

Universidade Anhanguera-Uniderp

Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes

**MINISTÉRIO PÚBLICO:
NATUREZA, PRINCÍPIOS E FUNÇÕES INSTITUCIONAIS.**

PAULA CAMILA PINTO

**BOA VISTA/RORAIMA
2012**

PAULA CAMILA PINTO

**MINISTÉRIO PÚBLICO:
NATUREZA, PRINCÍPIOS E FUNÇÕES INSTITUCIONAIS.**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu TeleVirtual como requisito parcial à obtenção do grau de especialista em Direito Constitucional.

Universidade Anhanguera-Uniderp

Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes

Orientador: Prof. [nome por extenso]

(Times New Roman ou Arial 12, negrito, centralizada)

BOA VISTA – (RORAIMA)

2012

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais, que possibilitaram minha oportunidade de viver e que nunca mediram esforços para que minha existência fosse plena.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus professores da Pós-Graduação, por compartilharem seus conhecimentos para com os alunos; ao Professor Orientador, tarefa árdua e de muita dedicação.

EPÍGRAFE

O idealista e o revolucionário pretendem a mesma coisa – modificar as condições existentes. A diferença entre um e outro reside em que o primeiro pensa e o segundo age. (Joubert Câmara Scala)

RESUMO

Palavras-chave

ABSTRACT

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. PROBLEMA DE PESQUISA	9
3. OBJETIVOS	10
4. METODOLOGIA	10
5. REFERENCIAL TEÓRICO	10
1. HISTÓRICO	11
1.1. Influências históricas	11
1.2. Origem do ministério público	12
1.2.1 Procuradores e Comissários do Rei	12
1.2.2 Revolução Francesa e os Textos Napoleônicos	13
1.3 Evolução do Ministério Público no Brasil	13
2. POSIÇÃO CONSTITUCIONAL	17
3. PRINCÍPIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO	18
3.1 Princípios Institucionais	18
3.1.1 Princípio da Unidade	18
3.1.2 Princípio da Indivisibilidade	20
3.1.3 Princípio da Independência Funcional	20
4 FUNÇÕES INSTITUCIONAIS	21
4.1 Funções Penais.....	21
4.2 Defensor do Povo.....	22
4.3 Inquérito Civil e Ação Civil Pública	23
4.4 Ação de Inconstitucionalidade ou Representação.....	24
4.5 Populações Indígenas	24
4.6 Rol Exemplificativo	25
5 CONCLUSÃO	25
6 BIBLIOGRAFIA	26

1. INTRODUÇÃO

De acordo com o Art. 127 da Constituição Federal, localizado no Capítulo IV sobre as funções essenciais à justiça, 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.

A figura do membro do ministério público, o promotor de justiça, encontra origem no Egito, através dos *magiai*, os olhos do Rei, que Contudo, a instituição tal como a conhecemos hoje somente surgiu na França, quando os procuradores e advogados do Rei foram reunidos em uma instituição. Com a Revolução Francesa, o titular do poder deixa de ser o monarca, havendo transferência do foco da instituição para o povo. Sua organização se deu através de grande contribuição de Napoleão Bonaparte.

A sua natureza jurídica e posição constitucional é tema polêmico da doutrina, distante de estar pacificado. Prevalece o entendimento de que o órgão exerce função executivas, mas nem por isso compõe o Poder Executivo, nem está a ele subordinado.

O Ministério Público, que retira sua legitimidade da Constituição da República Federativa do Brasil, encontra nela seus princípios norteadores, que deverão guiar toda a sua atuação e estão ligados com as finalidades e objetivos da instituição, previstos no art. 127, §1º, quais sejam os da unidade, indivisibilidade e independência funcional.

Por fim, abordar-se-á as funções previstas no art. 129 da Constituição Federal. É inegável a importância que o Ministério Público vem ganhando, principalmente devido ao seu comprometimento para com os direitos e garantias constitucionais, atuando como fiscal da lei e dos poderes do Estado, a fim de que a população veja a Constituição sair do papel e se tornar realidade.

2. PROBLEMA DE PESQUISA

O Ministério Público é uma instituição que vem atuando em benefício da população, defendendo a ordem jurídica e o regime democrático. A instituição está

se fortalecendo, principalmente por ser um órgão que fiscaliza os demais levando em consideração os melhores interesses da sociedade. Contudo, é comum estudantes de Direito não saberem o essencial sobre a instituição, qual seja os princípios que os regem, suas atribuições constitucionais e como surgiu o Ministério Público.

3. OBJETIVOS

O objetivo da pesquisa é compreender o instituto do Ministério Público e suas características. A abordagem histórica, como parte do trabalho, mas não do fim da pesquisa, nos mostrará o que levou o Ministério Público a ser criado. O estudo dos princípios nos mostrará a essência dessa instituição, sua ideologia, que influenciam as suas funções, que mostra como ele atua e quais seus propósitos na sociedade.

4. METODOLOGIA

A abordagem do problema foi feita da maneira qualitativa, ou seja, “buscando a percepção e entendimento sobre a natureza geral de uma questão” e adotando o procedimento de pesquisa bibliográfica, pois foram consultadas fontes desta natureza a fim de elaborar a presente pesquisa, que se utilizou artigos, trabalhos monográficos, publicações em periódicos e livros.

5. REFERENCIAL TEÓRICO

O ponto principal do trabalho é, sem dúvidas, a Constituição, que em seu Art. 127, estabelece:

Art. 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.

As funções institucionais do Ministério Público, são estabelecidos no Art. 129 da Constituição:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

1. HISTÓRICO

1.1. Influências históricas

A figura mais remota e que mais se assemelha a atual concepção que temos do promotor de justiça, é a do *magiaí*, no Egito Antigo. Seu papel era o de ouvir acusações, indicando quais as disposições legais pertinentes a cada caso, tomando ainda a frente das investigações para descobrir a verdade. De acordo com Berto Vallori, as atribuições desse funcionário do rei era ser

“a língua e os olhos do rei do país; castigar os rebeldes, reprimir os violentos e proteger os cidadãos pacíficos; acolher os pedidos do homem justo e verdadeiro, perseguindo o malvado e o mentiroso; ser o marido da viúva e pai do órfão; fazer ouvir as palavras da acusação e indicar as disposições legais em cada caso; tomar parte nas instruções para descobrir a verdade”. (MACEDO JUNIOR, 1999)

Na Grécia Antiga, temos a figura do *tesmóteta*, que era o guardião da lei e indicada a infração penal e o órgão acusador. Quando havia interesse público, o guardião da lei levava o caso ao tribunal ou ao senado. Por fim, temos os *civitas*, na Antiguidade Romana, que denunciava os crimes, mas o procedimento penal poderia ser iniciado por qualquer um.

1.2. Origem do ministério público

A instituição, tal qual como conhecemos o Ministério Público hoje, remonta à França. O ministério público surgiu para combater a concentração de poderes no monarca. Segundo Ronaldo Porto Macedo Junior, seus princípios orientadores eram: “A superação da vingança privada (só possível ao poderoso e ao rico); entrega da ação penal a um órgão público tendente à imparcialidade; a distinção entre juiz e acusador; tutela dos interesses da coletividade e não só daquele do fisco do soberano; execução rápida e certa das sentenças dos juízes”.

1.2.1 Procuradores e Comissários do Rei

Na Idade Média, existia na França a figura dos procuradores dos monarcas, que defendia os interesses da autoridade real perante os tribunais. Durante este período histórico, na Ordenança de março de 1302, houve a primeira menção objetiva quanto aos procuradores do Rei, que tratavam objetivamente desta

figura. Seu principal objetivo era defender os interesses do monarca, de forma a expandir as prerrogativas financeiras do mesmo. A classe ganhou grande importância e foi incluída na Constituição Francesa de 1799.

1.2.2 Revolução Francesa e os Textos Napoleônicos

A Revolução Francesa foi motivada pela insatisfação da população, causada pela concentração de poder e regalias do clero e da nobreza. Quando ela rompeu, os esboços do Ministério Público enquanto instituição, que se estabelecia na figura dos procuradores do Rei, ficaram prejudicadas.

A Revolução Francesa esvaziou o Ministério Público, uma vez que ele estava regulamentado nas legislações do Rei. Ele foi, então, convertido em um órgão de execução das políticas públicas do governo.

Foi Napoleão Bonaparte quem devolveu a titularidade da persecução penal e o estruturou enquanto instituição. Em 1810, o imperador francês elaborou o Código de Instrução Criminal institucionalizou o Ministério Público com os objetivos de defender o interesse público, tutelar interesses de determinadas pessoas, promover ações de iniciativa pública, acompanhar a investigação e a instrução criminal, trabalhar pela execução dos julgados e fiscalizar o cumprimento das leis. Com a expansão do Império napoleônico, a legislação francesa foi imposta aos países conquistados, incluindo a pertinente ao Ministério Público. Mesmo após sua queda, o instituto permaneceu, levando avanço para os Estados e seus cidadãos.

1.3. Evolução do Ministério Público no Brasil

O direito lusitano vigeu no período colonial, imperial e no início da República. Desta forma, inegável sua influência na criação do Ministério Público. Nas legislações da época, é possível encontrar a figura dos promotores e suas funções.

Nas Ordenações Afonsinas de 1447, ao promotor cabia a função acusatória, com base no apurado em investigação realizada através de inquérito, no qual havia a participação do acusado, ou de devassa, situação da qual ele não participava. Seu papel era o de buscar o bem do relativo aos feitos da justiça, viúvas, órgãos e pessoas miseráveis. A investigação era presidida por juízes,

auxiliares de meirinhos, homens jurados e vintaneiros. Tratava-se da matéria no título VIII.

Nas Ordenações Manuelinas, de 1521, trazia o promotor de justiça com funções cíveis e criminais, objetivando a preservação da jurisdição e da justiça, sem, contudo, participação na apuração dos crimes. Suas obrigações eram perante as Casas da Suplicação e nos juízos das terras. A lei terminava que os promotores fossem alguém *“letrado e bem entendido para saber espertar e alegar as causas e razões, que para lume e clareza da justiça e para inteira conservaçon dela convém”*. Estava presente no Livro I, Capítulos XI e XII.

Nas Ordenações Filipinas, de 1603, nos capítulos XII, XIII, XV e XLIII, as funções dos promotores são confirmadas como as de fiscalização da lei e da justiça, bem como no direito de promover ação criminal. Esta ordenação ligou a figura do Promotor a Casa da Suplicação. O título XV diz:

“Ao desembargador da Casa da Suplicação, que servir de Promotor de Justiça, pertence requerer todas as coisas, que tocam à justiça, com cuidado e diligência, em tal maneira que por sua culpa e negligência não pereça. E a seu Ofício pertence formar libelos contra os seguros, ou presos, que por parte da Justiça hão de ser acusados na Casa da Suplicação por acordo da Relação. E levará de cada libelo cem réis; e onde houver querela perfeita, ou quando o seguro confessar o malefício na Carta de seguro, em cada um dos ditos casos o faça pelo mandado dos Corregedores da Corte dos feitos crimes, ou de qualquer outro Desembargador, que do feito conhecer. O qual libelo fará no caso da querela o mais breve que puder, conforme ela. Porém, nos casos onde não houver querela, nem confissão da parte, porá sua atenção na devassa, parecendo-lhe, que ela se não deve proceder, para com ele dito Promotor se ver em Relação, se deve ser acusado, preso ou absolvido. E assim fará nos ditos feitos quaisquer outros artigos e diligência, que forem necessárias por bem da Justiça. Porém não razoará os feitos em final, salvo em algum feito de importância, sendo-lhe mandado por acordo da Relação”

Entretanto, a figura do promotor só foi, de fato, instituída no Brasil em 1609, que foi a primeira lei brasileira a tratar deste assunto. Tal lei criou Tribunal da Relação da Bahia. No regimento deste Tribunal, a ação do Ministério Público na

figura do Promotor de Justiça, citada no art. 55, contudo a função deste era exercida pelo Procurador dos Feitos da Coroa e Fazenda.

Em 1751, quando foi criado o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro, as figuras do Procurador dos Feitos da Coroa e da Fazenda e do Promotor de Justiça que até então permaneceram fundidas, se separaram, uma vez que o Tribunal passaria a julgar recursos do Tribunal da Relação da Bahia. Tal acontecimento foi um passo muito importante para que se pudesse separar a Procuradoria da República do Ministério Público.

Após 81 anos, o Ministério Público recebeu do Código de Processo Penal do Império de 1832 a titularidade da ação penal e foi colocado por esta norma como órgão da sociedade. Esta lei estabelecia em seu art. 74 que caberia ao promotor ou a qualquer um do povo oferecer denúncia de infração penal. O promotor deveria, segundo a norma, ser pessoa que poderia ser jurado, sendo o cargo por nomeação pelo Governo na Corte ou pelo presidente das províncias. Os promotores teriam como atribuições, em linhas gerais, denunciar crimes, acusar perante os jurados, solicitar prisão e punição dos criminosos e promover execução das sentenças e mandados judiciais. Os promotores não possuíam estabilidade e serviriam enquanto o poder público dele precisasse, podendo ser demitido pelo Imperador ou presidente das províncias.

Na vigência do Código de Processo Penal de 1832, não era necessário que o promotor fosse bacharel em direito, pois o código disciplinava que poderia ser promotor os que poderiam ser jurados, contudo, haveria preferência para os que fossem instruídos nas leis, conforme art. 36.

Em 1841, com a Lei 161, surgiu a figura do promotor público. É um acontecimento marcante, ocorrido 30 anos depois, serviu para desenhar a figura do promotor tal como o conhecemos hoje. Com a Lei do Ventre Livre, de 1871, que determinou que ao promotor caberia proteger os fracos e indefesos, como no esforço para que os filhos livre das escravas fossem registrados.

O Ministério Público Federal foi estruturado no decreto 848 de 1890, que criou e regulamentou a Justiça Federal. Em sua justificativa, o Ministro da Justiça Campos Salles, assim pôs:

“O Ministério Público, instituição necessária em toda a organização democrática e imposta pelas boas normas da justiça, está representado nas

duas esferas da Justiça Federal. Depois do Procurador-Geral da República, vêm os Procuradores seccionais, isto é, um em cada Estado. Compete-lhe em geral velar pela execução das leis, decretos e regulamentos que devem ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela couber. A sua independência foi devidamente resguardada”. (SALLES, 1890).

O Decreto 1.030 de 1890, por sua vez, estabelecia em seu art. 164 que o promotor seria o advogado da lei, o fiscal da execução, procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e promotor da Ação Pública. Com esse decreto, deu-se a eles mais autonomia e também a estabilidade funcional.

Recebeu do Código Civil de 1917 as atribuições de ser curador de fundações, legitimado para propor ações de nulidades de casamento e de interdição, a defesa dos interesses de menores, entre outras.

A Constituição de 1934 institucionalizou o Ministério Público e dele tratou no Capítulo VI. Foi a sua separação definitiva do Poder Judiciário, ficando a bandeira de igualdade entre seus membros e juízes. A Constituição de 1937 estabeleceu o Procurador-Geral da República como chefe do Ministério Público Federal e instaurou o “Quinto Constitucional”, através do qual um quinto dos membros dos tribunais deveria corresponder a profissionais do Ministério Público ou advocacia.

O código de processo civil de 1941 trouxe a função de *custos legis* do Ministério Público, através de emissão de pareceres após a manifestação das partes. A instituição ainda conquistou definitivamente a titularidade, em regra, da Ação Penal, bem como o poder de requisitar diligências durante a fase investigatória. Na sua intervenção, a instituição deveria proteger valores e interesses sociais considerados indisponíveis.

Em 1946, com a nova Constituição, o Ministério Público veio sem qualquer vinculação aos demais poderes da República, que passou a ser visto em instâncias estaduais e federal. Nesta constituição foi concedida estabilidade na função de promotor, o ingresso na carreira por concurso público e a inamovibilidade.

A constituição de 1967, por sua vez, não trouxe maiores alterações. A Emenda Constitucional 1/69 estabeleceu o prazo de 2 anos para que os membros se tornassem estáveis. O Ministério Público foi movido para o capítulo do poder executivo e sua exoneração passou a exigir aviso prévio e um processo

administrativo no qual fosse assegurada a ampla defesa ou uma sentença judicial transitada em julgado.

2. POSIÇÃO CONSTITUCIONAL

Dentre as funções do Ministério Público, está a de fiscalizar o cumprimento da Lei, o que, para alguns, caracterizaria que o órgão seria integrante do Poder Legislativo. Todavia, esta tese não foi aceita pela doutrina no Brasil porque não se pode tornar o Ministério Público um complemento do Legislativo simplesmente porque ele aplica a lei.

Por atuar preponderantemente no em juízo, há quem diga que o Ministério Público é órgão do Poder Judiciário. Todavia, apesar de a Constituição de 1967 tê-lo inserido no capítulo do Poder Judiciário, nem todas as suas atribuições estão ligadas a sua atuação em juízo, nem é um órgão jurisdicional. A função jurisdicional é aquela exercida por tribunais e juízes, que buscam dirimir os conflitos entre partes litigantes através de um ato que, por força da função de quem o exerce, fará coisa julgada.

Há quem diga que o Ministério Público deveria constituir um quarto poder, quebrando a teoria tripartida de divisão de poderes. Apesar de não o ser, recebeu as garantias de um poder: autonomia, independência funcional, iniciativa de lei, prerrogativa para os seus membros etc. Além disso, o Ministério Público exercita um dos poderes do Estado, qual seja o de punir, ligado a sua soberania. Ou seja, detém diretamente um poder ligado a soberania do Estado, o Ministério Público é um órgão de soberania do Estado, não apenas um órgão de seus poderes.

O Ministério Público exerce uma função executiva, pois desenvolve a atividade da administração, contudo está estritamente vinculado à lei. Os doutrinadores, como o órgão não se incluem no Poder Judiciário, nem no Legislativo. Diante do regime constitucional vigente no país, defende a maioria doutrinária que o Ministério Público está ligado ao Poder Executivo.

O Ministério Público, contudo, não defende os interesses do Executivo, pois esta função cabe as Procuradorias. Sua atuação se liga ao princípio da legalidade e, portanto, tem independência até mesmo perante o Executivo, não a vontade do Governante que não influi nas atitudes da Instituição.

*"Se, na antiga lei, o Ministério Público, eram agentes da vontade Real em tribunal, agindo em nome do rei e sua comitiva, é porque o rei era soberano. No entanto, desde a Revolução, o artigo 3 da declaração dos direitos humanos e do cidadão, que nunca foi negado, proclamou solenemente que: 'o princípio de toda soberania reside essencialmente na nação'. Os promotores públicos são, portanto, e não poderiam ser outra coisa que representantes da nação".*¹

Desta forma, pode-se dizer que se trata de um órgão extrapoder, pois, como bem ensina Quiroga Lavié, segundo Alexandre de Moraes², ao ter autonomia funcional e financeira, não depende de nenhum dos poderes do Estado, nem seus membros estão vinculados ou subordinados a nenhuma autoridade. Ou seja, trata-se de um órgão constitucional autônomo.

3. PRINCÍPIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

3.1. Princípios Institucionais

A Constituição de 1988, em seu art. 127, §1º estabelece que "são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional".

Os princípios institucionais estão ligados ao funcionamento e atuação do Ministério Público, tendo em vista o próprio funcionamento da Instituição. Desta forma, podemos dizer que zelar por estes princípios é zelar pela própria atuação do Ministério Público e a sua supressão acarretaria em uma limitação ou descaracterização da própria instituição. O Ministério Público existe para defender o interesse público e a ordem legal, logo, o fundamento dos princípios é exatamente esses.

3.1.1 Princípio da Unidade

¹ Rassat, "Le Ministère Public entre son Passe et son Avenir". Paris, 1967, pág. 141.

² MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 18ª edição. São Paulo-SP, Editora Atlas, 2005.

Pelo princípio da unidade, compreende-se que todos os membros do Ministério Público comungam dos mesmos objetivos e finalidades e por eles se guiam. O Promotor Público, ao agir, estará, não representando o Ministério Público, mas é como se a própria instituição se personificasse e ganhasse vida através da atuação daquele promotor.

Todavia, não há que se apreender deste princípio que o Ministério Público seja apenas um, pois dentro dele há uma divisão administrativa que busca a eficiência e maior alcance da atuação do órgão. O fato de existir a divisão em Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual não significa que o princípio da unidade não esteja sendo respeitado, pois a forma federativa de nosso país implica em uma distribuição de competências do Poder Público, o que justificaria tal divisão. Tais órgãos possuem autonomia administrativa e financeira, da mesma maneira que, em cada ramo da instituição, há unidade plena, se dividindo apenas para que possa atender melhor aos interesses locais ou nacionais, sem que haja, contudo, quebra de unidade ideológica do órgão, que, em qualquer instância, atenderá ao interesse público, à democracia e à ordem legal.

O princípio da unidade informa e orienta a atuação político-institucional dos membros do Ministério Público, enquanto o princípio da indivisibilidade informa a atuação do Ministério Público como agente procedimental-processual (ANDREA RAMIRO, 2011).

“O princípio da unidade informa e orienta a atuação político-institucional do Ministério Público, que, por meio do conjunto de seus membros – de seus órgãos de execução e de Administração Superior – deve estar voltado à consecução do seu objetivo estratégico: a promoção do projeto de democracia participativa, econômica e social delineado na Constituição da República (a construção da sociedade livre, justa e solidária, na qual o desenvolvimento deve estar voltado, necessariamente, à erradicação da pobreza e da marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais e à promoção do bem comum).”³

³ GOULART, Marcelo Pedrosa, **Princípios Institucionais do Ministério Público. MPMG Jurídico**, Ano III - nº14 outubro /novembro/dezembro de 2008. Disponível em: <https://aplicacao.mp.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/583>

3.1.2 Princípio da Indivisibilidade

A indivisibilidade decorre da unidade, pois, como o membro do Ministério Público atua como se o próprio órgão se manifestasse, é possível que um promotor substitua o outro sem prejuízos aos processos, uma vez que o promotor não se vincula ao mesmo. Quem está presente no processo por intermédio do promotor ou do procurador é o próprio Ministério Público.

As substituições ocorrerão sempre em casos previstos em lei como, por exemplo, promoção, remoção, aposentadoria, morte etc.

Apesar de haver controvérsias na doutrina sobre a existência ou não do princípio do promotor natural, este não seria incompatível com o princípio da indivisibilidade, uma vez que o princípio do promotor natural significa que ninguém será processado senão por um órgão ministerial dotado de todas as garantias, prerrogativas e vedações constitucionais, o que não pode ser confundido com a concepção que temos do princípio do juiz natural.

Assim, tendo em vista que o órgão ministerial é composto por todos os membros do ministério público e estes podem ser substituídos caso necessário, sem prejuízo ao processo, não há que se falar em violação ao princípio do promotor natural.

3.1.3 Princípio da Independência Funcional

“A independência funcional tem por objetivo garantir ao membro do Ministério Público o exercício independente de suas atribuições funcionais, tornando-o imune a pressões externas (dos agentes dos poderes do Estado e dos agentes do poder econômico) e internas (dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público). Por força desse princípio, consagrou-se o seguinte aforismo: o membro do Ministério Público só deve obediência à sua consciência e ao direito.”⁴

O princípio da independência funcional significa que não há subordinação hierárquica entre os membros da Instituição, ainda que perante à sua chefia. Ou

⁴ Op. Cit.

seja, subordinação administrativa não impede que o membro do Ministério Público forme seu entendimento e guie sua atuação pelas leis e sua consciência.

4 FUNÇÕES INSTITUCIONAIS

O Ministério Público recebe incumbências da Constituição, ligadas a sua própria finalidade, que estão previstas no Art. 129 da Constituição Federal.

4.1 Funções Penais

Estão previstas no art. 129, I, VI, VII, VIII e IX da Constituição Federal.

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

O Estado tem o direito de reprimir as condutas ilícitas, a fim de manter a ordem de sociedade, através do direito de punir. Àquele que causa dano a um bem jurídico penalmente protegido, terá o Estado o dever de aplicar as devidas penas.

Aquele que teve seu bem jurídico violado não terá o direito de fazer justiça pelas próprias, sendo, inclusive, crime tal conduta, previsto no art. 345 do Código Penal Brasileiro. Para que alguém seja punido, é que o fato delituoso seja apurado, que haja previsão legal anterior e provas da autoria, respeitando o devido processo legal, e os demais direitos e garantias constitucionais, dentre eles o de ser processado por órgão imparcial e independente.

No ordenamento jurídico brasileiro, a persecução penal se inicial através da denúncia ou queixa, sendo sua titularidade privativa do Ministério Público, sendo essa uma de suas funções típicas. O promotor de justiça é o titular exclusivo da ação penal pública. Apenas diante de sua inércia, haverá espaço para a ação penal privada subsidiária da pública, conforme previsão do art. 5º, LIX da Constituição da República do Brasil de 1988.

A exclusividade da titularidade da ação penal é uma forma de garantir que o indivíduo será processado por um órgão imparcial independente. Todas as funções previstas na Constituição buscam formar uma base para uma atuação de

excelência do órgão ministerial. Em busca da verdade real, ele possui garantias e instrumentos previstos para que seu objetivo seja alcançado.

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

Os incisos VI e VII do art. 129 estão certamente ligados a promoção da ação penal pública. Para que possa exercer a persecução penal de maneira devida, é preciso que o Ministério Público proceda às averiguações cabíveis, seja através da requisições de informações ou documentos ou através da instauração do inquérito policial.

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

A atividade policial está intimamente relacionada a do Ministério Público, pois se cabe a este exercer o direito de ação, os fatos delituosos são apurados pelas autoridades policiais. Por esta razão, é de extrema importância que a atividade policial seja bem realizada a fim de que o Ministério Público possa exercer sua atividade corretamente. As áreas que serão objetos do controle do Ministério Público deverão ser somente aquelas que estejam ligadas às funções do Ministério Público.

4.2 Defensor do Povo

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

Este inciso estabelece o Ministério Público como defensor do povo, pois tem como função defender que os direitos da população previstos constitucionalmente sejam respeitados. Como se sabe, os direitos nada mais são que limites à atuação da Administração Pública, portanto, a atuação na defesa da população se dá principalmente contra aquela, pois esta tem a obrigação de respeitar os direitos dos cidadãos e prestar serviços públicos.

4.3 Inquérito Civil e Ação Civil Pública

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

A Constituição de 1988 estabeleceu um novo perfil constitucional para o Ministério Público, que viria a se tornar o guardião da sociedade. A instituição atua na defesa dos direitos transindividuais ou metaindividuais, ou seja, que abarcam grupos ou um grande número de indivíduos relacionados ao meio ambiente, consumo, idosos, crianças e adolescentes, saúde etc.

Os interesses difusos, de acordo com conceito do Código de Defesa do Consumidor, são os transindividuais de natureza indivisível, sendo seus titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Mazzili⁵ os exemplifica:

São os destinatários de propagand enganoso, veiculada em painéis publicitários, jornais, revistas ou televisão. Trata-se de relação de consumo, mas sem vínculo jurídico fático ou muito preciso, tanto que é impossível identificar os titulares dos interesses e direitos envolvidos. Quando condenatória, a sentença protege de modo indeterminado todos os indivíduos que estão sendo atingidos pela propaganda enganosa.

⁵ MAZZILLI, Hugro Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. Meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos. 6a ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais. 1994, p. 21-23.

Os direitos coletivos são os transindividuais de natureza indivisível cuja titularidade pertence a grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica. Mazzilli assim exemplificou⁶:

Aumento indevido das prestações de um consórcio. Como há relação jurídica formalmente fixada, a sentença beneficia todas as vítimas lesadas pelo réu, em uma ação promovida em nome dessa determinada coletividade por um representante extraordinário.

4.4 Ação de Inconstitucionalidade ou Representação

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

O inciso IV do artigo 129 estabelece legítimo o Ministério Público para promover a ação de inconstitucionalidade, nos casos previstos na Constituição, quais sejam: ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face da Constituição Estadual; bem como para ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal, de competência do Supremo Tribunal Federal (art. 102, inc. I, "a"), em face da Constituição Federal, na figura do Procurador-Geral da República.

Já a intervenção poderá ocorrer dos Estados para os Municípios ou da União para os Municípios dos Territórios, sendo motivada pela inobservância dos princípios constitucionais, a inexecução de lei, ordem ou decisão judicial. Serão representadas perante os Tribunais de Justiça. Entretanto, sendo hipótese da intervenção da União nos Estados, o Procurador-Geral da República deverá mover a ação perante o Supremo Tribunal Federal, em caso de inobservância aos princípios constitucionais sensíveis, ou perante o Superior Tribunal de Justiça caso haja recusa de execução de lei federal.

4.5 Populações Indígenas

⁶ Op. Cit.

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

De acordo com a Constituição, incumbirá ao Ministério Público a defesa judicial dos direitos e interesses da população indígena, através da ação civil pública. Outrossim, deverá ainda intervir nas ações movidas pelos próprios índios ou suas comunidades.

4.6 Rol Exemplificativo

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

O rol do art. 129 não é exaustivo, podendo outras funções ser incorporadas contanto que compatíveis com sua finalidade constitucional, como ocorre no caso do art. 25 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O material disponível acerca do instituto do Ministério Público é escasso. Nunca devemos de deixar de olhar para o futuro, a fim de construir novas ideias, todavia, é importante conhecermos as origens das instituições que compõe nosso país, uma vez que toda evolução segue uma linha lógica.

A problemática da origem do equivalente ao promotor é ligeiramente ignorada. O promotor público é membro do Ministério Público. Toda instituição vai se moldando paulatinamente, assim, não há temor em afirmar que o Ministério Público teve origem no Egito, com os *magiai*, pois esta é a figura mais próxima ao presente e a mais distante na história do membro da instituição, sem o qual não poderia se falar em Ministério Público.

O estudo de sua posição constitucional, tema bem polêmico, jurisprudencialmente, os julgadores entendem não ser relevante. Todavia, conforme

os debates constitucionais vão se refinando, mais complexas ficam as questões, momento no qual é preciso saber responder sobre a natureza jurídica a fim de começar a respondê-las, por isso, é um tema sobre o qual vale a pena debruçar-se a fim de esclarecer que posição constitucional esse instituto tão importante ocupa no nosso ordenamento jurídico perante os demais poderes do Estado.

Quanto as funções institucionais, estamos distante de estudá-las à exaustão, uma vez que é uma parte muito dinâmica de nosso ordenamento jurídico e o Ministério Público, como defensor do povo, poderá ver acrescidas novas funções em seu rol de atribuições.

É importante que nos debrucemos sobre essas instituições e produzamos mais fontes de pesquisas para as futuras gerações jurídicas, uma vez que, a tendência é ela que ganhe força e para saber seus limites e prerrogativas de atuações, precisamos conhecer a fundo o Ministério Público.

6 BIBLIOGRAFIA

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O **Ministério Público: posição constitucional: conceito**. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 436, p. 294-301, 1972.

ALVES, Carlos Vinícios (Org.). **Ministério Público: Reflexões sobre Princípios e Funções Institucionais**. São Paulo: Atlas, 2010.

FILHO, Ferreira Gonçalves Manoel. **Curso de Direito Constitucional**. 31 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GOMES, Luiz Flávio. DONATI, Patricia. **Ministério Público: princípio da independência funcional**. Disponível em <http://www.lfg.com.br>

HARDAGH, C. C.; SOUZA, A. I.; PEREIRA, S. R. - **Metodologia da Pesquisa Científica e Jurídica** – Material de Aula da Disciplina: Metodologia da

Pesquisa Científica e Jurídica, ministrada nos Cursos de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtuais da Anhanguera-Uniderp | Rede LFG, 2011.

JÚNIOR, Ronaldo Porto Macedo. **Evolução Institucional do Ministério Público Brasileiro em Ministério Público I: instituição e processo.** Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz (coordenador) – São Paulo: Atlas, 1999.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ministério Público: democracia e ensino jurídico.** Belo Horizonte: Del Rey,

MARQUES, Frederico José. **Elementos de Direito Processual Penal.** Vol. II. Campinas: Millenium, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público.** São Paulo: Saraiva, 1993.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 17 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

_____. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional.** São Paulo: Atlas, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

NOVAES, Israel Dias. **O Ministério Público e a tutela do índio.** Jutitia – Órgão do Ministério Público de São Paulo, nº111, p. 400.

PITOMBEIRA, Sheila. **Manual básico para atuação do Promotor de Justiça.** Fortaleza: MPCE/PGJ, 2011.

RAMIRO, Andrea Pedral dos Santos. **Princípios institucionais do Ministério Público,** disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.33443>.

RODRIGUES, João Gaspar. **O Ministério Público e um Novo Modelo de Estado**. Manaus: Valer, 1999.

_____. **Posicionamento do Ministério Público**. Jus Navigandi, Teresina, a. 1, n. 3, dez. 1996. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=269>>

SALLES, Carlos Alberto. **Entre a razão e a utopia: a formação histórica do Ministério Público em Ministério Público II: democracia**. José Marcelo Menezes Vigliar. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVA, Eduardo Araújo da. **O Ministério Público e a defesa dos direitos e interesses indígenas**. Justitia – Órgão do Ministério Público de São Paulo, nº 147, p. 64.

SILVA, Redson Rodrigo de Souza. **Aspectos gerais dos princípios institucionais do Ministério Público: unicidade, indivisibilidade e independência funcional**. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3160, 25 fev. 2012 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/21153>>.