

## Aras: Unidade e independência do MP no equilíbrio republicano

\*Artigo publicado no *Anuário do Ministério Público Brasil 2020*, disponível gratuitamente na [versão online](#) e à venda na [Livraria ConJur](#), em sua versão impressa.



...aja tanto desencontro.

Ao citar o “Samba da Bênção”, de Vinícius de Moraes e

Baden Powell, o Papa Francisco, na Encíclica “Todos Irmãos”<sup>1</sup>, festeja a “cultura do encontro que supere as dialéticas que colocam um contra o outro”. A polarização hodierna e seus paradoxos têm levado muitas boas almas ao engodo de falsos moralismos, de oportunistas e da industrialização da boa-fé pública.

Efeitos deletérios dessa cultura polarizada manifestam-se também nas instituições republicanas, criando antagonismos que não deveriam existir. No particular, unidade institucional e independência funcional têm sua virtude revelada não só no caminho do meio, mas sobretudo no caminho da conciliação.

O vetor da unidade institucional e a linha mestra da independência funcional são caros ao Ministério Público brasileiro, ambos elencados como princípios fundadores, por mandamento constitucional (CF, artigo 127, parágrafo 1º) e estabelecidos no artigo 4º da Lei Complementar 75/1993, quanto ao Ministério Público da União, e no artigo 1º, parágrafo único, da Lei 8.625/1993, no que toca ao



---

Ministério Público dos Estados.

A conciliação entre unidade e independência está no cerne do equilíbrio da própria República moderna, cujo modelo de separação de poderes, idealizado por Montesquieu, realiza-se por meio do sistema de pesos (ou freios) e contrapesos – nossa tradução para *checks and balances system*.

A separação, com a conseqüente discriminação de competências e delimitação de funções, e a atuação com independência entre as estruturas de Estado que exercem poder servem para que nenhuma em específico se aproprie da República, transmutando-a num principado. De outro viés, nosso modelo de organização do Estado busca promover a harmonia, visando à unidade, à estabilidade das estruturas e à organicidade estatais, que servem ao bem comum.

O exercício independente e harmônico do poder estatal exige, pois, dos órgãos públicos a conciliação entre independência e unidade, entre garantias funcionais individuais e propósitos institucionais coletivos.

O sistema de *checks and balances* é, ao mesmo tempo, o garante da independência e da limitação dos poderes, ambas submetidas a mecanismos de transparência e governança (que envolve elementos processuais e administrativos/organizacionais), igualmente estabelecidos por lei.

O Ministério Público brasileiro exerce função central nesse propósito de equilíbrio republicano, sendo ele próprio, internamente, igualmente submetido ao sistema de freios e contrapesos (unidade, indivisibilidade entre ramos distintos e independência funcional).

O único império do Estado Democrático de Direito é o da lei, a qual estabelece os princípios da unidade e da independência funcional como alicerces do Ministério Público brasileiro, assim como o da indivisibilidade, todos com idêntico valor.

Nesta primeira edição do **Anuário do Ministério Público**, quero destacar o primeiro princípio, para lembrar que a nossa unidade (ou nossa estrutura coesa) não pode ser prejudicada em detrimento das partes, devendo, para isso, manter a coerência entre os órgãos superiores e os demais incumbidos das atividades-meio e fim.

O fortalecimento e o bom desempenho do organismo ministerial, ilustrado neste Anuário, depende da compreensão da estrutura, da organização e do funcionamento do Ministério Público brasileiro, que está a serviço da Nação.

No simbolismo da balança, há que se refletir acerca do equilíbrio que indica um retorno à unidade. A partir de seu centro e da fixidez do “fiel” ou ponteiro, as oposições por ela sopesadas podem ser examinadas como aspectos complementares. Sem a estrutura fixa que abarca, coordena e pondera o todo (que pesa e é pesado), não há justa medida.



A ilustração do símbolo da Justiça e do equilíbrio serve-nos para atentar que uma estrutura organizacional, sobretudo a do Estado, possui elementos fixos para seu melhor desempenho: de coordenação, revisão, parametrização, entre outros.

A Lei Maior do país estabeleceu o Ministério Público com amplas atividades e, para melhor desempenho, determinou estruturas fixas e organização com as respectivas funções, detalhadas pela Lei Complementar 75/1993, no caso do Ministério Público da União, e pela Lei 8.625/1993, quanto aos Ministérios Públicos dos Estados.

Na estrutura constitucional, vemos que cada um dos diversos ramos ministeriais desempenham o seu *mister* no âmbito de suas competências, sendo eventuais conflitos resolvidos pelos órgãos centrais nessa atribuição harmonizadora de clarear limites, promover intercâmbios e estabelecer parâmetros de atuação.

No âmbito do Ministério Público Federal, as Câmaras de Coordenação e Revisão promovem uma atuação harmônica e equilibrada da instituição como um todo, estabelecendo, como órgão superior, as diretrizes e orientações a serem seguidas pelos membros nas respectivas áreas temáticas.

A independência funcional homenageia a liberdade de consciência, sobretudo quando os membros titularizam a ação penal. Essa titularização, contudo, é limitada pelas normas que estabelecem a distribuição de competências, daí advindo a importância de órgãos centralizados para resolver conflitos dessa ordem.

Órgãos técnicos centrais visam à eficiência e à celeridade processual, que podem ser prejudicadas sem o devido entendimento dos trâmites e tratamento processual. Assim ocorre quando se faz necessário o intercâmbio de informações entre procuradores naturais e a Secretaria de Pesquisa, Perícia e Análise do MPF.

No âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais, regidos pela Lei 8.625/93, além dos órgãos da administração superior, como a Procuradoria-Geral de Justiça, o Colégio de Procuradores e o Conselho Superior e a Corregedoria, há ainda os Centros de Apoio Operacional e os grupos especiais de atuação e núcleos técnicos, que oferecem auxílio para investigações, levantamento de dados, perícias, orientações gerais e informação atualizada sobre a área.

Essas estruturas que permeiam o corpo ministerial, sempre respeitando a independência funcional, só podem exercer seu *mister* se cada parte da organização mantiver compromisso com a unidade e a transparência. Sem ela, só para citar alguns exemplos, não há como zelar pelo respeito à reserva de jurisdição ou pela necessária preservação das competências e atribuições.

Concebidas, pois, como interdependentes e não antagônicas, independência funcional e transparência caminham juntas em prol da unidade institucional. Liberdade de atuação funcional de um lado; prestação de contas de outro.

A estrutura interna do Ministério Público, portanto, detém sistema próprio de freios e contrapesos, que pode se resumir por esses dois lados da moeda presentes na atuação de cada membro, promotor de



---

Justiça ou procurador da República: independência de atuação, no âmbito de cada ramo (indivisibilidade), observada a unidade institucional antecedida pela coerência e coesão no exercício das atividades ministeriais.

É de se atentar que a independência funcional possibilita o juízo negativo – escusa de consciência – quanto à determinada linha de atuação funcional, como rejeitar atuação em determinado caso por suspeição em razão de amizade com a parte investigada ou por motivação de cunho religioso.

A independência não prescinde do dever de observar competências e limites legais e processuais, balizas, na verdade, que são remédios para a preservação de cada membro e de todo o corpo.

Dessa feita, o princípio da unidade – materializado por intermédio de estruturas organizacionais centrais – traz coesão e harmonia, a fim de que os membros do corpo, em atuação conforme a constituição e as leis – e em alinhamento com as normativas e mecanismos de autocontrole efetuados por conselhos superiores, câmaras de coordenação e revisão, corregedorias, o Conselho Nacional do Ministério Público, entre outros – sigam irmanados na promoção da Justiça e do bem comum.

O propósito da unidade, ao fim, é a proteção, o equilíbrio e a saúde de todo o corpo institucional, com segurança jurídica.

Numa alegoria paulina, diz-se que:

*Assim, há muitos membros, mas um só corpo. O olho não pode dizer à mão: “Não preciso de você!” Nem a cabeça pode dizer aos pés: “Não preciso de vocês!”* E o apóstolo acrescenta ainda que: *Quando um membro sofre, todos os outros sofrem com ele; quando um membro é honrado, todos os outros se alegram com ele.*<sup>2</sup>

O Ministério Público é uno e é honrado por cada membro desse arquétipo institucional, apresentado na primeira edição deste **Anuário** cuja proposta é decodificar a mecânica da atuação ministerial, seus protagonistas e sua missão na sociedade.

Agradeço à **ConJur** pela parceria em mais uma ação em prol da transparência das instituições, crucial para preservação do equilíbrio entre a unidade institucional e a independência funcional, para o bem da sociedade a quem servimos.

---

1 Disponível em:

[www.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco\\_20201003\\_enciclica-fratelli-tutti.html](http://www.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco_20201003_enciclica-fratelli-tutti.html)

[http://www.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco\\_20201003\\_enciclica-fratelli-tutti.html](http://www.vatican.va/content/francesco/pt/encyclicals/documents/papafrancesco_20201003_enciclica-fratelli-tutti.html).

Acesso em 7/10/2020.

2 Primeira epístola do Apóstolo São Paulo aos Coríntios, capítulo 12.

**Date Created**

09/12/2020