

O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO¹

Marcelo Fagundes Fischer²

RESUMO: O presente trabalho analisará o Ministério Público Brasileiro, de origem remota, mas que se consolidou e ganhou grande destaque no Brasil com a Constituição Federal de 1988. Partir-se-á do exame do Estado Democrático de Direito, a evolução, o surgimento, as características essenciais, entre outros pontos importantes. Após, será abordado a Organização do Estado e a Organização do Poder, para assim situar o Ministério Público no contexto jurídico. Por fim, abordar-se-á o Ministério Público especificamente, a importância dessa instituição para o país e para a garantia do Estado Democrático de Direito, bem como as atividades desenvolvidas pelo *parquet*, em especial nas funções constitucionalmente atribuídas de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

PALAVRAS-CHAVE: MINISTÉRIO PÚBLICO. REGIME DEMOCRÁTICO. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSTITUCIONAL.

1 INTRODUÇÃO

No século XX, o Brasil passou por um período conturbado no que tange à estabilidade política e social, sem por muitos anos ser alcançado à sociedade o sonhado e necessário Estado Democrático de Direito.

A Constituição Federal de 1988 foi um marco, inaugurou uma era auspiciosa para o Direito Brasileiro, bem como para todos os cidadãos do País, trazendo muitos resultados positivos.

A nova Magna Carta teve como principal êxito a estabilidade social e política, possibilitando a busca pelo desejado Estado Democrático de Direito.

Merece destaque na nossa Lei Maior o fortalecimento das Instituições, mas também a submissão de todas elas e das autoridades públicas aos Direitos e Garantias Fundamentais.

Uma instituição que foi fortalecida e ganhou especial atenção na atual Constituição foi o Ministério Público. O *parquet*, com também é chamado o Ministério Público, passou a ter fundamental importância na manutenção da ordem jurídica, do regime democrático, bem como na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, desempenhando um relevante papel no nosso país.

¹ Artigo extraído do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, aprovado com grau máximo pela banca examinadora composta pelo Professor Orientador Me. Álvaro Vinícius Paranhos Severo, Professor Me. Ângelo Maraninchi Giannakos e Professor Me. Cláudio Lopes Preza Jr, em 21 de novembro de 2012.

² Bacharel em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: marcelo_fischer@hotmail.com

Ainda, além da relevância dessa instituição e do apreço pelas incumbências constitucionalmente erigidas, isto é, defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como do regime democrático, outro fator que contribuiu para a escolha do tema foi o fato dessa última função especificamente não ser totalmente explorada e desenvolvida pelo *parquet* no Brasil.

Assim, o presente trabalho terá como tema principal a importância do Ministério Público no sistema jurídico brasileiro, seu papel na manutenção do Estado Democrático de Direito, bem como os efeitos da sua atuação, em especial na perpetuação de um Regime Democrático.

Inicialmente explanar-se-á sobre o Estado Democrático de Direito, a sua relação com o Estado de Direito, suas características básicas, bem como serão analisadas algumas ideias de democracia. Após, serão tecidos alguns comentários sobre a organização do Estado, abordando-se em seguida a organização e separação dos Poderes. Por derradeiro, far-se-á uma análise da instituição Ministério Público, sua natureza jurídica, os princípios institucionais, sua organização, as garantias institucionais e dos membros, suas funções, tecendo-se especificamente considerações a respeito de uma função ainda não totalmente explorada pelo Ministério Público brasileiro: a defesa do Regime Democrático.

2 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO DE DIREITO

A Carta Política da República Federativa do Brasil faz referência à adoção do Estado Democrático de Direito em seu artigo 1º:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos: (grifou-se)

De início, necessárias algumas considerações sobre Estado de Direito.

José Afonso da Silva³ e Inocêncio Mártires Coelho⁴ referem que o Estado de Direito foi uma criação do liberalismo, este último salientando ser uma construção de origem alemã, representando nos primórdios o Estado do direito racional. Teria surgido no momento em que se pôs freios à atividade estatal por meio da lei, isto é, “no instante que o próprio Estado se submete a leis por ele criadas”⁵.

Ao longo dos séculos, o Estado de Direito passou por etapas: liberal, social e democrática. Cada qual com suas características e conquistas. A primeira etapa, ou seja, a fase liberal do Estado de

³ Silva, 2005, p. 117

⁴ Mendes; Coelho; Branco, 2005, p. 63-64

⁵ Ibid.

Direito, iniciou com a Revolução Francesa, opondo-se ao Estado absolutista, conquistando a limitação do poder do Estado e a liberdade individual (“liberdade burguesa”⁶). Como esse primeiro modelo praticamente só atendia aos interesses da burguesia, foi superado pelo Estado social de Direito. Esse buscou a superação do individualismo, por meio do intervencionismo estatal e da concessão dos direitos sociais. Ficou caracterizado pelas transformações ocorridas especialmente após a Segunda Guerra. Em decorrência de exageros ocorridos no modelo social por parte dos Estados, bem como em razão de não ter sido atingida a democratização econômica e social, passou-se a última etapa, isto é, ao Estado Democrático de Direito.⁷

Segundo José Afonso da Silva⁸, o Estado de Direito possui como postulados básicos: a submissão ao império da Lei (como expressão da vontade geral); a separação dos poderes (executivo, legislativo e judiciário); e o enunciado e garantia dos direitos individuais (direitos e liberdades fundamentais)⁹.

Conforme aponta J. J. Gomes Canotilho¹⁰, em alguns países há discordância quanto à possibilidade de conciliar Estado de Direito e Estado Democrático, como a divergência nos Estados Unidos entre os “constitucionalistas” (*constitutionalists*) e os “democratas” (*democrats*) “para significar a opção preferencial a favor do Estado juridicamente constituído, limitado e regido por leis, ou o Estado constitucional dinamizado pela maioria democrática”, respectivamente. Essa divergência ocorre igualmente na Alemanha (*Rechtsstaat X Demokratie*) e na França (“liberdade dos modernos” X “liberdade dos antigos”).

Entretanto Canotilho¹¹ conclui que “a tensão entre ‘Constitucionalistas’ e ‘Democratas’, entre Estado de Direito e democracia, é um dos ‘mitos’ do pensamento político moderno”, destacando que “qualquer que seja o conceito e a justificação do Estado [...] o Estado só se concebe hoje como Estado constitucional” e que “o Estado Constitucional, para ser um estado com qualidades identificadas pelo constitucionalismo moderno, deve ser um Estado de direito democrático”.

Portanto, além de possível, é necessária a relação e a união de Estado de Direito e Estado Democrático.

2.1 CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E IDEAIS DE DEMOCRACIA.

Conforme já referido, o Estado hoje só se concebe como Estado constitucional. Estado Constitucional pressupõe a união de Estado de Direito e Estado Democrático. Assim, “o *Estado*

⁶ Como a liberdade pessoal, a propriedade privada, a liberdade de contratar, a liberdade de indústria e comércio, entre outras.

⁷ Veja-se: Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 65-69, Moraes, 2008, p. 87 e Silva, 2007, p. 112-118

⁸ Silva, 2007, p. 112-113

⁹ Veja-se: Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 65 e Canotilho, 2003, p. 243-254

¹⁰ Canotilho, 2003, p. 98

¹¹ Canotilho, 2003, p. 93 e 231

constitucional democrático de direito procura estabelecer uma conexão interna entre democracia e Estado de direito”¹². José Afonso da Silva¹³ acrescenta que, com a simbiose dos conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito, é incorporado um componente revolucionário de transformação dos *status quo*, devendo a lei não ficar apenas numa esfera puramente normativa, mas sim influenciar na realidade social.

Canotilho¹⁴ aponta duas ideias básicas para o Estado Democrático de Direito. A primeira é o Estado limitado pelo direito interno do próprio Estado. A segunda é o poder político estatal legitimado pelo povo (o poder democrático correspondendo ao poder do povo que reside no território do Estado ou pertence ao Estado). Além dessas 2 ideias básicas, o renomado autor apresenta uma ideia complementar, na qual, em decorrência da abertura ao direito internacional, o Estado deve observar o *jus cogens* internacional, ou seja, está também limitado a alguns princípios internacionais.

José Afonso da Silva¹⁵ identifica na Constituição Federal de 1988 alguns princípios do Estado Democrático de Direito, como o princípio da constitucionalidade, princípio democrático (art. 1º), sistema de direitos fundamentais (títulos II, VII e VIII), princípio da justiça social (art. 170, *caput* e art. 193), princípio da igualdade (art. 5º, *caput* e I), princípio da separação dos poderes (art. 2º) e da independência do juiz (art. 95), princípio da legalidade (art. 5º, II) e princípio da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI a LXXIII).

Podemos sintetizar como características básicas do Estado Democrático de Direito: a submissão ao império da Lei; a separação dos poderes; a garantia dos direitos e liberdades fundamentais; e a supremacia da vontade popular (soberania popular). Adiante serão analisadas tais características.

Como tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito, José Afonso da Silva¹⁶ erige “superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social”.

Tocante à Democracia cumprem algumas considerações.

Dalmo Dallari¹⁷ sintetiza 3 princípios que passaram a nortear os Estados, como exigências da democracia: (1) supremacia da vontade popular; (2) preservação da liberdade; (3) igualdade de direitos. Além disso, aduz que “a base do conceito de Estado Democrático é, sem dúvida, a noção de *governo do povo*, revelada pela própria etimologia do *termo democracia*”.

Ademais, José Afonso da Silva¹⁸ chama a atenção para a expressão empregada em nossa Carta Política. Refere que a expressão “democrático”, em Estado Democrático de Direito, está

¹² Canotilho, 2003, p. 93.

¹³ Silva, 2007, p. 119 e 121.

¹⁴ Canotilho, 2003, p. 231-232

¹⁵ Silva, 2007, p. 122.

¹⁶ Silva, 2005, p. 120 e 122.

¹⁷ Dallari, 2010, p. 145 e 151.

¹⁸ Silva, 2005, p. 119-120.

qualificando o Estado, o que “irradia os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado e, pois, também sobre a ordem jurídica”. Reforça, aduzindo que “o direito, então, imantado por esses valores, se enriquece do sentir popular e terá que ajustar-se ao interesse coletivo”.

2.1.1 Soberania popular, manifestada por meio de representantes políticos.

A primeira das principais características do Estado Democrático de Direito que cabe analisar mais atentamente é a soberania popular. Em breve síntese, esse princípio significa que todo o poder vem do povo. Podemos dizer que o povo é fonte e titular de todo o poder. A soberania popular é o princípio fundamental de todo regime democrático.

Gomes Canotilho¹⁹ salienta que o elemento “democrático” foi introduzido junto ao Estado de direito para compor o Estado constitucional em decorrência da necessidade de legitimação do poder do Estado, ou seja, para legitimar a ordem de domínio, bem como legitimar o poder político. O mestre português conclui, referindo que o princípio da soberania popular “serve de ‘charneira’ entre o ‘Estado de direito’ e o ‘Estado democrático’ possibilitando a compreensão da moderna fórmula Estado de direito democrático”.

A Constituição Federal de 1988²⁰ traz o princípio da soberania popular expresso no parágrafo único de seu artigo 1º.

Ainda, importa destacar o artigo 14 da nossa Carta Política²¹, o qual dispõe que a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto. Conforme Canotilho²²:

O sufrágio é um instrumento fundamental da realização do princípio democrático. Através dele, legitima-se democraticamente a conversão da vontade política em posição de poder e domínio, estabelece-se a organização legitimante de distribuição dos poderes, procede-se à criação do “pessoal político” e marca-se o ritmo da vida política de um país. Daí a importância do **direito de voto** como direito estruturante do próprio princípio democrático e a relevância do *procedimento eleitoral justo* para a garantia da autenticidade do sufrágio.

2.1.2 Sociedade política baseada numa Constituição escrita.

Outra característica do Estado Democrático de Direito que cabe analisar com cuidado é a submissão ao império da lei, em especial a uma Constituição escrita.

A submissão ao império da lei, surgida no século XVIII, é uma relevante característica, especialmente em razão de visar coibir abusos e excessos por parte do Estado. As pessoas e o Estado, incluindo todos os poderes, estão submetidos às leis criadas pelo próprio Estado.

¹⁹ Canotilho, 2003, p. 100.

²⁰ Art. 1º, Parágrafo único – Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

²¹ CF, Art. 14 – A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

²² Canotilho, 2003, p. 301.

Para garantir a submissão de todos à lei, Alexandre de Moraes²³ exalta a importância de uma Constituição escrita, destacando o seu efeito racionalizador, estabilizante, de segurança jurídica e de calculabilidade e publicidade. Acrescentando que essa “é o mais alto estatuto jurídico de determinada comunidade, caracterizando-se por ser a lei fundamental de uma sociedade”. Aduz ainda que o “resultado da elaboração de uma Carta escrita fundamental, colocada no ápice da pirâmide normativa e dotada de coercibilidade” corresponde ao conceito de *constituição legal*. Finaliza, referindo que “o estabelecimento de constituições escritas está diretamente ligado à edição de declarações de direito do homem”.

Inocência Mártires Coelho²⁴ destaca a singularidade da experiência constitucional inglesa, na qual a Constituição não é escrita.

2.1.3 O princípio da separação dos poderes

O princípio da separação dos poderes, desvirtuado por alguns autores como divisão de poderes, significa, em poucas palavras, a distinção de três funções estatais, que devem ser atribuídas a três órgãos diferentes, autônomos entre si.

Cumprindo ressaltar a importante Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, na França, na qual a separação dos poderes recebeu grande destaque, chegando-se a referir que na sociedade em que não esteja estabelecida a separação dos poderes, não haverá Constituição²⁵.

Esse princípio, quando do seu surgimento nos séculos XVII e XVIII, com grande contribuição de Charles de Montesquieu²⁶, visava coibir os abusos por parte do Estado, enfraquecer o poder do Estado, bem como garantir a liberdade individual.

Com a evolução do Estado, o princípio da separação dos poderes ganhou nova faceta, sendo desenvolvido e adaptado a novas concepções. Isto é, além de garantir a liberdade individual, esse princípio passou a ter o objetivo de aumentar a eficiência dos Estados. Explica-se, pela distribuição das atribuições do Estado entre órgãos especializados, passou-se a visar também à eficiência do Estado²⁷.

Nesse ponto, Canotilho²⁸ ressalta que:

O **padrão básico** subjacente às articulações organizatórias dos estados constitucionais democráticos é o padrão da divisão e separação de poderes. Quando se fala de divisão ou separação de poderes não se coloca em crise, como já se acentuou, a *unidade do Estado*, pois, mesmo numa democracia pluralista integrada em comunidades políticas mais amplas, não está

²³ Moraes, 2008, p. 8

²⁴ Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 18

²⁵ Art. 16º Toda sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos, nem estabelecida a separação dos poderes, não tem Constituição.

²⁶ Veja-se: Lenza, 2010, p. 398.

²⁷ Veja-se: Silva, 2005, p. 109; Dallari, 2010, p. 217.

²⁸ Canotilho, 2003, p. 579.

em causa a *indivisibilidade da estadualidade ou estatalidade*. “Dividir” ou “separar” poderes é uma questão atinente ao exercício de competências dos órgãos de soberania e não um problema de divisão do poder unitário do Estado. Neste contexto se deve compreender também as ideias de *freios e contrapesos, check and balances, separação e interdependência, tradicionalmente associadas ao princípio da separação de poderes*. Quer John Locke quer Montesquieu conheciam bem o solo político-social das suas propostas construtivas. (grifou-se)

O princípio da separação dos poderes é contemplado pela Constituição da República Federativa do Brasil²⁹ no artigo 2º.

Trata-se de princípio fundamental, possuindo *status* de *cláusula pétrea*. Salienta-se que atualmente têm-se flexibilizado o dogma da rígida separação formal, de modo a conciliar a necessidade de eficiência do Estado com os princípios democráticos³⁰.

2.1.4 Reconhecimento dos direitos fundamentais.

Em poucas palavras, o consagrado autor Paulo Bonavides³¹ define direitos fundamentais como “aqueles direitos que o direito vigente qualifica como tais”. Ele acrescenta que os direitos fundamentais almejam criar e manter os pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade da pessoa humana.

Norberto Bobbio³² aponta os direitos fundamentais como uma das maiores invenções da nossa civilização. Ele ressalta que “a ideia da universalidade da natureza humana é antiga, apesar de ter surgido na história do Ocidente com o cristianismo”. Entretanto aduz que a transformação dessa ideia filosófica da universalidade da natureza humana em instituição política, isto é, “em um modo diferente e de certa maneira revolucionário de regular as relações entre governantes e governados”, se deu através do jusnaturalismo durante a Idade Moderna, encontrando a sua primeira expressão politicamente relevante nas declarações de direitos do fim do século XVIII.

O autor italiano atribui a enorme importância que se tem dado aos direitos fundamentais ao fato desses terem ligação com a democracia e a paz, as quais qualifica como dois problemas fundamentais do nosso tempo, concluindo que:

Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e efetivamente protegidos não existe democracia, sem democracia não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos que surgem entre os indivíduos, entre grupos e entre as grandes coletividades tradicionalmente indóceis e tendencialmente autocráticas que são os Estados, apesar de serem democráticas com os próprios cidadãos. (grifou-se)

²⁹ Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

³⁰ Veja-se: Dallari, 2010, p. 223 e Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 178

³¹ Bonavides, 2004, p; 560-561

³² Bobbio, 2004, p. 221-225.

Quanto às características dos Direitos Fundamentais, José Afonso da Silva³³ destaca: a historicidade; a inalienabilidade; a imprescritibilidade; e a irrenunciabilidade;

A historicidade significa que são históricos, como qualquer direito. Rechaça a ideia baseada no direito natural.

A inalienabilidade tem ligação com a impossibilidade de se negociar, são direitos intransferíveis, são indisponíveis, não possuem conteúdo econômico-patrimonial.

A imprescindibilidade significa que são sempre exercíveis e exercidos, não há intercorrência temporal de não exercício que fundamente a perda da exigibilidade pela prescrição.

A irrenunciabilidade é autoexplicativa, não é possível a renúncia de direitos fundamentais, não se admite a renúncia.

Com base na Constituição Federal de 1988, José Afonso da Silva classifica os direitos fundamentais em: (1) direitos individuais (art. 5º); (2) direitos à nacionalidade (art. 12); (3) direitos políticos (arts. 14 a 17); (4) direitos sociais (arts. 6º e 193 e ss); direitos coletivos (art. 5º); e (6) direitos solidários (arts. 3º e 225).

Outra classificação³⁴ adotada modernamente é a baseada na ordem cronológica na que os direitos fundamentais passaram a ser constitucionalmente reconhecidos. Divididos em direito de: primeira geração; segunda geração; e terceira geração.

Alguns doutrinadores costumam fazer uma separação entre direitos e garantias fundamentais. Os direitos que visam um bem específico da pessoa correspondem a um direito. Já as normas que protegem esses direitos indiretamente, limitando o exercício do poder, correspondem a uma garantia³⁵.

Ingo Sarlet³⁶ destaca a ligação entre os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, ressaltando tal elo como um dos postulados do direito constitucional contemporâneo. O autor salienta que:

a Constituição, a despeito de seu caráter compromissório, confere uma unidade de sentido, de valor e de concordância prática ao sistema de direitos fundamentais, que, por sua vez, repousa na dignidade da pessoa humana, isto é, na concepção que faz da pessoa fundamento e fim da sociedade e do Estado.

O importante autor explica que, em princípio, todos os direitos e garantias fundamentais podem ser reconduzidos, com maior ou menor intensidade, à noção de dignidade da pessoa humana, uma vez que “todos remontam à ideia de proteção e desenvolvimento das pessoas, de todas as pessoas”, concluindo que “o princípio da dignidade da pessoa humana atua como principal elemento fundante e informador dos direitos e garantias fundamentais também na Constituição de 1988”.

³³ Veja-se: Silva, 2007, 175-185

³⁴ Veja-se: Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 267-268.

³⁵ Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 302.

³⁶ Sarlet, 2009, p. 27-28, 85 e 87-88

3 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

De início cumpre ressaltar que a organização e a estrutura do Estado podem ser analisadas sob três aspectos: formas de governo, que se dividem em República e Monarquia; sistema de governo, o qual pode ser presidencialista ou parlamentarista; e formas de Estado, que compreendem Estado unitário e Federação³⁷.

Conforme exsurge da Constituição Federal de 1988, em especial dos artigos 1º e 18, o Brasil adotou como forma de governo a República, como sistema de governo o presidencialismo e como forma de Estado a Federação.

Abordando sob a ótica da forma de Estado que nosso país adotou, isto é, o Federalismo, José Afonso da Silva³⁸ leciona que:

A organização político administrativa da República Federativa do Brasil compreende, como se vê do art. 18, a *União*, os *Estados*, o *Distrito Federal* e os *Municípios*. A Constituição aí quis destacar as entidades que integram a estrutura federativa brasileira: os *componentes do nosso Estado Federal*.

Portanto, conforme erige a Carta Política brasileira, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil atualmente é composta por: União; Estados; Distrito Federal; e Municípios.

3.1 ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

A organização e estruturação do Estado, corolário lógico, influencia na organização dos Poderes.

A forma de Estado adotada pelo Brasil, isto é, o Estado Federal, é na atualidade uma tendência, uma vez que esse preserva os particularismos de cada região, bem como aumenta o poder dos estados federados. Em suma, nas palavras de Dalmo Dallari³⁹:

o Estado se torna integrante de uma unidade mais poderosa, convivendo, dentro da federação, em condições de igualdade com os demais integrantes, cada um preservando suas peculiaridades sócio-culturais.

Ademais, a organização federativa como forma de Estado merece destaque em razão de contribuir para a não acumulação de poder em um só órgão⁴⁰,

³⁷ Lenza, 2010, p. 339.

³⁸ Silva, 2005, p. 473-474

³⁹ Dallari, 2010, p. 261-262

⁴⁰ Dallari, 2010, p. 260

Essa forma de Estado, com seu governo peculiar, demonstrou ser capaz de dificultar, ainda que não impedir, a acumulação de poder num só órgão, dificultando por isso a formação de governos totalitários (...) Por tudo isso, o Estado Federal passou a ser visto como sendo mais favorável à defesa das liberdades do que o Estado centralizado.

Ou seja, o Estado Federal contribui para a organização dos poderes, em especial na separação dos poderes, dificultando a concentração de poder em apenas um órgão.

A Organização dos Poderes é disciplinada pela Constituição Federal no título IV.

4 O MINISTÉRIO PÚBLICO

Conforme exurgido anteriormente, a separação dos poderes é uma das características essenciais do Estado Democrático de Direito. A tripartição de poderes se faz necessária fundamentalmente para coibir os abusos e enfraquecer o poder do Estado. O Poder Judiciário tem importante papel nesse ponto, uma vez que limita as ações dos Poderes Legislativo e Executivo, adequando a conduta ao que é erigido na Constituição.

Entretanto o Poder Judiciário não atua por iniciativa própria, dependendo de provocação externa. São necessárias instituições e pessoas que movimentem o Judiciário, as quais exercem funções essenciais à Justiça. O Ministério Público, juntamente com os Advogados públicos e particulares e a Defensoria Pública, compõe as funções essenciais à Justiça no Brasil.

4.1 HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Cumprir analisar a origem dessa importante instituição, a qual é controvertida entre os estudiosos, conforme análise de Hugo Nigro Mazzilli⁴¹.

Alguns atribuem ao Egito a procedência do *Parquet*, há mais de 4 mil anos, na figura do *Magiaí*, funcionário real do Egito, o qual era a língua e os olhos do rei, tomando parte das instruções para descobrir a verdade, proferindo as acusações, bem como aplicando sanções.

Outros buscam o início do Ministério Público na idade média, em especial no *Gemeiner Anklager* (“comum acusador”) da Alemanha, que era encarregado de exercer a acusação, quando o particular permanecia inerte.

Há ainda quem busque a origem na Itália, em Pávia ou Piemonte, no *Advocatus de Parte Publica*, nos *Avagadori di Comum della Repubblica Veneta* ou nos *Conservatori delle leggi di Firenze*.

Mas a maioria dos doutrinadores⁴² compartilha da ideia de o Ministério Público ter nascido na França, através da Ordenança de 25 de março de 1302, com o Rei Felipe IV expedindo o primeiro

⁴¹ Mazzilli, 2007b, p. 35-39 e 45-48

texto legislativo tratando objetivamente dos procuradores do rei (*Procuratores Nostris*). Após lenta evolução, decorridos alguns séculos, somente através dos textos napoleônicos, o Ministério Público Francês tomou a forma conhecida nos dias de hoje, vindo a ser difundido e modelado em diversos Estados.

Todavia, cumpre salientar, que o Ministério Público Brasileiro adveio do direito português. Mazzilli elucida que desde as Ordenações Afonsinas de 1447 há resquícios da instituição, vindo a se concretizar nas Ordenações Manuelinas de 1514 algumas funções do Promotor de Justiça.

Na Relação da Bahia (1609), o Procurador da Coroa e da Fazenda tinha uma função de promotor de justiça.

No Brasil-Colônia e no Brasil-Império, o Procurador-Geral centralizava o ofício, logo não podendo-se falar na existência de uma instituição. Os promotores eram meros agentes do Poder Executivo.

Já na Constituição de 1824, era atribuído ao Procurador da Coroa e Soberania Nacional a acusação em juízo de crimes. O Código de Processo Criminal do Império do ano de 1832 dispunha em uma seção sobre os promotores públicos, atribuindo a esses o oferecimento de denúncia nos crimes de ação pública, bem como solicitar a prisão e a punição de criminosos.

As legislações seguintes continuaram a ignorar o Ministério Público como instituição, incluindo a Constituição da República de 1891, a qual apenas fez referência à escolha do Procurador-Geral. Entretanto o Decreto nº 848 de 1890, que organizou a Justiça Federal, tratou o Ministério Público como instituição.

Hugo Mazzilli salienta que o Ministério Público somente foi tratado como instituição constitucionalmente na Magna Carta de 1934. O *Parquet* gozou de um desenvolvimento institucional durante o período republicano, em especial a partir da Constituição Federal de 1946, sempre com novos campos de atuação.

O Código de Processo Penal de 1941 é um importante diploma para o *Parquet*, uma vez que concedeu o poder de requisição de inquérito policial e diligências, bem como passou a ser regra a titularidade na promoção da ação penal pública (embora concomitante com o procedimento penal *ex officio*), além de atribuir a tarefa de fiscalizar a execução da lei.

Ainda, são relevantes em termos institucionais para o Ministério Público os Códigos de Processo Civil de 1939 e 1973, os quais ampliaram o papel do *Parquet*, tanto na qualidade de órgão agente como interveniente.

Outras importantes leis são a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85).

⁴² Veja-se: Ribeiro (coord.) *et al.*, 2010, p. 3; Mendes; Coelho; Branco, 2009, p. 1037-1038; Moraes, 2008, p. 575

Apresentada a origem do Ministério Público, tecidos comentários a respeito da evolução da instituição e das funções desenvolvidas pelos promotores outrora, passa-se à análise da instituição especificamente na atual Constituição Federal da República Federativa do Brasil.

4.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. NATUREZA JURÍDICA

Conforme referido ao longo do trabalho, a Constituição Federal de 1988 foi um marco para o Ministério Público brasileiro, na qual, nas palavras do autor Hugo Nigri Mazzilli⁴³, “o Ministério Público brasileiro alcançou seu crescimento maior, sequer comparável ao dos outros países, ainda que de semelhante tradição cultural”.

Saliente-se que no decorrer do século XX, o Ministério Público no Brasil experimentou diversos tratamentos pelas constituições, no que se refere a sua posição constitucional (disposição). A instituição, na Carta Magna de 1967, inicialmente foi tratada no capítulo do Poder Judiciário, passando dois anos mais tarde a ser disciplinada no capítulo do Poder Executivo em decorrência da Emenda à Constituição nº 1. Já na Constituição de 1946, o *Parquet* recebeu tópico autônomo, como tinha acontecido em 1934. Na atual Constituição Federal, o Ministério Público é disciplinado entre os artigos 127 e 130, no capítulo das “funções essenciais à Justiça”⁴⁴.

Quanto à natureza jurídica especificamente, em análise às principais funções institucionais trazidas pela Constituição e pelas leis, Mazzilli⁴⁵ observa que todas possuem natureza administrativa. Todavia isso não significa que haja uma subordinação ao Poder Executivo⁴⁶. Também não é plausível classificar o Ministério Público como um quarto Poder. Mazzilli e a maioria dos doutrinadores classificam como o faz a Constituição Federal, ou seja, como um órgão estatal independente essencial à função jurisdicional.

Para que o Ministério Público desempenhe suas funções com independência e autonomia, essa discussão tocante à natureza jurídica possui pouca ou nenhuma relevância prática, uma vez que nesse ponto o mais importante são as garantias e os instrumentos de atuação conferidos à instituição, que adiante serão analisados.

4.2.1 Conceito

O artigo 127, *caput*, da Constituição Federal de 1988 erige basicamente a definição do Ministério Público no Brasil:

⁴³ Mazzilli, 2007b, p.47

⁴⁴ Mendes; Coelho; Branco, 2005, p. 1038.

⁴⁵ Mazzilli, 2007b, p. 35-36 e 104-105

⁴⁶ Contra: STF, ADI 132, 2003.

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.

Hugo Nigro Mazzilli⁴⁷ define o *Parquet*, resumidamente, como:

um órgão do Estado (não do governo, nem do Poder Executivo), dotado de especiais garantias, ao qual a Constituição e as leis cometem algumas funções ativas interativas, em juízo ou fora dele, para a defesa de interesses da coletividade, principalmente os indisponíveis e os de larga abrangência social.

O referido doutrinador destaca que o excerto “instituição permanente” é de suma importância, uma vez que parte-se “do pressuposto de que o Ministério Público é um dos órgãos pelos quais o Estado atual manifesta sua soberania”. Ainda, significa que “o poder constituinte originário vetou [...] que o poder constituinte derivado suprimisse ou deformasse a instituição ministerial, pois, caso contrário, haveria forma indireta de burlar o princípio”.

4.2.2 Organização: os “vários Ministérios Públicos”

Nossa Constituição Federal dispõe sobre os “vários Ministérios Públicos” em seu artigo 128:

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.

O dispositivo cogita de um Ministério Público, desdobrado em Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados, portanto extrai-se um caráter nacional da Instituição, inclusive com a criação do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)⁴⁸.

Inicialmente cumpre destacar a inexistência de Ministério Público Eleitoral, enquanto instituição, existindo apenas funções eleitorais do Ministério Público. Isto é, “O promotor eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao juízo incumbido do serviço eleitoral de cada zona eleitoral”⁴⁹.

Quanto ao Ministério Público da União, pela análise do dispositivo, percebe-se que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

⁴⁷ Mazzilli, 2007b, p. 105-106

⁴⁸ Vaja-se: Mendes; Coelho; Branco, 2005, p. 1041

⁴⁹ Veja-se: Mazzilli, 2007b, p. 156

A Lei Complementar nº 75/93 dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.

O chefe do Ministério Público da União é o Procurador Geral da República, conforme parágrafo primeiro do artigo 128, que também dispõe acerca da forma de nomeação, os requisitos e o tempo de duração no cargo:

§ 1º - O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

Mazzilli⁵⁰ destaca que “o procurador-geral da República só pode ser escolhido dentre os integrantes de uma das seguintes carreiras: Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios”

Necessária a ressalva de que, mesmo o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios pertencendo ao Ministério Público da União, ele possui seu próprio Procurador-Geral, conforme parágrafo terceiro do artigo 128 da Constituição Federal⁵¹. Assim, a direção administrativa do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios se dá através do respectivo Procurador Geral de Justiça.

Essa impropriedade é atribuída por Mazzilli⁵² ao “fato de ter sido feita sem maior cuidado técnico a integração do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ao Ministério Público da União”, o qual, antes da Magna Carta de 1988, possuía estatuto jurídico semelhante ao dos Estados.

Ainda, salienta-se que a Lei Orgânica do Ministério Público da União instituiu também procuradores-gerais do trabalho e militar, assim existindo chefias funcionais próprias para o Ministério Público Federal (procurador-geral da República), para o Ministério Público do Trabalho (procurador-geral do Trabalho) e para o Ministério Público Militar (procurador-geral da Justiça Militar).

Tocante aos Ministérios Públicos dos Estados, cada Estado-membro da Federação deve organizar e manter o Ministério Público de seu respectivo Estado, entretanto estão limitados pelos princípios básicos erigidos na Constituição, como as garantias dos membros (vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídios), os princípios institucionais, a obrigatoriedade de concurso público de prova e títulos para o ingresso na carreira, entre outros. O mesmo aplica-se, conforme referido, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

⁵⁰ Mazzilli, 2007b, p. 166

⁵¹ Art. 128, §3º - Os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios formarão lista tríplice dentre integrantes da carreira, na forma da lei respectiva, para escolha de seu Procurador-Geral, que será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.

⁵² Mazzilli, 2007b, 157

A Lei 8.625/93, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, em suma, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados. Nela é referido que cada Estado disciplinará normas específicas para o seu Ministério Público⁵³.

4.2.3 Princípios Institucionais: unidade, indivisibilidade e independência funcional

A Magna Carta de 1988 traz os princípios institucionais do Ministério Público no parágrafo primeiro do artigo 127:

Art. 127, § 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

O princípio da unidade significa, em poucas palavras, que os Membros do Ministério Público integram um só órgão, isto é, “os promotores, os procuradores, integram um só órgão, sob a direção de um só chefe”⁵⁴.

Entretanto Mazzilli⁵⁵ alerta que só há unidade dentro de cada Ministério Público, não existindo, por exemplo, unidade entre Ministério Público Federal e os dos Estados, nem entre o de um Estado e o de outro, nem sequer entre os diversos ramos do Ministério Público da União.

O princípio da indivisibilidade, corolário do princípio da unidade, traz a ideia da possibilidade de os integrantes da mesma carreira serem substituídos uns pelos outros, desde que em conformidade com a Lei.

Já quanto ao importante princípio da independência funcional, Alexandre de Moraes⁵⁶ refere que o Ministério Público é independente no exercício de suas funções, não se sujeitando a ordens de ninguém, apenas devendo observar a Constituição e as leis. Isto é, “só se concebe no Ministério Público uma hierarquia no sentido administrativo, pela chefia do Procurador-Geral da instituição, nunca de índole funcional”.

Paulo Gustavo Gonet Branco ressalta como consequência da independência funcional a doutrina ou o princípio do promotor natural, o qual consiste na existência de um órgão independente do Ministério Público, escolhido por prévios critérios legais e não ocasionalmente, para o exercício das atribuições. Representa um meio de defesa do membro do Ministério Público até mesmo em face do chefe da instituição e visa evitar os chamados “promotores de encomenda” ou “promotor de exceção”.

⁵³ Art. 2º Lei complementar, denominada Lei Orgânica do Ministério Público, cuja iniciativa é facultada aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, estabelecerá, no âmbito de cada uma dessas unidades federativas, normas específicas de organização, atribuições e estatuto do respectivo Ministério Público.

⁵⁴ Mendes; Coelho; Branco, 2005, p. 1038

⁵⁵ Mazzilli, 2007b, p.116

⁵⁶ Moraes, 2008, p; 605

4.2.4 Garantias Institucionais: autonomia funcional, administrativa e financeira

Visando o pleno exercício das funções e a independência, foram asseguradas algumas garantias institucionais ao Ministério Público na Constituição de 1988, isto é, autonomia funcional, administrativa e financeira.

As autonomias funcional e administrativa têm previsão no parágrafo segundo do artigo 127 da Constituição Federal⁵⁷.

A autonomia funcional⁵⁸ significa que o Ministério Público não está subordinado a nenhum órgão ou poder, submetendo-se apenas aos limites imperativos da lei. Em face da autonomia funcional, Mazzilli⁵⁹ refere que “o Ministério Público é o juiz da existência e do alcance do interesse que lhe incumba defender”.

A autonomia administrativa traz a ideia de autogestão, organização e funcionamento, ou seja, capacidade de direção de si próprio. Por exemplo, poderá o Ministério Público 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 carreira⁶⁰.

Já a autonomia financeira, desdobramento da autonomia administrativa, tem previsão no parágrafo terceiro do artigo 127 da Constituição de 1988, o qual refere que “O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias”.

Em suma, assegura ao Ministério Público elaborar sua proposta orçamentária e administrar os recursos que lhe forem destinados⁶¹.

Mazzilli salienta que o Ministério Público não possui iniciativa do projeto de lei orçamentária, apenas faz a proposta de seu orçamento, a qual comporá o projeto de lei orçamentária de iniciativa do Poder Executivo.

Outros dispositivos tratam acerca das autonomias funcionais, como os artigos 3º e 4º da Lei 8.625 (LONMP) e os artigos 22 e 23 da Lei Complementar 75/93 (LOMPU).

Hugo Nigro Mazzilli⁶² conclui que:

As decisões do Ministério Público, fundadas em sua autonomia funcional, administrativa e financeira, desde que obedecidas as formalidades legais, têm auto-executoriedade e eficácia plena, ressalvada a competência constitucional do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas [...] Gozam de eficácia plena e executoriedade imediata. (grifou-se)

⁵⁷ Art. 127, § 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.

⁵⁸ Veja-se: Lenza, 2010, p. 673

⁵⁹ Mazzilli, 2007b, p. 144

⁶⁰ Lenza, 2010, p. 673

⁶¹ Veja-se: Mazzilli, 2007b, p. 145

⁶² Mazzilli, 2007b, p. 143

4.2.5 Ingresso na carreira e garantias dos Membros do Ministério Público: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios

Além das garantias conferidas ao próprio Ministério Público, ou seja, as garantias institucionais, há garantias concedidas aos próprios Membros do *Parquet*, as quais visam igualmente o exercício independente das funções. Tais garantias são a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios, as quais estão expressamente previstas no inciso primeiro do parágrafo quinto do artigo 128 da Constituição Federal.

A garantia da vitaliciedade, em síntese, assegura ao Membro do Ministério Público a perda do cargo somente por sentença judicial transitada em julgado. Adquire-se a vitaliciedade após o período probatório de 2 anos de efetivo exercício no cargo. No Ministério Público da União, o mero decurso do prazo de anos, sem impugnação, conferirá a vitaliciedade. Já no Ministério Público dos Estados, dois meses antes de findar o período de 2 anos, o Corregedor-Geral fará um relatório indicando os membros que devam ser vitaliciados ou não, com o Conselho Superior decidindo sobre o vitaliciamento, com recurso para o Colégio de Procuradores⁶³.

Mazzilli faz uma interessante abordagem quanto à perda do cargo do Ministério Público por ação civil específica:

Em suma, o art. 38, §1º, da LONMP, refere-se às únicas hipóteses em que se admite perda do cargo de membro do Ministério Público *por ação civil específica*. Não há outras hipóteses de perda do cargo em razão de condenação civil; entretanto, é igualmente possível a perda de seu cargo *em razão de condenação criminal* transitada em julgado.

Outros dispositivos que tratam sobre a vitaliciedade são os artigos 12, VIII, “a”, 15, VII, e 17, III da Lei 8.625/93 e os artigos 184 e 208 da Lei Complementar 75/93.

No que tange à inamovibilidade, significa que o membro do Ministério Público não poderá ser removido ou até mesmo promovido unilateralmente, sem seu consentimento. Há a exceção, trazida pelo artigo 128, §5º, I, “b”, nos casos de interesse público, no qual há a possibilidade desde que mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público (Conselho Superior do Ministério Público), por voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada a ampla defesa.

A outra importante garantia é a irredutibilidade de subsídios. Como o próprio nome refere, o subsídio dos membros do Ministério Público não pode ser reduzido, visando garantir o livre exercício das atribuições, evitando, por exemplo, qualquer forma de pressão sobre os membros do *Parquet*.

Mazzilli refere que “as garantias e prerrogativas do Ministério Público e de seus agentes são, antes de tudo, e desde que bem utilizadas, verdadeiras garantias da coletividade”

⁶³ Mazzilli, 2007b, p. 208-209

Cumpra transcrever um interessante apontamento de Alexandre de Moraes⁶⁴:

As garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público, do mesmo modo que as imunidades parlamentares e os predicamentos da magistratura, não são privilégios nem quebram o princípio da isonomia. **É essa a razão pela qual se pode falar da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos dos promotores e juizes como prerrogativas visando à defesa do Estado democrático de Direito e dos direitos fundamentais.** (grifou-se)

O ingresso na carreira do Ministério Público é disciplinado constitucionalmente pelo parágrafo terceiro do artigo 129, e far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, com algumas condições: participação da Ordem dos Advogados do Brasil; comprovação de no mínimo três anos de atividade jurídica do bacharel em direito; na nomeação, deverá ser obedecida a ordem de classificação⁶⁵.

4.2.6 Funções e instrumentos de atuação do Ministério Público

Hugo Nigro Mazzilli⁶⁶ salienta que a atuação do Ministério Público “consiste no exercício de parcela direta da soberania do Estado”.

Inicialmente cumpre uma análise quanto ao âmbito de atuação, ou seja, como pode atuar o Ministério Público nos processos civil e criminal, bem como administrativamente. Diversos doutrinadores referem que o *Parquet*, tanto no processo civil, quanto no processo penal, em suma, pode atuar de duas formas, isto é, como parte ou como *custos legis* (fiscal da lei).

Nesse sentido, Ovídio Baptista⁶⁷ e Hugo Mazzilli⁶⁸, respectivamente:

De um modo geral, costumam os doutrinadores separar as funções desempenhadas pelo Ministério Público, no **processo civil**, em dois grupos, conforme ele exerça uma função simples **fiscal da lei** (*custos legis*) ou desempenhe a posição de **parte**, seja como *substituto* processual, seja como órgão de certos interesses estatais, às vezes desempenhando as funções de advogado de certas pessoas jurídicas de direito público. (grifou-se)

No **processo penal**, o Ministério Público é **autor** (na ação penal pública) ou **interveniente** (na ação penal privada). (grifou-se)

Ainda, O Ministério Público pode atuar administrativamente, como por exemplo, no atendimento ao público, no controle externo da atividade policial e na promoção do inquérito civil.

⁶⁴ Moraes, 2008, p. 613

⁶⁵ Veja-se: Mazzilli, 2007b, p. 341

⁶⁶ Mazzilli, 2007b, p. 107 e 286

⁶⁷ Silva; Gomes, 2010, p. 132-133

⁶⁸ Mazzilli, 2007b, p. 541

Passando-se a análise especificamente das funções do Ministério Público, em exame ao texto constitucional, bem como às leis que elucidam sobre a atuação do *Parquet*, verifica-se importante diferenciar as funções institucionais dos respectivos instrumentos de atuação. A Constituição Federal não teve o cuidado de tratar separadamente e com clareza tais pontos, uma vez que o artigo 127, bem como o artigo 129 abordou-os conjuntamente. A Lei Complementar 75 de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) aborda com melhor didática os referidos pontos. Pode-se considerar “funções aquilo que o Ministério Público faz, como objeto ou finalidade de seu ofício”, nos termos do artigo 5º da Lei Complementar 75/93: finalidades institucionais. Já instrumentos de atuação “são os mecanismos processuais ou extraprocessuais por meio dos quais o Ministério Público pode desempenhar suas funções”, ou seja, “os meios para atingir os fins institucionais”, presentes a partir do artigo 6º da referida lei⁶⁹.

Cabe observação acerca da abrangência da Lei Complementar 75/93. Essa dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, entretanto é aplicável tanto para a atuação do Ministério Público da União, quanto dos Ministérios Públicos dos Estados, pois aplica-se subsidiariamente a esses últimos. A referida lei é que dispõe com mais detalhes acerca das funções institucionais e os instrumentos de atuação do Ministério Público, pontos que se passa a analisar.

A Constituição Federal, no *caput* do artigo 127, traz como principais funções do Ministério Público: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Tais funções são repetidas pelo artigo 1º da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93). Entretanto tais funções, na forma trazida são superficiais. Coube à Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75/93), nas alíneas, do inciso I, do artigo 5º, regular e analisar com maior precisão as referidas funções trazidas pela Magna Carta no *caput* do artigo 127:

Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

- a) a soberania e a representatividade popular;
- b) os direitos políticos;
- c) os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil;
- d) a indissolubilidade da União;
- e) a independência e a harmonia dos Poderes da União;
- f) a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- g) as vedações impostas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;
- h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

Ainda, outras funções que merecem atenção são as genericamente conferidas ao Ministério Público pela Constituição Federal nos incisos III e V do artigo 129, isto é, “promover o inquérito civil

⁶⁹ Mazzilli, 2007b, p. 501

e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos” e “defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas”. A Lei 75/93, no inciso III, do seu artigo 5º, explicita as referidas funções, determinando como atribuição do *Parquet* a defesa do(s):

- a) o patrimônio nacional;
- b) o patrimônio público e social;
- c) o patrimônio cultural brasileiro;
- d) o meio ambiente;
- e) os direitos e interesses coletivos, especialmente das comunidades indígenas, da família, da criança, do adolescente e do idoso;

Ademais, outras importantes funções do *parquet* são trazidas pela Constituição Federal⁷⁰ nos incisos II e III do artigo 129. Tais funções são denominadas funções de *Ombudsman*, melhores detalhadas pela Lei Complementar 75/93, em seu artigo 5º, os incisos II, IV e V:

- II - zelar pela observância dos princípios constitucionais relativos:
 - a) ao sistema tributário, às limitações do poder de tributar, à repartição do poder impositivo e das receitas tributárias e aos direitos do contribuinte;
 - b) às finanças públicas;
 - c) à atividade econômica, à política urbana, agrícola, fundiária e de reforma agrária e ao sistema financeiro nacional;
 - d) à seguridade social, à educação, à cultura e ao desporto, à ciência e à tecnologia, à comunicação social e ao meio ambiente;
 - e) à segurança pública;
- IV - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União, dos serviços de relevância pública e dos meios de comunicação social aos princípios, garantias, condições, direitos, deveres e vedações previstos na Constituição Federal e na lei, relativos à comunicação social;
- V - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:
 - a) aos direitos assegurados na Constituição Federal relativos às ações e aos serviços de saúde e à educação;
 - b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

Cumprem algumas considerações sobre *Ombudsman*, pouco conhecido e falado no Brasil. Tal instituto surgiu no direito escandinavo⁷¹, precisamente na Constituição da Suécia de 1809, em razão da necessidade de oposição à tirania dos servidores públicos e da burocracia. Constituíam-se praticamente como um departamento nacional de queixas. Historicamente o nome oficial do cargo na Suécia era denominado *Justitieombudsman* e era entendido como a grande garantia constitucional do Parlamento contra o abuso de qualquer Poder, principalmente pelo Poder Executivo, em outras

⁷⁰ Constituição Federal 1988, art. 129 - São funções institucionais do Ministério Público:

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;

⁷¹ Mazzilli, 2007a, p. 134-135

palavras, correspondia ao órgão do Parlamento sueco para controle do Judiciário e da Administração Civil⁷².

Atualmente grande parte dos países europeus, em especial os democráticos, adota o *Ombudsman*. Em Portugal⁷³ foi implementado após a revolução de 1975 e é conhecido como “Provedor de Justiça”.

Foi erigida a possibilidade de implementação do *Ombudsman* no Brasil, através da Constituição de 1988, com a denominação de Promotor Geral da Nação ou Defensor do Povo. Entretanto preferiu-se melhor instrumentalizar e destinar ao Ministério Público boa parte das tarefas do modelo de *Ombudsman* sueco ao invés de se criar outra instituição paralela de controle do Estado⁷⁴.

Feito o exame das funções do Ministério Público brasileiro, passa-se à análise dos instrumentos de atuação do *Parquet*, ou seja, dos meios para que se atinjam os fins institucionais.

Os instrumentos de atuação do Ministério Público para a concretização de suas funções aparecem disciplinados superficialmente na Constituição Federal de 1988 em alguns incisos do artigo 129, mas são abordados com precisão na Lei Complementar 75 de 1993, em especial entre os artigos 6º e 8º. Serão destacados os principais instrumentos de atuação presentes na referida lei, uma vez que o rol apresentado é vasto.

O mais conhecido e difundido instrumento de atuação do Ministério Público, a ação penal pública, a qual inclusive se confunde com a própria história do *Parquet*⁷⁵, é trazido pela Constituição Federal no artigo 129, I, na Lei 8.625/93 no artigo 25, III, e pela Lei Complementar 75/93 no artigo 6º, V:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

[...]

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

Outro destacado instrumento de atuação, que vem ganhando espaço nos últimos anos, é a ação civil pública. Hugo Nigro Mazzilli⁷⁶ ressalta que:

Nessa área, hoje o papel do Ministério Público não mais está limitado à defesa dos interesses ligados ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio cultural, ao patrimônio público e social.

Atualmente, o Ministério Público está legitimado à defesa de quaisquer interesses difusos ou coletivos, em sentido lato, inclusive o patrimônio público e social e outros interesses públicos, como aqueles ligados à defesa da ordem jurídica e do regime democrático; está legitimado até mesmo à defesa do consumidor, do contribuinte e de *interesses individuais homogêneos* cujo zelo possa convir à sociedade como um todo (e, caso de larga abrangência de lesados ou pela relevância social do objeto do interesse). (grifou-se)

⁷² Dantas, 1985, p. 304

⁷³ Veja-se, <http://www.provedor-jus.pt/index.php>

⁷⁴ Veja-se: Mazzilli, 2007a, p. 137; Ribeiro (coord.) *et al.*, 2010, p. 10

⁷⁵ Mazzilli, 2007b, p. 298

⁷⁶ Mazzilli, 2007b, p. 502.

A ação civil pública é prevista na Carta Política no artigo 129, III, na própria Lei da Ação Civil Pública (Lei N° 7.347/85), na Lei 8.625/93 no artigo 25, IV, e na Lei 75/93 no artigo 6°, VII:

Art. 6° Compete ao Ministério Público da União:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

- a) a proteção dos direitos constitucionais;
- b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;
- d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos;

Há diversos outros instrumentos de atuação conferidos ao Ministério Público, destacando-se a ação direta de inconstitucionalidade, a ação de declaração de constitucionalidade, a arguição de descumprimento preceito fundamental, o mandado de injunção, a representação interventiva, o *habeas corpus* e o mandado de segurança. Uma importante contribuição no que tange aos instrumentos de atuação, conforme já referido, é trazida pela Lei Complementar 75/93, em seus artigos 6°, 7° e 8°.

Cumprir destacar que o rol de funções e instrumentos de atuação do Ministério Público é meramente exemplificativo não se exaurindo na Constituição Federal e nas respectivas leis orgânicas⁷⁷.

Em suma, as funções e os instrumentos de atuação do Ministério Público, “basicamente se resumem em promover a aplicação e a execução das leis, no zelo de interesses sociais ou individuais indisponíveis, difusos e coletivos”⁷⁸.

4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO

No ponto anterior analisou-se as funções do Ministério Público brasileiro e os principais instrumentos de atuação, tecendo-se breves comentários acerca da função de defesa do regime democrático, a qual é erigida pela Constituição Federal no artigo 127, *caput*, pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93) no artigo 1°, e pela Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75/93) nos artigos 1° e 5°:

Essa importante função constitucionalmente atribuída ao *Parquet* é ampla, conforme observa Hugo Nigro Mazzilli⁷⁹:

Quando a Constituição delimita a destinação do Ministério Público e nela inclui a defesa do regime democrático, confere-lhe finalidade muito abrangente, sequer inserida e muito menos exaurida nas especificações do art. 129.

⁷⁷ Veja-se: Mazzilli, 2007b, p. 508.

⁷⁸ Mazzilli, 2007b, p. 298

⁷⁹ Mazzilli, 2007b, p. 509

Apesar da grande abrangência da relevante missão de defesa do regime democrático, tal função é pouca explorada pelo Ministério Público no Brasil. Mazzilli⁸⁰ igualmente aborda tal questão:

O art. 127, *caput*, da Constituição Federal comete ao Ministério Público, dentre outros fins, a **defesa do regime democrático**.

Mas o que pode e deve o Ministério Público fazer para bem se desincumbir desse encargo?

Está aí uma tarefa sobre a qual nós e tantos outros já temos alinhavado algumas ideias, mas é **antes uma página que ainda precisa ser escrita e, mais ainda, uma função que ainda precisa ser efetivamente vivida pelo Ministério Público brasileiro, tal o desafio que encerra.** (grifou-se)

O Ministério Público está investido de uma parcela da soberania estatal, portanto quando desempenha suas funções, está exercendo parcela direta da soberania do Estado. O *Parquet* é um órgão do Estado, e, corolário lógico, espelha a fisionomia do Estado do qual integra.

A primeira premissa, para que o Ministério Público atue em defesa do regime democrático, é assegurar ao *Parquet* e a seus membros as respectivas garantias. Somente se assegurando as garantias institucionais, inerentes ao Ministério Público no formato atual, o *Parquet* poderá desempenhar a função de defesa do regime democrático. Salienta-se que, por óbvio, não basta um Ministério Público forte, é necessário também que a instituição seja independente. Em diversos regimes autoritários o Ministério Público era forte, mas não independente, o que atendia aos interesses dos regimes e governos autoritários, não aos interesses da coletividade. Portanto a democracia possui estreita ligação com um *Parquet* forte e independente, e o “Ministério Público é instituição que só atinge sua destinação última em meio essencialmente democrático”.⁸¹

Abordada a premissa básica para que o Ministério Público desempenhe sua nobre função de defesa do regime democrático, passa-se à análise dos instrumentos de atuação para que se concretize essa atribuição constitucional, bem como dos princípios que devem iluminar e reger a atuação.

4.3.1 Instrumentos de Atuação na defesa do regime democrático

Quando abordamos as funções e os instrumentos de atuação do Ministério Público, ressaltamos que o texto constitucional trouxe de forma superficial tais pontos, erigindo apenas algumas ideias básicas. Especialmente em relação à fundamental função de defesa do regime democrático, nem a legislação vigente e muito menos a Constituição Federal tratam com o devido cuidado e importância.

A começar pelo Código Eleitoral, concebido em plena ditadura militar, ou seja, um tanto contraditório em relação à função de defesa do regime democrático. A principal legislação que regula o procedimento de investidura nos cargos eletivos ser oriunda dos tempos de ditadura, por óbvio,

⁸⁰ Mazzilli, 2007a, p.65.

⁸¹ Mazzilli, 2007b, p. 111

suplanta os meios para a defesa do regime democrático, por consequência, engessa o Ministério Público. Mazzilli⁸², em exame ao referido diploma legal, analisa os meios disponíveis ao *Parquet* para a defesa do regime democrático:

Afora o natural encargo de promover a **ação penal pública** no tocante aos crimes eleitorais, nessa matéria a legislação vigente só faz referências acanhadas e esparsas à atuação eleitoral do Ministério Público, como: a) no **processo das infrações penais**; b) na **cobrança de multas**; c) na **discriminação das atribuições dos procuradores-gerais**, como, v.g., exercer a ação penal pública em todos os feitos de competência originária do tribunal; oficiar em todos os recursos; representar ao tribunal para observância e aplicação uniforme da legislação eleitoral; efetuar requisições; d) na **fiscalização da abertura das urnas**; e) na **promoção de responsabilidade por nulidade de eleição**; f) na **arguição de suspeição**; g) nos **pedidos de registro de partidos e de seus órgãos dirigentes**; h) no **pedido de cancelamento de registro de partido**; i) no **pedido de desaforamento**; j) nas **justificações e perícias**; l) na **impugnação de registro de candidato**; m) na propositura de ação visando à **declaração da perda ou suspensão de direitos políticos**. (grifou-se)

Ainda no âmbito eleitoral, a Lei Complementar 75/93, no parágrafo único do artigo 72, traz a possibilidade de o Ministério Público propor ação cível visando proteger a normalidade e a legitimidade das eleições:

Art. 72, Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

Não é só no âmbito estritamente eleitoral que o Ministério Público possui meios para a defesa do regime democrático. Há, em todo o ordenamento jurídico, instrumentos de atuação que possibilitam ao Ministério Público a luta pelo regime democrático. Os principais instrumentos para a manutenção do regime democrático são: **a)** a ação penal, para responsabilizar todos aqueles que, ao violarem as regras democráticas, também cometam ações penalmente típicas (CF, art. 129, I); **b)** a ação de inconstitucionalidade e a representação interventiva, visando a prevalência dos princípios democráticos (CF, art. 129, IV); **c)** o inquérito civil e a correspondente ação civil pública, especialmente para cobrar o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF, art. 129, II e III; art. 2º da LOMPU; art. 80 da LONMP); **d)** o inquérito civil e a ação civil pública para responsabilizar os agentes públicos ímprobos (CF, art. 129, III); **e)** o controle externo da atividade policial, para assegurar não só o cumprimento dos seus deveres de zelo pela ordem jurídica, como ainda para combater os abusos contra as liberdades individuais e sociais, bem como para evitar que a instituição dependa tão-somente da Administração e assim atue nos casos que a Polícia ou os governantes queiram (LOMPU, arts. 3º e 9º); **f)** o zelo pelos direitos constitucionais do

⁸² Mazzilli, 2007a, p. 80

cidadão, podendo ouvir representantes da sociedade civil e promover audiências públicas (LOMPU, art. 11; LONMP, art. 27, *caput*, e parágrafo único); **g**) a defesa de minorias (como vítimas de preconceitos, portadores de deficiência, idosos, índios, crianças e adolescentes, entre outros); **h**) a visita aos presos, em situação precária no nosso país nos dias de hoje (CF, art. 9º, da LOMPU, e arts. 25, VI, e 41, IX, da LONMP); **i**) a provocação do governo em questões como mortalidade infantil, ensino básico, saúde, defesa do meio ambiente e do consumidor, entre outros⁸³.

Em conclusão, podemos sintetizar que a defesa do regime democrático pelo Ministério Público deve se dar em 3 níveis: 1) no controle de constitucionalidade de leis que violem princípios constitucionais, feito de forma concentrada, através de ações diretas de inconstitucionalidade, de declaração de constitucionalidade e de representações interventivas; 2) no controle de constitucionalidade das leis que violem princípio constitucional, a ser feito de forma difusa, caso a caso, impugnando-se as medidas e atos concretos que violem uma norma constitucional, através de ação penal, de inquérito civil e de ação civil pública para defesa de interesses sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos; 3) mediante o ajuizamento das ações penais ou civis públicas necessárias para a defesa do funcionamento do sistema democrático, através da promoção de responsabilidades ou busca por direitos fundamentais⁸⁴.

4.3.2 Princípios que regem a atuação na defesa do regime democrático

Para o satisfatório desempenho da complexa e árdua função de defesa do regime democrático, se faz necessária a observância de alguns princípios pelo Ministério Público. O *Parquet* deverá lutar para que: **a**) haja mecanismos que possibilitem, além do povo escolher os governantes, decidir de modo efetivo as questões que digam respeito aos rumos do País, bem como controlar o exercício do mandato (*recall*); **b**) funcionem efetivamente os canais de manifestação, como, por exemplo, na criação, fusão, extinção de partidos e na ocorrência frequente de sufrágios tanto para a investidura dos governantes, quanto para outras grandes questões nacionais; **c**) não sejam suprimidas por emenda constitucional as garantias fundamentais ao exercício da democracia, bem como sejam essas cumpridas; **d**) sejam validamente apurados os resultados de manifestações populares (eleições, referendos, plebiscitos, etc.); **e**) sejam efetivamente cumpridas as decisões tomadas pela população (dever positivo); **f**) sejam combatidos os desvios de cumprimento das decisões tomadas pela população (dever negativo); **g**) sejam prioritariamente defendidos os que se encontram excluídos, empobrecidos, explorados e oprimidos⁸⁵.

⁸³ Mazzilli, 2007a, p. 84

⁸⁴ Mazzilli, 2007a, p. 74

⁸⁵ Mazzilli, 2007a, p. 83-84

Partindo-se desses princípios, observando-se as funções e os instrumentos de atuação erigidos pela Constituição Federal e pelas diversas leis infraconstitucionais, em especial a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75 de 1993), é possível o Ministério Público desempenhar uma atuação mais efetiva na defesa do regime democrático, campo ainda pouco explorado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No capítulo inicial buscou-se analisar o Estado Democrático de Direito, ressaltando-se sua tarefa fundamental, qual seja, superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social. Abordou-se as principais características do Estado Democrático de Direito, isto é, a submissão ao império da Lei, a separação dos poderes, a garantia dos direitos e liberdades fundamentais e a supremacia da vontade popular (soberania popular). Ademais, foram erigidos outros pontos importantes relacionados ao Estado Democrático de Direito, como seu surgimento e evolução. O Brasil adotou o Estado Democrático de Direito, conforme dispõe o artigo primeiro da Constituição Federal.

Abordou-se a Organização do Estado e a Organização dos Poderes no capítulo seguinte, destacando-se a separação de poderes, a qual apareceu pela primeira vez na obra intitulada “Política”, de Aristóteles, mas foi definida, divulgada e consagrada muito tempo depois, com Charles de Montesquieu, na obra “O Espírito das Leis”. O princípio da separação dos poderes significa, em poucas palavras, a distinção de três funções estatais, que devem ser atribuídas a três órgãos diferentes, autônomos entre si. Esse princípio é fundamental por duas razões: garante a liberdade individual; e aumenta a eficiência dos Estados. Após tais análises, situou-se o Ministério Público no contexto jurídico.

Referiu-se que o Ministério Público já foi tratado junto ao Poder Executivo (Constituição Federal de 1934, de 1946 e de 1967) e junto ao Poder Judiciário (Constituição Federal de 1967, antes da Emenda Constitucional nº1), sendo hoje tratado junto às funções essenciais à justiça. A Constituição Federal de 1988 foi um marco para o Ministério Público brasileiro. A instituição alcançou seu crescimento maior, sequer comparável ao dos outros países. Nossa Magna Carta trata do *Parquet* a partir do artigo 127, definindo-o basicamente como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado”.

Os objetivos específicos da pesquisa foram atingidos. Apresentou-se o histórico do Ministério Público, salientando-se a discussão acerca de sua origem. Referiu-se que o modelo de *Parquet* que hoje conhecemos teve origem na França, através da Ordenança de 25 de março de 1302, com o Rei Felipe IV expedindo o primeiro texto legislativo tratando objetivamente dos procuradores do rei (*Procuratores Nostris*). Entretanto observou-se que o Ministério Público brasileiro adveio do

direito português, passando pelas Ordenações Afonsinas de 1447, na qual havia resquícios da instituição, vindo a se concretizar nas Ordenações Manuelinas de 1514 algumas funções do Promotor de Justiça. Ainda, examinaram-se as funções do *Parquet*, presentes especialmente nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal, no artigo 25 da Lei 8.625 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e do artigo 5º ao artigo 8º da Lei Complementar 75 de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), a qual traz uma importante diferenciação entre funções do Ministério Público e instrumentos de atuação da instituição. Em poucas palavras, é possível resumir as funções e instrumentos de atuação do *Parquet* como promover a aplicação e a execução das leis, o zelo de interesses sociais ou individuais indisponíveis, difusos e coletivos.

Por fim, a intenção da presente pesquisa foi atingida, isto é, o objetivo geral de analisar de forma crítica a importância do Ministério Público brasileiro, em especial na função de defesa do regime democrático, foi cumprido. Ressaltou-se a importância do Ministério Público para o Estado Democrático de Direito, a ligação entre o *Parquet* e a democracia. Estabeleceu-se a premissa básica para que o Ministério Público atue em defesa do regime democrático: assegurar ao *Parquet* e a seus membros as respectivas garantias. Somente com as garantias institucionais, é possível o *Parquet* desempenhar a função de defesa do regime democrático. Além de um Ministério Público forte, se faz necessário uma instituição independente, para que possa conter o ímpeto de regimes autoritários. Salientou-se que o “Ministério Público é instituição que só atinge sua destinação última em meio essencialmente democrático”.⁸⁶

Conforme analisado ao longo da pesquisa, em que pese a importância da função constitucional de defesa do regime democrático atribuída ao Ministério Público, esse é um campo ainda pouco explorado pelo *Parquet* no Brasil. Acredita-se que, partindo-se dos princípios de atuação trazidos no trabalho e, observando-se as funções e os instrumentos de atuação erigidos pela Constituição Federal e pelas diversas leis infraconstitucionais, em especial a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75 de 1993), é plausível o Ministério Público desempenhar uma atuação mais efetiva na defesa do regime democrático.

⁸⁶ Mazzilli, 2007b, p. 111

REFERÊNCIAS

- BARRAL, Welber Oliveira. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- BARZOTTO, Luis Fernando. **A Democracia na Constituição**. 1. ed. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 5. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Modelos de Ministério Público** – Revista do CNMP. 1. Ed. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 29. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.
- DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. **Teoria Geral do Processo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- FERRAZ JR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- LIMA, Fernando Antônio Negreiros. **A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil Brasileiro Como Custos Legis**. 1. ed. São Paulo: Método, 2007.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **O acesso à justiça e o Ministério Público**. 5. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007a.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 6. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007b.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos interesses difusos em juízo**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Ministério Público e a Defesa do Regime Democrático**. Disponível em: < <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/mpedemocracia.pdf>>
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Proposta de um Novo Ministério Público**. Disponível em: < <http://www.revistajustitia.com.br/artigos/b8422x.pdf>>
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 11. ed. São Paulo: RT, 2010.

PROVEDOR DE JUSTIÇA. Disponível em < <http://www.provedor-jus.pt/index.php>>
RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. **Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais**. 1. Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de 1988**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, José Afonso da; **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, José Afonso da; **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, Ovídio Araújo Baptista da; GOMES, Fábio Luiz. **Teoria Geral do Processo Civil**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL; **A Constituição e o Supremo**. 2. Ed. Brasília. 2009.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Brasileiro Concretizado**. 1. ed. São Paulo: Método, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ZILVETI, Fernando Aurélio (Coord.). **O Regime Democrático e a Questão da Corrupção Política**. São Paulo: Editora Atlas, 2004.