

CESAR HENRIQUE KLUGE
TIAGO MUNIZ CAVALCANTI

Coleção
TRIBUNAIS e MPU

Coordenador
HENRIQUE CORREIA

Legislação aplicada ao MPU

PARA OS CONCURSOS DE TÉCNICO E ANALISTA DO TRT E MP

3.^a edição

Revista, atualizada e ampliada

2018

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

CAPÍTULO 1

O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Sumário • 1.1. O Ministério Público antes da Constituição de 1988; 1.2. Perfil Constitucional; 1.3. Conceito; 1.4. Natureza jurídica do Ministério Público; 1.5. Princípios institucionais; 1.5.1. Unidade; 1.5.2. Indivisibilidade; 1.5.3. Independência funcional; 1.5.4. Tensão entre os princípios da unidade e independência funcional; 1.5.5. Promotor natural; 1.6. Autonomia funcional e administrativa. Autonomia financeira; 1.7. Estrutura do Ministério Público Brasileiro: os vários Ministérios Públicos; 1.7.1. O Ministério Público junto aos Tribunais de Contas; 1.7.2. Ministério Público Eleitoral; 1.8. O Procurador-Geral da República; 1.8.1. Requisitos para investidura; 1.8.2. Procedimento de destituição; 1.8.3. Procuradores-Gerais dos demais ramos do MPU; 1.9. Procuradores-Gerais de Justiça; 1.10. Garantias; 1.10.1. Vitaliciedade; 1.10.2. Inamovibilidade; 1.10.3. Irredutibilidade de subsídios; 1.11. Vedações; 1.11.1. Recebimento de honorários, percentagens ou custas processuais; 1.11.2. Exercício da advocacia; 1.11.3. Participação em sociedade comercial; 1.11.4. Exercício de outra função pública; 1.11.5. Exercício de atividade político-partidária; 1.11.6. Recebimento de auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas; 1.11.7. Quarentena; 1.11.8. Representação judicial e consultoria jurídica de entidades públicas; 1.12. Opção pelo regime anterior; 1.13. Funções institucionais; 1.13.1. Funções exclusivas e concorrentes; 1.13.2. Os modelos demandista e resolutivo de atuação; 1.14. Ingresso na carreira; 1.15. Aplicação subsidiária das regras do Poder Judiciário; 1.16. Distribuição imediata; 1.17. Conselho Nacional do Ministério Público; 1.18. Poderes de investigação criminal; 1.19. Atuação do MP nos Tribunais Superiores (STF e STJ).

1.1. O MINISTÉRIO PÚBLICO ANTES DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Antes de falarmos do perfil do Ministério Público à luz da Constituição Federal em vigor, é interessante abordar, ainda que sucintamente, o contexto anterior para melhor compreendermos a grande alteração ocorrida no *status* que o órgão ministerial passou a ocupar no cenário jurídico nacional com o advento da denominada *Constituição Cidadã*.

Historicamente, o Ministério Público sempre careceu de identidade própria, consequência da omissão dos textos constitucionais anteriores no que diz respeito à independência e à autonomia da Instituição (ora vinculada ao Poder Executivo, ora ao Judiciário) e, mais importante, das distintas funções que lhe foram outorgadas ao longo das diversas Constituições. Basta uma simples análise dos textos constitucionais recentes, anteriores a 1988, para se chegar a essa conclusão.

Na Constituição de 1934, por exemplo, houve previsão constitucional do Ministério Público inserida no capítulo reservado aos órgãos de cooperação nas atividades governamentais, tratando de sua organização em âmbito nacional e estadual, nomeação do PGR, concurso público e estabilidade para os membros do Ministério Público Federal. Esta foi a primeira menção do Ministério Público em uma Constituição Federal Brasileira.

A Constituição de 1937 trouxe um retrocesso. O texto constitucional não mais tratou o Ministério Público como órgão autônomo de cooperação, dedicando poucas disposições esparsas apenas sobre a chefia do órgão ministerial. O retrocesso se justifica em razão do momento histórico de pouca democracia que resultou na carta política outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, conhecida como *Polaca* por ter sido baseada na Constituição autoritária da Polônia, à época.

Na Constituição de 1946, promulgada por uma Assembleia Constituinte e que trouxe um avanço à democracia e às liberdades individuais do cidadão, em contraposição à Constituição de 1937, o Ministério Público recuperou seu *status* constitucional, desvinculado de qualquer dos Poderes constituídos, com título próprio no texto constitucional (“Do Ministério Público” – arts. 125 a 128). Não obstante tal “identidade”, a representação da União em juízo era feita pelos Procuradores da República e, nas comarcas do interior, pelos Promotores de Justiça.

Na Constituição de 1967, por sua vez, o Ministério Público passou a integrar o capítulo do Poder Judiciário, permanecendo com o órgão ministerial a representação da União em juízo.

Com a Emenda Constitucional nº 01 de 1969, considerada uma nova Constituição de caráter outorgado, o Ministério Público deixa de integrar o capítulo referente ao Poder Judiciário, passando a fazer parte do Poder Executivo.

CONTEXTO CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO	
Constituição de 1934	Órgão de cooperação nas atividades governamentais. Primeira menção constitucional ao MP.
Constituição de 1937	Retrocesso. Dispositivos esparsos tratando apenas da chefia do MP.
Constituição de 1946	Recuperação do <i>status</i> constitucional. Título próprio. Representação da União em Juízo.
Constituição de 1967	O MP passa a integrar um capítulo do Poder Judiciário. Mantidas as demais disposições.
Emenda Constitucional nº 1 de 1969	O MP passa a integrar o Poder Executivo. Mantidas as demais disposições.

A década de oitenta ficou marcada na história do Brasil em razão de relevantes acontecimentos no contexto político e social do País. O movimento *Diretas Já*, que reivindicava a volta das eleições diretas para Presidente da República, aliado ao progresso democrático dos países vizinhos, contribuiu significativamente para o fim da ditadura militar, o que ocorreu formalmente em 1985.

A época de transição política e transformação social teve reflexos nos mais diversos órgãos e instituições, principalmente no Ministério Público, a quem compete a tutela da democracia em suas mais diversas facetas. Com efeito, também no plano

legislativo, a década de oitenta foi bastante movimentada para essa instituição, tendo contribuído para torná-la, a partir de então, forte, permanente e indispensável à manutenção da ordem jurídica e da social democracia.

Considerada a primeira Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, a Lei Complementar Federal nº 40, de 14 de dezembro de 1981, trouxe as diretrizes básicas sobre as garantias e vedações, bem como sobre o espectro de atribuições ministeriais. Apesar do momento de pouca democracia, a LC 40/1981 é um marco histórico no progresso do Ministério Público, revelando-se documento de importância destacada no crescimento institucional.

Em 1985, é publicada a Lei 7.347, denominada *Lei da Ação Civil Pública*, considerada por Hugo Nigro Mazzilli um dos motivos que marcaram o extraordinário crescimento do Ministério Público como instituição, conferindo legitimidade ao *Parquet* para a defesa jurisdicional dos direitos coletivos e outorgando-lhe, ademais, mecanismos de atuação extrajudicial, como o inquérito civil, as requisições e o termo de ajuste de conduta.

Ainda em meados da década de oitenta, quando o País vivia momentos de transição da ditadura para a democracia, o Ministério Público promoveu diversos movimentos com o objetivo mais notável de discutir o verdadeiro papel da instituição ministerial na sociedade e subsidiar os trabalhos da Assembleia Constituinte, com destaque para o *1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público*, realizado em junho de 1986, na cidade de Curitiba.

A relevância desse encontro, ocorrido logo após o fim da ditadura militar, deve-se ao fato de que, no final do evento, foi produzido um documento, denominado **Carta de Curitiba**, considerado o primeiro texto de consenso do Ministério Público Nacional. Fala-se em texto de consenso porque até então os Ministérios Públicos Estaduais e o Federal jamais tinham chegado a um denominador comum quanto aos principais pontos sobre garantias, instrumentos, vedações e atribuições da instituição.

A Carta de Curitiba, além dessa característica de texto de consenso, demonstrando assim a formação de uma consciência nacional do Ministério Público, foi, na realidade, a proposta apresentada pela instituição ministerial à Constituinte em relação ao papel que deveria ocupar e exercer o Ministério Público.

Não há como negar, portanto, que as conquistas e reivindicações atendidas pela Constituinte, que deram a nova identidade do Ministério Público Brasileiro, estão fortemente ligadas ao mencionado *1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público*, realizado em junho de 1986, na cidade de Curitiba, cujo produto final foi a Carta de Curitiba.

Além da referida Carta, que teve como um de seus pilares a Lei Complementar 40/1981 (Estatuto do Ministério Público Nacional), que, por sua vez, já havia consagrado progressos para a instituição ao estabelecer garantias, atribuições e vedações, a Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) conferia ao Ministério Público a legitimidade

para defesa dos direitos coletivos, bem como previa expressamente mecanismos de atuação extrajudicial.

Esse era o cenário no qual estava inserido o Ministério Público até o advento da Constituição de 1988, cujo conhecimento é de fundamental importância para se compreender melhor as razões pelas quais a Constituição Cidadã é considerada um marco histórico destacado para o Ministério Público Brasileiro.

1.2. PERFIL CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988 é considerada um divisor de águas na existência do Ministério Público Brasileiro, devido às relevantes características e ao novo perfil reconhecidos à instituição.

Com o advento da denominada *Constituição Cidadã*, o Ministério Público teve reconhecida sua plena **autonomia** e **independência**, com identidade própria, sem vinculação a qualquer dos Poderes constituídos (Executivo, Legislativo ou Judiciário). Por esta razão, foi inserido no título IV (Da organização dos Poderes), capítulo IV (Funções essenciais à Justiça) do novo texto constitucional.

Deve-se frisar que a independência e autonomia, tanto administrativa como funcional, foram as principais novidades trazidas pela nova ordem constitucional, destacando-se, sempre a ampla autonomia frente ao Estado no desempenho de suas atividades.

Consequência dessa independência e autonomia em face do Estado foi a vedação expressa à representação dos entes públicos em juízo, conforme consagrado no art. 129, IX, da CF/88, função essa que passou a ser devidamente realizada pela advocacia pública.

Neste momento, o Ministério Público desata os laços que o vinculavam aos interesses dos Administradores, debruçando-se exclusivamente sobre a tutela do interesse público primário, agindo em nome da sociedade.

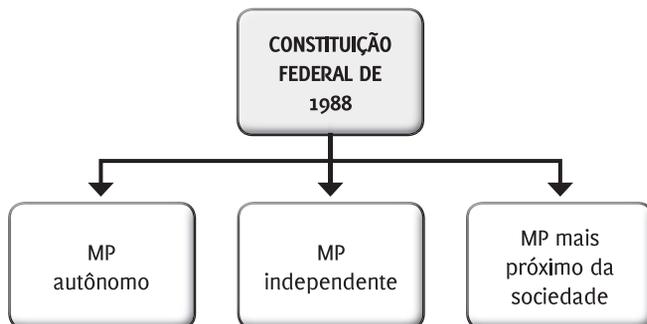
Sobre o tema, belas as palavras de Rogério Bastos Arantes¹:

“Em menos de vinte anos, a instituição conseguiu passar de mero apêndice do Poder Executivo para a condição de órgão independente e, nesse processo que alterou sua estrutura, funções e privilégios, o Ministério Público também abandonou seu papel de advogado dos interesses do Estado para arvorar-se em defensor público da sociedade”.

A Lei Maior, ao prever a promoção do inquérito civil, constitucionalizou a atuação extrajudicial do Ministério Público, contribuindo para uma aproximação maior por parte da sociedade e fortalecendo a ideia de uma instituição resolutiva.

1 ARANTES, Rogério Bastos. *Ministério Público e Política no Brasil*. São Paulo, IDESP/EDUC/Sumaré, 2002.

Assim se visualiza o perfil constitucional do MP dado pela CF/88:



1.3. CONCEITO

A Constituição Federal de 1988, ao conceituar o Ministério Público como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, apresentou, pela primeira vez na história constitucional brasileira, uma definição de *Ministério Público*. Vamos estudar cada elemento do conceito constitucional:

- **Instituição permanente:** ao tratar o Ministério Público como instituição permanente, o texto constitucional expressamente vetou o poder constituinte derivado de suprimir ou alterar a essência da instituição. Dessa forma, é correto dizer que o Ministério Público Brasileiro possui natureza de **cláusula pétrea**.
- **Essencial à função jurisdicional do Estado:** além de reconhecer que o Ministério Público é essencial à concretização do valor *Justiça*, o texto constitucional reconhece a essencialidade da atuação judicial do Ministério Público, seja como ocupante do polo ativo de ações judiciais, seja atuando como fiscal da lei.

Importante é registrar que, apesar de ser essencial à função jurisdicional do Estado, o Ministério Público exerce inúmeras atribuições extrajudiciais (inquéritos civis, notificações recomendatórias, etc.).

- **Defesa da ordem jurídica:** dentre os objetivos principais destacados na definição constitucional, a defesa da ordem jurídica deve ser analisada em conjunto com os demais dispositivos constitucionais que tratam das atribuições do Ministério Público. Disso decorre que o Ministério Público, ao exercer a defesa da ordem jurídica, não deve atuar como fiscal de todas as leis do País, mas apenas daquelas relacionadas às finalidades gerais da

instituição, notadamente aquelas que resguardam os direitos e interesses tutelados pelo órgão ministerial.

- **Defesa do regime democrático:** ao Ministério Público foi atribuída a tarefa de guardião da Democracia, que tem como maiores expressões o poder do povo de editar leis e o poder de escolher seus representantes. A defesa do regime democrático não se exaure no pleno exercício dos direitos políticos, mas também no respeito aos mais diversos direitos e interesses de natureza fundamental.
- **Defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis:** o texto constitucional, ao se referir à “defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, buscou destacar quais interesses e direitos devem ser tutelados pelo órgão ministerial.

Por *interesses sociais* deve-se entender o interesse público primário, assim compreendido como aquele que tem como destinatária a sociedade ou a coletividade como um todo ou representada por determinados grupos, dentre os quais se inserem os direitos coletivos *lato sensu*: direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

O artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor traz uma definição de cada uma das modalidades dos direitos coletivos em sentido amplo:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

▶ ATENÇÃO!

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu que os direitos individuais homogêneos, embora sejam essencialmente individuais e acidentalmente coletivos, constituem uma modalidade dos direitos coletivos “lato sensu”, razão pela qual o Ministério Público tem legitimidade para sua defesa.²

2. STF. RE 631.111/60. Rel. Min Teori Zavascki. Julgamento: 07/08/2014. Tribunal Pleno.

O interesse **individual indisponível**, objeto da tutela ministerial, refere-se a todo aquele direito que possui, em sua essência, uma importância destacada, de modo a não possibilitar ao seu titular ou a terceiros qualquer ato de despojamento. Podemos citar como exemplos o interesse de pessoas físicas (individuais) que demandam proteção especial, como é o caso dos incapazes, índios e idosos, além da cidadania, dignidade e outros direitos fundamentais não patrimoniais.

Para facilitar o estudo, apresentamos o seguinte quadro pertinente aos interesses sociais e individuais indisponíveis, objeto da tutela ministerial:

DIREITOS TUTELADOS	SUJEITOS ENVOLVIDOS	NATUREZA DO DIREITO	ORIGEM	EXEMPLO
Direitos difusos	Indetermináveis	Indivisíveis	Situação fática	Tutela do meio ambiente
Direitos coletivos (stricto sensu)	Determináveis (Grupo ou categoria)	Indivisíveis	Relação jurídica base	Meio ambiente de trabalho de uma determinada empresa
Direitos individuais homogêneos	Determináveis	Divisíveis	Origem comum	Consumidores prejudicados por produtos com defeito de fabricação.
Direitos individuais indisponíveis	Determináveis, podendo envolver apenas uma pessoa (criança, idoso, etc)	Indisponíveis	Situação de vulnerabilidade, que demanda proteção especial	Rescisão contratual e verbas trabalhistas devidas à criança trabalhadora

Atentem os leitores para o fato de que, embora o Ministério Público concentre sua atuação nos interesses e direitos coletivos *lato sensu*, algumas situações específicas poderão demandar a atuação da instituição ministerial quando envolvido apenas um único sujeito de direitos. A título de exemplo, podem ser lembrados, no campo de atuação do Ministério Público do Trabalho, o trabalho infantil e o trabalho em condições análogas à de escravo. Em tais casos, ainda que a situação se refira apenas a um único trabalhador, caberá, em tese, a atuação do MPT, dada a natureza indisponível dos direitos envolvidos nas situações.

Quadro sinóptico:

CONCEITO	
Instituição permanente	A Constituição eleva o Ministério Público a status de cláusula pétrea, sendo vedado ao poder constituinte derivado, portanto, suprimir ou alterar a essência da instituição.
Essencial à função jurisdicional do Estado	A essencialidade à função jurisdicional pode ser observada através de dois prismas distintos: a finalidade de materialização do valor <i>justiça</i> e a atuação ministerial junto ao Poder Judiciário. Atendem os candidatos, no entanto, para o fato de que a atuação do MP estende-se à seara extrajudicial, não se restringindo à colaboração com a atividade judicante.
Defesa	Da ordem jurídica: É como <i>fiscal da lei</i> que o MP atua como órgão fiscalizador do respeito ao ordenamento jurídico pátrio, zelando, em especial, pelo cumprimento das leis relacionadas às finalidades gerais da instituição. É o defensor da justiça social.
	Do regime democrático: É a função de defensor da democracia, em seu sentido amplo. A defesa do regime democrático não se exaure no pleno exercício dos direitos políticos, mas também no respeito aos mais diversos direitos e interesses de natureza fundamental.
	Dos interesses sociais e individuais indisponíveis: Trata-se da tutela do interesse público primário, entendido este como o interesse da sociedade ou da coletividade, incluindo-se os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como dos interesses individuais não disponíveis.

Letra da Lei:

► CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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.

1.4. NATUREZA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Uma questão muito comum que surge no estudo da instituição ministerial é se o Ministério Público pode ser enquadrado como mais um dos Poderes constituídos, enquadrando-se como 4º Poder, ao lado do Executivo, Legislativo e Judiciário.

Através uma interpretação literal do art. 2º da Constituição Federal³, chegamos facilmente à conclusão de que o Ministério Público não constitui um Poder Estatal. Nesse caso, qual seria, então, a sua natureza jurídica ?

³ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ora, se, por um lado, o Ministério Público não está vinculado ao Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, ocupando uma das funções essenciais à Justiça e, por outro lado, não constitui um 4º Poder, conclui-se que se trata de um **órgão extrapoderes**, com status constitucional (cláusula pétrea). Esta é a posição majoritária na doutrina e na jurisprudência e que deve, portanto, ser do conhecimento dos candidatos.

Não há como deixar de salientar, contudo, que há quem defenda a natureza de Poder Estatal do Ministério Público diante de uma releitura da doutrina dogmática da separação dos poderes, considerando-se a diversidade e ampliação das funções exercidas pelo Estado.⁴

1.5. PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS

Nos termos do art. 128, § 1º, da Constituição Federal, são princípios institucionais do Ministério Público: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Vamos estudar cada um deles:

1.5.1. Unidade

Em sua concepção clássica, o princípio da unidade institucional está relacionado a uma estrutura orgânica única, de modo que os membros do Ministério Público integram um só órgão e estão sob a direção de um só chefe.

É importante ressaltar, no entanto, que há vasta doutrina e jurisprudência rechaçando a perspectiva orgânica (estrutural), por entendê-la imperfeita e incompleta, e sugerindo que a unidade do Ministério Público é finalística, de comunhão de objetivos. Segundo Marcelo Goulart, os critérios definidores da unidade são dados pelo texto constitucional ao estabelecer uma missão constitucional comum, que seria concretizada por meio de uma estratégia institucional, implementada pelos planos e programas de atuação, os quais contemplariam as prioridades e meios de ação para o cumprimento dessa estratégia.

Além disso, entende o autor que unidade e estratégia seriam uma via de mão dupla, e que a manifestação da unidade dar-se-ia em dois planos distintos: no plano abstrato, como unidade ideológica; e, no plano concreto, como unidade de ação. Defende que a construção da unidade seja democrática, com a participação da sociedade no processo de definição das prioridades institucionais, mediante consulta prévia, por meio de audiências públicas.⁵

Bezerra Leite, por sua vez, já defendeu a inexistência de unidade finalística entre os Ministérios Públicos diversos. Todavia, reformulando parcialmente seu

4 RITT, Eduardo. O Ministério Público Brasileiro e sua Natureza Jurídica: uma Instituição com identidade própria. In: RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (org). *Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais*, São Paulo: Atlas, 2009, p. 23-31.

5 GOULART, Marcelo Pedroso. Princípios Institucionais do Ministério Público. In: RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. *Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais*, São Paulo: Atlas, 2009, p. 171.

entendimento, passou a reconhecer que o princípio da unidade tem como implícito o dever, por parte de todos os órgãos do Ministério Público, de atuarem de forma orgânica e institucional, visando à defesa das instituições democráticas, dos princípios, objetivos, normas e valores que fazem parte do ordenamento. Nesse sentido, o princípio da unidade, com relação aos diversos órgãos do MP, refere-se à busca comum do cumprimento da missão constitucional do MP, ou melhor, à atuação de todos com base nos mesmos princípios e valores (defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis).⁶

Com efeito, sob a óptica finalística e funcional, o Ministério Público não comporta divisões, dada a identidade de missão constitucional e as funções que lhe foram atribuídas pela Lei Maior.

Contudo, pode-se dizer que a perspectiva orgânica é majoritária dentre os autores que estudam a matéria e escrevem sobre o tema. Portanto, prevalece a ideia de que não existe unidade administrativa entre órgãos de Ministérios Públicos diversos: o princípio em comento tem incidência em cada um dos ramos do Ministério Público.

1.5.2. Indivisibilidade

A indivisibilidade diz respeito ao fato de a atuação ser da instituição, e não personalíssima, razão pela qual a substituição do membro, desde que observados os parâmetros legais, não implica alteração subjetiva na relação jurídica processual, seja como órgão agente ou interveniente.

Sua aplicação é notadamente procedimental-processual, figurando o Ministério Público nos procedimentos e processos como defensor da sociedade, e não a pessoa física de seus membros. No plano extraprocessual, também pode haver substituição, respeitadas as regras institucionais de designações.

1.5.3. Independência funcional

Nos termos do princípio da independência funcional, o membro do Ministério Público tem ampla liberdade de atuação, exercendo sua atividade finalística sem nenhuma subordinação a qualquer diretriz imposta por órgãos administrativos superiores ou por membros mais experientes. A única vinculação do membro do Ministério Público, quanto às suas atribuições legais, é com a Constituição Federal e com as leis.

Apesar da insindicabilidade da atividade finalística dos membros do Ministério Público reconhecida pela Suprema Corte⁷ e pelo CNMP⁸, há que se ter em mente

6 LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Ministério Público do Trabalho: doutrina, jurisprudência e prática*. 4. ed. São Paulo, Ltr, 2010, p. 47-48.

7 STF. MS 28028/ES. 2ª Turma. Relator: Min. Cármen Lúcia. DJe 07/06/2013.

8 CNMP. Enunciado nº 06: “Os atos relativos à atividade fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à

que a independência funcional não pode ser invocada para justificar a omissão no cumprimento dos deveres funcionais. Afinal, ela existe para resguardar o agente na escolha de um caminho entre várias alternativas viáveis e legais, e não para que possa se omitir impunemente ou descumprir dolosamente um dever funcional. Se há dever legal desrespeitado, deve haver responsabilidade pela inércia ou omissão.⁹

É importante deixar claro que a independência funcional se refere ao exercício das atribuições finalísticas, visando a garantir ao membro do Ministério Público o exercício independente de suas funções, protegendo-o de pressões externas e internas. No que tange às atividades meramente administrativas, não há que se falar em independência, devendo ser observado o poder administrativo hierárquico.

▶ **ATENÇÃO!**

Independência funcional não se confunde com autonomia institucional. Enquanto o titular desta é a Instituição, traduzindo a liberdade que tem de exercer seu ofício em face de outros órgãos do Estado, a independência é um atributo dos membros do Ministério Público. Apesar da sutil diferença, são garantias absolutamente complementares e intrinsecamente ligadas.

1.5.4. Tensão entre os princípios da unidade e independência funcional

Vimos, linhas acima, que o princípio da unidade do Ministério Público, sob a óptica finalística (funcional), nos remete à ideia de instituição única, levando-se em consideração sua missão constitucional. Com efeito, se o princípio da independência funcional se traduz na ideia de ampla liberdade de atuação, não estando os membros vinculados a qualquer orientação salvo à Constituição e às leis, questiona-se se poderá haver compatibilidade e harmonização entre os princípios institucionais do Ministério Público se cada parte do todo agir de forma absolutamente livre.

Sobre o possível conflito principiológico, Emerson Garcia afirma que, quanto maior a independência funcional, menor será a unidade da Instituição, sendo *contra legem* qualquer ato que busque uma uniformização, ressalvadas as recomendações destituídas de imperatividade.¹⁰ Afirma, ainda, que o ofício ministerial deve ser livremente exercido, somente rendendo obediência ao ordenamento jurídico e à

atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, § 2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição”.

9 MAZZILLI, Hugo Nigro. Corregedorias e ética institucional do Ministério Público Brasileiro. Revista Jurídica Corregedoria Nacional: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público, volume I. Brasília: CNMP, 2016, p. 194.

10 GARCIA, Emerson. Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007, p. 57.