

Nathalia Masson

Manual de **DIREITO**
CONSTITUCIONAL

14^a
edição

—
revista,
atualizada
e ampliada

2026

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

FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

SUMÁRIO • 1. Introdução. 2. Ministério Público; 2.1. Introdução; 2.2. Natureza; 2.3. Princípios institucionais; 2.4. Ingresso na carreira; 2.5. Garantias e vedações aos membros do Ministério Público; 2.6. Organização e composição do Ministério Público; 2.7. Procurador-Geral da República; 2.8. Procurador-Geral de Justiça; 2.9. Conselho Nacional do Ministério Público; 2.10. Funções Institucionais do Ministério Público; 2.10.1. Investigação criminal e teoria dos “poderes implícitos”; 2.11. Ministério Público nos Tribunais de Contas. 3. Advocacia pública; 3.1. Introdução; 3.2. Organização da Advocacia-Geral da União; 3.3. O Advogado-Geral da União; 3.4. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal; 3.5. Procuradorias municipais; 3.6. Pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos. 4. Advocacia privada; 4.1. Introdução; 4.2. Habilitação para a profissão de advogado e a questão da indispensabilidade; 4.3. A inviolabilidade do advogado; 4.4. Direitos do advogado. 5. Defensoria Pública; 5.1. Introdução; 5.2. Notícias históricas; 5.3. Arquitetura e organização da Defensoria Pública; 5.4. Garantias, prerrogativas e vedações para os membros da Defensoria Pública; 5.5. Destinatários dos serviços prestados pela Defensoria Pública; 5.6. Representação judicial e extrajudicial; 5.7. Legitimidade para a propositura de ação civil pública. 6. Quadro comparativo. 7. Quadro sinótico. 8. Questões; 8.1. Questões objetivas; Gabarito – questões objetivas.

1. INTRODUÇÃO

Sabemos que o Poder Judiciário não age por iniciativa própria, independentemente de provocação, em razão do princípio da inércia¹. A jurisdição se sujeita, pois, à demanda externa para ser exercida, sendo característica central do Poder Judiciário a estática ou o não agir por impulso próprio (*ne procedat iudex ex officio*).

Destarte, é imprescindível que a Constituição institucionalize as atividades profissionais especializadas no desenrolar da dialética processual, a fim de impulsionar, colaborar e, sobretudo, tornar exequível a atividade jurisdicional, atribuindo-lhes o *status* de funções essenciais à Justiça.

Referidas funções são as atividades laborais, de caráter público ou privado, que estão referidas no Capítulo IV do Título da Organização dos Poderes, entre os arts. 127 a 135 da CF/88, distribuídas do seguinte modo:

(i) **Ministério Público** (arts. 127 a 130);

(ii) **Advocacia Pública** (arts. 131 e 132);

(iii) **Advocacia** (art. 133); e

(iv) **Defensoria Pública** (art. 134).

Importante destacar que as atividades acima mencionadas, apesar de imprescindíveis para o perfeito funcionamento da justiça, não integram o Poder Judiciário, ao contrário, o circundam externamente, com o objetivo de tornar factível à prestação jurisdicional.

2. MINISTÉRIO PÚBLICO

2.1. Introdução

O Ministério Público é **instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado**, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica², do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da CF/88).

1. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1307.

2. Interessante destacar que o **novo CPC** segue a diretriz constitucional e intitula, de forma inédita em um código no Brasil, o Ministério Público como **“fiscal da ordem jurídica”** e não mais como “fiscal da lei” (ou *custos legis*). Para ilustrar, verifique os seguintes artigos: 82; 178; 179; 752; 967; 996.

A Constituição da República de 1988 dispensou ao Ministério Público tratamento especial, colocando-o a salvo dos demais Poderes e assegurando à instituição e aos seus membros autonomia e independência na busca da realização dos interesses da sociedade. Fortaleceu-o institucionalmente para oportunizar a efetivação dos elevados fins que caracterizam a destinação constitucional dessa importantíssima instituição da República, a quem compete defender a ordem jurídica, proteger o regime democrático e zelar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Em suma, o Ministério Público foi, pela Constituição de 1988, “arquitetado para atuar desinteressadamente na persecução dos valores mais encarecidos da ordem constitucional”³.

2.2. Natureza

Muito em razão da amplitude das funções constitucionalmente outorgadas ao Ministério Público e das visíveis modificações engendradas em sua estrutura pela Constituição de 1988 é que temos, ainda hoje, debate referente à sua **natureza jurídica**.

Em consonância com as lições doutrinárias majoritárias, temos que o Ministério Público não integra nenhum dos Poderes estatais, afinal, e especialmente em virtude da autonomia funcional e administrativa que lhe foi concedida pelo poder originário, ele não se insere com adequação em nenhuma dessas três esferas do poder estatal. Seria, pois, uma **instituição independente e autônoma**, uma tipologia especial de poder estatal que não se inclui na estrutura de nenhum dos Poderes tradicionais (Legislativo, Executivo e Judiciário).

Nada obstante, há na doutrina quem entenda em sentido diverso, vinculando a instituição ao **Poder Executivo**. Essa é a percepção de José Afonso da Silva⁴ para quem

(...) não é aceitável a tese de alguns que querem ver na instituição um quarto poder do Estado, porque suas atribuições, mesmo ampliadas aos níveis acima apontados, **são ontologicamente de natureza executiva**, sendo, pois, uma **instituição vinculada ao Poder Executivo**, funcionalmente independente, cujos membros integram a categoria dos agentes políticos, e, como, tal, hão de

atuar com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais. (Grifos nossos).

No mesmo sentido preceitua Uadi Lammêgo Bulos:

Inexistem dúvidas acerca da posição sobranceira do Ministério Público no contexto institucional brasileiro. Isso, contudo, não o subtrai da condição de **instituição vinculada ao Poder Executivo**, o que jamais significa depreciar a sua independência, nada obstante o constante perigo de órgão ministerial servir a interesses político-partidário. (Grifo nosso).

Em complementação a tese da vinculação do Ministério Público ao Poder Executivo lembremos, conforme demonstra o magistério da doutrina⁵, que só mesmo a proximidade do Ministério Público dentre os órgãos do Executivo justificaria racionalmente as seguintes peculiaridades constitucionais:

(i) a iniciativa concorrente entre o chefe do Poder Executivo e o respectivo Procurador-Geral para apresentar o projeto de lei que organiza a instituição (art. 61, § 1º, II, “d” c/c art. 128, § 5º, ambos da CF/88);

(ii) a faculdade atribuída ao Presidente da República para representar ao Senado Federal solicitando a destituição do Procurador-Geral da República (art. 128, § 2º, CF/88);

(iii) a circunstância de o Procurador-Geral da República estar arrolado no parágrafo único do art. 84, CF/88 como uma das autoridades que pode receber do Presidente da República, por delegação, a prerrogativa de cumprir com algumas de suas atribuições.

Em sentido oposto é a percepção de Emerson Garcia⁶, para quem a circunstância de o Ministério Público praticar efetivamente atos administrativos não traz como consequência inafastável o estabelecimento de um vínculo necessário com o Poder Executivo, até porque a realização de atos desta natureza não é prerrogativa exclusiva deste Poder.

Ressalte-se, para polemizar, o fato de o STF, em acórdão relatado pelo Ministro Sepúlveda Pertence⁷, ter incrementado a controvérsia ao afirmar que “não

3. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1039.

4. SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 33ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 598.

5. BERNARDES, Juliano Taveira; FERREIRA, Olavo Augusto Vianna Alves. *Sinopses para Concursos*: v. 17 – *Direito Constitucional* – Tomo II. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 555.

6. GARCIA, Emerson. *Ministério Público Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 47.

7. ADI 132-RO, STF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

obstante sua integração na estrutura do Poder Executivo (...)”. A doutrina procurou justificativa para esta enunciação, tendo sido de Emerson Garcia⁸ a melhor explicação. Para o autor

(...) como o Tribunal, a exemplo da doutrina clássica, não conseguiu se desatar das amarras da teoria dos poderes cunhada por Montesquieu, acrescentando-se que a própria Constituição de 1988, em seu art. 2º, prestigiou a sua literalidade, a conclusão foi cunhada a partir de um critério de exclusão. Não sendo o Ministério Público propriamente um órgão legislativo e, muito menos, jurisdicional, o mais cômodo é incluí-lo sob a epígrafe do Poder Executivo.

Parece-nos, na esteira da doutrina majoritária, ser a discussão sobre a natureza jurídica do MP um tanto quanto estéril, pois na prática o que vale é reconhecer a incontestável importância constitucional da instituição, sua relevância para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e também dos interesses sociais. Como afirma Dirley⁹

O que realmente interessa é entender a importância do órgão para a sociedade e para o Estado, pois, com a promulgação da Constituição de 1988, o *parquet* redobrou sua relevância social, principalmente no que diz respeito aos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, além da titularidade da ação penal.

Assim, e sem embargo dos posicionamentos contrários, cremos ser o *Parquet* uma **instituição constitucional autônoma**, incumbida de prestar uma função essencial à Justiça.

2.3. Princípios institucionais

Os princípios institucionais do Ministério Público foram enumerados no art. 127, § 1º, CF/88, e são os seguintes:

- (i) princípio da **unidade**,
- (ii) princípio da **indivisibilidade** e
- (iii) princípio da **independência funcional**.

(i) O **princípio da unidade** informa serem os integrantes do Ministério Público parte de uma única instituição, sendo dirigidos por um mesmo chefe institucional (o Procurador-Geral) e possuidores das mesmas prerrogativas funcionais.

Todavia, apesar de acertada a constatação de que o Ministério Público é uno, deve-se atentar para a

existência de uma divisão orgânica, necessária para atender à estrutura federativa vigente no país, que fraciona a instituição no aspecto estrutural-funcional. Assim, não se pode confundir o Ministério Público da União com os Ministérios Públicos Estaduais, por exemplo. Em conclusão, a unidade que existe é a de cada um dos Ministérios Públicos.

Nesse contexto, em razão de **não** haver unidade entre os Ministérios Públicos da União e dos Estados – tampouco há hierarquia entre eles – o Superior Tribunal de Justiça, por sua Corte Especial, em recente decisão reconheceu a legitimidade do Ministério Público Estadual para atuar, como parte, diretamente no referido Tribunal¹⁰. Outrossim, o Supremo Tribunal Federal, no ano de 2011, já havia proferido decisão no mesmo sentido (por apertada maioria – 6x4), reconhecendo que o Ministério Público estadual tem legitimidade autônoma para propor reclamação constitucional perante a Corte Constitucional, sem a necessidade de requerimento ao Procurador-Geral da República¹¹.

Note, caro leitor, que o Ministério Público Estadual possui legitimidade para atuar no STF e no STJ, quando parte, de forma autônoma, por meio de seu Procurador-Geral de Justiça ou alguém por ele designado. Ressalte-se, todavia, que a atuação do Ministério Público como *custos legis*, no STF e STJ, continua sendo feita sempre pelo Procurador-Geral da República, que é o chefe do Ministério Público da União.

Ainda sobre a unidade, vale destacar a decisão proferida pelo STF, em **setembro de 2023**, na ADI 6780. Na ocasião, a Corte decidiu que é **inconstitucional** a lei estadual que autoriza a remoção por permuta, em âmbito nacional, entre membros dos Ministérios Públicos dos estados e do Distrito Federal e Territórios. A inconstitucionalidade deriva do seguinte: (i) a lei fere o princípio federativo e a autonomia dos estados (arts. 1º; 25 e 60, § 4º, I); e ofende a autonomia e a independência do Ministério Público (arts. 128, § 5º e 129, § 4º). Segundo o STF, como a investidura no cargo de membro do Ministério Público exige prévia aprovação em certame de provas e títulos (art. 129, § 3º), a migração entre quadros, mediante permuta, constitui forma de ingresso em cargo diverso daquele

8. GARCIA, Emerson. *Ministério Público Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 45.

9. CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 1.184.

10. EREsp 1.327.573-RJ, Rel. Min. Nancy Andrighi, Corte Especial, julgado em 17.12.2014, noticiado no informativo 556.

11. Rcl 7358-SP, Rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgada em 24.02.2011, noticiada no Informativo 580.

para o qual o servidor foi aprovado – em clara inobservância ao princípio do concurso público (art. 37, II, CF/88).

Insta recordar que, em março de 2020, na ADPF 482, o STF já havia determinado a inconstitucionalidade da decisão administrativa proferida pelo CNMP, proferida no Pedido de Providências (PP) 0.00.000.000229/2015-39, no qual o Conselho autorizou e fixou balizas para disciplina de remoção, por permuta nacional, entre membros de Ministérios Públicos dos Estados e entre estes e membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Na ocasião, o STF declarou o seguinte:

A remoção, por permuta nacional, entre membros do Ministério Público dos Estados e entre esses e membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, admitida na decisão impugnada, equivale à transferência, ou seja, forma de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso, vedada pelo art. 37, II, da Constituição Federal e pela Súmula Vinculante 43, segundo a qual “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

Por fim, caro leitor, é importante destacar que, apenas um mês após a decisão proferida pelo STF na ADI 6780, o Congresso Nacional promulgou a **Emenda Constitucional nº 130** (de **outubro de 2023**), que alterou o art. 93 da Constituição Federal para permitir a permuta entre juízes de direito vinculados a diferentes tribunais (veja o inciso VIII-B, inserido no art. 93 da CF/88). Em que pese a emenda constitucional não ter tratado expressamente do Ministério Público, sabemos que o art. 93 da CF/88 se aplica, no que couber, ao *Parquet*, em razão do disposto no art. 129, § 4º, CF/88. Destarte, atualmente nossa Constituição Federal admite, formalmente, a permuta de juízes estaduais de diferentes Tribunais. Então, e por força do art. 129, § 4º, podemos também dizer que a CF/88 agora autoriza que um membro do Ministério Público de São Paulo faça permuta com um membro do Ministério Público do Rio de Janeiro, por exemplo. Agora veja, caro leitor: essa emenda provavelmente será questionada perante o STF. Se o entendimento da atual composição da Corte não se alterar drasticamente, ela será declarada inconstitucional. Aguardemos.

(ii) O **princípio da indivisibilidade** é um corolário da unidade, e sinaliza que os integrantes da instituição podem ser substituídos uns pelos outros, desde que da mesma carreira, sem que isso acarrete qualquer prejuízo aos atos já praticados – afinal, se

os atos são reputados à instituição e não ao membro específico que os praticou, processualmente a substituição de um membro do Ministério Público não irá acarretar nenhuma consequência nefasta. Nesse sentido, é possível que um promotor afastado de um caso, por qualquer motivo, seja substituído pela Procuradoria de Justiça que indica outro para substituí-lo, dando seguimento ao trabalho de seu antecessor. Em conclusão, como o Ministério Público é uno, isto é, marcado pela unidade, seus membros não se vinculam às causas processuais nas quais atuam, viabilizando, com isso, eventuais substituições entre os membros.

(iii) Por fim, temos o **princípio da independência funcional**, que tanto protege a instituição de constrangimentos indevidos e ingerências externas – por meio das garantias institucionais –, como garante independência aos membros do Ministério Público, de forma que estes não se subordinem às convicções jurídicas de outrem, podendo atuar livremente, de acordo com suas próprias convicções jurídicas, às leis e, sobretudo, à Constituição Federal. Assim, nada obstante estarem, sob o aspecto administrativo, submetidos à chefia do Procurador-Geral, não há que se falar em subordinação de índole funcional, de modo que, processualmente, não estejam vinculados a entendimentos ou orientações de outrem. Segundo a doutrina¹², “a independência funcional do Ministério Público é de caráter funcional. O órgão, no exercício específico de suas funções, age em nome do Ministério Público (princípio da unidade). Neste particular, ele não presta obediência ao seu superior hierárquico (Procurador-Geral)”.

A independência funcional do órgão ministerial foi reafirmada pelo STF em setembro de 2017 no âmbito da Arguição de Suspeição (AS) 89¹³ ajuizada pelo Presidente da República em face do Procurador-Geral da República, na qual o Chefe do Poder Executivo sustentou, dentre outras coisas, que o membro do *parquet* ultrapassara o limites constitucionais e legais inerentes ao cargo que ocupa ao oferecer denúncias desprovidas de qualquer embasamento probatório, fato que revelava uma ânsia acusatória infundada e justificaria o afastamento de Rodrigo Janot, o então PGR, do caso. Tais argumentos, entretanto, não foram acolhidos pela Corte que, apesar de reconhecer a possibilidade de arguição de suspeição de membros do

12. PAULA SILVA, Otacílio. *Ministério Público*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981, p. 13.

13. AS 89/DF, Rel. Min. Edson Fachin, noticiada no Informativo 877.

Ministério Público, inclusive do Procurador-Geral da República nos processos que tramitam no âmbito do STF, não vislumbrou motivos suficientes a justificar o provimento da suspeição. Isto porque, o PGR **goza de independência funcional** que lhe confere autonomia para formar seu juízo acusatório, equivocado ou não, o que por si só não configuraria espécie de perseguição ao acusado¹⁴.

Por último, temos o **princípio do Promotor Natural**. Ao contrário dos demais princípios, expressamente enunciados no texto constitucional, este estaria, conforme sustenta uma parcela da doutrina, **implícito** no ordenamento pátrio.

Derivado da garantia constitucional de que ninguém será processado, nem sentenciado, senão pela autoridade competente (art. 5º, LIII, CF/88), o princípio afirma que o representante do Ministério Público que deve atuar no caso é aquele previamente apontado pelas regras, abstratas e genéricas, de estruturação e organização da instituição, no intuito de, com isso, rechaçar o “acusador” de exceção. Com este princípio, impede-se designações casuísticas e arbitrárias, realizadas pelo Chefe da instituição, que acabariam por comprometer a plenitude e a independência da instituição. Assim, o princípio do Promotor Natural é o fator impeditivo de que um membro do Ministério Público venha a ser arbitrariamente afastado do desempenho de suas atribuições nos procedimentos em que ordinariamente officie (ou em que deva officiar), exceto se houver relevante motivo de interesse público, por impedimento ou suspeição ou, ainda, por razões decorrentes de férias ou de licença.

A fim de complementar as explicações em torno da definição do princípio, vale apresentar a esclarecedora e precisa manifestação do Ministro Celso de Mello, em voto vencido no HC 67.759-RJ. Para o jurista,

O postulado do promotor natural, que se revela **imaneente ao sistema constitucional brasileiro**, repele, a partir da vedação de designações casuísticas efetuadas pela chefia da instituição, a figura do acusador de exceção. Esse princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinada tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno

e independente do seu ofício, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem se reconhece o direito de ver atuando, em quaisquer causas, apenas o promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e predeterminados, estabelecidos em lei. **A matriz constitucional desse princípio assenta-se nas cláusulas da independência funcional e da inamovibilidade dos membros da instituição**. O postulado do promotor natural limita, por isso mesmo, o poder do Procurador-Geral que, embora expressão visível da unidade institucional, não deve exercer a chefia do Ministério Público de modo hegemônico e incontrastável. (Grifos nossos).

Em encerramento ao item, vale destacar que os princípios do promotor natural e da independência funcional foram utilizados pelo Procurador-Geral da República como fundamentos para a impetração da ADI 5505 contra a previsão da Lei Orgânica do MP/RN (Lei complementar estadual nº 141/96) que determinou competir exclusivamente ao Procurador-Geral de Justiça interpor recursos ao STF e STJ. O STF, no entanto, ao julgar essa ação, em abril de 2020, determinou sua improcedência e concluiu que Lei Orgânica estadual do Ministério Público pode atribuir privativamente ao Procurador-Geral de Justiça a competência para interpor recursos dirigidos ao STF e STJ. Não há inconstitucionalidade formal nessa previsão. Primeiro porque a Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público - LONMP) não pormenoriza a atuação dos Procuradores-Gerais de Justiça e dos Procuradores de Justiça em sede recursal; tampouco essa lei enuncia de forma exaustiva o rol de atribuições dos Procuradores-Gerais de Justiça (de modo a ser possível que as leis orgânicas dos Ministérios Públicos estaduais ampliem validamente tais atribuições). Ademais, porque não há ofensa aos princípios do promotor natural e da independência funcional dos membros do Parquet: trata-se de mera divisão de atribuições dentro do Ministério Público estadual, veiculada por meio de lei, e não se possibilita a ingerência do PGJ nas atividades dos Procuradores de Justiça, que conservam plena autonomia no exercício de seus misteres legais.

Segue, abaixo, esquematização com os princípios institucionais do Ministério Público:

14. Eis um trecho do voto de Fachin na AS 89: “No que toca à denúncia ofertada no seio do Inq. 4.517/DF, cabe salientar que o Procurador-Geral da República, assim como qualquer membro do Ministério Público, goza de independência funcional que lhe confere autonomia para formar seu juízo acusatório, correto ou não”.

(i) **inicial**: a conclusão do curso de bacharelado em Direito;

(ii) **final**: a data da inscrição definitiva no concurso.

Em agosto de 2020, na ADI 4219, o STF, por maioria, definiu ser **constitucional** a previsão contida na Resolução nº 40/2009, do CNMP, no sentido de que os cursos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) podem ser considerados como tempo de atividade jurídica para fins de concurso público no âmbito do Ministério Público. Afinal, se o bacharel em Direito concluir uma especialização, mestrado ou doutorado, ele terá adquirido um conhecimento que extrapola os limites curriculares da graduação em Direito. E em sua atividade regulamentadora, o Conselho Nacional do Ministério Público está autorizado a densificar o comando constitucional de exigência de “atividade jurídica” com cursos de pós-graduação¹⁶.

Tendo sido firmada a exigência de aprovação em concurso público, por quem é bacharel em Direito e possui, no mínimo, três anos de atividade jurídica comprovada, torna-se elementar a conclusão pela **impossibilidade** do exercício das funções do Ministério Público por pessoas estranhas à carreira (art. 129, § 2º, CF/88). Neste passo, constata-se a não recepção do art. 448 do CPP, no trecho em que admitia (em sua redação originária) a designação de bacharel em Direito para funcionar como **promotor ad hoc**.

Em que pese o STF corroborar o entendimento acima enunciado e reputar inconstitucionais os atos das Corregedorias de Justiça dos Estados que permitem a indicação de um bacharel em Direito para atuar, em casos urgentes, como promotor *ad hoc*, é preciso reconhecer uma **exceção**.

A Corte já admitiu, nos idos dos anos 90 do século passado e de modo evidentemente extraordinário, que essa designação fosse feita em face de **greve ilegal** dos membros do Ministério Público, com o objetivo de impedir a paralisação consequential do Judiciário. Nesse sentido, decidiu a segunda turma da Suprema Corte ao estabelecer que “Em casos excepcionais, como este, é possível dar um rendimento residual ao art. 448

do CPP, sob pena de se permitir, como consequência de movimento paredista ilegal, a paralisação do Poder Judiciário, o que seria um mal maior”¹⁷.

Para finalizarmos o tópico, lembremos da decisão proferida pelo STF em **fevereiro de 2025** (ADI 5.451/CE), considerando que **é constitucional** — inclusive porque não há usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I, CF/88) — **norma estadual que institui serviço voluntário no Ministério Público local**, desde que interpretada de forma a não permitir a atribuição, aos voluntários, de quaisquer atividades típicas ou similares dos seus membros e servidores. Consoante entendeu nossa Corte Suprema, a norma estadual respeitou o poder de auto-organização dos Estados e manteve o caráter colaborativo e complementar do voluntariado, promovendo a participação da sociedade civil sem substituir membros e servidores do Ministério Público.

2.5. Garantias e vedações aos membros do Ministério Público

Visando assegurar que a instituição possa atuar de forma autônoma e independente, sem ingerências de qualquer natureza, a Constituição da República enunciou algumas **garantias institucionais**, que podem ser apresentadas da seguinte maneira:

(i) primeiramente tem-se a **autonomia funcional** da instituição: o Ministério Público não se sujeita a controle engendrado por qualquer dos Poderes;

(ii) há, também, a **autonomia administrativa**, de forma a reconhecer à instituição a capacidade de autogestão, que se reflete na escolha de seus órgãos diretivos, na autorização para realizar seus próprios concursos públicos, no exercício da iniciativa de apresentação de projetos de lei para organização de sua estrutura interna, etc.;

(iii) por fim, o Ministério Público conta com **autonomia financeira**, traduzida na capacidade de elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentária. Segundo o STF, a autonomia financeira é assegurada ao Ministério Público pela Constituição Federal, com base nos seguintes dispositivos¹⁸: (a) Art. 127, §3º, da

16. Vale destacar que essa autorização que considera como tempo de atividade jurídica para fins de concurso público os cursos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado) não vale para os concursos da Magistratura (só para o MP). Isso porque a Resolução nº 75/2009-CNJ não prevê essa possibilidade.

17. HC 71.198-GO, STF, Re. Min. Maurício Corrêa.

18. “A falta da expressão “autonomia financeira” no art. 127, § 2º, da Constituição Federal não invalida a construção interpretativa de sua efetiva existência como garantia do livre exercício das funções institucionais do Ministério Público. Mesmo antes da Emenda Constitucional

CF: que consagra a autonomia orçamentária do Ministério Público, ao prever a prerrogativa de elaboração da proposta orçamentária; (b) Art. 127, §1º, da CF: a autonomia financeira é corolário da independência funcional; (c) Art. 99, §1º, CF: a autonomia financeira assegurada ao Poder Judiciário deve ser aplicada, sem qualquer distinção, ao Ministério Público.

Obs.: Ainda sobre a autonomia financeira do MP, não nos esqueçamos de algumas importantes decisões proferidas pelo STF:

(i) Na ADPF 339 (Rel. Luiz Fux julgada em maio de 2016), foi fixada a seguinte **tese**: “É dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual.”

(ii) Na ADI 7073/CE (julgada em **setembro de 2022**), o STF consignou ser indispensável a efetiva participação do Ministério Público – órgão constitucionalmente autônomo – no ciclo orçamentário, sob pena da respectiva norma incidir em inconstitucionalidade por afronta à sistemática orçamentária e financeira prevista na Constituição Federal. Eis a **tese** fixada: “É inconstitucional a limitação de despesas da folha complementar do Ministério Público Estadual do Estado do Ceará em percentual da despesa anual da folha normal de pagamento, sem a devida participação efetiva do órgão financeiramente autônomo no ato de estipulação em conjunto dessa limitação na Lei de Diretrizes Orçamentárias”. Em outras palavras: não pode ser imposta limitação de despesas na folha complementar do Parquet sem a sua participação nessa estipulação.

(iii) Em razão de o art. 37, XIII, da CF/88 (tanto em sua redação originária, como na redação trazida pela EC 19/98, hoje em vigor), vedar a vinculação remuneratória entre cargos públicos cujas atribuições sejam distintas, como é o caso de Magistrados e membros do Ministério Público, não é cabível a vinculação entre vencimentos do Ministério Público e da Magistratura. Por essa razão, em **março de 2023**,

no julgamento da ADI 570-PE, o STF assim declarou: “A vinculação entre os subsídios dos membros do Ministério Público, ou de função essencial à Justiça, e a remuneração da magistratura é vedada pelo art. 37, XIII, da CF/88”. Em outras palavras, nessa ação direta o STF declarou a inconstitucionalidade de lei do Estado de Pernambuco que previa que “os vencimentos dos membros do Ministério Público serão reajustados, por lei de iniciativa do Procurador Geral da Justiça, sempre que forem alterados os vencimentos dos magistrados.”

Além dessas garantias, que são institucionais, existem as **garantias** próprias aos **membros do Ministério Público**. Segundo a Constituição, leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, deverão observar para seus membros as mesmas garantias previstas para os magistrados, a saber, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídio (art. 128, § 5º, I, CF/88). Façamos de cada uma delas:

(i) a **vitaliciedade** (art. 128, § 5º, I, “a”, CF/88), segundo a qual o membro do Ministério Público se torna vitalício após dois anos de efetivo exercício, não podendo mais perder o cargo senão após decisão judicial transitada em julgado. Sobre o tema, três informações são dignas de destaque:

(A) durante os dois anos que antecedem a aquisição da vitaliciedade, o promotor de justiça fica em estágio probatório, destinado à aferição da aptidão do agente para o exercício do cargo (afinal, o simples transcurso de prazo de dois anos não garante ao membro do MP, por si só, o direito ao vitaliciamento, sendo indispensável a sua avaliação no período de prova). A perda do cargo por atos praticados durante esse período será decidida pelo Conselho Superior.

(B) diferentemente do que ocorre com a magistratura, onde o acesso aos cargos pode se dar por provimento inicial mediante concurso público ou por nomeação a um Tribunal, (nas hipóteses em que a regra do quinto constitucional deva ser observada na composição), no Ministério Público a única forma de ingresso na carreira é por meio do concurso público de provas e títulos, de modo que em todos os casos a vitaliciedade somente se dá com o transcurso desses dois anos de efetivo exercício.

no 19/98, o STF já consagrava a competência do Ministério Público para a fixação da política remuneratória de seus membros e dos serviços auxiliares. Precedentes. Constitucionalidade dos arts. 135, caput e I, e 136 da Constituição do Estado do Ceará”. STF. Plenário. ADI 145/CE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em junho de 2018 (Info 907).

(C) Segundo o STF, o CNMP tem legitimidade para negar o vitaliciamento de um promotor, determinando sua exoneração, ainda que o Colégio de Procuradores de Justiça do MP estadual já tenha se decidido pela aprovação no estágio probatório. Isso porque o ato de vitaliciamento tem natureza administrativa, e, desta forma, se sujeita ao controle de legalidade realizado pelo Conselho (conforme art. 130-A, § 2º, II, da CF/88, cuja previsão está em perfeita harmonia com o art. 128, § 5º, I, “a”, CF/88)¹⁹.

19. Em **outubro de 2016**, por unanimidade, a 2ª Turma do STF negou o Mandado de Segurança 27.542, impetrado por um promotor de Justiça substituto contra decisão do Conselho Nacional do Ministério Público que negou seu vitaliciamento no cargo e determinou sua exoneração. **Para entender** o caso: ‘A’ era Promotor de Justiça no Estado de São Paulo desde setembro de 2003. Em dezembro de 2004 (vale dizer: no curso do estágio probatório), ele se envolveu em um incidente e acabou matando um indivíduo. Em razão dessa ocorrência, ele foi denunciado criminalmente pelo cometimento do crime de homicídio e, ao mesmo tempo, foi instaurado contra ele um procedimento administrativo no Ministério Público. No ano de 2007, antes do julgamento do homicídio ocorrer, o Colégio de Procuradores de Justiça do MP de SP decidiu aprovar o promotor no estágio probatório, permitindo que ele seguisse no cargo. O CNMP, todavia, não concordou com a decisão do Colégio de Procuradores e, em 2008, a reformou, negando o vitaliciamento de ‘A’ e, por consequência, exonerando-o do cargo. Foi então que ‘A’ impetrou um mandado de segurança no STF, na tentativa de desconstituir a decisão do CNMP (art. 102, I, “r”, da CF/88). Na ação mandamental ele argumentou que iniciou o exercício da função em setembro de 2003 e, desta forma, tornou-se vitalício em setembro de 2005. Portanto, em virtude de ter adquirido a vitaliciedade, alegou que somente poderia perder o cargo em decorrência de uma sentença judicial transitada em julgado, nos termos do art. 128, § 5º, I, “a”, CF/88 (e não por decisão administrativa do CNMP). O Ministro Relator no STF (Menezes Direito) concedeu a liminar para que ele seguisse no cargo de Promotor enquanto aguardava o julgamento do mérito do mandado de segurança no STF. Vale destacar que no ano de 2015, o Tribunal de Justiça de São Paulo o absolveu, sob o argumento de que ele agiu em legítima defesa. Eis que em outubro de 2016, o MS foi julgado e a 2ª Turma do STF não concedeu a segurança. Segundo a Corte, a existência de julgamento em âmbito penal pelo TJ-SP, com conclusão de que o impetrante agiu em legítima defesa, não é prejudicial à análise do mandado de segurança, já que há independência entre as instâncias penal e administrativa. De acordo com o Min. Dias Toffoli, relator do caso, “Não cabe falar em violação do princípio da presunção de inocência pela aplicação de sanção administrativa pelo descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo penal em que eram apurados os mesmos fatos”. Assim, o STF confirmou a decisão de negativa do vitaliciamento dada pelo CNMP, anulou o acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça paulista que havia absolvido, por legítima defesa, o ex-promotor de Justiça da acusação de homicídio e de tentativa de homicídio; e ele agora terá de ir a júri popular (pois, não sendo promotor, ele não tem foro especial). Veja as informações mais detalhadas em <https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2016/10/info-842-stf1.pdf>. Acesso em 19.12.2016.

(ii) a **inamovibilidade** (art. 128, § 5º, I, “b”, CF/88): os membros do Ministério Público, uma vez titulares do cargo, somente poderão ser removidos, ou mesmo promovidos, por iniciativa própria. Não podem, portanto, ser removidos ou promovidos *ex officio* e de forma unilateral, sem que haja solicitação ou autorização. Vê-se que essa garantia implica em uma situação curiosa em relação às promoções. Como a promoção, em regra, acarreta a remoção do membro do Ministério Público, ele somente pode ser promovido caso se inscreva para a vaga, ou seja, manifeste expressamente sua aquiescência.

Importante destacar que essa garantia é constitucionalmente **excepcionada** na seguinte situação: por motivo de interesse público, mediante decisão, por maioria absoluta de votos, do órgão colegiado competente (que é o Conselho Nacional do Ministério Público), assegurada ampla defesa.

(iii) A **irredutibilidade de subsídio** (art. 128, § 5º, I, “c”, CF/88): subsídio é o modelo de pagamento de diversas categorias de agentes públicos, cujas características estão no § 4º do art. 39, CF/88. Essa garantia da irredutibilidade assegura que os membros do Ministério Público não sofram pressões por diminuições remuneratórias indevidas no exercício de suas funções e atribuições. O subsídio somente pode sofrer redução nas hipóteses previstas nos arts. 37, X e XI; art. 150, II; 153, III e 153, § 2º, I, todos da CF/88.

O esquema abaixo organiza as garantias apresentadas:

- a Lei nº 8.625/1993 (art. 44, III) proíbe o exercício do comércio ou a participação em sociedade comercial, salvo na condição de costista ou de acionista;

(iv) **exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério** (art. 128, § 5º, II, “d”, CF/88);

- referida alínea tem por escopo evitar que o acúmulo de atribuições prejudique o membro do Ministério Público no exercício de suas tarefas vinculadas à instituição, retardando, reflexamente, a solução dos feitos judiciais. A atividade de magistério, em contrapartida, é permitida, pois oportuniza um arejamento intelectual sempre bem-vindo aos órgãos públicos, devendo ser, inclusive, fomentada²¹.

- Esta alínea ‘d’ foi objeto de **intenso debate** em março de 2016, quando a então Presidente Dilma Rousseff nomeou para ser Ministro da Justiça um membro do Ministério Público estadual da Bahia (um Procurador de Justiça baiano). A discussão acerca da constitucionalidade de um membro do MP exercer cargo no Poder Executivo foi levada ao STF por meio do ajuizamento, pelo Partido Popular Socialista (PPS), da **ADPF 388**²². Entenda a questão:

(1) O tema estava regulamentado pela Resolução 72/2011 do CNMP e, a partir dela, o Conselho entendia que a autorização do Conselho Superior do respectivo Ministério Público era suficiente para que o membro do *Parquet* se afastasse temporariamente de suas funções para ocupar cargo junto ao Poder Executivo. O substrato constitucional da referida Resolução era dado pelo art. 129, IX, da CF/88, que autorizaria que o membro do MP exercesse cargos no Poder Executivo ao dispor que: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: (...) IX – exercer **outras funções** que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas” (grifo nosso).

(2) Nossa Corte Suprema firmou o entendimento de que a Resolução 72/2011 do CNMP, ao

permitir que membro do *Parquet* exerça cargos fora do MP, é flagrantemente contrária ao art. 128, § 5º, II, “d”, da CF/88. Em consequência, a nomeação de membro do MP para o cargo de Ministro da Justiça foi considerada **inconstitucional**.

(3) Em conclusão: membros do Ministério Público **não** podem ocupar cargos públicos fora do âmbito da Instituição, salvo cargo de professor e funções de magistério. Nos dizeres do Ministro Gilmar Mendes, relator da arguição:

Ao exercer cargo no Poder Executivo, o membro do Ministério Público passa a atuar como subordinado ao chefe da administração. Isso fragiliza a instituição, que pode ser potencial alvo de captação por interesses políticos e de submissão dos interesses institucionais a projetos pessoais de seus próprios membros.

(v) **exercer atividade político-partidária** (art. 128, § 5º, II, “e”, CF/88):

- estabelecida de modo absoluto pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (que retirou da alínea “e” a locução “salvo exceções previstas na lei”), estabelece uma causa de inelegibilidade absoluta, tal qual a que existe para os magistrados (art. 95, parágrafo único, III, CF/88). Deste modo, aos integrantes do Ministério

Público ficou expressamente vedada a filiação partidária ou disputa de cargos eletivos, ainda que estejam licenciados do cargo ou em disponibilidade. Assim, caso um membro do MP queira concorrer a cargo eletivo deverá se afastar em definitivo, solicitando sua exoneração ou aposentadoria. O requisito de elegibilidade referente à filiação partidária pelo período de um ano (art. 14, § 3º, V, CF/88) não precisa ser cumprido, segundo a Resolução nº 19.978/1997, sendo suficiente a filiação partidária e a desincompatibilização nos seis meses anteriores, conforme a LC nº 64/1990.

21. Sobre o tema, verificar a Resolução nº 3 do CNMP, que pormenoriza a autorização.

22. Ver informativo 817, de março de 2016.

da análise global da Constituição, será do Procurador-Geral em **concorrência** com o chefe do Poder Executivo.²⁸

Na esfera federal a iniciativa e concorrente entre o Procurador-Geral da República e o Presidente da República (art. 61, § 1º, II, “d”, c/c art. 128, § 5º, todos da CF/88).

2.7. Procurador-Geral da República

O Chefe do Ministério Público da União é o **Procurador-Geral da República** (art. 128, §§ 1º e 2º, CF/88), nomeado pelo Presidente da República dentre indivíduos que preencham os seguintes requisitos:

- (i) é integrante da carreira;
- (ii) é maior de trinta e cinco anos,
- (iii) há aprovação de seu nome pela maioria absoluta do Senado Federal.

Seu mandato é de dois anos, sendo permitida a recondução ilimitada, desde que observado idêntico procedimento ao da nomeação. Para exemplificar essa possibilidade de múltiplas reconduções, lembremos dos Procuradores-Gerais que comandaram a instituição desde a redemocratização:

Sepúlveda Pertence	1985/1989
Aristides Junqueira	1989/1995
Geraldo Brindeiro	1995/2003
Cláudio Fonteles	2003/2005
Antonio Fernando	2005/2009
Roberto Gurgel	2009/2013
Rodrigo Janot	2013/2017
Raquel Dodge	2017/2019
Augusto Aras	2019/2023
Paulo Gonet	2023/...

A destituição do PGR antes do término do mandato é possível, e ocorrerá por iniciativa do Presidente da República, sendo precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal.

Das informações acima enunciadas, vale enfatizar alguns aspectos que não podem passar despercebidos:

(i) qualquer um dos membros da instituição que preencha os requisitos acima listados pode ser escolhido pelo Presidente da República para ocupar o cargo de Procurador-Geral da República. Isso porque

a Constituição não exigiu a organização de uma lista de nomes, como fez para a escolha do Procurador-Geral de Justiça, chefe do Ministério Público do Estado (art. 128, § 3º, CF/88)²⁹. Para ilustrar, lembremos que Augusto Aras foi nomeado Procurador-Geral da República, no início de 2019, pelo então Presidente Jair Bolsonaro, sem que seu nome constasse da ‘lista tríplice’ que a instituição tradicionalmente faz. Aras sequer disputou o pleito. Ainda assim, foi nomeado pelo Presidente, afinal, o texto constitucional não faz nenhuma exigência no que se refere à apresentação de lista e vinculação do Presidente a ela.

(ii) A tabela acima mostrou que o Procurador-Geral da República pode ser reconduzido sucessivas vezes para o cargo. Veremos a seguir, todavia, que isso não se passa com os Procuradores-Gerais de Justiça, que somente podem ser reconduzidos uma única vez;

(iii) A exigência constitucional da autorização do Senado Federal para que o Procurador-Geral da República seja destituído visou, certamente, dificultar seu afastamento, garantindo, destarte, o livre exercício da função. Vale lembrar que no regime constitucional anterior o Procurador-Geral da República podia ser destituído do cargo *ad nutum*, ou seja, por livre vontade do Presidente da República;

(iv) por fim, acrescente-se que o Procurador-Geral da República é o Presidente e membro nato do Conselho Nacional do Ministério Público (art. 103-A, I, CF/88).

O processo e julgamento do Procurador-Geral da República, em razão do relevante *status* funcional que possui, é feito no Senado Federal, em se tratando de crimes de responsabilidade (art. 52, II, CF/88) e no Supremo Tribunal Federal, na hipótese do cometimento de crime comum (art. 102, I, “b”, CF/88).

Suas atribuições estão relacionadas na LC nº 75/1993, no art. 26, enquanto chefe do Ministério Público Federal, e nos arts. 46 a 51, como chefe do Ministério Público da União. Por serem mais relevantes, destacamos as seguintes:

29. Nada obstante, é certo que os integrantes da carreira têm preparado lista tríplice. Os últimos Presidentes da República, Lula e Dilma, nomearam sempre os primeiros colocados dessa lista. Por seu turno, Michel Temer prestigiou a lista, mas rompeu a tradição – que, lembremos, não tem previsão constitucional ou legal – e escolheu em julho de 2017 Raquel Dodge (a segunda colocada na lista elaborada pelos integrantes da carreira) para substituir o então PRG Rodrigo Janot. Bolsonaro foi além: nomeou Aras, cujo nome não constava da lista, pois ele sequer participou do pleito. Não há nenhum desrespeito à Constituição nas escolhas de Temer e Bolsonaro.

28. Para mais informações sobre o tema, verifique o item 3.2 (A.3) do Capítulo 13, referente ao ‘Processo Legislativo’.

(i) primeiramente, vale citar as funções que possuem, inclusive, envergadura constitucional (art. 103, inciso VI e § 1º, c/c art. 36, III, ambos CF/88), quais sejam:

(A) aquela referente a atribuição conferida ao Procurador-Geral da República de exercer as funções do Ministério Público junto ao Supremo Tribunal Federal, manifestando-se previamente em todos os processos de sua competência³⁰;

(B) a possibilidade de propor, perante o Supremo Tribunal Federal, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e o respectivo pedido de medida cautelar; as demais ações do controle concentrado-abstrato e o respectivo pedido de medida cautelar; e a representação para intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal, nas hipóteses de violação dos princípios constitucionais sensíveis constantes do art. 34, VII, CF/88;

(ii) O PGR é também competente para propor no STF as ações cíveis e penais cabíveis;

(iii) O PGR é também competente para propor no STJ a ação penal nos casos listados no art. 105, I, “a”, CF/88.

(iv) O PGR é o responsável por dirimir alguns **conflitos de atribuições**³¹ envolvendo membros do Ministério Público. Sobre o tema, acompanhe as possibilidades conflitivas listadas abaixo e a identificação dos responsáveis por ofertar as respectivas soluções, bem como as sucessivas mudanças de entendimento do STF (atenção especial ao item 4):

- (1) Quando o conflito polarizar Promotores de Justiça do Ministério Público de um mesmo Estado (ex: Promotor de Justiça de Juiz

30. Não por outro motivo a jurisprudência do STF é firme no sentido de que o **MPT não** pode atuar diretamente na Corte, já que o exercício das funções do MPU (dentre os quais se inclui o MPT) junto ao Tribunal Supremo cabe, de forma privativa, ao Procurador-Geral da República. É importante destacar, todavia, que os membros do MPT têm atribuição para atuar perante o TST (art. 83, VI e art. 107, ambos da LC nº 75/1993), o que inclui a possibilidade de interposição de recurso extraordinário (a ser, claro, julgado pelo STF) contra decisões prolatadas pelo referido Tribunal Superior. Em conclusão, o que se veda ao MPT é a atuação originária perante a Corte Suprema, já que incumbe ao PGR exercer as funções do Ministério Público da União junto ao STF. Ver RE 789.874/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, noticiado no Informativo 759.

31. Não confundir com os conflitos de competência, em que dois órgãos do Poder Judiciário divergem acerca de quem deve ser o julgador da causa. O CPP, por exemplo, trata deste assunto nos artigos 113 a 177 (inclusive se valendo de uma expressão equivocada, “conflito de jurisdição”, para identificar o fenômeno – como a jurisdição é uma, o conflito é só de competências).

de Fora/MG e Promotor de Justiça de Belo Horizonte/MG), a controvérsia será sanada pelo respectivo **Procurador-Geral de Justiça**, em razão do que dispõe o inciso X do art. 10 da Lei nº 8.625/1993 (*in verbis* “Art. 10. Compete ao Procurador-Geral de Justiça: X – dirimir conflitos de atribuições entre membros do Ministério Público, designando quem deva officiar no feito”).

- (2) Quando o conflito polarizar Procuradores da República (membros do Ministério Público Federal), a solução será dada pela **Câmara de Coordenação e Revisão** (órgão colegiado do MPF), sendo possível recorrer ao **PGR**. Assim, se há divergência entre um Procurador da República que atua em São Paulo/SP e outro que atua em Belo Horizonte/MG acerca de quem deve officiar na causa, o inciso VII do art. 62 da LC 75/93 determina: “Art. 62. Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão: VII – decidir os conflitos de atribuições entre os órgãos do Ministério Público Federal”. O cabimento de recurso para o PRG está firmado no inciso VIII do art. 49 da mesma lei: “Art. 49. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público Federal: VIII – decidir, em grau de recurso, os conflitos de atribuições entre órgãos do Ministério Público Federal”.
- (3) Quando o conflito polariza integrantes de diferentes ramos do Ministério Público da União (por exemplo, há dúvida entre um Procurador da República e um Procurador do MPT acerca de quem deva officiar na causa), o inciso VII do art. 26 da LC 75/93 indica ser do **PGR** a competência para solver a dúvida: “Art. 26. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público da União: VII – dirimir conflitos de atribuição entre integrantes de ramos diferentes do Ministério Público da União”.
- (4) Quando o conflito polariza membros de MPEs diferentes (Promotor de Justiça de São Paulo e Promotor de Justiça da Bahia) ou polariza um Promotor de Justiça e um Procurador da República, o **CNMP** será competente para dirimi-lo, conforme decidiu o STF em junho de 2020, na ACO 843/SP, relatada pelo Min. Alexandre de Moraes.

– De todos os conflitos listados, este é o que, atualmente, mais se destaca, em razão de a solução refletir múltiplas **mudanças** de posicionamento do STF:

- (a) Até maio de 2016 este conflito de atribuições era dirimido pela própria Corte (utilizava-se o art. 102, I, 'f', CF/88 para dar sustentação ao entendimento – “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;”);
- (b) Na ACO 924-MG³², relatada pelo Min. Luiz Fux, em maio de 2016, a Corte declinou desta competência em favor do PGR. O motivo central que orientou essa virada é simples e de ordem prática: o acúmulo de processos! Incontáveis conflitos desta natureza chegavam à Corte Suprema diariamente e era impossível ofertar respostas em tempo razoável a todos eles. Assim, o STF, de modo pragmático, renunciou à tarefa em favor do PGR no intuito de racionalizar suas competências, dando ênfase à sua função de Corte Constitucional³³.
- (c) Em junho de 2020, nova alteração de posicionamento. O STF resolveu acolher uma tese institucional que estava sendo defendida pelos Ministérios Públicos estaduais, que discordavam do entendimento construído pela Corte em maio de 2016 no sentido de que a competência para dirimir esse tipo de conflito seria do PGR. Em primeiro lugar porque em se tratando de conflito de atribuição entre integrantes do Ministério Público Estadual e do Ministério Público Federal, o impasse acabaria sendo resolvido monocraticamente por quem exerce a chefia de um deles, no caso o Procurador-Geral da República (que poderia ser considerado

parte interessada na solução da demanda administrativa). Em segundo lugar, porque se o conflito de atribuições envolve Promotores de Justiça de Estados-membros diferentes, também não haveria que se falar em solução dada pelo PGR, que não tem ingerência nas instituições estaduais (o Ministério Público abrange duas grandes Instituições, o MPU e os MPEs, sem que haja qualquer relação de hierarquia e subordinação entre elas).

Conclui-se, assim, que a solução de conflitos de atribuições entre ramos diversos dos Ministérios Públicos pelo **CNMP** é a mais adequada, pois reforça o mandamento constitucional que lhe atribuiu o controle da legalidade das ações administrativas dos membros e órgãos dos diversos ramos ministeriais, sem ingressar ou ferir a independência funcional. Segundo o relator, Min. Alexandre de Moraes informou em seu voto:

(...) A interpretação sistemática da Constituição Federal, após a edição da EC 45/2004, aponta como mais razoável e compatível com a própria estrutura orgânica da Instituição reconhecer no Conselho Nacional do Ministério Público a necessária atribuição para solucionar os conflitos de atribuição entre seus diversos ramos, pois, constitucionalmente, tem a missão precípua de realizar o controle de atuação administrativa e financeira do Ministério Público.

Assim, no âmbito interno e administrativo, não tendo vinculação direta com qualquer dos ramos dos Ministérios Públicos dos entes federativos, mas sendo por eles composto, o CNMP possui isenção suficiente para definir, segundo as normas em que se estrutura a instituição, qual agente do Ministério Público tem aptidão para a condução de determinado inquérito civil, inclusive porque, nos termos do § 2º do art. 130-A, é sua competência o controle da atuação administrativa do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe, inclusive, zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, bem como pela legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, entre eles, aqueles atos que deram ensejo ao conflito de atribuições.

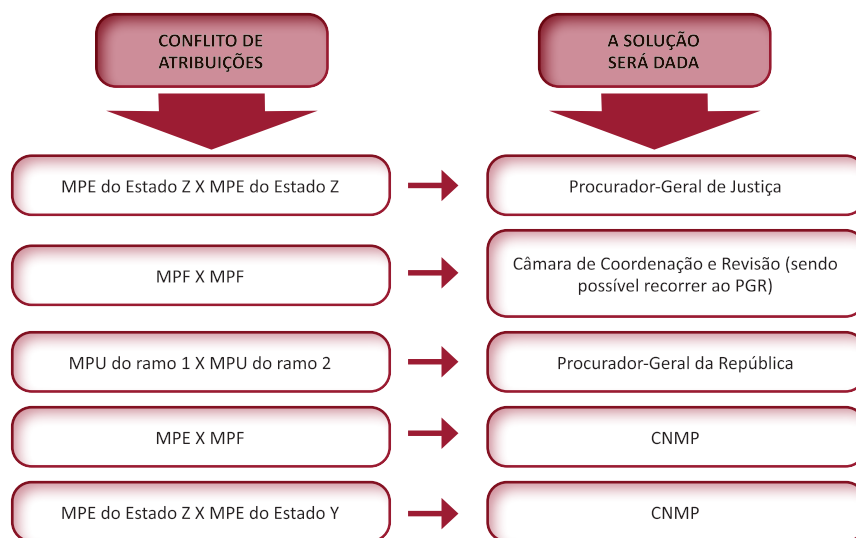
A interpretação sistemática dos preceitos constitucionais da Instituição, portanto, aponta a competência do Conselho Nacional do Ministério Público para dirimir essa modalidade de conflito de atribuição com fundamento no artigo 130-A, § 2º, e incisos I e II, da Constituição Federal.

Com amparo nesses preceitos constitucionais, estaria o referido órgão colegiado, ao dirimir o conflito de atribuição, exercendo o controle da atuação administrativa do Ministério Público e, ao mesmo tempo, zelando pela autonomia funcional e independência da instituição. (grifos nossos).

32. No mesmo sentido: ACO 1.394/RN, Pet 4.706/DF e Pet 4.863/RN, DJE de 27.5.2016; Pet 5586 AgR/RS, DJE de 5.10.2017.

33. Este entendimento do STF, de que é inapropriada a intervenção do Poder Judiciário em controvérsia estabelecida no âmbito interno do Ministério Público para definir qual deles tem atribuição para investigar determinado fato, já foi reafirmado na ACO 1567, em agosto de 2016.

(5) O esquema posto abaixo resume os conflitos listados nos quatro itens anteriores:



2.8. Procurador-Geral de Justiça³⁴

O Chefe de cada Ministério Público estadual e o do Distrito Federal é o Procurador-Geral de Justiça, nomeado pelo respectivo Chefe do Poder Executivo, através da escolha de um dos nomes inscritos em lista tríplice formada por integrantes da carreira.

Sobre a lista tríplice, em **julho de 2024** (ADIs 6551/SP e 7233/SP) o STF decidiu que a Lei orgânica do Ministério Público estadual pode incluir critérios adicionais para que haja a formação da lista tríplice para a escolha do procurador-geral de justiça – desde que seja observado o art. 128, § 3º da Constituição.

No caso concreto, a lei orgânica do MPSP restringiu a elegibilidade aos Procuradores de Justiça. De acordo com o Supremo, esse critério de elegibilidade, que restringe a escolha aos membros mais experientes (os promovidos ao cargo de procurador de justiça), é razoável, não viola a Constituição Federal e encontra-se dentro da margem de discricionariedade do legislador estadual. Em conclusão: não viola o princípio da igualdade norma de lei orgânica do Ministério Público estadual que restringe a escolha do chefe da instituição

aos procuradores de justiça, pois há razoabilidade na exigência de maior experiência dos candidatos.

Não há participação do Poder Legislativo local nesta escolha, haja vista a desnecessidade da aprovação da escolha feita pelo chefe do Executivo.

O mandato do Procurador-Geral de Justiça é de dois anos, sendo permitida **uma** única recondução (art. 128, § 3º, CF/88). Sua destituição antes do término do mandato é possível, mas deve ser precedida de deliberação da maioria absoluta do Poder Legislativo, na forma da lei complementar respectiva (art. 182, § 4º, CF/88).

Um detalhe: no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal, o Procurador-Geral de Justiça será nomeado pelo Presidente da República e não pelo Governador do Distrito Federal. Conforme determina o art. 156 da LC nº 75/1993: “O Procurador-Geral de Justiça será nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes de lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores e Promotores de Justiça, para mandato de dois anos, permitida uma recondução, precedida de nova lista tríplice”. Sobre o tema, foi proposta no STF uma ADI (a 6247, ajuizada pelo governador do Distrito Federal) discutindo a constitucionalidade do referido art. 156. Segundo argumentou o Governador, na petição inicial da ação, a regra viola o princípio constitucional do federalismo, ao permitir a intromissão de um líder político alheio à dinâmica de um ente federado autônomo. Mas o STF, em **novembro de 2024**, declarou (em decisão unânime) a improcedência

34. Ressalta-se que a destituição do PGJ do DF antes do final do mandato será efetivada por deliberação da maioria absoluta do **Senado Federal** e não pela maioria absoluta da Câmara Legislativa do DF. Art. 156, § 2º da LC nº 75/1993: “O Procurador-Geral poderá ser destituído, antes do término do mandato, por deliberação da maioria do Senado Federal, mediante representação do Presidente da República”.

do pedido (constitucionalidade da norma). Segundo nossa Corte Suprema:

O Poder constituinte originário quis o MPDFT como instituição federal e assegurou seu desiderato tanto ao estabelecer a estrutura orgânica do Ministério Público da União quanto ao repartir as competências entre os entes federativos. Assim, não há como se cogitar haver paralelismo entre a sistemática de nomeação dos procuradores gerais de justiça dos ministérios públicos estaduais e a do procurador geral de justiça do MPDFT, sob pena de se admitir uma distorção disfuncional do desenho organizacional do Ministério Público do Distrito Federal, que é órgão federal pertencente à estrutura orgânica do Ministério Público da União e, como pretendido pelo constituinte originário, completamente estranho à esfera político-administrativa do ente distrital.

No mais, segundo decidiu o STF³⁵, se houver vacância do cargo de Procurador-Geral de Justiça, a eleição e a nomeação de outro titular do cargo deve ser feita para um novo mandato de dois anos, e não para cumprir o período que restava do antecessor. Não se trata, pois, de “mandato tampão”, exatamente para evitar afronta à regra do art. 128, § 3º, CF/88.

Por fim, é válido comparar as regras atinentes à escolha, nomeação, recondução e destituição dos Procuradores-Gerais:

35. Na ADI 1.783-BA, STF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, noticiada no Informativo 245, STF.

PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	Procurador-Geral de Justiça
Escolha: feita pelo Presidente da República	Escolha: feita pelo Governador
Inexistência de lista : todos os integrantes da carreira que preencherem os demais requisitos constitucionais estão, em tese, habilitados a ocupar o cargo	Existência de lista tríplice
Recondução ilimitada	Admissibilidade de uma única recondução
Exigência de aprovação da escolha pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal	Inexistência de participação do Poder Legislativo na nomeação do PGJ
A destituição exige prévia autorização do Poder Legislativo (Senado Federal)	A destituição exige prévia autorização do Poder Legislativo (Assembleia Legislativa)

2.9. Conselho Nacional do Ministério Público

Adicionado ao documento constitucional pela emenda que engendrou a reforma do Poder Judiciário (EC nº 45/2004) e efetivamente instituído em 21.06.2005, o **Conselho Nacional do Ministério Público** (CNMP) é um órgão de controle interno da instituição, sediado em Brasília e com atuação em todo o território nacional.

Sua composição está delimitada no art. 130-A, CF/88, que determina a participação de **quatorze**

membros, nomeados pelo Presidente da República depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal. Os integrantes são detentores de um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo que os membros do Conselho oriundos do Ministério Público serão indicados pelos respectivos Ministérios Públicos, na forma da lei (art. 130-A, § 1º, CF/88). O Procurador-Geral da República é o Presidente do Conselho e seu membro nato.

Vejamos, no quadro a seguir, a estruturação do Conselho: