



Independência de cada membro do MP é pressuposto da democracia

** Artigo produzido por Daniele Volpato Sordi de Carvalho Campos, Luís Felipe Delamain Buratto, Robson Alves Ribeiro, Horival Marques de Freitas Júnior, João Henrique Ferreira Pozzer, Adriano Vanderlei Mellega, Gustavo Henrique de Andrade Cordeiro, Matheus Botelho Faim, José Floriano de Alckmin Lisboa Filho, Thiago Batista Ariza, Ismael de Oliveira Mota, André de Freitas Paolinetti Losasso, Luciane Antunes Magnotti, Paulo Guilherme Carolis Lima, Rafael Queiroz Piola, Ronan Pedro Amorin e Ricardo Beluci.*

A Constituição Federal, em seu artigo 127, § 1º, prevê a independência funcional como um dos princípios institucionais do Ministério Público. Para melhor definir o significado e a abrangência do citado princípio, primeiramente é necessário mencionar que a independência funcional se refere tanto à instituição como um todo (independência externa ou orgânica), como a cada membro individualmente (independência interna).

Em seu aspecto externo, significa que, no âmbito de suas atribuições, o Ministério Público atua sem interferência de nenhum outro órgão ou Poder. Em seu caráter interno, a independência funcional torna os membros da instituição vinculados apenas à sua consciência jurídica e guiados tão somente pela Constituição Federal e pelas leis em geral, não havendo, no desempenho de suas atividades funcionais, hierarquia ou subordinação entre membros, órgãos ou instâncias internas da instituição.

O tema parece óbvio, na medida em que se trata de garantia constitucionalmente consagrada, mas tem sido debatido no cenário jurídico por conta de novos (e questionáveis) contornos que alguns pretendem conferir à abrangência do referido princípio. E o ponto de divergência que tem sido levantado é tão sensível que pode esvaziar todo o sentido de tal garantia.

De fato, pretendem alguns fazer crer que a garantia da independência funcional é só do Ministério Público enquanto instituição (independência externa) e não de cada um de seus membros. Em outras palavras, a independência funcional só protegeria a atuação do Ministério Público frente a órgãos ou poderes externos à instituição, mas internamente seria possível cogitar que órgãos da Administração superior interferissem nas atividades-fim dos membros, determinando o modo de atuação a que promotores e procuradores de Justiça permaneceriam subordinados e vinculados.

Tal posicionamento nega existência à independência funcional interna e ata as mãos dos membros da instituição, que não poderiam se manifestar ao arrepio do que fosse determinado pela Administração superior, ou seja, no caso concreto, sua convicção jurídica pouco ou nada valeria. A atuação individual de cada membro deixaria de ser pautada tão somente pela Constituição Federal, pelas leis e pela própria consciência, para submeter-se a uma espécie de “poder hierárquico”.

A vingar essa tese, as consequências para a sociedade seriam nefastas. Afinal, o Ministério Público, Poder da sociedade, é forte pela soma dos entendimentos e posicionamentos de todos os membros que o compõem. E a atuação firme e vigorosa dos procuradores e promotores de Justiça só é possível sem que



interesses ou pressões pesem sobre suas cabeças.

Imagine-se por um instante como seria a atuação de um promotor de Justiça caso qualquer órgão, interno ou externo, resolva ditar os caminhos, as decisões que devem ser tomadas e as pessoas que devem ou não ser investigadas ou processadas. Imagine-se o quão esvaziada e irrelevante seria a atuação de um promotor de Justiça que, conhecedor da realidade e das carências da comarca, tivesse que adotar solução desvirtuada dos interesses daquela comunidade tão somente porque a Administração superior da instituição assim o determina de modo generalizado.

Repise-se, o Ministério Público só é instituição forte porque as pessoas que o integram atuam sem o medo de repreensão interna e externa. É evidente a vulnerabilidade a que se submeteriam os membros do *Parquet* se extirpada a garantia da independência funcional interna. Promotores e procuradores de Justiça deixariam de atuar livremente e passariam a ser meros cumpridores de ordens.

Ora, como se esperar de um promotor de Justiça, nos dizeres de *Calamandrei*, a imparcialidade de um juiz e a paixão de um advogado, se a visão e manifestação do membro for manietada por forças outras que não as leis, a Constituição e sua consciência?

O sacerdócio diuturno dos membros de tão altaneiro Poder Social não pode ser exercido com garantias minguadas, principalmente a da independência funcional. Tal princípio previsto constitucionalmente constitui pedra angular da livre atuação dos procuradores e promotores de Justiça.

A sociedade necessita e cobra que o promotor de Justiça deixe a posição de simples *custos legis* e passe a ser agente político transformador da realidade social. E para isso a Constituição e a lei preveem o inquérito civil e a ação civil pública para investigação, prevenção e reparação de lesões a interesses sociais. No entanto, de nada vale conferir tais instrumentos de atuação se for suprimida a garantia maior que permite o seu manejo livre de pressões de qualquer ordem.

Não é demais consignar que a própria independência funcional da instituição como um todo seria severamente esvaziada sem que seja garantida internamente a independência de cada membro em face de outros membros e órgãos ministeriais no desempenho de suas funções.

A melhor doutrina assim, também, entende:



“Além da autonomia funcional, a Constituição assegura aos agentes do Ministério Público a independência funcional. Os membros do Ministério Público (promotores e procuradores) e os órgãos do Ministério Público (tanto os órgãos individuais quanto os órgãos colegiados, como o Conselho Superior ou o Colégio de Procuradores), no exercício da atividade-fim, só estão adstritos ao cumprimento da Constituição e das leis; não estão obrigados a observar portarias, instruções, ordens de serviço ou quaisquer comandos nem mesmo dos órgãos superiores da própria instituição, no que diga respeito ao que devam ou não fazer. Estamos a referir-nos aqui à plena liberdade no exercício da atividade-fim (se, p. ex., é caso de dar ou não denúncia, se é caso de pedir condenação ou absolvição, ou de recorrer ou não): nesse ponto é irrestrita a liberdade funcional (...).” (MAZZILLI, Hugo Nigro. Regime Jurídico do Ministério Público, p. 226. 7ª edição. 2014. Editora Saraiva).

Aliás, a partir do princípio da independência funcional e visando resguardá-lo é que foi deduzida a doutrina do “promotor natural”, como meio de defesa do membro do Ministério Público até mesmo em face do chefe da instituição. O Supremo Tribunal Federal acolheu citada construção doutrinária no julgamento do HC 67.759/RJ:

“Esse princípio [do promotor natural] 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”.

Impossível cogitar-se em princípio do promotor natural sem conferir pleno vigor à garantia da independência funcional interna.

Por fim, convém ressaltar que a própria democracia, conquistada com inspirações sociais, não pode subsistir com a pressão sobre a atividade fim dos profissionais que foram talhados para protegê-la. O maior prejudicado certamente seria o cidadão. Não há viabilidade de democracia sadia sem garantir liberdade de atuação do Poder da Sociedade, o Ministério Público, que se traduz nas manifestações de cada membro, guiadas suas consciências, pela Constituição e pelas leis.

Não se está a falar, por fim, que o controle administrativo e ético não deva ser exercido, seja pelos Órgãos Superiores da própria instituição, seja pela sociedade. A instituição deve impedir excessos e desvios éticos e a Corregedoria Geral do Ministério Público exerce este mister. O que se está a dizer e acentuar é que, sem independência funcional de cada membro do Ministério Público, não há democracia sadia, não há defesa eficiente e vigorosa da ordem jurídica e dos interesses sociais, e a própria independência funcional da instituição como um todo seria severamente enfraquecida.

Date Created

29/11/2015