

SISTEMA DE CONTROLE DISCIPLINAR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS: POSSÍVEIS APLICAÇÕES DE PRÁTICAS ORIENTADORAS AO SISTEMA BRASILEIRO

Lenna Luciana Nunes Daher¹

Eduardo Pimentel de Vasconcelos Aquino²

Resumo: No segundo semestre de 2016, a Corregedoria Nacional do Ministério Público realizou uma série de estudos sobre o funcionamento do controle disciplinar de membros do Ministério Público Federal norte-americano. A intenção era estabelecer um marco de comparação e adotar, se e quando possível, práticas de excelência em gestão e de aperfeiçoamento das atividades de orientação, fiscalização e avaliação. O projeto tomou corpo aqui no Brasil como nos Estados Unidos, onde foram feitas visitas institucionais ao Departamento de Justiça e em outros órgãos afins. O presente artigo mostra-se como um dos produtos desse projeto. Nele, serão analisadas: (i) as funções do Ministério Público Federal dos Estados Unidos; (ii) o seu regramento disciplinar; (iii) os órgãos de controle ético-disciplinar dos membros; e (iv) aspectos prospectivos da adoção, no Brasil, de um mecanismo de orientação mais robusto, atendidas, também, as inovações da Carta de Brasília, de 22 de setembro de 2016. Ao final, são demonstradas algumas perspectivas de adoção de práticas orientadoras inspiradas no sistema norte-americano, em três vertentes: formação contínua dos membros em temas de ética profissional; criação de serviço permanente de orientação; e descentralização das Corregedorias, com a designação de corregedores-auxiliares para orientação funcional.

Palavras-chave: Ministério Público. Responsabilidade Profissional. Direito Comparado.

Abstract: In the second half of 2016, the Office of Professional Responsibility of the National Council of Prosecution Services conducted a series of studies on the ethical standards of United States Prosecutors. The intent was to establish a benchmark, and adopt, if possible, best practices in management and ethical monitoring. The project took shape here in Brazil, as in the United States, where visits were made to the Justice Department and other related bodies. This article shows itself as one of the products of this project. It will analyze (i) the functions of the United States Federal Public Prosecutor's Office, (ii) its disciplinary rules, (iii) the ethical-disciplinary control bodies, and (iv) prospective aspects of the adoption in Brazil of a more robust orientation mechanism, as well as the innovations of the Carta de Brasília, dated September 22, 2016. At the end, some perspectives are shown for the adoption of orienting practices inspired by the North American system, in three aspects: continuous training on issues of professional ethics;

¹ Promotora de Justiça do MPDFT, coordenadora-geral da Corregedoria Nacional do Ministério Público, mestranda em Direito pela Universidade Católica de Brasília.

² Analista. Foi chefe de gabinete da Corregedoria Nacional do Ministério Público.

creation of a permanent orientation service; and decentralization of the offices of professional responsibility, with the designation of assistant counsels.

Keywords: Public Prosecution. Professional Responsibility. Comparative Law Analysis.

Sumário: 1. Introdução. 2. Noções Básicas sobre o Ministério Público Federal dos Estados Unidos e seu regramento disciplinar. 3. Órgãos de Controle Disciplinar do Ministério Público Federal Norte Americano. 3.1. Escritório do Inspetor-Geral (*Office of the Inspector General*). 3.2. Escritório de Responsabilidade Profissional (*Office of Professional Responsibility*). 3.3. Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*). 3.4. Escritório de Ética (*Departmental Ethics Office*). 4. Novas perspectivas para o controle preventivo disciplinar brasileiro. 5. Conclusão. 6. Referências.

1. INTRODUÇÃO

O primeiro volume da *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional* iniciou a abordagem do tema de estudo comparado entre os modelos disciplinares dos Ministérios Públicos brasileiro e norte-americano³. Naquele artigo, analisou-se, ainda que de forma sucinta, a estrutura do Ministério Público norte-americano, nos âmbitos federal e estadual, e o regramento ético-disciplinar aplicável aos integrantes da carreira, contextualizando-se historicamente o surgimento do principal órgão de controle no âmbito do Departamento de Justiça dos Estados Unidos: o Escritório de Responsabilidade Profissional (*Office of Professional Responsibility*).

Após a publicação do artigo, a Corregedoria Nacional do Ministério Público iniciou uma série de tratativas para alcançar assento permanente no Fórum Global de Direito, Justiça e Desenvolvimento, sediado no Banco Mundial⁴. Por ocasião da missão oficial que se deslocou à cidade de Washington D.C. para entabulamento e assinatura do termo de parceria com o Banco Mundial, realizaram-se também visitas institucionais a entidades integrantes do Sistema de Justiça norte-americano, com o objetivo de realizar *benchmarking* sobre controle disciplinar. No âmbito do Departamento da Justiça, além do Escritório de Responsabilidade Profissional (*Office of Professional Responsibility*), foram visitados os demais três órgãos que completam a estrutura de controle ético-disciplinar dos promotores públicos na esfera Federal: o Escritório do Inspetor-Geral (*Office of the Inspector General*), o Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*) e o Departamento de Ética (*Departmental Ethics Office*).

Por meio das visitas institucionais, foi possível adquirir visão global sobre o sistema de controle ético-disciplinar aplicável aos membros do Ministério Público Federal norte-americano, aprofundando-se o conhecimento a partir das entrevistas

3 ALMEIDA, Gregório Assagra de; AQUINO, Eduardo Pimentel de Vasconcelos. Ética na persecução da Justiça: os modelos disciplinares de Brasil e Estados Unidos. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p.417-438, 2016.

4 O Fórum Global é um espaço permanente para troca e construção de conhecimentos entre instituições de diversos países sobre desafios regionais, nacionais ou globais, com a temática Lei, Justiça e Desenvolvimento. Em 16 de setembro de 2016, a Corregedoria Nacional do Ministério Público tornou-se integrante permanente do Fórum Global, Lei, Justiça e Desenvolvimento. Para saber mais sobre a missão e os projetos do *Global Forum*, acesse a página eletrônica, disponível em: <<http://www.globalforumljd.org/>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

com os titulares dos órgãos e do material coletado. O presente artigo, portanto, é resultado da pesquisa com os órgãos de controle ético-disciplinar do Departamento de Justiça norte-americano, proporcionada pela missão da Corregedoria Nacional do Ministério Público.

Pretende-se contextualizar o tema por meio de apresentação de noções básicas sobre a estrutura do Ministério Público Federal norte-americano e seu respectivo sistema normativo de responsabilidade funcional e normas éticas, para, então, adentrar o estudo dos quatro órgãos que têm como missão o controle ético-disciplinar no âmbito do Departamento de Justiça dos Estados Unidos.

Conforme será demonstrado, a pesquisa revelou grande ênfase do controle preventivo, missão de dois dos quatro órgãos que realizam o controle disciplinar dos funcionários do Departamento de Justiça norte-americano: o Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*) e o Escritório de Ética (*Departmental Ethics Office*). As duas unidades exercem basicamente funções de aconselhamento e de treinamento dos funcionários sobre questões éticas e disciplinares, com o objetivo de prevenir e de evitar a prática de ilícitos funcionais. O conhecimento dessa realidade norte-americana descortina possíveis aplicações das práticas de aconselhamento ao sistema disciplinar do Ministério Público brasileiro, o que será abordado no último tópico. Dessa forma, o artigo traz conclusões sobre uma nova perspectiva para o controle preventivo disciplinar brasileiro, mas também apresenta desafios para a sua implementação e deixa espaço para o necessário debate e amadurecimento sobre o tema.

2. NOÇÕES BÁSICAS SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS E SEU REGRAMENTO DISCIPLINAR

O Ministério Público Federal norte-americano é uma divisão do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, um corpo de *prosecutors*, operadores da lei, responsáveis pela atividade de persecução criminal. Categoriza-se, de modo genérico, dentro da equipe de *advogados (attorneys)* do Departamento de Justiça, diferindo pela atividade específica, não de representação do Estado, mas de persecução penal, embora haja certa fluidez entre esses dois espaços.

Classificados genericamente como *advogados*, esses operadores estão sujeitos ao mesmo regramento disciplinar aplicável à advocacia nos Estados Unidos, desde normas construídas pelas cortes judiciais ao chamado Código Modelo de Conduta Profissional (*Model Rules of Professional Conduct*), compilado pela Ordem dos Advogados (*American Bar Association*). Na área criminal, a Ordem vem conformando, desde 1960, o *Standards of Criminal Justice*, com questões éticas levantadas especificamente nos processos penais.

O modelo da Federação norte-americana, formada por estados-membros com intensa autonomia, aduz outra questão relacionada à disciplina do Ministério

Público: mesmo os *federal prosecutors*, os membros do Ministério Público Federal, estão sujeitos aos códigos de conduta e disciplina estaduais, quando de sua atuação em cortes federais regionais. A regra ficou definida na Lei de Proteção do Cidadão, Emenda McDade (*Citizens Protection Act, “McDade Amendment”*), resposta do Congresso norte-americano ao regulamento interno do Departamento de Justiça que, ao contrário de códigos estaduais, permitia o contato de *federal prosecutors* com a parte investigada, sem necessidade da presença do advogado constituído⁵.

Observe-se que os membros do Ministério Público também estão sujeitos às regras de disciplina do próprio Departamento de Justiça. Ainda mais profundamente, os diversos escritórios espalhados pelos Estados Unidos possuem suas próprias normas de conduta, fiscalizadas pelas chefias locais.

Nesse amplo quadro normativo, a doutrina norte-americana afirma que os membros

estão sujeitos a um desnorteante feixe de regulamentos éticos, desde os locais aos do Departamento de Justiça, passando pelos estaduais”, “a aplicação incongruente e sobreposta dessas regras disciplinares levou a uma confusão regulatória e inibiu o desenvolvimento de expectativas éticas claras por parte dos procuradores.⁶

Para Bruce Green, as regras comuns de disciplina normalmente não levam em consideração as especificidades da atividade juspersecutória do Ministério Público, e a grande quantidade de regulamentos levou os membros a adotarem uma *perigosa* retórica antirregulatória.⁷

Mas a disciplina do Ministério Público não se reduz às normas próprias da atividade advocatícia. Algumas leis do serviço público em geral também são aplicáveis. Antes de citá-las, é importante voltar na história americana até a década de 1970.

Em junho de 1972, cinco homens foram flagrados tentando implantar escutas no escritório do Comitê Nacional do Partido Democrata, no Edifício Watergate, em Washington, DC. Até a renúncia do então presidente Richard Nixon, membro do Partido Republicano, em agosto de 1974, um grupo de investigadores especiais e o Comitê Judiciário do Senado descobriram o envolvimento da Casa Branca e do Departamento de Justiça no escândalo. Dois procuradores-gerais da República (*attorneys general*) figuraram como envolvidos no caso.

John Mitchell foi condenado por conspiração, obstrução da justiça e perjúrio. Nas palavras de Judith Wish, “ficou provado que Mitchell participara do planejamento das violações ao escritório de Watergate, e que tentou, repetidamente, encobrir o envolvimento da Casa Branca no esquema”⁸.

5 GREEN, Bruce. *Prosecutors and professional regulation*. *Georgetown Journal of Legal Ethics*, United States of America, v. 25, p. 873-904, 2012, tradução livre.

6 TENNIS, Bradley T. Uniform ethical regulation of federal prosecutors. *The Yale Law Journal*, United States of America, v. 120, p. 147, 2010, tradução livre.

7 GREEN, Bruce, op. cit., p. 873 ss., tradução livre.

8 WISH, Judith B. The United States Department of Justice’s Office of Professional Responsibility. In: INTERNACIONAL TRAINING COURSERA VISITING EXPERT’S PACERS, 143rd. *Paper*. Unafei [S.d]. (Resource Material Series n. 80, p. 269, tradução livre).

Richard Kleindienst confessou ter praticado falso testemunho perante o Comitê Judiciário do Senado. Admitiu que Nixon ordenara o arquivamento sumário do processo contra uma empresa que havia contribuído financeiramente para a convenção do Partido Republicano, que indicaria o presidente à reeleição.

Ao se declarar culpado, Kleindienst admitiu que o presidente Nixon ordenara o arquivamento sumário de um processo contra a ITT. Nas gravações, agora disponíveis na internet, Nixon aparece ordenando o arquivamento do caso, sequer permitindo breve apresentação em Corte no dia seguinte, e determinando a Kleindienst que “ficasse fora disso”.⁹

O escândalo resultou na desmoralização do Departamento de Justiça e, conseqüentemente, do Ministério Público, cujos operadores são responsáveis pela aplicação das leis federais nos Estados Unidos. Em resposta, foram aprovadas, em 1978, já sob a administração do presidente Jimmy Carter, normas de conduta ética para o serviço público federal: a Lei de Ética no Governo (*Ethics in Government Act*) e a Lei de Reforma do Serviço Público (*Civil Service Reform Act*), a primeira para trazer confiança à sociedade, prevenir o surgimento de conflitos de interesse e impedir pessoas inidôneas de ingressar no serviço público; a segunda com o objetivo de proteger o agente público contra desmandos políticos, instituindo o sistema meritório para entrada nas carreiras do Departamento de Justiça (*fair and open competition*) e um mecanismo de delação (*whistleblower*).¹⁰

Os dois principais atos de reforma pós-Watergate demonstram a preocupação da sociedade norte-americana com a repetição do uso de *federal prosecutors* em contendas políticas.¹¹ Outra lei nesse mesmo sentido é a denominada *Hatch Act*, de 1939 – antes, portanto, de Watergate – que já proibia os servidores federais, inclusive do Ministério Público, de realizar atividades político-partidárias.¹²

A literatura jurídica norte-americana é vasta no tocante à regulamentação da atividade do Ministério Público. Albert Alschuler¹³ e Thomas Sullivan¹⁴ discutem a prática de infrações graves realizadas em audiências judiciais; Scott Matheson¹⁵ analisa as restrições profissionais à liberdade de expressão; Paul Secunda¹⁶ chega a propor um novo código modelo, mais robusto quanto às obrigações profissionais do membro do Ministério Público.

9 Ibid, p. 269, tradução livre.

10 Ibid, p. 269 ss, tradução livre.

11 ALMEIDA, Gregório Assagra de.; AQUINO, Eduardo Pimentel de Vasconcelos, op.cit., p. 417 ss.

12 UNITED STATES OF AMERICA. Office of Special Counsel. *Hatch Act*. Disponível em: <<https://osc.gov/pages/hatchact.aspx>>. Acesso em: 1 mar. 2017.

13 ALSCHULER, Albert W. *Courtroom misconduct by prosecutors and trial judges*. United States of America: Texas Law Review, 1972.

14 SULLIVAN, J. Thomas. Prosecutorial misconduct in closing arguments in Arkansas criminal trials. *University of Arkansas Law Journal*, United States of America, v. 20, Issue 2, p. 215-263, 1998.

15 MATHESON JUNIOR, Scott M. The prosecutor, the Press, and free speech. *Fordham Law Review*, United States of America, v. 58, Issue 5, p. 867-938, 1990.

16 SECUNDA, Paul M. Cleaning up the chicken coop of sentencing uniformity: guiding the discretion of federal prosecutors through the use of the Model Rules of Professional Conduct. *American Criminal Law Review*, United States of America, v. 34, n. 3, p. 1267-1292, 1997.

É essencial a análise da intercorrelação entre as diversas normas, diz Fred Zacharias. Para avaliar a regulação da ética profissional dentro do Ministério Público norte-americano, importante determinar o objetivo dos códigos – realização da Justiça, em suma – e levar em consideração os constrangimentos internos e externos na atividade ministerial¹⁷, a exemplo dos incentivos a altas taxas de condenação.

3. ÓRGÃOS DE CONTROLE DISCIPLINAR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DOS ESTADOS UNIDOS

Reflexo da falta de unidade da legislação sobre responsabilidade profissional do Ministério Público norte-americano é a divisão da atividade fiscalizatória e correcional em diversos escritórios do Governo.

O estudo comparado entre os Ministérios Públicos brasileiro e norte-americano enfrenta, nesse cenário, dificuldades em razão da diversidade de conformação normativa entre as instituições, que implica não só na atribuição de plexo de funções bastante distintas, como também na existência de estruturas internas bem peculiares.

No estudo do controle disciplinar dos membros do Ministério Público Federal norte-americano, a primeira distinção relevante é que não existe um único órgão responsável por concentrar a função de verificação do cumprimento dos deveres funcionais, como são as Corregedorias do Ministério Público brasileiro, que acumulam funções de caráter fiscalizador e também orientador.

Na sistemática norte-americana, a atividade é exercida essencialmente por quatro órgãos, que têm como missão o controle ético-disciplinar no âmbito do Departamento de Justiça dos Estados Unidos. Dois deles exercem funções eminentemente fiscalizatórias, quais sejam: Escritório de Responsabilidade Profissional (*Office of Professional Responsibility – OPR*) e Escritório do Inspetor-Geral (*Office of the Inspector General*). Doutra parte, paralelamente, atuam outras duas estruturas com atribuições essencialmente orientadoras: Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office – PRAO*) e Departamento de Ética (*Departmental Ethics Office*).

As quatro estruturas foram visitadas pela equipe da Corregedoria Nacional do Ministério Público em Washington D.C., nos meses de setembro e dezembro de 2016, quando foram realizadas entrevistas com os dirigentes dos órgãos ou com seus representantes. A seguir, serão apresentados aspectos gerais relativos à organização administrativa de cada um dos órgãos, distinguindo suas atribuições dentro do sistema de controle ético-disciplinar do Ministério Público Federal norte-americano.

¹⁷ ZACHARIAS, Fred C. Specificity in professional responsibility codes: theory, practice, and the paradigm of prosecutorial ethics. *Notre Dame Law Review*, v. 69, Issue 2, p. 224-309, 1993.

3.1. Escritório do Inspetor-Geral (Office of the Inspector General)

O Escritório do Inspetor-Geral (*OIG*, na sigla em inglês) no Departamento de Justiça é instituição independente cuja missão é a de detectar e interromper desperdício, fraude, abuso e infrações em programas do Departamento, além de promover economia e eficiência.

Há mais de um escritório de inspetor-geral nos Estados Unidos. Esses órgãos foram criados – também em resposta a Watergate – para supervisionar algumas das agências do governo federal, uma delas o Departamento de Justiça, onde se encontram empregados os membros do Ministério Público. A Lei do Inspetor-Geral é de 1978, instituindo originalmente treze escritórios. Por conta da resistência do Escritório de Responsabilidade Profissional, o qual possuía competência amplíssima, o Escritório do Inspetor-Geral para o Departamento de Justiça apenas foi criado em 1988, retirando algumas das atribuições do *OPR*.

O inspetor-geral é pessoa indicada pelo presidente da República e aprovada pelo Senado, entre aquelas com demonstrada habilidade em auditoria, contabilidade, análise financeira, direito, análise de gestão ou conhecimento em administração pública ou investigação. O presidente da República pode destituir ou transferir de posto o inspetor-geral, devendo submeter as razões, por escrito, às duas Casas do Congresso.

Durante a visita da Corregedoria Nacional, o inspetor-geral relatou que a atuação do *OIG* é demasiado larga no âmbito do Departamento de Justiça, de modo que os maiores desafios do órgão variam da política carcerária aos fundos de pensão dos servidores: equilibrar os custos do sistema prisional; aperfeiçoar a ciber-segurança; incentivar a confiança da comunidade no serviço de polícia; assegurar supervisão efetiva dos agentes da lei, inclusive membros do Ministério Público; promover a confiança da população na conduta ética desses agentes; implementar gestão por performance e competência; proteger fundos de pensão etc.

O âmbito de competência do Escritório do Inspetor-Geral difere do Escritório de Responsabilidade Profissional na medida em que o segundo (*OPR*) cuida de condutas infracionais ligadas à atividade finalística dos membros do Ministério Público, nas áreas de investigação, litigância e consultoria, enquanto o primeiro (*OIG*) fica com o residual (ex.: uso indevido de veículo funcional etc.) e, além disso, realiza um trabalho amplo de auditoria em várias divisões do Departamento de Justiça. Vê-se que possui alguma semelhança com o Tribunal de Contas no Brasil.

As atividades do *OIG* devem ser publicadas semestralmente, com descrição de problemas, abusos e deficiências. Devem conter recomendações corretivas e a estatística de acompanhamento das recomendações de relatórios pretéritos, entre outras informações relevantes.

Os poderes e prerrogativas do inspetor-geral constam da Lei de 1978. São exemplos: poder de acessos a arquivos, relatórios, auditorias, revisões, documentos e quaisquer outros materiais dentro da agência fiscalizada; poder de audiência de

quaisquer pessoas, sob juramento, a respeito de investigações realizadas; poder de requisitar e empregar oficiais necessários à realização de suas atividades etc.

3.2. Escritório de Responsabilidade Profissional (Office of Professional Responsibility)

O Departamento de Justiça dos Estados Unidos é uma das maiores agências de aplicação da lei no mundo, com aproximadamente cento e dez mil servidores, entre os quais dez mil advogados. Destes últimos, seis mil e trezentos são membros do Ministério Público (realizam persecução criminal). Nos últimos dez anos, o Departamento atuou em aproximadamente oitocentos mil casos envolvendo mais de um milhão de investigados.

O Escritório de Responsabilidade Profissional (*OPR*, na sigla em inglês) é a divisão do Departamento de Justiça responsável por processar reclamações disciplinares contra advogados e membros do Ministério Público empregados no Departamento, unicamente relacionadas às atividades de investigação, litigância e consultoria.

O órgão foi criado como resposta ao escândalo de Watergate. Apesar de se reportar diretamente ao procurador-geral, é tido por autônomo, possuindo uma equipe de aproximadamente vinte e cinco advogados de carreira.¹⁸

O processamento dos casos é feito por dois advogados assistentes e ocorre em número de oitenta a cem por ano, aproximadamente. Ao final da investigação, um relatório conclusivo é elaborado, indicando um dos seguintes resultados: infração disciplinar, desleixo, erro ou atuação idônea. O relatório é remetido ao chefe da divisão de ofício do investigado e à Ordem dos Advogados do estado-membro de inscrição. As punições podem variar da advertência escrita a demissão, passando pela suspensão sem vencimentos.¹⁹

Segundo dados estatísticos do próprio órgão, fornecidos durante a visita da Corregedoria Nacional, cinquenta e seis por cento das reclamações recebidas proveem de notificação dos juízes; vinte e sete por cento de servidores do próprio Departamento; doze por cento de cidadãos; e cinco por cento de outras agências do governo.

A missão do *OPR* é assegurar que os advogados e membros do Ministério Público atuem de maneira ética e em conformidade com as regras de conduta.

A investigação do *OPR* termina com a elaboração de um relatório sobre a conduta do investigado: análise dos fatos, da lei, dos códigos de conduta e das provas. Cinco são as categorias de conclusão: (1) atuação dolosa; (2) atuação culposa; (3) atuação aquém do esperado; (4) erro; (5) e atuação escorreta. Em dezenove por

¹⁸ ALMEIDA, Gregório Assagra de.; AQUINO, Eduardo Pimentel de Vasconcelos. Ética na persecução da Justiça: os modelos disciplinares de Brasil e Estados Unidos. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das corregedorias do Ministério Público*, Brasília p. 417-438, 2016.

¹⁹ Ibid.

cento dos casos, há falha de *compliance* (não observância das regras de conduta); outros treze por cento são abusos de autoridade, inclusive da independência funcional; treze por cento são abusos de representação ao Judiciário; sete por cento são casos de abuso de atuação perante o Júri; outros sete por cento são relativos à falha em representar a sociedade ou o Estado, a depender do caso; e, por fim, em aproximadamente quatro por cento dos casos, há falha de observância das chamadas regras de *Brady e Giglio* (precedentes judiciais que vinculam a atuação do membro). Os resultados das investigações demonstram que em quarenta e cinco por cento dos casos os acusados são absolvidos; em vinte e três por cento há infração disciplinar; em vinte por cento, erro escusável de atuação; e, em onze por cento, atuação aquém do esperado.

Existe previsão de recurso para a Unidade de Revisão de Infrações Disciplinares (*Professional Misconduct Review Unit – PMRU*), organismo à parte, especializado em revisão administrativa, mas sem poder de realizar nova investigação – o órgão escuta as partes e toma uma decisão a partir dos relatórios e das argumentações do investigado.

Em regra, os relatórios são sigilosos, compartilhados de modo excepcional, em razão do conteúdo sensível sobre o investigado e sobre eventuais testemunhas. A regra do sigilo, no entanto, não passa sem escrutínio da doutrina. Para Green, atribuir a um oficial do Departamento de Justiça a competência para disciplinar os membros do Ministério Público é como pedir “à raposa que vigie o galinheiro”. O ceticismo sobre essa fiscalização é incrementado pelo fato de que o *OPR* divulga poucos detalhes sobre o seu trabalho. Apesar de o órgão elaborar relatórios anuais sobre sua atuação, tais documentos são intempestivos, não elencam os nomes dos investigados e oferecem poucos detalhes. As estatísticas sumárias do *OPR* indicam que a maioria das alegações não são investigadas e que grande parte das investigações nada concluem.²⁰

O relatório conclusivo é também enviado para a ordem dos advogados do estado-membro em que o investigado possui a sua inscrição, mesmo no caso de membros do Ministério Público.

3.3. Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (Professional Responsibility Advisory Office)

O Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*) é o órgão do Departamento de Justiça do Governo Federal norte-americano responsável por aconselhar advogados e procuradores, empregados do governo federal, sobre questões disciplinares e dúvidas legais²¹.

20 GREEN, Bruce A. Regulating federal prosecutors: let there be light. *Yale Law Journal*, United States of America, v. 118, 2009, *passim*, tradução livre.

21 UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. Disponível em: <<https://www.justice.gov/prao>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

Criado em 14 de abril de 1999, o órgão tem como missão proporcionar aconselhamento e treinamento sobre como os funcionários devem lidar com seus deveres funcionais, cumprindo as normas aplicáveis de responsabilidade profissional.

As funções principais do órgão são:

- Proporcionar coordenação entre os integrantes da área de litígios do Departamento para defender advogados e procuradores em todos os casos em que seja alegado descumprimento de normas disciplinares;

- Servir de ligação entre as Ordens de Advogados estaduais e federal em assuntos relacionados à implementação e à interpretação do 28 U.S.C. 530B (*the Ethical Standards for Attorneys for the Government Act*) e para as emendas e revisões dos vários códigos de conduta profissional estaduais.

- Realizar treinamentos para os advogados e promotores sobre como decidir sobre questões éticas, compreendendo quais circunstâncias requerem a aplicação do 28 U.S.C. 530B (*the Ethical Standards for Attorneys for the Government Act*) ou de qualquer outra maneira implique aspectos de responsabilidade profissional.

O Escritório de Aconselhamento, portanto, tem como principal atribuição preparar os procuradores e advogados para o cumprimento dos deveres funcionais, evitando a prática de infrações disciplinares, seja por meio de treinamentos de caráter geral, seja por meio de aconselhamentos individuais sobre questões concretas. O órgão também tem como missão subsidiar a defesa do Estado norte-americano quando for alegado descumprimento de normas disciplinares por parte dos advogados ou procuradores vinculados ao Departamento.

As atividades de aconselhamento dizem respeito à aplicação do 28 U.S.C. 530B (*the Ethical Standards for Attorneys for the Government Act*), introduzido pela emenda McDade. Em resumo, conforme já apontado neste artigo, pela emenda McDade, os advogados e procuradores federais vinculados ao Departamento de Justiça norte-americano passaram também a se sujeitar aos mesmos regramentos éticos dos advogados privados, devendo seguir os normativos das Ordens dos Advogados dos Estados em que atuem.

Esse cenário de sujeição do procurador federal a inúmeras codificações de regras de responsabilidade profissional traz dificuldades para a compreensão e aplicação dos regramentos estaduais, razão pela qual a atividade de aconselhamento mostrou-se essencial para evitar ou reduzir a incidência de violações disciplinares. Daí o surgimento do órgão para a finalidade exclusiva de orientação funcional.

Importante destacar que o Escritório não emite aconselhamentos em relação ao exercício da atividade-fim em si, ou seja, à tomada de decisão pelos procuradores quanto à condução dos casos em que atuam. Isso quer dizer que o órgão não tem por missão aconselhar os procuradores a iniciarem ou não uma investigação ou persecução em juízo, a postularem por uma condenação, entre outras decisões quanto ao caso. Essas questões são concernentes à formação do convencimento dos

procuradores, em que não há intervenção do órgão de aconselhamento. O Escritório emite orientações apenas sobre implicações éticas, relacionadas à aplicação das normas de responsabilidade profissional dos advogados e procuradores federais.

A entrevista com a diretora do Escritório de Aconselhamento esclareceu aspectos revelantes sobre o fluxo de encaminhamento e tratamento das dúvidas no órgão. A forma de aconselhamento é bastante célere e desburocratizada. As dúvidas são encaminhadas pelos demandantes por via eletrônica (correio eletrônico) ou mesmo por telefone. O intervalo entre o recebimento do questionamento e a apresentação do aconselhamento é bastante exíguo, em geral não superior a um dia. O serviço de recebimento das demandas funciona todos os dias, durante 24 horas. A resposta pode ser fornecida oralmente ou por escrito, a depender do caso.

Todos os questionamentos e aconselhamentos são registrados em um banco de dados, disponível apenas para consulta interna pelos funcionários do Escritório, porque o teor das informações é protegido por sigilo. O aconselhamento tem natureza de orientação e não vincula o funcionário; entretanto, segundo a diretora do Departamento, a aderência ao teor do aconselhamento ocorre na quase totalidade das situações.

Os treinamentos sobre ética e responsabilidade profissional realizados pelo Órgão, todavia, são obrigatórios, consistindo em outra importante atribuição do Escritório de Aconselhamento. Nesse ponto, surge outra distinção da organização do Ministério Público brasileiro, em que a atividade de formação e atualização funcional dos membros e servidores é conduzida pelas Escolas Institucionais, especialmente os Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (Ceafs). Ainda que as Corregedorias do Ministério Público brasileiro devam ter papel relevante de cooperação e interlocução com os centros de formação, não planejam nem organizam por iniciativa própria os cursos de formação ou atualização. Doutro giro, o Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional norte-americano cumula as funções de emitir orientações e realizar treinamentos sobre as temáticas de sua responsabilidade.

De acordo com a diretora do Escritório, os treinamentos em sua maior parte são a distância, organizados em cooperação com Rede de TV Justiça (*Justice Television Network*). Também são realizados treinamentos em parceria com o Centro de Advocacia Nacional (*National Advocacy Center*), unidade integrante do Departamento de Justiça norte-americano. Os cursos têm caráter essencialmente prático e se utilizam de simulações de casos concretos para discussão e solução entre os discentes.

Como dito, a formação e a atualização dos advogados e procuradores federais norte-americanos nos temas relativos às normas de responsabilidade profissional são obrigatórias, o que demonstra a importância da formação ética preventiva para o Departamento de Justiça norte-americano.

Cabe destacar que a atuação do órgão de aconselhamento é descentralizada, tendo em vista que em cada escritório do Departamento de Justiça existe um oficial

de aconselhamento, com treinamento para torná-lo apto a fornecer prontamente orientações sobre os regramentos éticos e de responsabilidade profissional. Essa proximidade do funcionário que emite orientações permite sua atuação quase como um tutor ético dos demais empregados do setor, que acabam desenvolvendo relação de confiança para discutir fatos em andamento que estejam nos limites do que pode ser considerado ou não violação de dever funcional.

Nesse ponto, reside a explicação para a total independência entre os Escritórios que realizam orientações daqueles com viés fiscalizatório-punitivo. As notícias relativas ao descumprimento de normas disciplinares não são apuradas pelo Escritório de Aconselhamento, devendo ser dirigidas ao Escritório do Inspetor-Geral ou ao Escritório de Responsabilidade Profissional, a depender de sua natureza, conforme já explicitado. Essa separação entre as instâncias, segundo revelaram as entrevistas, tem como principal razão facilitar o acesso dos funcionários aos oficiais orientadores. Conquanto a área de aconselhamento tenha como dever legal reportar a ocorrência de irregularidades de que tenha ciência, sua atribuição não é punitiva, o que faz com que a estrutura seja vista como parceira e bastante procurada como apoio no momento de o procurador realizar julgamentos éticos, inclusive sobre fatos que já estejam em andamento.

Por fim, segundo registrado pela diretora, o Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional, apesar de subordinado administrativamente ao vice-procurador-geral (*deputy attorney general*) é dotado de autonomia técnica, o que implica designação não política de seu dirigente. De fato, constatou-se que, após a visita da missão da Corregedoria Nacional ao escritório de aconselhamento, houve a mudança do governo, com a assunção do presidente Donald Trump e designação de novo procurador-geral, porém não houve alteração na chefia do Escritório de Aconselhamento até a finalização do presente artigo.

3.4. Escritório de Ética (Departmental Ethics Office)

O Escritório de Ética (*Departmental Ethics Office*) é o órgão do Departamento de Justiça do Governo Federal norte-americano que também tem como função fornecer orientações e treinamentos sobre questões éticas a funcionários públicos federais. A missão do Escritório é elaborar programa de implementação da política de ética em todo o Departamento de Justiça.²²

Distingue-se do Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*) na medida em que esse último direciona-se apenas aos advogados e procuradores federais, para emitir orientações nos casos de questionamentos sobre responsabilidade profissional, especialmente quanto às normas das Ordens dos Advogados (*Bar rules*). O Escritório de Ética, doutra parte, tem abrangência mais ampla, pois aconselha todos os empregados do Departamento de Justiça sobre as diversas leis e regulamentos éticos

²² UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. Disponível em: <<https://www.justice.gov/jmd/departmental-ethics-office>>. Acesso em 6 fev. 2017.

aplicáveis a todos os funcionários públicos, mas não trata da aplicação das regras profissionais dos advogados, campo específico do Escritório de Aconselhamento.

No campo de atuação do Escritório de Ética, destaca-se o aconselhamento sobre a aplicação do *Hatch Act*. Conforme abordado anteriormente, essa norma trata das restrições para o exercício de atividades político-partidárias por funcionários públicos norte-americanos integrantes do Poder Executivo Federal. A lei, originalmente de 1939, ganhou esse nome após o senador Carl Hatch, do estado do Novo México, protestar contra o envolvimento político de funcionários federais nas eleições primárias e gerais, o que o levou a apresentar projeto de lei que resultou no *Hacht Act*. Em 1993, a lei foi emendada para esclarecer que os funcionários públicos mantêm certos direitos para se engajarem pessoalmente, fora do desempenho da função, em atividades políticas, no exercício de suas liberdades de opinião e expressão. Apesar de a emenda ter trazido esclarecimentos sobre a não aplicação das restrições às atividades privadas que não tenham repercussão profissional, ainda resta campo amplo para as inúmeras controvérsias e zonas cinzentas que a realidade pode trazer nesse tema. Por isso, é de essencial importância que os funcionários públicos estejam familiarizados com as restrições legais, por meio de orientações emitidas pelo Escritório de Ética. Em resumo, os funcionários atingidos pelas regras não podem: (1) ser candidatos a um cargo público em uma eleição partidária; (2) usar a autoridade oficial ou influência para interferir nos resultados da eleição; (3) direta ou indiretamente coagir os subordinados a apoiar candidato²³.

O Escritório de Ética, nessa toada, emite orientações de caráter geral e específico quanto às regras do *Hatch Act*, a todos os funcionários do Departamento de Justiça norte-americano, inclusive aos advogados e procuradores federais, também sujeitos às normas.

Da mesma forma, as violações ao regramento não são apuradas pelo Escritório de Ética, que tem atribuição de cunho preventivo. No caso, alegações de descumprimento das regras do *Hatch Act* são investigadas pelo Conselho Especial (*The United States Office of Special Counsel*), que pode, inclusive, decretar a perda do cargo, a depender da gravidade dos fatos.

Doutra parte, o Escritório de Ética também tem como função a organização de treinamentos para todos os funcionários do Departamento de Justiça sobre questões éticas. Os empregados de grau sênior devem frequentar os cursos no mínimo anualmente e recebem atualização inclusive no momento em que decidem deixar de atuar perante o Executivo Federal.

Os aconselhamentos individuais têm natureza confidencial, sendo registrados em banco de dados de acesso apenas interno. São emitidas orientações de caráter geral sobre temas de amplo interesse. Os temas mais recorrentes, além das atividades

23 KNAPP, John, A.; DIEHM, Tammera R.; WINTHROP & WEINSTINE, P. A.. *The Hatch Act : It's not just for federal employees anymore*. Disponível em: <<http://apps.americanbar.org/buslaw/committees/CL121000pub/newsletter/200911/knapp.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

políticas (*Hatch Act*), são: o recebimento de presentes; conflitos financeiros e pessoais; declaração pública de bens e rendas; atividades externas ao Departamento; integridade; saída do governo; uso de informações privilegiadas; e outros.

A existência de duas estruturas de aconselhamento ético-funcional no Departamento de Justiça foi explicada durante as entrevistas. Para as dirigentes, a divisão ocorreu em razão da necessidade de se especializar o Escritório de Aconselhamento em orientações exclusivas para os integrantes das áreas jurídicas, especialmente quanto à aplicação dos inúmeros regramentos disciplinares estaduais das Ordens dos Advogados. O Escritório de Ética, portanto, permaneceu como responsável pelas orientações relativas aos demais normativos, que alcançam todos os funcionários do Departamento.

4. NOVAS PERSPECTIVAS PARA O CONTROLE PREVENTIVO DISCIPLINAR BRASILEIRO

A pesquisa quanto à organização e ao funcionamento do sistema de controle disciplinar do Ministério Público Federal norte-americano revelou a existência de estruturas distintas e independentes entre si para o exercício das atribuições fiscalizatória e preventiva, quanto ao cumprimento dos deveres funcionais dos procuradores, todas integrantes do Departamento de Justiça, no mesmo grau de hierarquia. A ênfase na atividade de orientação pode ser, em parte, explicada pela falta de sistematização do plexo normativo disciplinar aplicável aos membros do Ministério Público dos Estados Unidos, o que resulta em conflitos de normas e dúvidas frequentes. De toda sorte, a existência de estruturas preventivas no campo dos deveres funcionais, de forma sistematizada e permanente, aponta caminhos que podem ser trilhados pelas Corregedorias brasileiras.

Se a conformação normativa do Ministério Público brasileiro não permite a adoção de estrutura congênere, com a separação das áreas investigatória e preventiva, tendo em vista que a Corregedoria é o órgão orientador e também fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos membros do Ministério Público (art. 17 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei nº 8.625/1993), o conhecimento de certas práticas orientadoras por parte dos órgãos de controle norte-americano descortina novos horizontes para o fortalecimento da atividade preventiva pelas Corregedorias brasileiras.

No sistema norte-americano a atividade de orientação é tão ou até mais relevante do que a função fiscalizatória dos órgãos de controle disciplinar. De fato, prevenir a ocorrência dos ilícitos funcionais é mais eficiente, sob o ponto de vista de proteção do interesse público, do que a punição dos culpados. A aplicação da penalidade disciplinar é medida necessária como resposta Estatal para a prática dos desvios funcionais. Não cabe neste artigo discutir sobre a função da penalidade disciplinar, mas o que o importa para a presente discussão é que a penalização dos agentes públicos normalmente não restitui as coisas ao seu estado anterior.

As Corregedorias, portanto, como órgãos estratégicos e garantias fundamentais da sociedade para o cumprimento dos deveres do Ministério Público²⁴, devem atuar com ênfase na tutela preventiva, impedindo que as irregularidades funcionais ocorram.

A respeito do papel preventivo das Corregedorias do Ministério Público, a partir da essencial separação entre dano e ilícito:

Partindo dessas bases, sustenta-se que atuação preventiva e ativa das Corregedorias, atualmente, pode representar uma alternativa mais benéfica para a atuação interna dos órgãos por ela tutelados. Com efeito, baseado nesse tipo de comportamento antecipado e prospectivo, procura-se evitar ou fazer cessar de forma célere eventuais irregularidades – evitando-se efeitos desejados. Ganha, assim, a própria coletividade.

[...] Lançando mão desse suporte, parece claro que a alternativa mais adequada é que, em vez de colocar lentes sobre o dano, os órgãos correicionais procurem depositar sua atenção sobre as possíveis irregularidades, inibindo-as. Isso, em um trabalho no qual a informação e o diálogo representem pedra-de-toque, evitando uma postura unilateral e puramente vertical e criando um espaço mais simétrico e participativo²⁵.

A atuação preventiva das Corregedorias do Ministério Público, portanto, deve se concentrar em adotar medidas prospectivas para evitar os desvios funcionais, anteriores à ocorrência de danos, como medida mais eficiente para a tutela dos interesses da coletividade. Essa adoção de novas práticas pelo órgão de controle não deve ser residual e circunstancial, mas sim uma política institucional permanente e organizada. É essencial que no plano de ação das Corregedorias seja estabelecido como objetivo estratégico a prevenção da prática de desvios funcionais, com a especificação das ações, metas claras e indicadores para medição dos resultados. Doutra parte, como medida de transparência e segurança para os membros, os mecanismos de orientação devem estar claramente definidos nos regimentos das Corregedorias, inclusive quanto aos processos internos.

No sistema de controle disciplinar do Ministério Público norte-americano, a pesquisa revelou que essas práticas preventivas se realizam essencialmente por meio de três vertentes: realização de treinamentos; emissão de orientações (gerais e individuais); e descentralização do órgão de orientação. Esses três vetores, a princípio, traçadas as necessárias adequações, são de possível aplicação para as Corregedorias do Ministério Público brasileiro.

Quanto à formação e atualização funcional dos membros do Ministério Público, a interlocução das Corregedorias com as Escolas Institucionais constitui uma das diretrizes

24 ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p. 49-107, 2016.

25 ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Ministério Público, prevenção e reparação – análise a partir da (essencial) separação entre dano e ilícito. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p. 163-179, 2016.

da Carta de Brasília, para a formação humanista e multidisciplinar dos membros, e fomento à cultura resolutiva²⁶. Marcelo Pedrosa Goulart muito bem enfrentou a questão da necessária cooperação entre Corregedorias e centros de formação:

[...] cumpre às Corregedorias cooperar no processo de elaboração do projeto político-pedagógico das escolas institucionais, levantando problemas e apresentando propostas. Também a título de cooperação, as Corregedorias devem apresentar periodicamente às escolas institucionais os resultados das avaliações que realizam, apontando *deficit* formativos e posturais dos agentes políticos e administrativos, bem como problemas estruturais – relacionados a recursos patrimoniais, materiais e humanos – que causam a redução da efetividade institucional. Essas avaliações servem como subsídio para o planejamento das atividades de ensino, pesquisa e prospecção. Em razão dessas peculiaridades, pode-se concluir que, na interação com as escolas institucionais, as Corregedorias, além de suas atividades típicas (avaliação, orientação e fiscalização), também desenvolvem atividades de cooperação²⁷.

De fato, as Corregedorias, em seu papel de avaliadoras do desempenho dos órgãos de execução, a partir das correções e outras atividades, estão em contato permanente com a realidade institucional, sendo as mais preparadas para apontar os campos necessários para o aperfeiçoamento funcional, inclusive no que concerne à carência de formação nos temas de ética profissional.

Ainda não é uma realidade brasileira a realização de treinamentos rotineiros sobre temas que envolvem ética profissional para os membros do Ministério Público. Na sistemática norte-americana, a atualização em temas éticos e disciplinares é de caráter obrigatório para os membros do Ministério Público Federal. Se essa prática não se releva a princípio aplicável à sistemática brasileira, é possível a criação de mecanismos que estimulem os membros a aderirem aos treinamentos, como pontuação para promoção para merecimento e outras formas de premiação.

A segunda vertente diz respeito ao aconselhamento geral e individual pelas Corregedorias como prática permanente e essencial para o cumprimento de seu papel de órgão preventivo de ilícitos funcionais. A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público prevê como atribuição do corregedor-geral emitir recomendações, sem caráter vinculativo, a órgão de execução (art. 17, inciso IV, da Lei nº 8.625/1993), instrumento este adequado para a emissão de orientações também de caráter institucional geral e abstrato.

Adicionalmente, outros mecanismos podem ser utilizados, como a emissão de orientações funcionais a partir de consultas dirigidas às Corregedorias. Nesse ponto, o que se coloca em debate, tomando por base a experiência norte-americana, é a criação de um serviço permanente de aconselhamento, desburocratizado e ágil, para fazer frente às demandas urgentes, que cada vez mais ocorrem na atualidade.

26 CARTA de Brasília. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel orientador das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. II. No prelo.

27 GOULART, Marcelo Pedrosa. Órgãos de Execução, Escolas Institucionais e Corregedorias na dinâmica do Ministério Público. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel orientador das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. II, p.18. No prelo.

Certamente as consultas não poderão versar sobre o encaminhamento dos casos concretos, ou seja, sobre a formação do convencimento do membro no exercício de sua atividade-fim, mas sim sobre questões concernentes às funções institucionais da Corregedoria, especialmente nos casos em que existam dúvidas sobre a aplicação das normas disciplinares.

Por fim, o último vetor é o relativo à descentralização do órgão disciplinar, com a designação de membros que atuariam, mediante treinamento e sob a supervisão da Corregedoria, para orientar localmente os demais membros sobre questões éticas e disciplinares. Em um país com as dimensões continentais do Brasil, em que os estados são constituídos por territórios mais amplos que muitas nações, a descentralização das Corregedorias parece medida eficiente para o adequado cumprimento de sua missão, especialmente para acompanhamento mais próximo dos membros em início de carreira, que são designados para os locais mais distantes da capital, e portanto mais distantes da Corregedoria.

São essas, em resumo, as três vertentes de práticas de orientação extraídas da pesquisa realizada nos órgãos de controle disciplinar do Ministério Público Federal norte-americano e que contribuem para trazer novos elementos para o fortalecimento da tutela preventiva pelas Corregedorias do Ministério Público brasileiro.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo teve por objetivo estudar a disciplina ético-disciplinar do Ministério Público Federal norte-americano, a partir da pesquisa realizada pela Corregedoria Nacional do Ministério Público no Departamento de Justiça dos Estados Unidos, quando foram visitados os quatro órgãos que integram o sistema de responsabilização funcional: o Escritório de Responsabilidade Profissional (*Office of Professional Responsibility*), o Escritório do Inspetor-Geral (*Office of the Inspector General*), o Escritório de Aconselhamento sobre Responsabilidade Profissional (*Professional Responsibility Advisory Office*) e o Departamento de Ética (*Departmental Ethics Office*).

Observou-se que, em razão do modelo da Federação norte-americana, formada por estados-membros com intensa autonomia, os membros do Ministério Público Federal estão sujeitos a inúmeros códigos de conduta e disciplina estaduais, bem como às regras de disciplina do próprio Departamento de Justiça, e às normas de condutas emanadas dos diversos escritórios espalhados pelos Estados Unidos, fiscalizadas pelas chefias locais.

Nesse amplo quadro normativo, os procuradores se submetem a um desnorteante leque de regulamentos éticos, o que fez surgir a necessidade de criação de órgãos correicionais com atribuição exclusiva de orientação e prevenção no âmbito do Departamento de Justiça.

Partindo-se para uma perspectiva de estudo comparado, conclui-se que, ainda que o sistema brasileiro de controle disciplinar não comporte a criação de órgãos exclusivos para a prevenção ético-disciplinar de membros do Ministério Público, a pesquisa apresenta perspectivas de adoção de práticas orientadoras inspiradas no sistema norte-americano, em três vertentes: formação contínua dos membros em temas de ética profissional; criação de serviço permanente de orientação; e descentralização das Corregedorias, com a designação de corregedores-auxiliares para orientação funcional.

A disciplina constitucional e legal das Corregedorias do Ministério Público brasileiro fundamenta a atuação preventiva do órgão, como medida mais adequada e eficaz para a tutela dos direitos fundamentais. A presente pesquisa abre caminhos para atuação sistematizada das Corregedorias na área da orientação, de forma não meramente residual e circunstancial, mas sim como uma política institucional permanente e organizada.

6. REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a nacional e as internas, no contexto do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p.49-107, 2016.

ALMEIDA, Gregório Assagra de; AQUINO, Eduardo Pimentel de Vasconcelos. Ética na persecução da Justiça: os modelos disciplinares de Brasil e Estados Unidos. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p.417-438, 2016.

ALSCHULER, Albert W. *Courtroom misconduct by prosecutors and trial judges*. United States of America: Texas Law Review, 1972.

ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Ministério Público, prevenção e reparação – análise a partir da (essencial) separação entre dano e ilícito. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. I, p.163-179, 2016.

CARTA de Brasília. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel orientador das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. II. No prelo.

GOULART, Marcelo Pedroso. Órgãos de Execução, Escolas Institucionais e Corregedorias na dinâmica do Ministério Público. *Revista Jurídica da Corregedoria Nacional: o papel orientador das Corregedorias do Ministério Público*, Brasília, v. II. p. 18. No prelo.

GREEN, Bruce. Regulating federal prosecutors: let there be light. *Yale Law Journal*, United States of America, v. 118, 2009, *passim*. (Tradução livre).

_____. Prosecutors and professional regulation. *Georgetown Journal of Legal Ethics*, United States of America, v. 25, p. 873-904, 2012. (Tradução livre).

KNAPP, John A.; WEINSTINE, Tammera R. Diehm Winthrop; *The Hatch Act: It's not just for federal employees anymore*. Disponível em: <<http://apps.americanbar.org/buslaw/committees/CL121000pub/newsletter/200911/knapp.pdf>>.

Acesso em: 27 fev. 2017.

KNAPP, John, A.; DIEHM, Tammera R.; WINTHROP & WEINSTINE, P. A. *The Hatch Act : It's not just for federal employees anymore*. Disponível em: <<http://apps.americanbar.org/buslaw/committees/CL121000pub/newsletter/200911/knapp.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2017.

MATHESON JUNIOR, Scott M. The prosecutor, the Press, and free speech. *Fordham Law Review*, v. 58, Issue 5, p. 867-938, 1990.

SECUNDA, Paul M. Cleaning up the chicken coop of sentencing uniformity: guiding the discretion of federal prosecutors through the use of the Model Rules of Professional Conduct. *American Criminal Law Review*, v. 34, n. 3, p. 1267-1292, 1997.

SULLIVAN, J. Thomas. Prosecutorial misconduct in closing arguments in Arkansas criminal trials. *University of Arkansas at Little Rock Law Journal*, v. 20, Issue 2, p. 215-263, 1998.

TENNIS, Bradley T. Uniform ethical regulation of federal prosecutors. *The Yale Law Journal*, v. 120, p. 144-184, 2010. (Tradução livre).

WISH, Judith B. The United States Department of Justice's Office of Professional Responsibility. In: INTERNACIONAL TRAINING COURSERA VISITING EXPERT'S PACERS, 143rd. *Paper*. Unafei [S.d]. (Resource Material Series n. 80, p. 269, tradução livre).

ZACARIAS, Fred C. Specificity in professional responsibility codes: theory, practice, and the paradigm of prosecutorial ethics. *Notre Dame Law Review*, v. 69, Issue 2, p. 223-309, 1993.