últimos anos, contudo, novas orientações passaram a prevalecer na ação dos jornalistas. Uma delas é a idéia de que o caminho explorado deveria ser o jornalismo de “utilidade social”. A ação dos jornalistas é identificada, ai, como tendente a servir aos interesses concretos dos cidadãos. Seria o acesso à informação que permitiria ao cidadão exercer seus direitos. Para a população dos grandes centros urbanos, a mídia transformou-se de fato no meio mais eficiente de fazer valer seus direitos e garantir acesso ao sistema judiciário.

Os procuradores, por seu lado, utilizam a mídia como forma de abrir caminho para suas investigações, quando estas muitas vezes são ainda meras especulações ou processos em andamento. A mídia utiliza essas informações, principalmente quando se trata de temas envolvendo personalidades da vida pública, para ampliar suas vendas, no caso de jornais e revistas, ou sua audiência, no caso de rádio e televisão.

Para analisar as relações entre o Ministério Público do Rio de Janeiro e a mídia, tomamos dois acontecimentos que envolveram a atuação conjunta de jornalistas e procuradores: a chamada “Chacina da Candelária” e a “Chacina de Vigário Geral”, acontecimentos ocorridos em 1993 e que tiveram grande repercussão na imprensa

---

<sup>3</sup> Jean-Marie Charon e Claude Furet. Un secret si bien violé. La loi, le juge et le journaliste. Paris. Editions du Seuil, 2000.

nacional e internacional e deram grande visibilidade aos procuradores do Rio de Janeiro. Destacamos assim, analisar ação penal pública do Ministério Público.

### **Jornalistas e procuradores em ação**

A “Chacina da Candelária” ocorreu na madrugada do dia 23 de julho de 1993, quando sete crianças e jovens de 11 a 22 anos que viviam na rua foram assassinadas perto da Igreja da Candelária, no centro financeiro do Rio de Janeiro. Os jornais noticiaram o crime chamando-o de “chacina”, que significa mantança, assassinato. Os autores do crime seriam quatro homens que chegaram ao local em dois carros. Na mesma noite, a 500 metros da Igreja da Candelária, no Aterro do Flamengo, um carro, com quatro homens, abordou três jovens, dois dos quais foram mortos. Os assassinos, segundo os jornais, seriam policiais que se teriam vingado pelo fato de alguns dos meninos terem, na véspera, apedrejado uma viatura policial.

Fizemos o acompanhamento do noticiário sobre a “Chacina da Candelária” na revista semanal *Veja* e nos jornais *O Dia*, *O Globo* e *Jornal do Brasil*.

Em seguida, dedicamos nossa atenção ao noticiário dos mesmos jornais e da revista *Veja* na cobertura da “Chacina de Vigário Geral”, ocorrida nos primeiros minutos do dia 31 de agosto de 1993, quando 21 moradores – 13 homens, 6 mulheres e dois adolescentes - da favela de Vigário Geral foram assassinados por um grupo de cerca 50 homens, 24 horas depois de uma outra chacina, no mesmo bairro, quando quatro policiais foram mortos numa emboscada armada pelos traficantes da área.

Acompanhamos, pelos mesmos jornais, o noticiário do julgamento dos acusados pelas duas chacinas, sendo que o julgamento dos envolvidos em Vigário Geral ainda não terminou. O processo sobre a Candelária já está arquivado.

A entrevista que fizemos com o procurador José Muiños Pinheiro Filho, que foi o promotor nos dois processos, serviu de base para o entendimento da relação que se estabeleceu entre o Ministério Público do Rio de Janeiro e a imprensa.

Uma análise da cobertura da imprensa sobre esses acontecimentos indica algumas diferenças quanto à maneira de informar e ao conteúdo das notícias. Mas uma constante aparece em todos os veículos analisados: um estímulo à indignação do público. Começamos pela “Chacina da Candelária”.

Na revista *Veja*, a “Chacina da Candelária” foi matéria de capa (28/07/1993) sob o título “O massacre dos meninos”. A matéria descreve o acontecimento, diz que tudo parece indicar que a responsabilidade pelo crime foi de policiais e comerciantes do centro da cidade, e sugere que a ação foi praticada por um grupo de extermínio. A revista dá muita ênfase à repercussão internacional do crime, e chama a atenção para a ineficácia das políticas públicas do prefeito César Maia (1992-1996) e do governador Leonel Brizola (1990-1994)). As Ongs são criticadas por não prestarem contas dos financiamentos que recebem e por apresentarem uma série de irregularidades na utilização dos recursos financeiros. A história de vida de um dos meninos assassinados, Anderson Pereira de Oliveira, é contada de maneira dramática: nasceu na rua, passou pela Obra do Berço, voltou a morar com a família na rua, era pouco assíduo na escola e tinha uma personalidade violenta e agressiva. A família deixou a rua e foi morar em barracos no bairro de Bangu e Bonsucesso. Anderson apanhava dos pais, fugia constantemente de casa e suspeita-se que cheirava cola. A reportagem informa que, no enterro do menor, a mãe sequer chorou.

Outro alvo das críticas da revista é a Constituição de 1988 por ter proibido o recolhimento e o confinamento dos menores em instituições, o que contribui para a marginalização de crianças e jovens. A impunidade é indicada como alimentadora e catalisadora dos assassinatos das crianças, já que em muitos casos nenhum inquérito policial é encaminhado ou concluído pelo Poder Judiciário.

*O Dia*, jornal popular e regional com noticiário voltado para os problemas da cidade e do interior do estado do Rio de Janeiro, transmitiu as informações sobre as duas chacinas em matérias impregnadas de emoção, com enormes manchetes de primeira página, com fotografias dos mortos e descrições de detalhes dos crimes, além do relato das histórias e trajetórias de vida das vítimas. O jornal procurou identificar os responsáveis pelos assassinatos, atribuindo tanto a “Chacina da Candelária”, como a de “Vigário Geral” aos policiais militares.

*O Globo*, jornal voltado para o público de classe média e de elite do estado do Rio de Janeiro, mas também com penetração nacional, noticiou os acontecimentos de forma sóbria. No dia seguinte ao do crime, estampou na primeira página uma fotografia da igreja da Candelária com a manchete “Presos três PMs suspeitos de chacina de menores”. O jornal identificou como responsáveis pela chacina os policiais suspeitos, e através de outros personagens que “falavam”, responsabilizou o governo estadual e federal pela chacina. Nas várias matérias publicadas no dia 24 de julho, *O Globo* descreve a troca de acusações entre o governo, as Ongs, a Anistia Internacional e instituições de menores. O alvo central das críticas é o então governo do estado do Rio de Janeiro. Já Brizola e outras autoridades do seu governo apontam a concentração de renda, a crise econômica e a cultura da violência incrementada pela televisão, especialmente pela TV *Globo*, como principais responsáveis pelo massacre. Também através do juiz de menores Liborni Siqueira, o jornal acusava as entidades filantrópicas e as instituições de crianças de se beneficiarem dos “meninos de rua”. Nas duas primeiras semanas após o crime o jornal deu grande espaço ao tema na primeira página, com fotografias e grandes manchetes, e remeteu as informações para o Caderno Rio, onde se encontravam notícias sobre as investigações em andamento, os suspeitos e as prisões efetuadas. No dia 28 de agosto, uma grande manchete de primeira página informava que “o presidente Itamar Franco trocará embaixadores omissos”, que não defenderam o Brasil no episódio da Candelária, quando os jornais da Europa e dos Estados Unidos acusaram o governo de não impedir esse tipo de crime. Nas páginas de opinião vários artigos tentaram dar uma explicação para a chacina.

O *Jornal do Brasil*, nesse período da pesquisa, atingia um público amplo e chegava a todos os estados da federação. Estava voltado para a classe média, com forte penetração entre os profissionais liberais e intelectuais. Na primeira semana, deu grandes manchetes na primeira página sobre o acontecimento e remeteu as informações para o Caderno Cidade. Nas páginas de opinião, vários artigos assinados por jornalistas, intelectuais e pelo arcebispo do Rio de Janeiro, condenavam o crime. Entrevistas com especialistas na área de proteção ao menor, com representantes de associações dedicadas aos menores, com advogados, apareceram ao longo das duas primeiras semanas após o crime. O jornal destacou a repercussão internacional com a manchete “Matança choca o mundo inteiro”, reproduzindo os comentários da Associated Press (EUA), France Press (França), EFE (Espanha) e Reuters (Inglaterra).

O secretário de Polícia Civil e vice-governador do Estado do Rio de Janeiro, Nilo Batista, em entrevista ao *Jornal do Brasil*, no dia 28 de julho, quando as investigações estavam sendo iniciadas - o que foi matéria de primeira página, com grande manchete - afirmou que não tinha dúvidas de que o tenente da Polícia Militar Marcelo Cortes e os soldados Marcus Vinicius Borges e Cláudio Santos haviam participado da “Chacina da Candelária”. A denúncia foi assinada pelos quatro promotores José Muiños Pinheiro Filho, Mauricio Assayag, Carlos Roberto Jatahy e Mendelson Pereira. O promotor Jatahy afirmou à imprensa que a denúncia fora feita em prazo recorde, isto é, um dia após o reconhecimento feito por Wagner dos Santos e um outro menor. Segundo o promotor, as testemunhas tinham sido muita seguras quando apontaram os acusados. Mais tarde ficaria comprovado que o tenente Marcelo e o soldado Cláudio eram inocentes.

A “Chacina da Candelária” só deixaria de ser manchete e de ocupar as páginas dos jornais na segunda semana quando foi substituída por uma outra chacina, a dos índios Ianomâmis, e logo depois pela “Chacina de Vigário Geral” ocorrida na madrugada do dia 31 de agosto.



*O Globo* e *O Dia*, em vários momentos, se apresentaram como responsáveis pelas investigações e pela apuração da “verdade”, antecipando-se à polícia. Assim é que *O Dia* informou (05/08/93) que a Polícia Federal, a partir de reportagem de *O Dia*, iria investigar grupos de extermínio no Rio de Janeiro.

Nos três jornais analisados a voz do público foi mostrada através das Cartas dos Leitores, onde aparecem manifestações de apoio à chacina, de concordância com as práticas de extermínio e de medo diante da ameaça que esses grupos de menores marginalizados representam para a sociedade. Os leitores demonstram muito mais preocupação com o comportamento violento dos chamados “meninos de rua” do que com os atos violentos praticados pelos policiais. Mas um grande número de cartas critica o poder político por não encaminhar soluções para retirar as crianças pobres da rua. Assim, um leitor diz: “A respeito da situação dos meninos de rua e da população carente em geral, com frequência tenho lido e ouvido declarações do tipo ‘a culpa é nossa’. ‘Nossa de quem?’ Uma boa fatia do meu salário vai para o imposto de renda, sem falar nos outros impostos que pagamos (...). Nós moradores do Rio só podemos olhar para os meninos de rua com um misto de raiva e medo, somos ameaçados por eles todos os dias com cacos de vidros e canivetes”. (*Jornal do Brasil*, 29/07/1993) Um leitor de *O Globo* assim se manifesta: “É lamentável como a imprensa vem apresentando a matança dos meninos assaltantes, e quem sabe assassinos da Candelária. Quem escreve é uma vítima (...). (*O Globo*, 28/07/1993) Um outro afirma: “Tomara que a terrível chacina desperte as nossas autoridades para uma solução urgente e principalmente humana, com relação ao abandono de nossas crianças”. (*Jornal do Brasil*, 29/07/1993)

Uma das conseqüências das chacinas da Candelária e de Vigário Geral foi a criação por Hebert de Souza, o Betinho, em dezembro de 1993, do “Viva Rio”, organização não governamental que teve o apoio da população, de empresas e dos governos municipal, estadual e federal. O “Viva Rio” desenvolve campanhas de paz e projetos sociais em favelas e comunidades de baixa renda na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Após as investigações conduzidas pela polícia, os jornais *O Dia* e *O Jornal do Brasil*, passaram a noticiar, a partir de 2 de agosto de 1993, a atuação dos promotores José Muiños Pinheiro Filho e Maurício Assayag, do 2º Tribunal do Júri. Os procuradores pediram a manutenção da prisão dos três policiais militares suspeitos de envolvimento na Chacina da Candelária. A imprensa reproduziu as críticas dos advogados aos procuradores sob o argumento de não terem cumprido os prazos legais em matéria judicial e, de estarem produzindo provas antecipadas.

O jornal *O Dia* deu grande importância à atuação do promotor José Muiños, abrindo espaço para as suas declarações, que são apresentadas em manchetes. Foram feitas também entrevistas, para que ele respondesse as acusações de apressar o processo, principalmente do advogado de defesa do tenente Marcelo Pereira Cortes.

No depoimento de Muiños ao CPDOC, ele identifica a “Chacina da Candelária” como a oportunidade para a criação da Casa da Testemunha, onde foram colocadas as crianças que viviam no centro da cidade, não tinham onde dormir e tinham sido testemunhas do acontecimento. Em seguida foi criado o Programa Municipal de Proteção às Testemunhas, que teve a participação de Muiños. Logo depois, ele e outros procuradores começaram a reivindicar junto ao procurador-geral de justiça Hamilton Carvalito a criação de um Sistema Nacional de Proteção à Testemunha, votado no Congresso em 1998.

Muiños reconheceu durante a entrevista que o processo da “Chacina da Candelária” sofreu grande pressão por parte da imprensa, o que levou a graves erros. Dois anos depois, ficou provado que três dos quatro acusados do assassinato dos menores eram inocentes. Eles ficaram presos durante mais de dois anos.

Muiños considera que o fim do regime militar levou os procuradores a buscar respostas para a defesa dos direitos dos cidadãos. A imprensa desempenhou papel importante nesse processo, colaborando com o Ministério Público e facilitando o

trabalho dos procuradores. Entretanto, deve existir uma preocupação para não haver excessos nem pré-julgamentos. Segundo Muiños, a imprensa percebe o Ministério Público como uma fonte de informações, como uma fonte para a produção de matérias, não só sobre crimes passionais, mas sobre improbidade administrativa. A seu ver, a imprensa pré-julga, quando o inquérito civil acaba de ser instaurado. Reconhece que o Ministério Público chegou a muitos resultados positivos e deu respostas mais rápidas a determinados processos devido ao apoio da imprensa. Entretanto, vê com grande cautela a relação com a imprensa e chama a atenção para a vaidade que a exposição na mídia desperta no promotor ou procurador - “às vezes eles extrapolam, querendo aparecer mais que o próprio caso”. Por outro lado, a mídia ajuda na apuração, na obtenção de informações que muitas vezes não seriam obtidas pelos canais legais. A mídia consegue informações mais rápidas, não depende da burocracia a que está submetido o Ministério Público. O promotor, o procurador, de acordo com Muiños, tem que saber se relacionar com a imprensa, não se deixar envolver ou ser manipulado por ela. O Ministério Público deve estar presente nas comunidades, fazer política comunitária para atender às necessidades da população. De acordo com Muiños, é preciso criar o promotor comunitário - “o promotor tem que fazer acontecer. Será que a gente precisa esperar que o jornal noticie um problema para atuar? Agora é isso que está ocorrendo. A mídia é que está sendo a desencadeadora de muitas ações, o Ministério Público está agindo pautado pela imprensa.”

### **Algumas questões sobre a atuação do Ministério Público**

Uma das questões que devem ser colocadas sobre a atuação do Ministério Público é se ele vem cumprindo as expectativas que gerou na Constituinte de 1988, de se tornar um instrumento de inclusão social, garantidor da lei.

O que parece indicar a atuação do Ministério Público é que ele na verdade se apresenta como uma instituição altamente burocratizada, rotineira, e com baixos índices de eficiência. Existem exceções, e alguns promotores buscam cumprir as atribuições que lhes foram dadas pela Constituição. Essa nossa afirmação está baseada no trabalho

realizado por Rosana Heringer, José Carlos Buzanello e Adriana Valle Mota (1994). Esses autores trabalharam com 231 inquéritos de crimes contra crianças e adolescentes no ano de 1991, no Rio de Janeiro, e estudaram o andamento das investigações feitas pelas autoridades policiais e pelo Ministério Público. Uma primeira constatação é que esses crimes não tiveram repercussão na imprensa, fato que pode ser explicado porque foram praticados no interior do estado ou na Baixada Fluminense, porque as mortes foram individuais, as vítimas eram pobres e não houve pressão da comunidade sobre a polícia e o Ministério Público. Não havia advogados particulares representando os interesses das famílias das vítimas. A avaliação é de que “a polícia faz menos do que deveria e poderia fazer nestes casos de homicídio; e o Ministério Público, por sua vez, que deveria cobrar maior eficácia e celeridade do trabalho policial, limita-se na maioria dos casos a despachos lacônicos que apenas prorrogam prazos ou ratificam as solicitações do delegado”.

Prosseguem os autores: “Muitos foram os inquéritos em que se verificou negligência por parte tanto dos policiais quanto do Ministério Público. Há desde casos extremos - em que o inquérito tem o andamento apenas de dois meses (embora tenha sido recolhido para pesquisa um ano depois de instaurado), contendo o Registro de Ocorrência e uns poucos termos de declaração – até inquéritos que, apesar de bem instruídos, contêm falhas na solicitação de peças à polícia técnica, por exemplo, sem que o Ministério Público tenha se manifestado em relação às mesmas.”

Na “Chacina da Candelária”, juízes e promotores alertavam para as falhas nas investigações, e o jornal *O Globo* (29/07/1993) trazia na primeira página a manchete “Inquérito mal feito pode absolver os acusados da chacina”. A matéria tinha continuidade na página 13 desse mesmo dia e informava que juízes e promotores tinham afirmado que a investigação policial estava ignorando os personagens do cotidiano do local do crime. Segundo o juiz, “a investigação tem que ser técnica e minuciosa, e não pode se deter apenas no apedrejamento de um carro da PM. Pelo contrário, tem que ouvir também porteiros e seguranças da área da Candelária, e consultar delegacias e o Juizado de Menores para saber se houve alguma ocorrência envolvendo as vítimas e os

acusados”. Segundo eles, muitas provas e testemunhas estavam sendo deixadas de lado, e as acusações estavam se baseando somente em relatos dos meninos de rua. Isso tudo em função das pressões da sociedade.

Na apuração da “Chacina da Candelária”, aparecem com clareza os erros da Polícia e do Ministério Público. Na pressa de apontar os culpados pela chacina, como exigiam o governo do estado do Rio de Janeiro e a imprensa, a Polícia Civil omitiu da Justiça as falhas de reconhecimento cometidas pelos sobreviventes do massacre. Um operador de vídeo da TV Manchete e um motorista da revista *Veja* foram reconhecidos, por erro, como autores da chacina. A polícia omitiu o fato da Justiça. Na Polícia Civil, quando as testemunhas indicavam figurantes – dando margem à hipótese de que elas não tinham condições de apontar com absoluta certeza quem era os matadores –, a sessão era ignorada. Mas se um policial militar fosse apontado pelas testemunhas, a sessão era válida. O policial recebia voz de prisão, a Polícia Civil lavrava o termo de reconhecimento positivo, e o Ministério Público o denunciava. Um dos exemplos é do soldado Cláudio Luiz Andrade dos Santos, preso durante dois anos e oito meses, sem qualquer prova concreta de sua participação no crime.<sup>4</sup>

Deve-se observar que, do momento em que foi cometido um crime até o julgamento, inúmeras fases devem ser percorridas. A primeira é a fase inquisitorial, realizada pela polícia judiciária, ou seja, pela Polícia Civil, que embora pertencente ao Poder Executivo, tem uma delegação judiciária. É a fase de apuração, de indícios de autoria, de busca de provas. Depois disso o inquérito é enviado ao Ministério Público, e tem início a segunda fase, que é a processual ou acusatorial - é a fase propriamente judicial. O Ministério Público vai estudar o inquérito investigativo, fazer a denúncia, e enviá-la para o juiz. Na terceira fase, o juiz avalia os autos do processo e pode pará-lo por falta de provas e absolver o réu; pode considerar que faltam provas suficientes e pedir ao Ministério Público novas provas; pode, se considerar que há provas suficientes, levar o réu a julgamento no Tribunal de Júri (composto por pessoas leigas). Cabe ao promotor do Tribunal de Júri, no qual tramita o processo, argüir a acusação.

---

<sup>4</sup> Jornal *O Dia* 01/04/1996 e 02/04/1996

Os sistemas inquisitorial e acusatorial seriam a fonte de conflitos entre as três instituições que participam do processo: a polícia judiciária, o Ministério Público e a Magistratura.

A tese defendida pelos juristas Luis Terra e Délio de Paula<sup>5</sup> sustenta que é o setor criminal o que mais exige a presença de um Ministério Público forte e independente no que tange às investigações policiais, de forma a garantir o acesso à Justiça. Os promotores percebem a dificuldade de “controlar” um inquérito, de exercer as funções de fiscal da lei, de “perseguir o delito” e punir o delito, quando eles dependem das informações prestadas pela Polícia, o que significa que o acesso ao Judiciário pela ação penal estaria bastante reduzido.

Para o pleno funcionamento do Ministério Público tal como foi proposto na Constituição de 1988 - autônomo, independente, responsável pela proteção dos interesses individuais, difusos, coletivos e do regime democrático -, tornava-se necessária a criação de instâncias institucionalizadas de mediação. O Ministério Público teria que sofrer uma reestruturação e eliminar os obstáculos que o impediam de cumprir suas obrigações em relação ao acesso à justiça.

A Constituição de 1988 conferiu ao Ministério Público a possibilidade de participar da atividade policial ( o inciso VII do artigo 129 atribuiu ao Ministério Público o controle externo da atividade policial), mas nem todos os estados da Federação regulamentaram esse controle. O estado do Rio de Janeiro foi o primeiro a discutir uma forma de exercer o controle externo da polícia e harmonizar o desempenho das duas instituições.

A partir de 1991 foram criadas, numa ação conjunta entre a Procuradoria Geral da Justiça do Rio de Janeiro e a Corregedoria Geral da Justiça, as chamadas Centrais de Inquérito. Estas levariam à reestruturação do Ministério Público estadual, que deveria

---

<sup>5</sup> Ver em Christiane Itabaiana Martins Romeo. De acusador a Fiscal da Lei: o Ministério Público em busca de nova identidade. As Centrais de Inquérito no Rio de Janeiro. Tese de doutorado apresentada ao IUPERJ. Rio de Janeiro, 2002. pág.100 e segs.

sistematizar e cuidar dos inquéritos policiais, bem como produzir peças de informação. O promotor poderia investigar sem recorrer à polícia.

Na fase inicial de funcionamento das Centrais de Inquérito, os promotores foram divididos entre promotores de vara e promotores de investigação penal. Os promotores de investigação penal foram alocados nas Promotorias de Investigação Penal, mantinham contato direto com as delegacias de suas atribuições, acompanhavam as investigações e controlavam a atividade policial. As atividades das Centrais de Inquérito seriam coordenadas por um promotor de Justiça ou por um procurador de Justiça, designados pelo procurador - geral.

O surgimento das Centrais de Inquérito se deu durante a gestão do procurador-geral de Justiça Antonio Carlos Biscaia. Foi durante a sua gestão que se deu a apreensão de documentos que levou em seguida à prisão dos líderes do jogo do bicho no Rio de Janeiro, em 1994, que teve enorme repercussão nacional. Foi apreendida na casa do banqueiro do bicho Castor de Andrade uma lista com os nomes de políticos, policiais, empresários e artistas que recebiam dinheiro do contraventor. A prisão do bicheiro e do material que incriminou várias personalidades da vida pública foi atribuída à atuação do Ministério Público do Rio de Janeiro. A mídia deu grande destaque à eficiência desse órgão, resultado de um trabalho conjunto dos promotores com a Polícia Civil.

Entretanto, muitos argumentos contrários ao controle externo da atividade policial, pelo Ministério Público, se fizeram ouvir, e várias ações de inconstitucionalidade foram propostas pela Associação de Delegados do Rio de Janeiro. A partir de janeiro de 1998, com a Resolução nº 055, de dezembro de 1997, o Ministério Público perdeu a prerrogativa de controle sobre o inquérito penal e houve a volta ao trâmite original - o promotor tem que requisitar informações à polícia e cobrar do Poder Judiciário providências quando ocorre o descumprimento de uma tarefa importante para informar um processo. O Ministério Público voltou a ser uma instituição que depende do funcionamento do Poder Judiciário, as Centrais de Inquérito perderam grande parte de suas funções, e os inquéritos voltaram para as mãos dos juízes.

É importante lembrar que a produção de provas em um inquérito criminal é fundamental, e que, em muitos casos, é através dessa fase que é definido o rumo de um processo. Assim, a relação entre a polícia e o Ministério Público é crucial.

Como indica a pesquisa realizada por Castilho e Sadek (1998), “essa rejeição tão forte às tentativas do Ministério Público de concretizar a lei sugere que a Polícia tem investigado as infrações criminais com critérios exclusivos, erigidos por ela própria, sem ser molestada pelo Poder Judiciário. É um espaço de poder até agora intocado. Subordinação ao Ministério Público significaria perda de poder”. Ainda, segundo essa mesma pesquisa, os integrantes do Ministério Público consideram que os insucessos na repressão penal estão relacionados com a atuação da Polícia, seja pela demora na investigação, seja pelo despreparo técnico. Outras dificuldades estariam ligadas à obtenção de informações protegidas pelo sigilo bancário e/ou fiscal, a falhas na administração em geral e falhas no próprio Ministério Público.

A perda de controle do Ministério Público sobre a atuação da Polícia poderia significar, para o então procurador de justiça Antonio Carlos Biscaia (*O Globo*, 21/11/1997 p.7), a vitória da criminalidade. Segundo ele, a criação das Centrais de Inquérito era “um instrumento capaz de agir incisivamente, com agilidade e eficácia, para dar as respostas que a comunidade esperava diante de uma impunidade generalizada”. Ainda de acordo com Biscaia, “em quatro anos de trabalho, e a partir do zero, foram para a cadeia todos os *capi* do jogo do bicho, antes intocáveis freqüentadores de gabinetes palacianos. No mesmo período, desbaratou-se a máfia da Previdência, levando à prisão juízes, procuradores do INSS e advogados, figuras de alto coturno, clientela que a sociedade não estava acostumada a ver com algemas”. Lembra ainda, que naqueles quatro anos, foi desarticulada e presa a maior quadrilha de extermínio existente dentro da Polícia Militar, através do acompanhamento rigoroso das investigações que se seguiram às chacinas da Candelária e de Vigário Geral.



A independência concedida pela Constituição de 1988 ao Ministério Público tem muitas objeções. Ele tem recebido críticas por fazer uso partidário das suas prerrogativas legais, e muitos jovens procuradores têm exercido as suas funções politicamente engajados. O jurista Miguel Reale Jr. declarou que a falta de critérios objetivos para as ações do Ministério Público permite que promotores e procuradores desrespeitem a lei e manipulem investigações de acordo com suas convicções pessoais (*O Globo*, 1º de abril de 2004).

O encerramento do processo da “Chacina da Candelária” se deu em 1998, ou seja, cinco anos depois do ocorrido. Logo após a chacina, quatro pessoas foram presas e acusadas do crime: o ex-policial militar Marcus Vinícius Emmanuel, os policiais militares Cláudio dos Santos e Marcelo Cortes e o serralheiro Jurandir Gomes de França. Em 1996, Nelson Cunha confessou sua participação no crime e acusou seus colegas policiais Marco Aurélio Alcântara, Arlindo Lisboa Afonso Júnior e Maurício da Conceição, este assassinado em 1994. Desses, apenas três estão presos: Marcus Vinícius Emmanuel, Marco Aurélio Alcântara e Nelson Cunha. Arlindo foi condenado a dois anos de prisão porque uma das armas usadas foi encontrada em seu poder. Cláudio dos Santos, Jurandir Gomes de França e Marcelo Cortes foram inocentados com o depoimento de Cunha e absolvidos a pedido do Ministério Público. Cláudio e Jurandir foram indenizados pelo Estado por ficarem presos injustamente por quase três anos.

A mídia e as Organizações Não Governamentais foram fundamentais para que o processo chegasse até o julgamento. Por outro lado, a mídia prejudicou o andamento do processo, por dar a ele um sentido de escândalo e exigir pressa na apresentação dos culpados, o que determinou o não aprofundamento das investigações. Como consequência, houve várias injustiças.

O jornal *O Dia* (23/07/2003) fez um balanço da tragédia da Candelária 10 anos depois e mostrou que a violência contra os meninos de rua prosseguiu, de acordo com os dados da artista plástica Yvonne Bezerra de Mello, que trabalhava com os menores de rua.

Dos 62 menores que viviam na Candelária na época da chacina, 39 morreram de forma violenta e 18 sumiram.

### **Algumas questões sobre a atuação da Mídia**

As ações do Ministério Público têm atraído grande publicidade, e os promotores são apresentados pela imprensa como defensores da população, da justiça e dos excluídos. A midiaticização da justiça, ao permitir a maior visibilidade de alguns procuradores e juízes, lhes deu a possibilidade de serem eleitos para a Câmara dos Deputados, como Antonio Carlos Biscaia e Denise Frossard (eleitos para a legislatura de 2002- 2006). A grande exposição na mídia durante o processo da “Chacina da Candelária” e de “Vigário Geral” também muito ajudou Muiños a chegar a procurador - geral de Justiça do Rio de Janeiro (1999). Entretanto, essa relação entre imprensa e procuradores nem sempre ocorre de forma harmoniosa, e são freqüentes os conflitos.

A mídia, ao dar publicidade positiva à atuação dos procuradores, os coloca em melhores condições de atingir postos mais elevados na carreira. Os procuradores buscam estabelecer boas relações com os jornalistas, o que não impede que notícias desfavoráveis possam atingir esses personagens. É preciso lembrar que existem problemas relacionados aos graus de autonomia política e financeira dos veículos de comunicação diante dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Também não é possível ignorar as preferências políticas e ideológicas dos jornalistas. Nas disputas entre pares no Ministério Público, os jornalistas em alguns casos acompanham os conflitos internos do órgão e se posicionam diante deles.

Os jornalistas fazem pressão sobre os procuradores para obterem informações sobre os processos em investigação, informações que muitas vezes não podem ser reveladas, já que comprometeriam o andamento do processo, principalmente na fase de pesquisa de indícios materiais ou em casos de presunção de inocência. Alguns jornalistas colaboram com os procuradores quando estes pedem para guardar segredo sobre determinados

aspectos da investigação, mas outros preferem criticar o trabalho dos procuradores e aproveitam a ocasião para mostrar as deficiências do Ministério Público.

Os meios de comunicação se ocupam principalmente ou quase exclusivamente das ações penais, e eventualmente de outras áreas jurídicas como a civil e comercial. A imprensa trabalha para que um acontecimento tenha um desfecho rápido, e os culpados sejam identificados em um curto espaço de tempo, ou seja, trabalha com a lógica do espetáculo que exige uma trama, com personagens desempenhando papéis do bem e do mal. A imprensa seleciona e dá um tratamento aos acontecimentos de acordo com a orientação do veículo e do público a que se destina. Os jornais privilegiam, hoje, as notícias sobre temas político-financeiros e que tenham o envolvimento de personalidades da vida pública. Os crimes, os assaltos, os conflitos, que ocorrem cotidianamente, só têm destaque quando despertam fortes emoções na população, quando apresentam grande intensidade dramática. A imprensa dá grande destaque quando o acontecimento envolve um grande número de mortes, mas casos individuais, de pessoas pobres, não têm espaço privilegiado na imprensa. O jornal *O Globo* (28/07/93), após a “Chacina da Candelária”, apresentou as estatísticas da Secretaria de Polícia Civil: em junho de 1993 tinham sido assassinados 53 menores; no primeiro semestre de 1992, 175 menores, e no segundo semestre, 298 menores, sendo que 66,8% dos crimes aconteceram na capital. Mas esses crimes ocorreram individualmente, sem repercussão na imprensa.

O jornalismo de investigação encontrou no Judiciário um grande aliado e, na medida em que se especializou nas denúncias dos desvios ético-administrativos das elites políticas e administrativas, encontrou uma grande repercussão nas camadas médias da sociedade. O sucesso da imprensa nas denúncias de corrupção pode levar a um maior controle democrático sobre as instituições políticas. Mas as críticas à atuação da imprensa vindas de políticos e administradores nos momentos de grandes derrapagens da informação propiciaram algumas tentativas de controle da imprensa.

Finalizando, pode-se afirmar que as dificuldades enfrentadas pelo Ministério Público para responder positivamente às funções que lhe foram atribuídas pela Constituição de 1988 enfraquecem a sua capacidade de garantir aos cidadãos o acesso à Justiça. A análise da cobertura da imprensa nos dois acontecimentos aqui selecionados parece indicar que ela busca desempenhar um papel pedagógico de levar ao público o entendimento dos seus direitos e de estimular a reivindicação de justiça e de inclusão social (Lima & Guazina, 2004).

### **Bibliografia**

**CASTILHO**, Ella Weicko V. de & **SADEK**, Maria Tereza. O Ministério Público Federal e a Administração da Justiça no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré, 1998.

**CHARON**, Jean-Marie & **FURET**, Claude. Un secret si bien violé. La loi, le juge et le journaliste. Paris, Editions du Seuil, 2000.

**HERINGER**, Rosana, **BUZANELLO**, José Carlos e **MOTA**, Adriana Valle. Voltar a Morrer. Apoio UNICEF Promoção: Vice-governadoria do Estado do Rio de Janeiro. Consultoria Jurídica: Escritório de Advocacia Amodeo & Nogueira. Rio de Janeiro, 1994.

**KERCHE**, Fábio. O Ministério Público e a Constituinte de 1987/88. In **SADEK**, Maria Tereza (org.) O Sistema de Justiça. São Paulo, IDESP: Sumaré, 1999.

**LIMA**, Venício A. de, **GUAZINA**, Liziane. “Responsabilidade Social” em tempos de crise: Novo oficialismo do Jornal Nacional?” Texto apresentado ao XXVIII Encontro Anual da ANPOCS, 26-30/10/2004, Caxambu, MG.

**LOPES**, Júlio Aurélio Vianna. Democracia e Cidadania. O Novo Ministério Público Brasileiro. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2000.

**MAZZILLI**, Hugo Nigro. O Ministério Público na Constituição de 1988. Rio de Janeiro, Editora Saraiva, 1989.

**O’DONNELL**, Guilherme. Accountability Horizontal e Novas Poliarquias. In *Lua Nova* Revista de Cultura Política nº 44 1998.

**SADEK**, Maria Tereza. (org.) Justiça e Cidadania no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré/Idesp, 2000.

----- (org). Acesso à Justiça. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

**SOARES**, Rosângela Dayse Nery. A Chacina da Candelária e a Mídia: Discursos sobre o extermínio de crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro. Universidade Federal do RJ. Escola de Serviço Social: Rio de Janeiro, 2002.

### **JORNAIS CONSULTADOS**

*O Globo* 23/07/1993 a 11/09/93, 28/04/1997, 01/07/2003; *Jornal do Brasil*, 23/07/1993 a 09/09/93, 28/04/ 1997; *O Dia*, 23/07/1993 a 09/09/1993, 01/04/ 1996, 01/04/2005; *Revista Veja*, 28/07/1993 a 22/12/1993.

### **ENTREVISTAS**

José Muiños Pinheiro Filho. Entrevista ao CPDOC 14/05/2003, 20/05/2003, 03/06/2003, 11/06/2003.

Denise Frossard. Entrevista a autora. Rio de Janeiro, 21 de agosto de 2005.