



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
CURSO DE DIREITO

DAVID JHONS OLIVEIRA DO NASCIMENTO

MINISTÉRIO PÚBLICO: QUARTO PODER?

SANTA RITA-PB

2023

DAVID JHONS OLIVEIRA DO NASCIMENTO

MINISTÉRIO PÚBLICO: QUARTO PODER?

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do
Departamento de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal da Paraíba, como
exigência parcial da obtenção do título de
Bacharel em Ciências Jurídicas.

Orientador: Prof.^o Dr. Felipe Augusto
Forte de Negreiros Deodato

SANTA RITA-PB

2023

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

N244m Nascimento, David Jhons Oliveira do.
MINISTÉRIO PÚBLICO: QUARTO PODER? / David Jhons
Oliveira do Nascimento. - Santa Rita, 2023.
53 f.

Orientação: Felipe Augusto Forte de Negreiros
Deodato.
TCC (Graduação) - UFPB/DCJ/SANTA RITA.

1. Ministério Público. 2. tratamento constitucional.
3. natureza jurídica. 4. teoria dos órgãos
administrativos. 5. quarto poder. I. Deodato, Felipe
Augusto Forte de Negreiros. II. Título.

UFPB/DCJ/CCJ-SANTARITA

CDU 34



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DIREÇÃO DO CENTRO
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO



DISCIPLINA: TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – TCC

**ATA DA BANCA EXAMINADORA DA DEFESA PÚBLICA DO TRABALHO DE
CONCLUSÃO DE CURSO**

Ao trigésimo dia do mês de Outubro do ano de dois mil e vinte três, realizou-se a sessão de Defesa Pública do Trabalho de Conclusão do Curso de Direito intitulado “Ministério Público: quarto poder?”, sob orientação do(a) professor(a) Felipe Augusto Forte Negreiros Adeodato que, após apresentação oral, foi arguido pelos integrantes da Banca Examinadora que se reuniram, reservadamente, e decidiram emitir parecer favorável à aprovação, de acordo com o art. 33, da Resolução CCGD/02/2013, do(a) aluno(a) David Jhons Oliveira do Nascimento com base na média final de 10,0 (dez). Após aprovada por todos os presentes, esta ata segue assinada pelos membros da Banca Examinadora.



Felipe Augusto Forte Negreiros Adeodato



Ana Paula Correia de Albuquerque da Costa



Rômulo Rhemo Palitot Braga

*Dedico esse trabalho a Deus, aos meus pais, Severino e Fátima
e aos meus irmãos, Leon e Kerollaine.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida, por tudo que tens feito e, certamente, por tudo o que irá fazer. Sem Ele eu nada posso, nada seria e não estaria, sequer, de pé.

Agradeço aos meus pais, Fátima e Severino, por nunca terem medido esforços para me ajudar em tudo. Obrigado por se comprometerem com os meus sonhos e estarem sempre ao meu lado. Não tenho dúvidas: sem vocês, não seria possível chegar aqui e enfrentar todas as adversidades apresentadas pela vida. Obrigado mainha e papai!

Agradeço aos meus irmãos, Kerollaine e Leon, incentivadores diários e companheiros de vida. Sou imensamente grato a Deus, pela incrível dádiva de tê-los irmãos, sem esquecer da minha cunhada Tamiris, além do meu amado sobrinho Daniel: vocês vieram para somar e alegrar nossa família.

Agradeço à minha avó Albertina, mulher de fé, que nunca duvidou, apesar de tantas dificuldades enfrentadas, além de me ensinar a nunca duvidar da Providência Divina. Também rendo graças aos meus avós, Maria e Zé de Né, já falecidos, embora a morte não tenha apagado seus exemplos de solidariedade e perseverança, eternizados em minha memória.

Agradeço à minha grande família: tias, tios, primas, primos. Melhor do que vencer é poder compartilhar as vitórias e celebrar com todos vocês. Sinto-me presenteado por fazer parte de uma família tão unida, alegre e abençoada. Sem vocês nada seria possível. Obrigado a todos! Agradeço às minhas amigas e amigos!

E, pela impossibilidade de nomear todos, registrarei meu agradecimento especial às minhas amigas irmãs Angely e Lílian, por segurarem a minha mão tantos momentos de incerteza e de dificuldades. Certamente, vocês foram a luz no caminho, a certeza nos instantes de necessidade. A trajetória foi difícil, as duas ajudaram a superar os obstáculos do caminho. O respeito, carinho, apoio e a tolerância de todos os amigos deram-me força, motivação e coragem para pelejar. Muito obrigado, meus amigos!

Agradeço aos meus professores, responsáveis por me proporcionarem os conhecimentos essenciais a minha formação como profissional. Não tenho palavras para retribuir à dedicação, presteza e ao empenho.

Por fim, meu agradecimento especial ao professor, orientador e amigo, Dr. Felipe Negreiros, pela incomensurável contribuição para a conclusão deste trabalho, cuja concretização só foi possível pela sua competência e experiência sem precedentes.

Os lugares em que as regras estão sendo combatidas e os padrões estão em disputa. É exatamente no ponto em que as ideias oscilam entre dois fundamentos que é possível entendê-los melhor. (Harari, s.d; s.p)

RESUMO

Este trabalho objetiva determinar o posicionamento do Ministério Público, no cenário jurídico regido pela Constituição Federal de 1988. A investigação é, quanto aos objetivos, de natureza preponderantemente exploratória, com uma abordagem qualitativa, no intento de responder à pergunta de pesquisa. Após levantamento bibliográfico, realizado através da utilização de livros, artigos científicos, textos normativos e doutrinários, discorreu-se sobre a evolução histórica do Ministério Público, desde seu antecedente mais longínquo até sua caracterização no ordenamento legal hodierno. Analisamos sua estruturação organizacional, dividida em ramos de atuação, bem como seus princípios institucionais. Na sequência, foram mencionados os direitos, prerrogativas e obrigações dos integrantes da carreira do órgão ministerial, em simetria com os membros do Poder Judiciário. Estabelecidos os principais pontos do tratamento concedido ao Ministério Público, sob a perspectiva constitucional e infraconstitucional, passamos a discutir os termos e expressões de seu conceito formal. Na sequência, discorremos sobre a definição de órgão administrativo e órgão *sui generis*, com o escopo de estabelecer a natureza jurídica do objeto dos nossos estudos. Por fim, debruçamo-nos sobre a teoria tripartite do Poder Estatal, no intuito de buscar similitude entre os poderes constituídos e o Ministério Público, com o fim de estabelecer sua real posição no ordenamento pátrio. Concluímos que se tratar de um poder constitucional material do Estado, sendo esta sua natureza jurídica, de acordo com a Constituição de 1988.

Palavras-chave: Ministério Público; tratamento constitucional; natureza jurídica; teoria dos órgãos administrativos; quarto poder.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT-	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI-	Ação Direta de Constitucionalidade
Art.-	Artigo
CRFB-	Constituição da República Federativa do Brasil
LC-	Lei Complementar
LONMP-	Lei Orgânica Nacional do Ministério Público
MP-	Ministério Público
MPDFT-	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPE-	Ministério Público Estadual
MPF-	Ministério Público Federal
MPU-	Ministério Público da União
MPT-	Ministério Público do Trabalho
OAB-	Ordem dos Advogados Brasil
PGR-	Procurador-Geral da República
PGT-	Procurador-Geral do Trabalho
STF-	Supremo Tribunal Federal
STJ-	Superior Tribunal de Justiça
TRF-	Tribunal Regional Federal
TSE-	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO: A ORIGEM DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	14
2.1	Nos tempos antigos	14
2.2	Idade Média.....	16
2.3	Consolidação do MP, enquanto instituição	18
2.4	A evolução do Ministério Público no Brasil.....	21
3	MINISTÉRIO PÚBLICO: TRATAMENTO DADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	27
3.1	CF/88: uma nova perspectiva para o Ministério Público Brasileiro.....	27
3.2	Disposição organizacional.....	28
3.3	Garantias e prerrogativas fundamentais.....	33
3.4	Deveres e impedimentos pertencentes aos membros do MP.....	35
4	NATUREZA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ORGÃO <i>SUI GENERIS</i> OU QUARTO PODER?	39
4.1	O conceito legal do Ministério Público.....	39
4.2	O Ministério Público como órgão dos demais poderes.....	41
4.3	Ministério Público como órgão sui generis	43
4.4	Ministério Público: quarto poder?	45
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
	REFERÊNCIAS.....	51

1 INTRODUÇÃO

Hodiernamente, o Ministério Público tem sido o protagonista de muitas ações voltadas à defesa da sociedade. Operações capazes de desarranjar esquemas criminosos, cujos montantes ultrapassam a cifra de bilhões, desarticulando organizações complexas, criadas com o fim de praticar atos ilícitos, integradas por grandes figurões da política, empresários influentes no cenário econômico nacional, ministros, secretários de estado, governadores, entre outros personagens importantes envolvidos.

Além da persecução penal, o órgão também se firmou como verdadeiro defensor das minorias étnicas, dos hipossuficientes ou de quaisquer direitos reconhecidos pela própria Constituição Federal, no seu art. 127, como interesses sociais: sejam eles difusos, coletivos, individuais, homogêneos ou indisponíveis.

Diante dessas considerações iniciais, tem havido crescentes indagações no sentido de entender melhor os contornos do Ministério Público, seu status no ordenamento posto, sua estruturação, funções e, de forma clara, sua natureza jurídica, respondendo a seguinte indagação: qual é a efetiva posição do Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro?

Isto posto, a presente pesquisa tem por objetivo apontar a efetiva colocação do órgão ministerial, no âmbito constitucional e infraconstitucional brasileiro, analisando seu conceito formal, seu regime jurídico peculiar, suas similitudes com outros poderes e instituições.

Por se tratar de um trabalho científico, é imprescindível elucidar o percurso metodológico a ser seguido, obedecendo à parametrização peculiar aos estudos desta natureza.

Convém destacar que nossa pesquisa é, quanto aos objetivos, exploratória, pois buscaremos, “descobrir um novo tipo de enfoque” na temática em descortino. Prodanov (2013, p. 52).

Quanto aos procedimentos técnicos, podemos classificá-la como bibliográfica, ao considerarmos os ensinamentos de Gil (2008, p. 50), quando leciona:

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios podem ser definidos como pesquisas

bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo.

Ressalte-se, por oportuno, que uma classificação não é, necessariamente, excludente em relação às demais. Quando optamos por especificar uma determinada tipologia, é apenas para expressar a predominância de uma em relação à outra. Desta forma, também trabalharemos com materiais sem tratamento analítico, como as leis e os diplomas normativos.

Face a tantas atribuições complexas, faz-se necessário entendermos a consolidação da instituição ministerial no cenário atual, percorreremos alguns recortes históricos da evolução da humanidade, para estudar como figuras que guardavam similitude com os representantes do Ministério Público evoluíram, de personagens com funções voltadas para a proteção dos interesses dos governantes aos defensores das pretensões do povo, da ordem jurídica e do regime democrático.

Diante dessas considerações iniciais, tem havido crescentes indagações no sentido de se entender melhor os contornos do Ministério Público, sua posição no ordenamento posto, sua estruturação, funções e natureza jurídica.

Assim, a presente pesquisa objetiva apontar a efetiva posição órgão ministerial no contexto constitucional e infraconstitucional brasileiro, analisando seu conceito formal, seu regime jurídico peculiar, suas similitudes com outros poderes e instituições.

Segundo Gil (2008, p. 33), “na acepção científica, problema é qualquer questão não solvida e que é objeto de discussão, em qualquer domínio do conhecimento”.

Vencido o conceito de problema, é imprescindível elucidar como ele se estruturou. A clara posição do Ministério Público, enquanto órgão não é debate recente.

Desde as suas raízes mais longínquas até sua posição na Constituição Federal de 1988, muito se discutiu sobre sua verdadeira natureza jurídica. No passado, os antepassados dos integrantes ministeriais eram, quase sempre, vinculados aos monarcas, déspotas ou imperadores.

Seguindo na marcha de seu desenvolvimento, os membros do Ministério Público começaram a buscar diferenciação, em relação a outros ofícios vinculados à aplicação das leis. Neste sentido, Garcia (2008, p. 7) traz importantes considerações sobre o uso do substantivo *Parquet* como vocábulo capaz de designar os agentes públicos que compunham essa magistratura especial:

O Ministério Público é tradicionalmente designado pelo substantivo masculino *parquet*, de origem francesa, que, no uso comum, indica o ajuntamento de tábuas (lâminas de *parquet*) que formam o chão de certos cômodos de uma habitação ou mesmo o ajuntamento de chapas que integram uma plataforma ou constituem o chão do compartimento de um navio (Garcia, 2008, p.7).

Quando transladamos tal definição para o ambiente jurídico, podemos constatar que, enquanto postulavam, essa classe especial de magistrados permanecia de pé, com o intento de se diferenciar dos juízes tradicionais, alojados em seus assentos.

Hoje, transcorridos muitos anos de maturação histórica dessa instituição tão importante para o povo, está clara a sua importância legal, inclusive, quando verificamos o nível da sua salvaguarda constitucional, integrando o núcleo duro da CF/88.

Aliás, o Ministro do STF, Carlos Ayres, abordou essa temática, durante palestra intitulada de “O MP enquanto cláusula pétrea da Constituição”, reverberou de maneira enfática:

As cláusulas pétreas da constituição não são conservadoras, mas impeditivas do retrocesso. São a salvaguarda da vanguarda constitucional... a democracia é o mais pétreo dos valores, E quem é o supremo garantidor e fiador da democracia? O Ministério Público. Isto está dito com todas as letras no artigo 127 da Constituição. Se o MP foi erigido à condição de garantidor da democracia, o garantidor é tão pétreo quanto ela, não se pode fragilizar, desnaturar uma cláusula pétrea. O MP pode ser objeto de emenda constitucional? Pode. Desde que para reforçar, encorpar, adensar as suas prerrogativas, as suas destinações e funções constitucionais (Britto, 2018, p. 5).

Assim, certo é que o *Parquet* ostenta importante papel constitucional, ora equiparado, em seus direitos e garantias, aos membros do Poder Judiciário, ora ostentando condição *sui generis* na ordem jurídica brasileira.

Com o intuito de delimitar a extensão da atuação do Ministério Público, até para protegê-lo de eventuais tentativas de ingerências externas, motivadas pela tentativa de frear suas funções fiscalizatórias e investigativas, chegamos a seguinte pergunta: qual é a efetiva posição do Ministério Público no ordenamento jurídico brasileiro?

2 O ENQUADRAMENTO DA QUESTÃO: A ORIGEM DO MINISTÉRIO PÚBLICO

2.1 Nos tempos antigos

Para melhor compreendermos algum conceito ou instituição, recomenda-se, por vezes, visitar suas origens, entender sua evolução histórica, as ingerências políticas e os reveses aos quais foi eventualmente submetido. Com o Ministério Público não seria diferente: regressaremos até sua origem mais remota, observando seu desenvolvimento e sedimentação institucional responsável por conduzi-lo ao status alcançado na Carta Cidadã de 1988.

Não há unanimidade sobre o marco exato de surgimento do *Parquet*. Uma das referências mais mencionadas, apontada como antepassado do órgão, é o *Magiaí* que, em português, significa procurador do rei. Nas palavras de Souza (2004, p. 1),

Para alguns autores, a instituição precursora do Ministério Público remonta à civilização egípcia, onde, há mais de quatro milênios, representada pelos *magiaí* (procurador do rei), existia uma classe de agentes públicos com atribuições no domínio da repressão penal, com liberdade para castigar pessoas rebeldes, reprimir os mentirosos e os violentos, protegendo os cidadãos pacíficos, formalizando acusações, utilizando-se das normas existentes e participando das diligências probatórias necessárias à busca da verdade. Atuavam também na defesa de algumas classes de pessoas mais frágeis, como órfãos e viúvas. Os *magiaí* eram tratados como verdadeiros olhos e língua do Rei, do Faraó.

Há, neste funcionário do antigo Egito que, uma semelhança, ainda que rudimentar, com a persecução penal, tendo em vista a necessidade de reprimir eventuais condutas contrárias aos atos normativos postos à época ou mesmo aos princípios éticos, presente no mandamento autorizador da punição dos “violentos”.

Outro ponto a ser destacado é atuação em funções análogas à defesa dos interesses individuais indisponíveis, quando percebemos a presença mandamental de proteção aos cidadãos pacíficos, os órfãos e as viúvas.

Assim, percebemos que os *magiaí* eram tratados como verdadeiros olhos e língua do Rei, do Faraó, fato capaz de sobressaltar a submissão deste agente desse agente público ao soberano impossibilitando o estabelecimento de um paralelo com os atuais membros do Ministério Público, detentores de autonomia e independência funcional.

Anos mais tarde, na Grécia do século VIII a.C., cujo contexto político era protagonizado pelas oligarquias, um conselho de aristocratas denominado *Arcontado*. Essa estrutura era composta por 9 integrantes, chamados de Arcontes, a quem confiava o comando do Estado grego. Segundo Souza (2002, p. 1):

Em campos da Grécia Antiga, no século VIII a.C., existiram os *tesmotetas*. Eram os tempos da oligarquia grega, onde o governo passou a ser exercido por um Arcontado, conselho no qual seis de seus membros exerciam as funções de fiscais da execução das leis atenienses. Estes seis, retirados dentre os arcontes, eram os *tesmotetas*. Havia também, por volta do século VII a.C., a instituição dos *éforos*, cinco magistrados anualmente eleitos, na cidade grega de Esparta, que formavam um Tribunal idealizado para controlar os atos dos dois reis espartanos e dos *gerontes* (câmara com 28 membros, escolhidos entre cidadãos espartanos com mais de 60 anos). Todos estes, basicamente, se responsabilizavam pela execução da legislação e pelo exercício da acusação penal, o que ensejou a interpretação de que poderiam ser antepassados do Ministério Público.

Os *arcontes* eram responsáveis pela codização das normas e, quando encontravam erros na legislação, precisaria se manifestar. Ademais, os *Tesmotetas* organizavam o calendário de funcionamento dos tribunais, fiscalizavam o sorteio dos magistrados e investigavam os crimes realizados contra o Estado.

Os *Éforos*, surgiram na Grécia, no século VII a. C. Eram cinco oficiais espartanos, eleitos por ano, responsáveis por averiguar a vida pública.

Perante as particularidades elencadas, os historiógrafos constataram semelhanças entre o Ministério Público, os *Éforos* e os *Tesmotetas*. Em todas elas, há atribuições vinculadas ao fiel cumprimento das normas e, em alguns casos, referente a acusação penal.

No entanto, os ancestrais do *Parquet* ainda ostentavam os traços arbitrários que caracterizavam a maior parte das instituições de eras não democráticas. Qualquer discordância de opinião, poderia transformar em uma delação criminal.

Por isso, se faz necessário evitar analogias entre tais corporações e o início de uma instituição como o Ministério Público alvo de nossas investigações, que têm seu eixo fixado na moralidade, na imparcialidade e no cumprimento integral aos princípios que possuem um estado democrático, distintivamente das estruturas gregas, conduzida pelas paixões da época.

O maior acúmulo de agentes públicos das quais atividades eram identificadas como possível início da instituição em tela foi entre os Romanos.

No entanto, o trabalho desses funcionários mais se aproximava às prerrogativas de ordem policial, por verificarmos a presença de um esforço conjunto, organizado de maneira hierárquica, na busca da manutenção da ordem pública, característica eminentemente militar.

Ademais, é possível encontrar outros padrões em Roma, que possuem características a serem comparadas com o *Parquet moderno*.

Dessa maneira, é muito importante a explanação realizada pelo ex-Procurador-Geral do Ministério Público Português, José Narciso da Cunha Rodrigues, ao esclarecer que, independentemente das diferentes entidades existentes na antiguidade, com algumas peculiaridades do Ministério Público, nenhuma delas possui a singularidade como existe atualmente essa instituição. Segundo Rodrigues (1999, p. 25):

São cinco as instituições do direito romano em que a generalidade dos autores vê traços de identidade com o Ministério Público: os censores, vigilantes gerais da moralidade romana; os defensores das cidades, criados para denunciar ao imperador a conduta dos funcionários; os irenarcas, oficiais de polícia; os presidentes das questões perpétuas e os procuradores dos césaes, instituídos pelo imperador para gerir os bens dominiais.

As alegações fortalecem a importância de se prevenir das casuais equivalências entre as funções realizadas pelos cidadãos da antiguidade e aquelas desempenhadas pelos representantes ministeriais da atualidade.

O que se averigua, é uma corriqueira interpretação equivocada entre as práticas usadas pelos membros do Ministério Público, com o propósito de assegurar a realização do seu trabalho e as ações aptas para reconhecer os mesmos, como partícipes do órgão.

Desta forma, elencadas as mais relevantes figuras históricas, cujos traços apresentaram alguma semelhança com os ministeriais, mas se pode dizer que nenhuma delas correspondeu, suficientemente, a ponto de ser considerada como legítima ancestral de uma instituição como o Ministério Público contemporâneo.

2.2 Idade Média

As primeiras informações, desta época, os antecedentes ministeriais estão ligados aos *visigodos*, quando citam os *saions*, servidores com atribuições

aproximadas ao fisco, embora desempenhassem atividades voltadas para à tutela dos direitos individuais indisponíveis, além de significativa atenção com a execução de sentenças, e, por conseguinte, com o regular cumprimento dos mandamentos legais etc.

Na Alemanha deste período, há notícias da invenção de um cargo denominado *Germeiner Anklager*, a quem incumbia a acusação penal quando a vítima, responsável por efetivar tal encargo, descuidava-se em fazê-lo.

No Império Carolíngio, ainda na Idade Média, os *misci dominici*, verdadeiros fiscais volantes dos criados de Carlos Magno, também são postulantes a predecessores da instituição ministerial.

Ao tempo, deveriam percorrer toda abrangência do território franco, conhecendo as súplicas dos súditos aos administradores locais, como uma ouvidoria arcaica, na tentativa de se evitar manifestações excessivas de poder.

Além dessas atividades, buscavam a manutenção da paz no império, a aplicação das leis canônicas. Esses fiscalizadores do império, também defendiam a comunidade mais frágil da sociedade, além de prestarem curatela aos mais necessitados.

Na Itália, surgiram os advogados do grande tribunal, os advogados municipais e os conservadores da lei que também reclamaram o título de “antecessores do Ministério Público”. Todavia, essas cidades eram governadas por regimes totalitários que, embora tivessem traços democráticos ao tempo, jamais permitiriam o desenvolvimento de instituição como o Ministério Público, posto que “num quadro político como o da Itália Medieval... havia pouca possibilidade de vicejar órgãos com as características próprias e o caráter democrático do Ministério Público”, segundo a ótica de Sauwen Filho¹.

Outrossim, alguns estudiosos do tema consideram Portugal como o país que surgiu a instituição. Pelo qual teria surgido no século XIII, com o advento do Estatuto de São Luís, feito pelo rei Luís IX.

No estado português, os *Procuradores do Rei* são antepassados rudimentares do *Parquet*, por ostentarem algumas prerrogativas nas causas penais, bem como

¹ SAUWEN FILHO, João Francisco. **O Ministério Público brasileiro e o Estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

desempenharem encargos como os *Procuradores de Justiça* da Casa de Suplicação², também indicados como antecessores ministeriais.

Apesar das inúmeras iniciativas de estabelecer, entre os povos citados acima, a origem do Ministério Público, nenhuma delas pode ser considerada a correta ou unânime.

Para se identificar uma instituição como Ministério Público, é necessária a junção de vários princípios, além de uma estruturação própria e independente, circunstância não existente entre as figuras potencialmente apontadas como predecessoras do órgão. Neste sentido, posiciona-se Michele-Laure Rassat³ (1967, *apud* Jatahy, 2007. p. 11), quando declara:

O Ministério Público contemporâneo está relacionado a formas específicas de organização do Estado e, em especial, da administração da Justiça. Os precedentes históricos que marcam seu surgimento são: I. A superação da vingança privada; II. A entrega da ação penal a um órgão público tendente à imparcialidade; III. A distinção entre o acusador e o Juiz; IV. A tutela de interesses da coletividade e não somente do fisco e do soberano; e V. A execução rápida e certa das sentenças dos Juízes.

Sendo assim, nem os candidatos italianos, nem os alemães, tampouco os portugueses, são equiparados à ancestrais do Ministério Público, pois serviam unicamente aos interesses da Coroa e, embora respondessem por obrigações que, na atualidade, pertençam à instituição, não eram ostentavam a isenção, a independência, administrativa, financeira e funcional, capazes de caracterizar os membros desse órgão.

2.3 Consolidação do MP, enquanto instituição

Não é trabalho simples descobrir e constatar a autêntica origem do Ministério Público, tal como se apresenta nos dias atuais. Como se verificou, na sucinta digressão histórica realizada anteriormente, muitas civilizações, em momentos históricos diversos, reclamam o título de antecessor ministerial, em razão de algumas similaridades com as atividades inerentes ao múnus ministerial.

² SILVA, de Plácido e. **Vocabulário jurídico**. (Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho). Rio de Janeiro: Forense, 2005.

³ RASSAT (1967, *apud* Jatahy, 2007. p. 11).

Contudo, a mera semelhança não é requisito suficiente para classificar nenhum dos cargos ou funções, mencionados anteriormente, como efetivo antepassado do órgão. Ao que parece, o primeiro registro merecedor dessa nomeação aconteceu em território francês, no século XVIII.

Sendo assim, Cesare Lombroso⁴, ao prefaciar obra de Raoul de La Grasserie, elogiou o autor quando afirmou que os franceses, desde os enciclopedistas, inovam, referindo-se às mudanças capazes de transformar, de maneira efetiva, os institutos jurídicos.

Dito isto, foi a França que sediou a consolidação do Ministério Público, com direcionamento apresentado até os tempos hodiernos, ou seja, o perfil “independente” que a diferencia das demais entidades com as quais é comparada.

No entanto, outro encargo com dificuldade considerável é o estabelecimento do marco evolutivo exato, tendo em vista as inúmeras dissidências entre os doutrinadores, quando tentam apontar qual ofício ensejou factualmente a formação da instituição: alguns defendem os Procuradores do Rei, como o responsável por consolidar o MP com os contornos hodiernos. Outros estudiosos, no entanto, estão mais propensos a ratificarem os Advogados do Rei na posição de verdadeiros ancestrais do *Parquet*.

Os Procuradores do Rei eram indivíduos que tinham um conjunto de atribuições bem diversificado, desempenhando diversas atividades, como o recrutamento dos marinheiros e o controle dos postos de correio. Contudo, é na execução referente a fiscalização que os procuradores do rei adquirem características do Ministério Público.

Para defenderem os interesses financeiros do detentor do poder, esses serventuários da Coroa passaram a exercer, de forma embrionária, a persecução e a execução penal.

Assim, garantiam o cumprimento das sentenças proferidas pelos magistrados convencionais, além de assegurar a efetiva punição dos delitos, embora fosse mais uma forma de beneficiar o soberano, pois a maioria das penas era pecuniária e as somas obtidas eram direcionadas ao tesouro real.

⁴ LYRA, Roberto. **Teoria e prática da Promotoria Pública**. 2 ed. Reimpressão. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1989. p. 20.

Todavia, os “Advogados do Rei” eram defensores convencionais, prestando seus serviços apenas na esfera cível, como procuradores particulares do governante, materializando mais um instrumento de defesa das prioridades daquele que detinha o poder.

Consequentemente, foi analisado a importância de unir essas duas linhas de atuação, na tentativa de otimizar os instrumentos de tutela dos interesses estatais, que, em diversos pontos, se confundiam com as vontades do Rei.

Essas exigências motivaram a junção das duas vertentes de atuação, quais sejam cíveis e criminais, possibilitando, dessa forma, o nascimento do Ministério Público tal qual o conhecemos.

A Ordenação de Felipe IV, de 25 de março de 1302, é o regramento consolidador dos procuradores do rei e advogados do rei numa única espécie de agente público, também chamado de os agentes do rei, delineando o Ministério Público como instituição incumbida de tutelar os anseios do “Estado e de seu soberano junto ao Poder Judiciário⁵”, bem como desempenhar a persecução e execução penal.

Desse modo, o rei da França criou uma classe de funcionários que tinha a capacidade de resguardar seus interesses pessoais, porque não existia separação entre o rei e o Estado. Outra atribuição desses funcionários, era de esquadriñar as atividades dos magistrados.

Na tentativa de assegurar o exercício dessa atribuição, o monarca concedeu a esta classe as mesmas prerrogativas dos juizes, sendo defeso aos membros do recém-criado órgão exercer a advocacia de quaisquer outras causas que não fosse estatal.

Infelizmente, os abusos de poder, comuns ao tempo, também estavam presentes quando os membros do *Parquet* desempenhavam as funções que lhes cabiam.

No início, seus integrantes eram apenas meros mandatários da Coroa, praticamente cuidando para uma arrecadação mais efetiva dos tributos senhoriais, para mitigar a influência dos senhores feudais.

O rei Filipe possuía a ambição de controlar toda a, no intento de diminuir a força política dos grandes proprietários de terras e consolidar o seu domínio.

⁵ JATAHY, *op. cit.*, p. 12, nota 2.

Por essa razão, ele necessitava que servidores de sua confiança atuassem como “longa manus” de suas vontades, circunstância que acabou por culminar na institucionalização de seus procuradores.

Os desacertos na consolidação do Ministério Público permaneceram vinculados a sua estrutura até a total sedimentação, por parte da Coroa Francesa, do firmamento da retenção da justiça, uma espécie de poder moderador.

Apesar de censurável, é forçoso reconhecer que, inicialmente, o efetivo papel do Ministério Público era auxiliar o Executivo no fortalecimento de uma monarquia absolutista.

Nesse intervalo, outros diplomas regulatórios foram criados, com o intuito de disciplinar os encargos dos procuradores do rei, embora a Ordenança de Luís XIV, datada de 10 de agosto de 1670, seja a de maior relevância, tendo em vista ter sido o referido ato o responsável pelas significativas alterações no processo penal francês, majorando as atribuições dos integrantes da instituição na seara criminal, além de iniciar uma grande mudança na evolução do *Parquet*, majorando, gradativamente, a autonomia de seus representantes.

Mas, a separação dos interesses do governante e o exercício das atribuições, de forma mais independente, dos procuradores só ocorreu após à Revolução Francesa em 1789.

O referido movimento revolucionário, de contornos com nítidas feições liberais e descentralizadoras, nunca conferiu uma desvinculação completa entre o Ministério Público e o Poder Executivo, mas motivou a adoção do perfil ostentado pelo órgão naquele país até hoje.

2.4 A evolução do Ministério Público no Brasil

No começo do século XVII, a estruturação jurídica do Brasil era bastante rudimentar, contando, apenas, com uma única instância jurídica, conhecidas como casas de suplicação.

Entretanto, a Relação criadora do Tribunal da Bahia instituiu, 01 (um) Procurador da Coroa e da Fazenda e 01 (um) Promotor de Justiça, o segundo grau de jurisdição na Colônia.

Essas deliberações foram refeitas no ano de 1751, por ocasião da fundação do Tribunal da cidade do Rio de Janeiro, cuja fundamental competência era julgar os recursos que chegavam da Bahia.

No Rio de Janeiro, entretanto, trouxe uma pequena alteração capaz de repercutir até os nossos tempos: separou os cargos de Procurador dos Feitos da Coroa e de Promotor de Justiça, determinando o seu exercício por titulares distintos. Esse foi, segundo Lima (2007, p.5), “o primeiro passo para a separação total das funções de Procuradoria da República (que defende o Estado e o Fisco) e o Ministério Público, somente tornada definitiva com a Constituição Federal de 1988”⁶.

Com o fim do período colonial, que se alongou desde o descobrimento, em 1500, até a Proclamação da Independência, em 07 de setembro de 1822, o Brasil iniciaria uma nova etapa política, e com ela, seriam implementadas mudanças em todas as esferas da estrutura vigente, inclusive a edição de uma Constituição que em muito pouco impactaria a formação do *Parquet* brasileiro.

A Carta Fundamental de 1824 não fazia qualquer referência direta à instituição, limitando-se a discorrer, em seu no Art. 48, referente as atribuições dos Procuradores da Coroa no tocante a imputação dos crimes comuns.

Todavia, em 1832, foi redigido o Código de Processo Penal do Império, que continha uma seção destinada aos promotores, com os requisitos para o provimento desse cargo, além de instituir suas principais atribuições.

Consequentemente, no ano de 1841, foi promulgada a Lei nº. 261, regulamentada pelo Decreto nº. 120, dirimindo a nomeação e a demissão dos promotores de públicos: segundo o referido ato, elas seriam realizadas pelo Imperador ou pelos Presidentes de províncias, embora, na falta ou impedimento desses, coubesse aos Juízes de Direito a designação de um substituto para atuar, de forma interina, no cargo.

Ressalte-se que, nas comarcas, deveria existir pelo menos um Promotor, funcionando junto ao magistrado indeterminadamente, enquanto fosse pertinente para o serviço público.

Observe-se, ademais, um fato digno de nota: as atribuições confiadas aos representantes do MP não lhes outorgavam, ao tempo, nenhuma responsabilidade de

⁶ LIMA, *op. cit.* nota 1.

cunho social. Tal circunstância só teve alguma alteração significativa aproximadamente duas décadas depois, com a Lei do Ventre Livre.

Esse diploma normativo, de 28 de setembro de 1871, concedeu ao Ministério Público a função de “protetor dos fracos e indefesos”, confiando, aos membros do *Parquet*, o cuidado de registrar, por meio de uma matrícula especial criada à época, os filhos livres de mulheres escravas.

Neste sentido, se a notícia de que alguma criança estava em condições diversas ao disposto na Lei do Ventre Livre, era responsabilidade dos integrantes do órgão empenhar esforços para que a questão fosse sanada, uma atuação embrionária dos atuais Promotores da Infância e da Juventude.

Outra grande alteração na estrutura organizacional do Ministério Público se deu em 1890, na época da Proclamação da República e início do governo Provisório.

Através dos Decretos n.º 848, de 11 de novembro de 1890, e o 1.030, datado de 14 de novembro do mesmo ano, Campos Sales destinou um capítulo exclusivo ao Ministério Público, ratificando sua necessidade para a estrutura democrática, além de exigir a presença da instituição, por meio de seus membros, nas duas esferas da Justiça Federal.

Esses decretos foram os primeiros atos normativos infraconstitucionais brasileiros a conceder, dentro da organização do Estado, posição de evidência à instituição, além de proteger sua independência face aos outros Poderes da recém-nascida República, bem como ratificou suas obrigações como fiscal do satisfatório cumprimento da legislação vigente ao tempo. Por essa atitude inovadora concernente à instituição, Campos Sales é reconhecido como Patrono do Ministério Público.

Apesar de conquistas significativas, no que dizia respeito à posição ministerial no ordenamento jurídico brasileiro, a Lei de 1891 não alegou grandes disposições acerca do Ministério Público, apesar do Art. 58, §2º ter instituído, ao tempo, a figura do Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente do Brasil, entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), sem disciplinar as atribuições do citado cargo, lacuna a ser suprida por lei posterior acerca da matéria.

Infelizmente, esse ato normativo seria editado muito mais tarde. Em contrapartida, os avanços na quantidade de encargos ministeriais prosseguiram normalmente.

Em 1916, com a edição do Código Civil, a instituição ganhou inúmeras responsabilidades, com ênfase especial na obrigação de zelar pelas Fundações, “a

legitimidade para propositura da ação de nulidade do casamento e a defesa dos interesses de menores”⁷.

A Constituição de 1934 foi a mais vanguardista, em relação aos critérios dados ao Ministério Público. Sugestionada pela Magna Carta da Alemanha, que difundia o *Welfare State*, a Lei Maior brasileira foi pioneira ao inserir as disposições ministeriais em capítulo próprio, absolutamente apartado dos poderes estatais, situando entre os “Órgãos de Cooperação nas Actividades Governamentais”, no Capítulo VI, Seção I⁸.

Além da atenção especial, no que tange ao aspecto social, as disposições constitucionais estabeleceram os alicerces da instituição, ao determinar que o órgão seria uno em todas as esferas de organização.

Os membros da instituição também não foram esquecidos pela Lei Fundamental de 1934, resguardando-os com garantias e prerrogativas como a estabilidade funcional, além de determinar que a investidura na carreira se processasse por meio de concurso público, limitando a ingerência do Poder Executivo, a quem competia nomear e demitir livremente os Promotores de Justiça.

Ainda sobre a influência da constituição supramencionada, o Ministério Público ganhou a atribuição para officiar perante a Justiça Eleitoral e Militar, mantendo, na esfera criminal, as obrigações recebidas anteriormente.

Infelizmente, a existências de guinadas negativas, na democracia de um país, faz o defensor dela sofrer determinadas consequências: na Ditadura Vargas, o Ministério Público não teve um contorno marcante no ordenamento posto, sem dispositivos legais capazes de proteger uma atuação mais eficiente do órgão.

As raras menções na Constituição de 1937 tratavam do Procurador-Geral da República, versando, por exemplo, acerca de sua atribuição para atuar no Supremo Tribunal Federal, além de informar a essa Corte sua competência para julgá-lo (Art. 101, I, “b”).

Afora disto, outro dispositivo que referenciava o órgão, apenas atuava sobre o quinto constitucional, como forma de nomeação decorrente da magistratura de segunda instância.

No aspecto cível, consolidou a posição de *custus legis*, tendo em vista que o Código de Processo Civil estabeleceu a intervenção ministerial na tutela de alguns

⁷ JATAHY, *op. cit.* p. 20, nota 3.

⁸ CAMPANHOLE (1994, *apud* Jatahy, 2007, p. 18

interesses, considerados pelo legislador, como indispensáveis à harmonia social, como o Direito de Família e o amparo dos incapazes.

No mencionado diploma, iniciou-se a emissão de pareceres quanto ao mérito das contendas, por parte dos promotores e procuradores de justiça, situação modificadora das feições da prestação jurisdicional.

No entanto, durante o Estado Novo, o Ministério Público, através da publicação do Código de Processo Penal de 1941, com forte influência italiana, conquistou algumas prerrogativas, como o poder de requisitar a instauração do inquérito policial ou requerer diligências para melhor instruí-lo, além de se tornar o titular da ação penal pública.

Na Constituição de 1946, a instituição voltou a ser debatida e discutida no âmbito constitucional da lei, especificamente nos arts. 125 a 128, estabelecendo sua organização, tanto no âmbito federal quanto no estadual, bem como discorreu sobre suas atividades junto às Justiças Militar, do Trabalho, Comum e Eleitoral.

Foi nessa conjuntura histórica que conquistas funcionais dignas de nota voltaram a ser inscritas no texto da Norma Suprema, tais como a estabilidade e a inamovibilidade dos integrantes do Ministério Público, em todos os seus ramos de atuação.

Em 1967, o texto da nova Constituição encaixou a instituição dentro do Judiciário. Essa providência, de certa forma, promoveu a independência do Ministério Público e a conquista da autonomia, pois o colocou em posição apartada do Poder Executivo, além de equivaler seus membros aos magistrados.

Do ponto de vista estrutural, disciplinou a existência de dois ramos da instituição, que são: o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados.

Em 1969, ocorreu nova ruptura da democracia no país. Os militares tomaram o poder, estabelecendo um regime ditatorial, devolvendo o tratamento do órgão aos comandos do Poder Executivo.

Com lastro na Emenda nº. 1/69, foi editado o Código de Processo Civil de 1973, consolidado o Ministério Público na incumbência de fiscal da lei, encargo que remanesce até hoje.

Também ocorreu, na durante a Ditadura Militar, o advento da LC nº. 40, de 14 de dezembro de 1981, sendo o primeiro diploma regulamentado a demandar, em nível nacional, os Ministérios Públicos estaduais.

Essa lei criou as bases da Instituição em todo o país, criando colegiados internos e dispensando tratamento orgânico a todos os ramos do Ministério Público, renunciando, de certa forma, o regime constitucional futuro a ser destinado ao órgão muito em breve.

3 MINISTÉRIO PÚBLICO: TRATAMENTO DADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

3.1 CF/88: uma nova perspectiva para o Ministério Público Brasileiro.

Desde o seu berço até o seu amadurecimento institucional, com o advento da Constituição de 1988, o Ministério Público teve sua atuação muito relacionada ao Poder Executivo.

Embora, tenham existido muitos avanços, no sentido de sedimentar a sua independência funcional, ao longo das diferentes cartas constitucionais do Brasil republicano, prescrições legais, como a escolha do Procurador-Geral, tanto na esfera federal, quanto, por simetria, nos estados, ser faculdade concedida ao Presidente da República ou ao Governado do Estado, confirmam a vinculação do *Parquet* ao governo.

Os constituintes de 1987/88 decidiram conceder maior autonomia à Instituição. Não apenas a partir de uma perspectiva formal, ao dedicar um capítulo separado às prerrogativas do órgão em comparação com o texto reservado à regulamentação do Poder Executivo, mas também ao buscar efetivamente estabelecer mecanismos que pudessem garantir ao Ministério Público uma liberdade adequada para protegê-lo contra interferências indevidas oriundas de outros Poderes.

A Constituição, que é a principal lei do nosso sistema jurídico, também não negligenciou o aspecto social da referida Instituição, delineando um amplo conjunto de temáticas passíveis de sua atuação, garantindo, assim, que haja poucos assuntos relacionados à proteção dos interesses da sociedade que não possam ser litigados pela Instituição perante os tribunais.

Na contemporaneidade, praticamente todos os problemas com o potencial de perturbar o equilíbrio das relações sociais estão sujeitos à intervenção ministerial. Essa abrangência vai desde o momento em que uma denúncia é apresentada por um crime comum até a busca pela reparação de estragos ao meio ambiente, como a contaminação de uma praia, por exemplo.

Diante dessas observações sobre as mudanças introduzidas pela Constituição atual, torna-se imperioso aprofundar-se na análise mais detalhada das características legais que orientam o Ministério Público, seja na sua estrutura organizacional, quanto nas diretrizes para a atuação de seus representantes.

3.2 Disposição organizacional

A Constituição Federativa da República Brasileira, ao estabelecer o ordenamento ministerial, no art. 128, forneceu uma descrição detalhada do funcionamento do Ministério Público no Brasil. Inicialmente, cabe destacar a divisão do Ministério Público em ramos, quais sejam: o Ministério Público da União (MPU) e o Ministério Público dos Estados (MPE). Vejamos:

Art. 128. O Ministério Público abrange:
I - o Ministério Público da União, que compreende:
a) o Ministério Público Federal;
b) o Ministério Público do Trabalho;
c) o Ministério Público Militar;
d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
II - os Ministérios Públicos dos Estados.
(...) (Brasil, 1988)

O Ministério Público da União (MPU) abrange o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

É apropriado mencionar que o texto constitucional não estipula a existência de um "Ministério Público Eleitoral", apesar de equivocadamente alguns profissionais do Direito proporem sua existência.

Ao invés disto, o sistema brasileiro contempla uma interligação entre o Ministério Público Federal (MPF) e o Ministério Público Estadual (MPE), em matérias afetas às questões eleitorais, com aquele atuando perante a Justiça Eleitoral nas eleições federais, enquanto esse oficia nos pleitos estaduais e municipais.

Estabelecidos os contornos na Instituição Ministerial, de forma geral, analisaremos, de forma mais minudentes, os dois grandes ramos do órgão, pontuando as especificações de cada um deles.

Aprofundando nossas reflexões sobre o Ministério Público Federal, é essencial examinar sua estrutura, que é cuidadosamente construída através da integração de três categorias funcionais distintas: os Procuradores da República, que desempenham suas funções nas Varas Federais de Primeira Instância; os Procuradores Regionais da República, que atuam em Segunda Instância, nos Tribunais Regionais Federais (TRF's); e, por fim, os Subprocuradores-Gerais da República, cujas atribuições são desenvolvidas junto ao Tribunal Superior Eleitoral

(TSE), ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF) e nas Câmaras de Coordenação e Revisão.

Em relação ao Subprocuradores-Gerais da República, a atuação nas Cortes Superiores ocorre por meio de delegação do Procurador-Geral da República (PGR), em obediência ao art. 66, § 1º da LC Nº 75/93, com a seguinte redação:

Art. 66. Os Subprocuradores-Gerais da República serão designados para officiar junto ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça, ao Tribunal Superior Eleitoral e nas Câmaras de Coordenação e Revisão.

§ 1º No Supremo Tribunal Federal e no Tribunal Superior Eleitoral, os Subprocuradores-Gerais da República atuarão por delegação do Procurador-Geral da República.

§ 2º A designação de Subprocurador-Geral da República para officiar em órgãos jurisdicionais diferentes dos previstos para a categoria dependerá de autorização do Conselho Superior.

Além das suas atribuições descritas, o MPF possui a responsabilidade de atuar em diversas matérias, entre elas a defesa dos direitos e interesses das comunidades indígenas, do meio ambiente, bem como a preservação de bens e direitos de significado artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, integrantes patrimônio nacional.

Ademais, o MPF tem a prerrogativa de se manifestar perante a Justiça Estadual, com o propósito de interpor Recurso Extraordinário contra as decisões dos Tribunais Estaduais, em representações de inconstitucionalidade, nos termos do Parágrafo único do art. 37 da LC Nº 75/93.

A chefia do Ministério Público Federal é de responsabilidade do Procurador-Geral da República (PGR). Ele desempenha um papel multifacetado, tendo em vista que é a autoridade máxima do Ministério Público da União (MPU), além de ocupar o cargo de Procurador-Geral Eleitoral.

A escolha para o referido cargo pertence ao Presidente da República, dentre os membros da carreira com mais de 35 anos de idade, após a aprovação, por maioria absoluta, do Senado Federal. O mandato é de dois anos, com a possibilidade de recondução, com a devida observância dos ditames constitucionais.

Destaque-se que a nomeação pode recair sobre membros de qualquer das quatro carreiras que compõem o MPU, devendo o escolhido estar no exercício ativo suas funções, com mais uma peculiaridade: não há limitações constitucionais para as reconduções ao cargo de PGR, enquanto na esfera estadual, o Procurador – Geral de Justiça só pode ser reconduzido uma única vez.

Após estabelecermos os contornos gerais da instituição ministerial, em nível federal, vamos analisar, de maneira mais detalhada, os outros ramos de atuação do Ministério Público da União.

O Ministério Público do Trabalho tem atribuição nos casos sob a jurisdição da Justiça do Trabalho, bem como em outras disputas decorrentes de relações trabalhistas, conforme previsto no Artigo 114, IX da Constituição Federal de 1988. A liderança do MPT é exercida pelo Procurador-Geral do Trabalho (PGT), nomeado pelo PGR, seguindo os requisitos legais aplicáveis.

Há, também, o Ministério Público Militar, encarregado de officiar junto à Justiça Militar, perante os processos envolvendo membros das Forças Armadas e congêneres, com ênfase especial na matéria criminal. O corpo do MPM é constituído pelos Promotores da Justiça Militares, Procuradores da Justiça Militares e Subprocuradores-Gerais da Justiça Militar, que desempenham suas funções no âmbito do Superior Tribunal Militar (STM).

O Procurador-Geral de Justiça Militar (PGM) segue um processo de nomeação semelhante ao Procurador-Geral do Trabalho (PGT), conforme se infere do art. 121 da Lei Complementar Nº. 75/1993, cuja redação é similar ao art. 88 do mencionado diploma normativo.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios apresenta características muito peculiares, em relação aos outros “braços” do MPU, embora dele faça parte. Dispõe de uma natureza híbrida. Tanto é assim que seu Procurador-Geral é escolhido pelo Presidente da República, enquanto o PGT e o PGM são indicados pelo PGR.

Esse detalhe também não o aproxima dos Ministérios Públicos Estaduais, quando os Procuradores – Gerais de Justiça são indicados pelos governadores, enquanto o Chefe do Executivo do Distrito Federal não detém tal prerrogativa. Segundo Mazzilli (2007, p.158-159)

O texto constitucional vigente resultou o absurdo lógico: um dos Ministérios Públicos que compõem o Ministério Público da União tem procurador-geral próprio, diverso do chefe do Ministério Público da União. Então, não seria este o chefe efetivo de todas as carreiras do Ministério Público da União, a despeito da dicção em contrário contida no § 1º do Art. 128 da Constituição... Por fim, a rigor, não cabe falar sequer em unidade institucional entre os vários ramos do mesmo Ministério Público da União: cada qual tem autonomia funcional. Como antecipado, acreditamos que a chefia do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - chefia para fins administrativos, em vista dos limites do princípio da unidade e indivisibilidade - há de ser exercida, diante do princípio da especialidade, pelo procurador-geral respectivo.

Trata-se, pois, de verdadeira exceção à chefia própria do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, apesar de estar compreendido pelo Ministério Público da União.

Diante da lição colacionada acima, podemos perceber que MPDFT, apesar de integrar o Ministério Público da União, estaria sujeito aos mesmos princípios normativos que regem os Ministérios Públicos estaduais, não sendo irrelevantes as sérias controvérsias existentes sobre desfrutar ou não de autonomia total, em relação à autoridade do Procurador-Geral da República.

Com objetivo de encerrar o debate, Garcia (2008, p. 85), pondera que a autonomia do MPDFT é relativa. Senão, vejamos:

A disciplina básica da Instituição está traçada nos art. 149 *usque* 181 da Lei Complementar nº. 75/1993, sendo um ramo do Ministério Público da União (art. 128, I, *d*, da CR/1988). Por conta disso, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios não goza de ampla autonomia administrativa e financeira, devendo, por exemplo, encaminhar a sua proposta orçamentária ao Procurador-Geral da República (art. 159, XVIII, da LC nº. 75/1993), bem como propor a ele a criação e a extinção de cargos da carreira e dos ofícios em que devam ser exercidas suas funções (art. 159, XVI, da LC nº. 75/1993).

Para finalizar as observações sobre o MPDFT, é relevante mencionar que sua carreira é integrada por três classes, quais sejam: os Promotores de Justiça Adjuntos e os Promotores de Justiça, que exercem atribuições na 1ª Instância, bem como os Procuradores de Justiça, responsáveis pela atuação junto ao Tribunal de Justiça respectivo.

Estabelecidos os pilares estruturais do MPU, passaremos a discorrer sobre os *Parquet's* Estaduais, o outro grande ramo do Ministério Público brasileiro. Todavia, em razão do Princípio da Simetria, cujo teor determina um tratamento harmônico, proporcional e coerente entre Constituições Estaduais as e Magna Carta, não há grandes diferenças a serem destacadas. Mas, são valiosas as palavras de Jatahy (2007, p. 88), sobre o tema:

Uma das grandes vertentes do Ministério Público brasileiro é o Ministério Público dos Estados, regidos, cada qual, por duas ordens jurídicas: a primeira correspondente à Lei Orgânica Nacional (Lei 8.625/93 - LONMP), que estabelece parâmetros, balizas e preceitos que devem ser obrigatoriamente obedecidos pelos diversos Ministérios Públicos locais, respeitada, é claro, a autonomia estadual em decorrência do pacto federativo. A segunda, específica para cada Ministério Público estadual, consubstanciada em Lei Complementar Estadual, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais de Justiça (CF, art. 128. § 5º). A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público tem por objetivo estabelecer normas gerais e princípios

que devem ser seguidos por todos os Ministérios Públicos Estaduais, sendo vedado a qualquer Ministério Público estadual dispor, em sua Lei Orgânica, de modo diferente. Determina ainda a estrutura dos Órgãos da Administração Superior do Ministério Público, fixando-lhes a competência e os mecanismos de controle interno da Instituição, além das atribuições dos seus membros e dispositivos acerca da autonomia do *Parquet*. Ressalte-se, por oportuno, que o artigo 80 da LONMP autoriza a aplicação subsidiária, aos Ministérios Públicos Estaduais, das normas previstas na Lei Orgânica do Ministério Público da União (LC nº. 75/93)".

Aliás, acerca da autonomia, especificamente financeira, em recente julgado, o Supremo Tribunal Federal, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, decidiu o seguinte:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LDO DO ESTADO DO CEARÁ PARA O EXERCÍCIO DE 2022 — LEI ESTADUAL Nº 17.573, DE 2021. AUTONOMIA FINANCEIRA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. LIMITAÇÃO FINANCEIRA DAS DESPESAS CONTIDAS EM FOLHA SUPLEMENTAR, SEM PARTICIPAÇÃO DO ÓRGÃO AUTÔNOMO: INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Preliminares rejeitadas. A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) possui legitimidade ativa para questionar, em controle abstrato de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, normas atinentes à autonomia financeira do *Parquet*. Esta Corte reconhece o cabimento de ação direta de inconstitucionalidade em face de lei orçamentária de efeitos concretos. Precedente: ADI nº 4.048-MC/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 14/05/2008, p. 22/08/2008. 2. O regime constitucional pertinente à autonomia financeira do Ministério Público equipara-se às prerrogativas institucionais do Poder Judiciário. Conforme o art. 99, § 1º, da Constituição da República, os limites balizadores das propostas orçamentárias dos Poderes e órgãos autônomos presentes na Lei de Diretrizes Orçamentárias devem ser estipulados conjuntamente. Assim, é direito subjetivo público do Ministério Público a participação efetiva no ciclo orçamentário. 3. É inconstitucional a limitação de despesas da folha complementar do Ministério Público do Estado do Ceará em percentual da despesa anual da folha normal de pagamento, sem a devida participação efetiva do órgão financeiramente autônomo no ato de estipulação em conjunto dessa limitação na Lei de Diretrizes Orçamentárias. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para fins de declarar a inconstitucionalidade da expressão “no Ministério Público Estadual” contida no art. 74, § 5º, da Lei nº 17.573, de 23 de julho de 2021, do Estado do Ceará. (STF - ADI: 7073 CE, Relator: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 26/09/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 21-10-2022 PUBLIC 24-10-2022)

Com isso, concluímos nossas ponderações, de forma geral, sobre a estrutura organizacional do *Parquet*, com o fito de aclarar as diretrizes estabelecidas pela Constituição da República e pela legislação infraconstitucional aplicável a essa temática. No entanto, há de se examinar o aspecto humano do Ministério Público, ou

seja, seus membros, responsáveis por materializar as atividades essenciais inerentes ao órgão.

3.3 Garantias e prerrogativas fundamentais

Já dissemos, em um ponto anterior deste trabalho, que o Ministério Público surgiu com o objetivo de proteger os monarcas de outros tempos. No entanto, passou a direcionar a sua atuação para as necessidades das grandes massas e, desde então, tem colidido, em muitas oportunidades, com os interesses daqueles que um dia já defendeu.

Esse tipo de conflito causa insatisfação entre as classes considerada privilegiada da sociedade. Assim, com o intento de permitir que o Ministério Público exerça suas funções, na condição de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis de forma adequada, a Constituição concedeu tanto à Instituição quanto aos seus membros uma lista considerável de garantias e prerrogativas.

Dito isto, detalharemos as garantias e prerrogativas relacionadas aos integrantes do Ministério Público e, em um momento posterior, analisaremos aquelas relacionadas às características orgânicas da instituição em descortino.

É imprescindível, em primeiro lugar, estabelecer uma definição precisa tanto de garantia quanto de prerrogativa. Aquela podem ser materializadas através de direitos, concedidos aos membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, para que possam exercer suas funções de forma independente e imparcial, sem sofrer pressões externas ou internas, quais sejam: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios.

A primeira proteção da liberdade funcional é a vitaliciedade, garantindo ao promotor sua permanência efetiva no cargo até a aposentadoria, exceto em casos de condenação criminal por sentença judicial transitada em julgado ou, ainda, por meio de ação civil específica.

O vitaliciamento ocorre após o ingresso do candidato, por meio de concurso público, transcorridos dois anos de efetivo exercício, além de ter sido considerado apto no estágio probatório. O órgão competente para decidir sobre o vitaliciamento é

o Conselho Superior⁹ da respectiva esfera ministerial, dispõe também de competência para constituir os critérios informadores da análise dos membros.

A inamovibilidade assegura a impossibilidade de transferir ou afastar, de forma involuntária, o representante do Ministério Público de sua titularidade, salvo por procedimento administrativo disciplinar, nos casos em que a pena seja a remoção compulsória, sempre garantido o contraditório e a ampla defesa.

Existe, ainda, o permissivo legal da Administração, excepcionalmente, extinguir determinado órgão de execução ou mudar-lhe a sede, sendo facultado ao promotor remover-se para Promotoria de igual entrância ou ficar em disponibilidade, percebendo vencimentos integrais e computando tempo de serviço como se em exercício estivesse¹⁰.

Por sua vez, a irredutibilidade de vencimentos impede a redução do subsídio pago aos membros do *Parquet*, ou seja, a uma retribuição pecuniária devida em razão dos serviços prestados pelos integrantes da instituição alvo de nosso trabalho.

Tais garantias são corolários da independência funcional, qualidade exclusiva dos integrantes do Ministério Público e da Magistratura. Não existente em outras carreiras jurídicas. Isto significa que os membros da instituição, no desempenho de suas atividades, não estão dependentes a nenhum poder, necessitando ininterruptamente respaldar suas argumentações.

Lançadas as observações cabíveis acerca das garantias constitucionais protetoras da atividade ministerial, resta-nos examinar as principais prerrogativas pertencentes a essa carreira. As primeiras a serem aqui abordadas são classificadas como de ordem *pessoal*, pois devem ser observadas a partir da investidura do cargo.

Alguns desses privilégios estão inseridos na LONMP, em seu Art. 40¹¹□, como rol exemplificativo, sem a intenção de exauri-los, por ser possível a previsão de outras hipóteses em legislações específicas, como as leis orgânicas estaduais.

⁹ Art. 57 da Lei Complementar 75/1993.

¹⁰ Art. 39 da Lei 8.625/1993.

¹¹□ Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, além de outras previstas na Lei Orgânica: I - ser ouvido, como testemunha ou ofendido, em qualquer processo ou inquérito, em dia, hora e local previamente ajustados com o Juiz ou a autoridade competente; II - estar sujeito à intimação ou convocação para comparecimento, somente se expedida pela autoridade judiciária ou por órgão da Administração Superior do Ministério Público competente, ressalvadas as hipóteses constitucionais; III - ser preso somente por ordem judicial escrita, salvo em flagrante de crime inafiançável, caso em que a autoridade fará, no prazo máximo de vinte e quatro horas, a comunicação e a apresentação do membro do Ministério Público ao Procurador-Geral de Justiça; IV - ser processado e julgado originariamente pelo Tribunal de Justiça de seu Estado, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada exceção de ordem constitucional; V - ser custodiado ou recolhido à prisão domiciliar ou à

Não se deve negligenciar a existência das prerrogativas de ordem funcional, cuja razão de ser é proteger o membro, no exercício de suas atribuições institucionais. A maioria delas está na redação do art. 41 da Lei 8.625/1993¹² e, na legislação infraconstitucional, é pacificado o entendimento da paridade que existe entre os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Há, também, a previsão de foro especial por prerrogativa de função, referente ao cargo e não à pessoa detentora dele. Findo o exercício funcional, ultima-se o direito ao uso deste direito, não sendo extensível a membro aposentado ou exonerado, mesmo depois de instaurado o processo¹³.

Por fim, vale salientar que, embora existam várias garantias estabelecidas pela legislação constitucionais e pelas leis aplicáveis à atuação dos representantes e do próprio Ministério Público, há, também, sérias limitações a serem obedecidas pelos seus integrantes, como estudaremos a seguir.

3.4 Deveres e impedimentos pertencentes aos membros do MP

Os membros do Ministério Público têm a responsabilidade de manter o mais

sala especial de Estado Maior, por ordem e à disposição do Tribunal competente, quando sujeito à prisão antes do julgamento final; VI - ter assegurado o direito de acesso, retificação e complementação dos dados e informações relativos à sua pessoa, existentes nos órgãos da instituição, na forma da Lei Orgânica.

¹² Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica: I - receber o mesmo tratamento jurídico e protocolar dispensado aos membros do Poder Judiciário junto aos quais oficiem; II - não ser indiciado em inquérito policial, observado o disposto no parágrafo único deste artigo; III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato; IV - receber intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição, através da entrega dos autos com vista; V - gozar de inviolabilidade pelas opiniões que externar ou pelo teor de suas manifestações processuais ou procedimentos, nos limites de sua independência funcional; VI - ingressar e transitar livremente: a) nas salas de sessões de Tribunais, mesmo além dos limites que separam a parte reservada aos Magistrados; b) nas salas e dependências de audiências, secretarias, cartórios, tabelionatos, escritórios da justiça, inclusive dos registros públicos, delegacias de polícia e estabelecimento de internação coletiva; c) em qualquer recinto público ou privado, ressalvada a garantia constitucional de inviolabilidade de domicílio; VII examinar, em qualquer Juízo ou Tribunal, autos de processos findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos; VIII - examinar, em qualquer repartição policial, autos de flagrante ou inquérito, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos; IX - ter acesso ao indiciado preso, a qualquer momento, mesmo quando decretada a sua incomunicabilidade; X - usar as vestes talares e as insígnias privativas do Ministério Público; XI - tomar assento à direita dos Juizes de primeira instância ou do Presidente do Tribunal, Câmara ou Turma. Parágrafo único. Quando, no curso de investigação, houver indício da prática de infração penal por parte de membro do Ministério Público, a autoridade policial, civil ou militar remeterá, imediatamente, sob pena de responsabilidade, os respectivos autos ao Procurador-Geral de Justiça, a quem competirá dar prosseguimento à apuração.

¹³ DAWALIBI, Marcelo, *op. cit.* p. 67. nota 38.

ilíbado comportamento, tanto na esfera privada quanto na vida pública.

No desempenho da sua profissão, os representantes do MP devem identificar seus atos, fundamentando suas manifestações em consonância com os ditames normativos vigentes, sendo este último mandamento um dos corolários do Estado Democrático de Direito, para garantir que nem mesmo os fiscais da lei ultrapassem os limites de suas atribuições.

Além das imposições de ordem processual, há o imperativo de os representantes desse órgão atenderem a quaisquer indivíduos que os procurem, realizando os encaminhamentos adequados, bem como adotar as providências cabíveis.

Por fim, gostaríamos de acrescentar o compromisso, consignado em lei, dos membros do Ministério Público de residirem na comarca de sua lotação, cuja exceção ocorre quando o Procurador-Geral autorizar.

Existem, no Art. 43¹⁴ da LONMP outras prescrições no sentido de enunciar deveres aos integrantes desta Instituição, mas não nos convém analisar todos os incisos do dispositivo mencionado anteriormente, devido a acessível capacidade de compreender através da interpretação do texto normativo.

No que se refere às vedações, no entanto, deverá ser estabelecido posicionamentos mais dirigentes. Embora a Norma Suprema tenha determinado a existência de paridade entre a Magistratura e o Ministério Público, as vedações inerentes ao exercício de ambas as carreiras não foram idênticas, levando em consideração o rigor mais acentuado da lei, aos magistrados. Todavia, posteriormente a vigência da EC nº. 45/04, conhecida como o diploma edificador da Reforma do Judiciário, o complexo de vedações, concernente às duas classes, tornaram-se praticamente idênticos. Dito isto, leciona Hugo Nigro Mazzilli¹⁵:

¹⁴ LONMP, Art. 43. São deveres dos membros do Ministério Público, além de outros previstos em lei: I - manter ilibada conduta pública e particular; II - zelar pelo prestígio da Justiça, por suas prerrogativas e pela dignidade de suas funções; III - indicar os fundamentos jurídicos de seus pronunciamentos processuais, elaborando relatório em sua manifestação final ou recursal; IV - obedecer aos prazos processuais; V - assistir aos atos judiciais, quando obrigatória ou conveniente a sua presença; VI - desempenhar, com zelo e presteza, as suas funções; VII - declarar-se suspeito ou impedido, nos termos da lei; VIII - adotar, nos limites de suas atribuições, as providências cabíveis em face da irregularidade de que tenha conhecimento ou que ocorra nos serviços a seu cargo; IX - tratar com urbanidade as partes, testemunhas, funcionários e auxiliares da Justiça; X - residir, se titular, na respectiva Comarca; XI - prestar informações solicitadas pelos órgãos da instituição; XII - identificar-se em suas manifestações funcionais; XIII - atender aos interessados, a qualquer momento, nos casos urgentes; XIV - acatar, no plano administrativo, as decisões dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público.

¹⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro, *op. cit.* pp. 112-113, nota 33.

O regime jurídico ora em vigor veda aos membros do Ministério Público: a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais; b) exercer a advocacia; c) participar de sociedade comercial, na forma da lei; d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério; e) exercer atividade político-partidária; j) receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei; 169 g) exercer a advocacia no juízo ou tribunal junto ao qual oficiavam, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração.

Ademais, não é permitido aos componentes do MP, em qualquer de suas vertentes, receberem qualquer tipo de contraprestação pecuniária ou oferta cuja intenção seja remunerá-los por alguma atividade realizada, ou, em virtude de algum pronunciamento efetuado, na condição de *agente ou interveniente, seja como substituto processual ou órgão estatal independente*¹⁶.

A mesma linha de pensamento se adota em relação ao recebimento de auxílio ou contribuições, a qualquer título ou pretexto, de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas.

Quanto a atuação em ser advogado, a vedação não é absoluta. Houve a exceção, no § 3º do art. 29 do ADCT, o exercício da Advocacia aos Promotores e Procuradores do Ministério Público que, à data da promulgação da CF/88, já haviam ingressado nessa carreira e permanecem legitimados perante a OAB. No entanto, não devem officiar nos procedimentos em que estejam previstos a atuação do Ministério Público, por qualquer de seus órgãos.¹⁷

Aos que ingressaram depois da Constituição de 1988, fica vedado o exercício da advocacia, só sendo possível o seu desempenho no juízo ou tribunal onde atuavam como membros do *Parquet*, decorridos três anos de afastamento do cargo, seja por aposentadoria ou por exoneração.

O Art. 44, inciso III da LONMP, regula as disposições atinentes à participação em sociedade comercial. Segundo a referida ordem legal, as proibições só atingem a permanência em empresas pessoais, ou seja, aquelas onde se realiza a gestão dos negócios de maneira pessoal, através da pessoa dos sócios. Não há empecilho, em cooperar com sociedades, na qualidade de cotista ou acionista.

¹⁶ Ibidem, p. 113.

¹⁷ Essa afirmativa tem por base a Res. nº. 8/06-CNMP.

A Resolução nº 03/2005 foi bastante restritiva ao regimentar a hipótese do magistério que os representantes ministeriais podem exercer, determinando seu desempenho dentro de uma carga-horária não prejudicial às atividades da Instituição. Por outro lado, o Conselho Nacional do Ministério Público, através da Res. nº. 5/06, vetou a prática de outros cargos ou funções na Administração, incluídos, nessa proibição, a participação em conselhos, comissões ou organismos estatais externos ao órgão em apreço¹⁸.

A atividade político-partidária é outro impedimento enfrentado pelos integrantes do órgão objeto de nossas atenções. Não pode um promotor de Justiça, por exemplo, filiar-se à agremiação política, registrar candidatura, fundar partido ou qualquer outro ato que denote caráter de ativismo político.

Sendo assim, existe a exceção da vedação concernente aos membros detentores da prerrogativa descrita no art. 29, §3º, do ADCT. Contudo, essas pessoas necessitam se licenciar do cargo, quando optarem por efetuar esse tipo de prática e, quando acontecer o retorno a instituição, deve ser cancelado sua filiação partidária.

Em linhas gerais, são esses os contornos da carreira do Ministério Público, seus ramos, seu regime jurídico e algumas peculiaridades. O entendimento dos pontos aqui elucidados nos ajudarão a compreender a questão central do nosso trabalho, a ser explorado no próximo capítulo.

¹⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro, *op. cit.* p. 115, nota 33.

4 NATUREZA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO: ORGÃO *SUI GENERIS* OU QUARTO PODER?

4.1 O conceito legal do Ministério Público

Estabelecidos os principais aspectos da estruturação organizacional do *Parquet*, segundo os comandos da Constituição Federal de 1988, passaremos a nos deter sobre a questão central deste estudo: a verdadeira natureza jurídica do Ministério Público. Para tanto, iniciaremos as análises a partir das definições trazidas pela Carta Cidadã, verdadeiro epicentro axiológico de todo ordenamento jurídico brasileiro.

O art. 127¹⁹ da Constituição Federal subscreve a descrição conceitual do Ministério Público, tratando-o como “...instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Apesar de claro em seu enunciado, o dispositivo legal em comento não exauriu, de forma indubitável, a discussão sobre as características distintivas do órgão ministerial. Esse fato enseja a necessidade de buscar o entendimento do significado isolado de cada uma das expressões que compõem o conceito em questão, na tentativa de alcançar a melhor interpretação dos desígnios do *Parquet*, bem como esclarecer, no momento oportuno, a efetiva natureza jurídica do MP.

¹⁹Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. § 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. § 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. § 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º. § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. § 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

A primeira justaposição de palavras a ser interpretada é são os termos “instituição” e “permanente”. Segundo RAWLS (1997), *apud* GHISLEN e SPENGLER (2011, p. 13), a primeira é um substantivo designador de um “sistema público de regras que define cargos e posições com seus direitos e deveres, poderes e imunidades etc”. Outrossim o adjetivo posterior busca conceder um preceito exegético de continuidade temporal ao vocábulo ao qual se conecta.

Dito isto, seria apropriado concluir que o Legislador Maior quis preservar, de forma perene, o Ministério Público em seu texto, acautelando-se contra a eventual edição de emendas cujo objetivo fosse perturbar a essencialidade do mencionado *órgão para o direito posto*. Assim, ao opinar sobre a temática em descortino, o Ministro do STF, Carlos Ayres, na palestra “O MP enquanto cláusula pétrea da Constituição”, enfatizou o seguinte:

As cláusulas pétreas da constituição não são conservadoras, mas impeditivas do retrocesso. São a salvaguarda da vanguarda constitucional... a democracia é o mais pétreo dos valores, E quem é o supremo garantidor e fiador da democracia? O Ministério Público. Isto está dito com todas as letras no artigo 127 da Constituição. Se o MP foi erigido à condição de garantidor da democracia, o garantidor é tão pétreo quanto ela, não se pode fragilizar, desnaturar uma cláusula pétrea. O MP pode ser objeto de emenda constitucional? Pode. Desde que para reforçar, encorpar, adensar as suas prerrogativas, as suas destinações e funções constitucionais (Britto, 2018, p. 5).

Ao avançarmos no estudo pormenorizado da descrição positivada do *Parquet*, é impossível não enfatizar sua vinculação à defesa do regime democrático. Neste viés, o Ministério Público está intrinsecamente conectado aos princípios basilares do Estado de Direitos, que, em apertada síntese, pode ser definido como a sujeição da gestão governamental aos limites impostos pelos preceitos legais de seu respectivo sistema normativo, respeitadas as garantias outorgadas ao indivíduo, no sentido de poder autodeterminar-se.

Ao encontramos o exato significado para “defesa da ordem jurídica”, ratifica-se, nos termos da *Lex Fundamentalis*, a já tradicional posição de *custus legis* atribuída à instituição, nas ações em que seus representantes atuam como agentes intervenientes.

Para finalizar as elucidações didáticas construídas com o objetivo de aclarar os lineamentos conceituais do órgão alvo de nossas atenções, ressaltamos a vontade da Magna Carta de tutelar, de maneira eficaz, os *direitos sociais e individuais*

homogêneos, cuja proteção foi confiada ao MP. Esses interesses são indisponíveis, pois sua essência tem elementos imprescindíveis à dignidade da pessoa humana ou, noutro prisma, ao bem-estar da coletividade, impassíveis de renúncia ou transação. Assim, esmiuçados os componentes do conceito legal da instituição ministerial, descobrimos as complicações pertinentes para precisar sua natureza jurídica. Na tentativa de realizar essa tarefa com o máximo de segurança possível, traremos, nos tópicos a seguir, as teorias mais relevantes, discutidas pela doutrina e jurisprudência prática, acerca da matéria objeto desta pesquisa.

4.2 O Ministério Público como órgão dos demais poderes

Ao tentarmos caracterizar o Ministério Público, encontramos rapidamente, inúmeras adversidades. Os estudiosos da matéria não são unâimes sobre o tema. Ao discorrer sobre o tema, Mazzilli (2002, p. 2) enuncia o seguinte:

Tem havido intensa controvérsia doutrinária sobre o exato posicionamento do Ministério Público dentro da organização do Estado. Como fiscaliza o cumprimento da lei, para alguns deveria ser um órgão complementar do Poder Legislativo. Para outros, porém, como atua preponderantemente em juízo, deveria integrar a estrutura orgânica do Poder Judiciário. Ainda há aqueles que invocam o critério residual para concluir que, como não legisla nem presta jurisdição, sua tarefa só pode ser administrativa, e, portanto, deveria integrar o Poder Executivo. Outros, ainda, sustentam deva ter posição de autonomia em face dos Poderes de Estado. Um último grupo entende, até mesmo, deva ser erigido a um quarto Poder de Estado, chegando alguns a aventurar que, se Montesquieu escrevesse hoje *L'esprit des lois*, a teoria da divisão de poderes seria quadripartita.

Inicialmente, cabe conceituar o que seria um órgão público. José Afonso da Silva (2006, p. 107):

São eles supremos (constitucionais) ou dependentes (administrativos). Aqueles são os a quem incumbe o exercício do poder político, cujo conjunto se denomina governo ou órgãos governamentais. Os outros estão em plano hierárquico inferior, cujo conjunto forma a Administração Pública, considerados de natureza administrativa. Enquanto os primeiros constituem objeto do Direito Constitucional, os segundos são regidos pelas normas do Direito Administrativo (Silva, 2006, p. 107).

Respeitados os doutos estudiosos tais como Magalhães Noronha, José Frederico Marques, Pontes de Miranda e outros (Mazzilli, 2002, p. 2), cujo entendimento considera a instituição ministerial como um órgão administrativo, é

preciso lembrar que o constituinte afiançou ao MP o papel de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Deixando-o livre da servidão à Administração, especialmente governantes, a quem, por vezes, contrariará, no legítimo cumprimento de seu mister.

Outrossim, de acordo com a definição de órgão público de José Afonso da Silva, para enquadrar o MP, seria necessário deveria ele exercer um poder político, cujo conjunto se denomina governo ou órgãos governamentais. Ora, uma das prerrogativas constitucionais do MP é independência funcional, assegurada autonomia funcional e administrativa, no exercício de suas atribuições.

Assim, seria seguro afirmar que o *Parquet* não integra o governo ou está inserido nas estruturas governamentais, simplesmente por ser um dos responsáveis pela fiscalização, além de ostentar autonomia funcional e administrativa.

Neste sentido, Hugo Nigro Mazzilli, um dos maiores estudiosos do Ministério Público, enumera uma série de circunstâncias capazes de ratificar a independência do Parquet frente aos outros poderes:

a) desvinculou-o do poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Judiciário; b) possui atribuição de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos, serviços de relevância pública e outros Direitos assegurados pela Constituição, podendo promover medidas necessárias a sua garantia; c) erigiu a condição de crime de responsabilidade do Presidente da República seus atos que atentem contra o livre exercício do Ministério Público, lado a lado com os Poderes de Estado; d) impediu a delegação legislativa em matéria relativa a organização do poder judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; e) conferiu a seus agentes total desvinculação do funcionalismo comum, não só nas garantias para a escolha de seu procurador-geral, como para a independência de atuação; f) concedeu a instituição autonomia funcional e administrativa, com possibilidade de prover diretamente seus cargos; g) conferiu-lhe iniciativa no processo legislativo, bem como da proposta orçamentária, em matéria atinente ao recebimento dos recursos correspondentes as suas dotações orçamentárias, assegurou ao Ministério Público igual forma de tratamento que a conferida aos Poderes Legislativo e Judiciário; h) assegurou aos membros as mesmas garantias dos magistrados, impondo-lhes iguais requisitos de ingresso na carreira e idêntica forma de promoção e de aposentadoria, bem como semelhantes vedações; i) conferiu-lhe privatividade na promoção da ação penal pública, ou seja, atribuiu-lhe parcela direta da soberania do Estado; j) assegurou ao procurador-geral da República par a par, com os chefes de Poder, julgamento nos crimes de responsabilidade pelo Senado Federal. (MAZILLI, 1999, p. 67)

Sob outra vertente de análise, é fato que a instituição não possui personalidade jurídica, mas isso não o vincula a nenhuma pessoa jurídica de Direito Público. Tal ausência não dificulta o exercício de seus representantes em juízo, nem obstacula o bom andamento das demais funções sob responsabilidade do Ministério Público.

A hipótese de ser um órgão hierarquicamente subordinado ao conjunto formador da Administração Pública é ainda mais absurda, por se verificar ser uma das prerrogativas constitucionais do MP a independência funcional, assegurada autonomia funcional e administrativa, no exercício de suas atribuições. Tanto é assim que Mazzilli (2002, p. 3-4) arremata,

Para que, sob Estado democrático, o moderno Ministério Público brasileiro possa desincumbir-se efetivamente dos seus altos encargos constitucionais, com independência e autonomia funcional, não pode subordinar-se hierarquicamente a qualquer dos Poderes de Estado, até porque lhe cabe fiscalizar a todos eles, indistintamente. Tanto assim que é sua atividade privativa promover a ação penal pública contra qualquer pessoa, inclusive contra os governantes; ainda mais, porque lhe incumbe promover a ação civil pública por danos ao patrimônio público e social contra quaisquer órgãos ou pessoas, inclusive contra o próprio Estado e seus administradores; ainda enfim, porque é sua a tarefa de zelar para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública obedeçam aos direitos assegurados na Constituição. Para que possa efetivamente desincumbir-se dessa alta destinação constitucional, **é indispensável detenha uma posição de completa autonomia funcional em face dos Poderes de Estado, a quem lhe incumbe fiscalizar, e de total independência em face das demais autoridades do Estado, a quem compete responsabilizar.** (Grifo nosso)

Portanto, não é razoável entender que um órgão habilitado constitucionalmente para fiscalizar quaisquer dos Poderes do Estado esteja a eles subordinado. A última *ratio* ministerial é defender a sociedade, obrigação que não seria possível de ser cumprida, caso existissem amarras capazes de fazer cessar o exercício de seu dever, quando houvesse conflito com os interesses dos poderosos.

4.3 Ministério Público como órgão *sui generis*

Ressalte-se, por oportuno, que há aqueles que adotaram uma posição intermediária, considerando o Ministério Público como um órgão de natureza *sui generis*. Nas palavras de Azevedo (2004, p.6)

Sendo assim, resta evidente, por conseguinte, que o Ministério Público não se enquadra dentro da figura de órgão que o Direito Administrativo nos ensina. Desta forma, entendemos que a única solução para o deslinde desta problemática reside em considerarmos o Ministério Público como um órgão *sui generis*, um órgão especial, ou seja, como um órgão em sentido amplo, vez que este tanto não se enquadra no conceito clássico de órgão quanto não possui uma personalidade jurídica própria.

Primeiro, como já explicado anteriormente, não há obstáculo ao bom andamento das funções sob responsabilidade do pelo Ministério Público pela inexistência de personalidade jurídica, muito pelo contrário, tal omissão pode até ter sido proposital: para lhe afiançar a isenção de ânimo necessária ao desempenho de seu mister.

Segundo a posição do meio não resolve a questão. O STF, no julgamento da ADI 5367, entendeu que os Conselhos Profissionais constituem “espécie *sui generis* de pessoa jurídica de direito público não estatal”, nos termos do acórdão abaixo transcrito:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ORGANIZAÇÃO DO ESTADO. REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO. **NATUREZA SUI GENERIS** DOS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PELO REGIME DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Os Conselhos Profissionais, enquanto autarquias corporativas criadas por lei com outorga para o exercício de atividade típica do Estado, tem maior grau de autonomia administrativa e financeira, **constituindo espécie *sui generis* de pessoa jurídica de direito público não estatal**, a qual não se aplica a obrigatoriedade do regime jurídico único preconizado pelo artigo 39 do texto constitucional. 2. Trata-se de natureza peculiar que justifica o afastamento de algumas das regras ordinárias impostas às pessoas jurídicas de direito público. Precedentes: RE 938.837 (Rel. Min. EDSON FACHIN, redator p/ acórdão Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/4/2017, DJe de 25/9/2017; e ADI 3.026 (Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ de 29/9/2006. 3. Constitucionalidade da legislação que permite a contratação no âmbito dos Conselhos Profissionais sob o regime celetista. ADC 36 julgada procedente, para declarar a constitucionalidade do art. 58, § 3º, da Lei 9.649/1998. ADI 5367 e ADPF 367 julgadas improcedentes. (STF - ADI: 5367 DF, Relator: CÂRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 08/09/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/11/2020) (Grifo nosso).

Ora, por decorrência lógica da interpretação do julgado citado acima, caso o Ministério Público possuisse uma natureza *sui generis*, estaria ele excluído da obrigação insculpida no art. 39 da CF/88? Seria ele da mesma categoria na qual estão inseridos os conselhos de fiscalização profissional? E o que fazer com todos os mandamentos constitucionais que o equiparam ao Poder Judiciário?

Pensamos, com todas as vênias, que essa tese não merece prosperar. O Direito Administrativo não conseguiu balizar o Ministério Público dentro da Teoria dos Órgãos Administrativos, tampouco merece ele ser adequado a uma condição *sui generis*, na qual estão inseridos os Conselhos de Classes, com atribuições absolutamente distintas, além de possuírem personalidade jurídica, constituindo autarquias de regime especial.

Outro sim, a circunstância de nos referirmos à instituição ministerial como “órgão” é muito mais por praxe do que por sinonímia técnica. Conforme foi exaustivamente demonstrado,

Assim, resta-nos analisar, de forma detida, a possibilidade de ser ele um “quarto poder”, em razão do elevado status constitucional do qual goza o Ministério Público, além de ter a Lei Maior concedendo-lhe garantias, prerrogativas, direitos e deveres de um Poder Estatal.

4.4 Ministério Público: quarto poder?

A Constituição de 1988, enuncia, em seu art. 2º, que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”, deixando clara a opção pela Teoria Tripartite da Separação dos Poderes, cuja autoria se atribui a Montesquieu, por ocasião da edição de sua obra “O Espírito das Leis”.

Dito isto, seria didático trazer à baila um conceito de “poder”, para fins jurídicos e políticos, no intento de melhor compreender o problemático objeto de nossa atenção. Para Miranda (2005, p. 218), “o poder é a qualidade ou atributo do Estado. Condição de existência do Estado, ele aparece simultaneamente como a mais marcante das suas manifestações e encontra-se-lhe ligado por um nexo de pertença”.

Contudo, é necessária a realização de uma advertência: embora a divisão dos poderes seja uma técnica clássica, o Poder de um Estado é *uno e indivisível*, sendo indispensável a repartição de competências e atribuições para evitar abusos ou ações que remontem práticas despóticas.

Todavia, ao tempo da elaboração da tripartição dos poderes, certamente, não existia uma instituição com as feições do Ministério Público da atualidade. Esse pensamento também é expressado por Valladão (1984, p.10-11):

Se Montesquieu tivesse escrito hoje o Espírito das Leis, por certo não seria tríplice, mas quádrupla, a divisão de poderes. Ao órgão que legisla, ao que executa, ao que julga, um outro acrescentaria ele: o que defende a sociedade e a lei - perante a Justiça, parta a ofensa de onde partir, isto é, dos indivíduos ou dos próprios poderes do Estado.

É fato que a redação do art. 2º da CF/88 é clara, mas uma interpretação sistemática de seu texto, de certo, levar-nos-ia a uma posição mais objetiva sobre a verdadeira natureza jurídica do Ministério Público.

Neste contexto, a interpretação sistemática consideraria o preceito jurídico a ser interpretado como parte de um sistema normativo no qual se encontra inserido. Dito isto, outras circunstâncias são relevantes para a adoção desta ou daquela corrente doutrinária. Segundo Fonseca (2016, p.43),

Por ocasião dos trabalhos da Constituinte, a disciplina do Ministério Público foi tratada pela Comissão Temática de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, que foi fragmentada na fase inicial nas seguintes três subcomissões: do Poder Judiciário e do Ministério Público, do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

Logo, deflui-se do fragmento colacionado acima que, em seu nascedouro, a disciplina jurídica do Ministério Público foi confiada à Comissão Temática de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, fato capaz de o equiparar, de maneira categórica, aos outros poderes estatais.

Outro ponto digno de nota é a proximidade dos conceitos de *poder* e *função*. Sob o prisma estritamente técnico, o que existe é uma “distribuição de funções” entre os órgãos, instituições e pessoas jurídicas de Direito Público de um Estado. Na lição de Dallari (2010, p.216),

É importante considerar que existe uma relação muito estreita entre as ideias de *poder* e de *função* do Estado, sendo totalmente inadequado, numa concepção estritamente técnica, falar-se numa separação de poderes, quando o que de fato existe é apenas uma *distribuição de funções*.

Portanto, quando nos referimos a uma “divisão de poderes” ou a “tripartição de poderes”, estamos, na verdade, fazendo menção as muitas funções estatais, repartidas pela CF/88 para o alcance dos fins pretendidos no contrato social. Então, como, nesta acepção, poder é sinônimo de soberania estatal, Mazzilli (2002, p. 3-4) nos ensina:

O Ministério Público não é tecnicamente um quarto Poder de Estado, até porque a divisão tripartite atribuída a Montesquieu é antes uma repartição de atribuições para melhor funcionamento do sistema de freios e contrapesos entre os órgãos originários do Estado, do que propriamente uma divisão científica, pois a soberania estatal em essência é una. Mas, mesmo não o erigindo formalmente a um quarto Poder, a Constituição de 1988 conferiu ao Ministério Público um elevado status constitucional, outorgando-lhe todas as garantias de Poder (autonomias, independência funcional, iniciativa de lei, prerrogativas idênticas às da Magistratura, v.g.). E bem o fez, **pois que, no exercício de suas funções, o Ministério Público monopoliza, de fato e de direito, uma parcela direta da própria soberania estatal.** (Grifo nosso).

Desta forma, percebemos não ser possível designar o Ministério Público como um “quarto poder”, do ponto de vista formal. Na sua acepção plena, a soberania é uma e indivisível, consoante se extrai dos ensinamentos de Hugo Nigro Mazzilli, acima colacionados.

Contudo, apesar de não ter recebido essa classificação expressa na Constituição Federal de 1988, o *Parquet* é um “poder constitucional material do Estado”, nas exatas palavras de Fonseca (2016, p. 49).

Do contrário, não integraria o sistema de freios e contrapesos, responsável por assegurar a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e não teria sido aparelhado com todos as garantias e prerrogativas de um Poder, como o fez a Carta Cidadão, quando o tornou o garantidor do Estado Democrático de Direitos do nosso país.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer da confecção deste trabalho, buscamos esclarecer qual seria a verdadeira natureza jurídica do Ministério Público. Para tanto, estabelecemos um percurso metodológico a ser seguido, além de empregar nossos melhores esforços no sentido de obter a resposta para a questão central desta pesquisa.

Resgatamos os antecedentes históricos mais relevantes, desde os *magiaí*, no Egito Antigo, cuja existência guardava estreita relação com a vontade dos governantes, até o momento em que a instituição se torna autônoma, independente e firma sua razão de ser: defender a sociedade, mesmo e apesar dos interesses dos detentores do poder.

No Brasil, o avanço da instituição foi lento, além de ter sofrido reveses significativos: quando o regime democrático foi ameaçado, inclusive, com o advento de ditaduras, o Ministério Público sofreu mitigações em sua independência, deixando até de ser tratado em capítulo próprio para retornar aos domínios do Poder Executivo.

Finalmente, quando a conjuntura política iniciada pela Constituição Federal de 1988, o órgão passou a ter um tratamento mais detalhado, dada a importância alcançada, sendo considerado “o supremo garantidor e fiador da democracia” nas palavras do Ministro do STF Carlos Ayres.

Demonstrada sua importância para o ordenamento jurídico posto, detivemo-nos, com riqueza de detalhes, no aprendizado do seu regime jurídico próprio, com ênfase nas suas prerrogativas, funcionais e institucionais, equivalentes às de um Poder Constituído de forma expressa, na Lei Maior.

Aliás, esta é uma das premissas-base deste trabalho: com uma abordagem constitucional idêntica à utilizada para aparelhar os poderes estabelecidos na Lei Maior, além de ter atribuição para fiscalizá-los, como o Ministério Público não seria, de igual forma, um Poder Estatal?

Ademais, a instituição ministerial está inserida no sistema de freios e contrapesos, mecanismo criado, pelo texto constitucional, para equilibrar a força de um Poder Constituído por outro.

Dito isto, estudamos, detalhadamente, cada uma das expressões que compõem o seu conceito formal, em um esforço exegético, na tentativa de esmiuçar a vontade do legislador, quando firmou os preceitos balizadores do Ministério Público brasileiro: órgão ou poder?

Na busca da melhor solução para a indagação acima, investigamos as teorias sobre o efetivo posicionamento do Ministério Público, nos termos da Constituição Federal, quais sejam: órgão integrante os demais poderes, entidade *sui generis* ou poder, do ponto de vista formal e material.

Acerca da primeira possibilidade, elencados os argumentos dos estudiosos que a defendem, não nos filiamos a ela. Não é moderado aceitar o fato de um órgão, habilitado constitucionalmente para fiscalizar quaisquer dos Poderes Estatais, esteja a eles, de qualquer forma, subalterno.

Também não enxergamos similitude na alegação de possuir a instituição natureza *sui generis*, a exemplo dos conselhos profissionais, como a Ordem dos Advogados do Brasil.

O Ministério Público não possui personalidade jurídica, além de suas atividades serem eminentemente estatais, erigido até à condição de cláusula pétrea do texto constitucional.

Na sequência, examinamos a teoria que posiciona o MP como um quarto poder. Seus argumentos resgatam situações históricas como o fato de, na Constituinte, a disciplina do Ministério Público ter sido de responsabilidade da Comissão Temática de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, dividida em três subcomissões: do Poder Judiciário e do Ministério Público, do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

Outrossim, atentam para a quase sinonímia dos conceitos de poder e função. Sob o enfoque absolutamente técnico, há mera “distribuição de funções” entre os órgãos, instituições e pessoas jurídicas de Direito Público de um Estado, e, esclarecido esse ponto, reforçando a validade de seus fundamentos ao trazerem a definição de poder e da tripartição dele.

Embora concordemos com a lógica desta última teoria, consideramos muito o fato de a CF/1988 não ter incluído, sob o aspecto formal, o Ministério Público como um “quarto poder”, na redação de seu art. 2º.

Noutro prisma, não obstante tenha deixado de receber essa classificação expressa na Constituição Federal de 1988, quando somamos seu tratamento jurídico e a importância fática de sua atuação, faz sentido considerar o *Parquet* um “poder constitucional material do Estado”, na lição de Fonseca (2016, p. 49).

Por todo o exposto, filiamo-nos às vozes defensoras do Ministério Público como um Poder material decorrente da própria Constituição Federal, inclusive com proteção equivalente.

Para ratificar seu status já consolidado no mundo do ser, seria de bom tom a alteração do texto constitucional para formalizar essa vertente, qual seja, a da instituição como um poder, material e formalmente.

Assim, o Ministério Público estaria legitimado na posição que lhe cabe, protegido de ingerências cuja intenção é enfraquecer sua força, com o intento de mitigar sua atuação investigativa e fiscalizatória.

Tal prerrogativa do órgão é capaz de garantir que os detentores do poder adotem posturas mais idôneas e responsáveis, diferente da politicagem tão retardatária do crescimento efetivo da nossa nação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2023.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. O MP enquanto cláusula pétrea da Constituição. **Revista do Ministério Público**. Rio de Janeiro, n. 20, p. 476-478, jul./dez. 2004.

BRASIL. **Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871**. Lei do Ventre Livre. [s.l.], 1871. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM2040.htm. Acesso em: 15 jul. 2023.

CAMPANHOLE, Adriano. **Constituições do Brasil**. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

FILOMENO, José Geraldo Brito. Ministério da Cidadania: o Ministério guardião da Cidadania. **Revista do Ministério Público de Goiás**, Ano II, nº. 3 – abr. 1998. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/revista/revista03_texto15.shtm. Acesso em: jul. 2023.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: Organização, Atribuições e Regime Jurídico**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GHISLENI, A. C., SPENGLER, F. M. A justiça como equidade na teoria de John Rawls: a mediação enquanto política pública de sua concretização.

Desenvolvimento Em Questão, v. 9, n.18, p. 5–29, 2011. DOI: <https://doi.org/10.21527/2237-6453.2011.18.5-29>. Acesso em: 09 out. 2023.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. **O Ministério Público e o estado democrático de direito: perspectivas constitucionais de atuação institucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. **Curso de Princípios Institucionais do Ministério Público**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

LIMA, Ana Maria Borguignon; BUSATO, Paulo César. A formação histórica do Ministério Público: origens do Ministério Público na França, em Portugal e no Brasil.

Genjurídico. 26 nov. 2016. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/penal/a-formacao-historica-do-ministerio-publico-origens-do-ministerio-publico-na-franca-em-portugal-e-no-brasil/>. Acesso em: 03 set 2023.

LYRA, Roberto. **Teoria e prática da Promotoria Pública**. 2ª ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1989.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 6ª ed. ver. ampl. São Paulo: Saraiva, 2007a.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 6ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva. 2007b.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do Trabalho Científico**: métodos e técnica da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2ª ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RODRIGUES, José Narciso da Cunha. **Em nome do Povo**. Coimbra: Coimbra, 1999.

SAUWEN FILHO, João Francisco. **O Ministério Público brasileiro e o Estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SILVA, de Plácido e. **Vocabulário jurídico**. (Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho). Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. Ministério Público: aspectos históricos. **Jus** Publicado em: 22/02/2004 às 00:00. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4867> . Acesso em: 14 set. 2023

SOUZA, Itamar de. **Luzes e sombra da Democracia Ateniense**. R. FARN, Natal, v.2, n.1, p. 149-169, jul./dez. 2002. Disponível em: <http://revistas.unirn.edu.br/index.php/revistaunirn/article/view/68>. Acesso em: 09 out. 2023.

VALLADÃO, Alfredo. Op. cit., In: MARQUES, J. B. de Azevedo. **Direito e Democracia - O Papel do Ministério Público**. São Paulo: Cortez, 1984.