

**MINISTÉRIO PÚBLICO - IMPEDIMENTOS E GARANTIAS
CONSTITUCIONAIS**

AUTOR:

JOSÉ MARIA ZUCHERATTO

Minas Gerais

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO
2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL VIGENTE
3. IMPEDIMENTOS CONSTITUCIONAIS AO MINISTÉRIO PÚBLICO
4. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO
5. CONCLUSÕES
6. BIBLIOGRAFIA

1. INTRODUÇÃO

Ministério Público:

CALAMANDREI, em Elogio dos Juizes, assim se referiu ao

"Entre todos os cargos judiciários, o mais difícil, segundo me parece, é o do Ministério Público. Este, como sustentáculo da acusação, deveria ser tão parcial, como um Advogado... Como guarda inflexível da Lei, deveria ser tão imparcial, como um Juiz...

Advogado, sem paixão... Juiz, sem imparcialidade... tal o absurdo psicológico, no qual o Ministério Público, se não adquirir o sentido do equilíbrio, se arrisca, momento a momento, a perder, por amor da sinceridade, a generosa combatividade do Defensor; ou, por amor da po-
lêmica, a objetividade, sem paixão, do Magistrado".

O Ministério Público sergipano estampou o seguinte "Per-
fil do Promotor de Justiça":

"O Promotor de Justiça é agente do Estado, junto ao Po-
der Judiciário, cumprindo-lhe pugnar pelo cumprimento
das Leis, no interesse da ordem pública e de respeito
aos direitos individuais. Sua missão é de relevante
alcance para a harmonia do convívio humano numa socie-
dade política e juridicamente organizada.

Para o bom desempenho de sua função, é indispensável
que reúna o Promotor os atributos de uma inteligência
arguta, em uma personalidade, dotada de sentimento de
Justiça e de independência moral".

Para que o Ministério Público, desde a cúpula ao Promotor de Justiça de Primeira Entrância, possa atingir o ideal de Calamandrei e do Parquet sergipano, força é apromorar, a cada dia, sua instituição.

É o nosso escopo único, ao abordar a tese, que, ora, ou samos apresentar ao Congresso Nacional do Ministério Público:

"MINISTÉRIO PÚBLICO - IMPEDIMENTOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS"

Dividiremos nosso trabalho em:

- II - O Ministério Público e a Constituição Federal vigente;
- III - Impedimentos Constitucionais ao Ministério Público;
- IV - Garantias Constitucionais do Ministério Público;
- V - Conclusões;
- VI - Bibliografia.

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL VIGENTE:

1. O Ministério Público está incluído na Carta Magna na Seção VII - Do Ministério Público - do Capítulo VII - Do Poder Executivo - do Título I - Da Organização Nacional;
2. Tratam do Ministério Público os ARTS. 94, 95 e 96 da Constituição Federal, e a Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981 - "Estabelece normas gerais a serem adotadas na Organização do Ministério Público Estadual";
3. Manda o ART. 94:

"A lei organizará o Ministério Público da União junto aos juízes e tribunais federais".

Esclarece o ART. 95:

"O Ministério Público Federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 1º - Os membros do Ministério Público da União, do Distrito Federal e dos Territórios ingressarão nos cargos iniciais de carreira, mediante concurso público de provas e títulos; após dois anos de exercício, não poderão ser demitidos senão por sentença judiciária ou em virtude de processo administrativo em que lhes faculte ampla defesa; nem removidos a não ser mediante representação do Procurador-Geral, com fundamento em conveniência do serviço;

§ 2º - Nas comarcas do interior, a União poderá ser representada pelo Ministério Público estadual".

O ART. 96 ordena:

"O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira, por lei estadual.

§ único - Lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, estabelecerá normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual, observado o disposto no § 1º do artigo anterior".

(Redação deste artigo e parágrafo, de acordo com a Emenda Constitucional nº 7, de 13/04/1977);

4. É escopo de nossa Tese apenas o Ministério Público Estadual, por isso, bosquejaremos apenas o ART. 96, diretamente, e, por via oblíqua, o § 1º e o § 2º do ART. 95;
5. A Carta Magna Federal trata do Ministério Público Estadual, determinando o seguinte:
 - a) modo obrigatório de ingresso nos cargos iniciais da carreira: concurso de provas e títulos públicos;
 - b) garantias: demissão apenas por sentença judiciária ou por processo administrativo remoção por conveniência do serviço e por representação do Procurador-Geral, estabilidade, após o biênio de exercício ampla defesa;
 - c) ônus: representação da União, nas Comarcas do Interior, em caráter facultativo;
 - d) normas gerais de Organização: lei complementar, de iniciativa do Presidente da República, com o caráter obrigatório dos mandamentos do § 1º do ART. 95 seu.
6. Comentando e analisando os dispositivos constitucionais, referentes ao Ministério Público, afirmava, convicto, IVAIR NOGUEIRA ITAGIBA:

"Pode-se, hoje, proclamar, à vista de tais garantias, que o Ministério Público é autônomo e está imune das arbitrariedades do Executivo..."

Lastimamos - como já o fizera MÁRIO DIAS - não poder compartilhar desse otimismo exagerado, por parte do autorizado exegeta, que, aliás, exerceu, com brilho incomum, as funções de Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro.

As razões de nosso lastimar, as expressaremos no item V de nossa Tese, em nossas conclusões.

7. A Lei Complementar nº 40, de 14/12/81, de iniciativa do Presidente da República - João Figueiredo - estabeleceu normas gerais de organização do Ministério Público, obedecendo aos preceitos da Constituição Federal, deixando, porém, as leis orgânicas específicas, a cargo dos Estados da Federação;
8. As leis orgânicas do Ministério Público Estadual são, porém, jungidas às normas gerais da Lei Complementar nº 40 e às da Constituição Federal vigente;
9. A Lei Complementar nº 40 dispõe sobre:
 - a) Princípios Institucionais do Ministério Público: unidade - autonomia funcional;
 - b) Funções Institucionais do Ministério Público: vela dura da observância da Constituição e das Leis e promoção de sua execução - promoção da Ação Penal Pública - promoção da Ação Civil Pública, na forma da Lei;
 - c) Organização do Ministério Público: carreira;
 - d) Autonomia do Ministério Público: administrativa e financeira, com dotação orçamentária;
 - e) Órgãos do Ministério Público:

- 1 - Administração Superior: Procuradoria Geral de Justiça - Colégio de Procuradores - Conselho Superior

or do M.P. - Corregedoria Geral do M.P.;

- 2 - Execução: No segundo grau de Jurisdição: Procurador Geral de Justiça - Procuradores de Justiça.

No primeiro grau de Jurisdição: Promotores de Justiça;

f) Garantias e Prerrogativas:

- 1 - Regime jurídico especial;
- 2 - Independência nas funções;
- 3 - Garantias constitucionais;
- 4 - Foro especial, com competência originária dos Tribunais de Justiça, salvo exceções constitucionais;
- 5 - Prerrogativas: tratamento especial - vestes talares - insígnias privativas - intimação pessoal - prisão especial - oitiva especial, como testemunha - comunicação e apresentação ao Procurador Geral de Justiça, na prisão cédula de identidade - carteira-porte de arma.

g) Impedimentos:

- 1 - Exercício do Comércio;
- 2 - Participação de Sociedade Comercial;
- 3 - Exercício da Advocacia.

10. Esta a tipificação do Ministério Público, na Constituição Federal, por via direta; e, na Lei Complementar nº 40, por via oblíqua, nos tópicos, atinentes à matéria da Tese, por nós enfocada: "Ministério Público - Impedimentos e Garantias Constitucionais".

3. IMPEDIMENTOS CONSTITUCIONAIS AO MINISTÉRIO PÚBLICO:

- 1 - A Constituição Federal não trata, diretamente, dos impedimentos ao Ministério Público;
- 2 - Os impedimentos ao Ministério Público são tratados apenas, via lei complementar federal, pela nossa Lei Maior;
- 3 - Não há, pois, impedimentos constitucionais diretos ao Ministério Público, mas apenas impedimentos constitucionais indiretos ou oblíquos, como já salientamos, via Lei Complementar nº 40, de iniciativa do Presidente da República;
- 4 - Como também já salientamos, a Lei Complementar nº 40 tipifica, em seu ART. 24, os impedimentos ao Ministério Público - impedimentos esses que apodamos de "impedimentos constitucionais indiretos ou oblíquos", e que são os seguintes:

a) exercer o comércio ou participar de sociedade comercial, exceto como cotista ou acionista;

b) exercer a advocacia.

Três apenas são, pois, os impedimentos indiretos constitucionais ao Ministério Público: exercício do comércio - participação de sociedade comercial e exercício da advocacia. As proibições são tão claras, sendo do descabido sua exegese, já que escrevemos para profissionais do Direito - participantes desse conclave, a que submetemos nossa Tese.

- 5 - O exercício do comércio, bem como a participação de sociedade comercial, são, de fato, incompatíveis com o exercício do Ministério Público. Tais exercícios levariam, infalivelmente, aos impedimentos e às sus-

peições, tipificados em nosso Direito Adjetivo, tanto civil, como penal.

A nosso ver, deveria também ser proibido ao Ministério Público a participação em sociedade comercial, como quotista. A razão é simples: dificilmente, um sócio-quotista, maxime nas sociedades de poucos sócios, deixa de participar da administração da sociedade: o que é prejudicial ao exercício do Ministério Público.

O exercício da Advocacia é, a nosso sentir, absolutamente incompatível com o exercício do Ministério Público.

- 6 - Em síntese, não há o que reformular, a respeito dos impedimentos constitucionais indiretos, opostos ao Ministério Público.

4. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

- 1 - A Constituição Federal trata diretamente das Garantias ao Ministério Público, em seu ART. 95, § 1º, assegurando-lhe as seguintes garantias:

- a) estabilidade, após o biênio de exercício do M.P.;
- b) demissão, após o biênio, apenas com fundamento em sentença judicial ou por processo administrativo, com ampla defesa;
- c) remoção apenas com fundamento em conveniência do serviço, por representação do Procurador Geral de Justiça.

Três, pois, são as garantias constitucionais diretas do Ministério Público.

- 2 - Indiretamente, via Lei Complementar nº 40, a Constituição Federal assegura ao Ministério Público ainda as seguintes garantias:

- a) regime jurídico especial;
- b) independência no exercício de suas funções;
- c) foro especial.

Três são também, pois, as garantias constitucionais indiretas do Ministério Público.

- 3 - Além dessas garantias, diretas e indiretas, a Lei Complementar nº 40, em seus ARTS. 20 e 21, enumera as prerrogativas do Ministério Público.
- 4 - Por economia de tempo e de espaço, deixamos os comentários sobre as garantias constitucionais ao M.P. para nosso item V, em que exporemos nossas conclusões.

5. CONCLUSÕES

Nossas conclusões estão divididas em: a) conclusões gerais e b) conclusões articuladas.

a) CONCLUSÕES GERAIS:

- 1 - No evoluir das Constituições Federais e nas inovações das Leis Complementares, o Ministério Público, como instituição, vem adquirindo prestígio, certa autonomia e alguma independência, não obstante a relutância, encontrada por seus defensores, por parte dos Poderes Legislativo e Executivo, em reconhecerem, de modo absoluto, sua influência decisiva e indispensável, nos destinos da República;

- 2 - Já se obteve muito - nós o reconhecemos - não, porém, o necessário, o suficiente;
- 3 - Força é, e já, atingir-se a meta final, profetizada pelo Ministro Alfredo Valadao:

"O Ministério Público se apresenta com a figura de um verdadeiro Poder do Estado.

Se Montesquieu houvesse escrito, hoje, o "Espírito das Leis", 'por certo, não seria tríplice, mas quádrupla, a Divisão dos Poderes.

Ao órgão que legisla, ao que executa, ao que julga, um outro órgão acrescentaria ele - o que defende a Sociedade e a Lei, perante a Justiça, para a ofensa de onde partir, isto é, dos indivíduos ou dos próprios Poderes do Estado".

- 4 - O Ministério Público não pode continuar sendo apenas um órgão, uma instituição, vinculados, por sua cabeça, e em si, diretamente ao Poder Executivo.

Deve e tem que ser instituição de coordenação e de equilíbrio, entre os três Poderes, sem subordinação imediata, direta ou indireta, a qualquer deles, para que possa exercer, livremente, sua alta missão de defender os interesses do Governo, da Sociedade e, sobretudo, da Justiça, sentinela avançada que é da pureza do regime, constituindo, assim, verdadeira "Magistratura de Pé"...

- 5 - Os membros do Ministério Público não podem, nem devem, ser equiparados - como, atualmente, o são - aos demais Funcionários Públicos, não só pela complexidade das funções do M.P., cada vez, mais alargadas, como por sua posição especialíssima, ante os três Poderes da República;

- 6 - Expor os Representantes do M.P. à demissão, por efeito de meros Inquéritos Administrativos, não obstante a ampla defesa aventa da... a remoções, por conveniência do serviço... a estágio probatório... à estabilidade condicionada... a promoções apenas políticas... é condená-los a mais completa submissão ao Poder Executivo, com prejuízos dos altos interesses da Sociedade e da Justiça, e, ainda mais, da pureza do regime democrático, que se visa implantar no País...

- 7 - O Ministério Público, infelizmente, ainda não é um poder... É, apesar dos títulos pomposos que lhe dá a Complementar nº 40, apenas e tão somente uma função.

O poder é livre, autônomo, não obedece a subordinação alguma, salvo a da Constituição...

A função não é livre, não é autônoma, obedece à várias subordinações...

- 8 - Reduzido como está o Ministério Público - é força dizê-lo - a uma função que se interpõe entre o Judiciário e o Executivo, mas subordinado ao último, é o Ministério Público, na verdade, e na prática, um órgão atrofiado e falho...

- 9 - A Lei Complementar nº 40, bem como as leis orgânicas estaduais, mesmo a de São Paulo, a mais moderna e a melhor, ainda não asseguram ao Ministério Público plena autonomia, nem total unidade e independência, que todos preconizam, mas que não têm a coragem de lhe dar...

- 10- A estabilidade condicionada, o estágio probatório, a removibilidade por conveniência do serviço, embora esta última por representação motivada do Chefe do Parquet, são uma capitis deminutio do Ministério Público, e podem erigir-se, como já se erigiram, em armas de perseguição...

- 11- A expressão "conveniência do serviço" é vaga e se presta a interpretações capciosas, dependente que é do critério exclusivo e subjetivo do Poder Executivo, dada a instabilidade, na maioria dos casos, do Procurador Geral de Justiça.

- 12- O "foro especial", concedido aos Membros do Ministério Público, não é, a nosso sentir, um privilégio, uma prerrogativa, uma garantia. É, ao contrário, uma arma de dois gumes, sujeitando-os a uma única instância, a uma única jurisdição, que, por humanas, são falhas. E nós já sentimos essa falha, em nossa própria carne... A nosso ver, o réu comum é mais privilegiado que o Membro do M.P. - réu - já que sujeito aquele a duas instâncias, a duas jurisdições; e este a uma única instância, a uma única jurisdição...

Nem se argumente que da decisão do Tribunal de Justiça, em sua competência originária, cabe Recurso Extraordinário... O Recurso Extraordinário não atinge o mérito da causa, nem suas provas, e não tem efeito suspensivo. E é ele o único recurso que tem o membro do M.P., contra decisões de processos de competência originária.

- 13- A subordinação econômica e financeira dos membros do Ministério Público ao Poder Executivo, atinente a seus vencimentos, e na forma de os concretizar, é patente e humilhante, apesar da pretensa autonomia administrativa e financeira e disposição de dotação orçamentária, decantada pela Complementar nº 40 e pelas Leis Orgânicas Estaduais...

Enquanto o Ministério Público não puder elaborar as leis, ou, pelo menos, os anteprojetos de lei, dos vencimentos e vantagens de seus Membros, não terá ele independência, nem autonomia administrativa, financeira, e, mesmo funcional...

Infelizmente, apesar do dinheiro ser, na expressão também do grande Agostinho de Tagaste, "stercora diaboli", o Homem não vive sem ele... e o membro do M.P. é também Homem...

- 14- Em síntese, apesar da Lei Complementar nº 40 - que foi uma conquista - e apesar das Leis Orgânicas Estaduais do M.P. - maxime a de São Paulo - que foram também conquistas - o Ministério Público, a nosso sentir, ainda não tem autonomia, e, muito menos, independência, administrativa, financeira, tendo, ipso facto, apoucada autonomia e independência funcional.

- 15- É o Ministério Público uma magistratura organizada para a defesa de interesses públicos e dos incapazes, perante a Justiça...

Em França, se diz que os juizes vitalícios formam a Magistratura Sentada, enquanto os membros do Ministério Público constituem a Magistratura de Pé... Lê-se nas "Pandectes Belges":

"Le Ministère Public est independant des tribunaux et des particuliers; comme appartenant a la magistrature, il est independant du gouvernement pour les actes de magistrature, proprement dit, en ce sens lorsqu'il n'obeit qu'à sa conviction".

O órgão da Justiça Pública deixou de ser o "Procurador do Rei", o acusador sistemático, o advogado de absurdas pretensões... É o órgão da Lei e defensor da Justiça...

Não é - di-lo Rui Barbosa - um patrono de causas, intérprete parcial de conveniências, coloridas com mais ou menos mestria; é rigorosamente a personificação de uma alta magistratura... A Lei não o instituiu solicitador das pretensões contestáveis do erário público, dos seus interesses injustos... Mando-o, pelo contrário, em todos os feitos, onde servisse, "dizer do direito", isto é, traçar imparcialmente na elucidação da Justiça.

Ao Ministério Público, elemento substancial do Poder Judiciário, está confiada imensa responsabilidade... Para que possa desempenhar suas atribuições, precisa não lhe falte autoridade e lhe não minguem garantias...

Aí está, em pinceladas fortes, brandidas por mãos de Mestres, posta em alto relevo a nobre e elevada missão do Ministério Público, situada em plano verdadeiramente sacerdotal...

Necessita, portanto, em que pese a douda opinião de Rui Barbosa, dos mesmos direitos, prerrogativas e garantias, concedidas aos Juizes de Direito, "elemento que é substancial do Poder Judiciário, personificação de uma alta magistratura" - na intuição genial do mesmo Rui...

Hã, pois que prestigiar, ao máximo, a nobre instituição do Ministério Público, integrando-a definitivamente no Poder Judiciário, ou o que seria preferível, a nosso ver, revestindo-a das características e autonomia de quarto Poder da República, isto é, o Poder Fiscalizador, incumbido da defesa da Sociedade e da Lei, perante a Justiça, e, ainda, contra os abusos, erros e falhas desta ou de outros Poderes, harmônica, mas independentemente...

16- Desnecessário será, pensamos, insistir-se, hoje, na demonstração da conveniência em serem adotadas na nova Carta Política, que se vai votar para o País, normas e preceitos que assegurem eficazmente a liberdade de juízo, de pensamento e de ação do Ministério Público.

17- A Nova República, com Tancredo Neves - um Promotor de Justiça - e ra uma esperança também para o Ministério Público...

A morte levou-nos o Presidente-Promotor de Justiça. Deu-nos, porém, um Presidente-nordestino... E os nordestinos são gente sofredora, e, por isso, amantes da Justiça e de seus Defensores.... Assim, a morte não levou a esperança e a do Ministério Público... E a Nova República há de ter também um Novo Ministério Público...

b) CONCLUSÕES ARTICULADAS:

São nossas conclusões finais e articuladas, que trazemos, como humildes 'sugestões', aos ilustres, cultos e vivenciados Membros do Ministério Público de todos os Estados do nosso País, participantes desse magno conclave de São Paulo, as seguintes, fulcradas no acima exposto e demonstrado:

1 - Necessidade de um anteprojeto de Lei Complementar, para aperfeiçoamento da Complementar nº 40;

2 - Deverão constar do mencionado anteprojeto os seguintes itens:

a) Irredutibilidade dos vencimentos dos membros do Ministério Público, com equiparação real e total aos dos Magistrados, perante os quais servirem;

b) Recíproca independência entre os membros do Ministério Público e os do Poder Judiciário e do Poder Executivo;

c) Escolha obrigatória do Chefe do Ministério Público, entre seus Membros, por eleição direta bienal, podendo ser renovado o mandato;

d) Autonomia administrativa e financeira, com dotação orçamentária própria, e poder de fixar o aumento de vencimentos dos Membros do Ministério Público;

e) Estabilidade dos Membros do Ministério Público desde a nomeação;

f) Demissão de Membro do Ministério Público, apenas por sentença judicial, transitada em julgado;

g) Remoção, somente a pedido do Membro do Ministério Público;

h) Competência do Procurador Geral de Justiça para os atos de promoção, acesso e remoção dos Membros do Ministério Público;

i) Emenda ao Código de Processo Penal, para incluir no capítulo dos Processos de Competência Originária dos Tribunais de Justiça o recurso de Apelação, com efeito suspensivo;

j) Emenda constitucional, elevando o Ministério Público a Poder Constitucional.

Estas novas sugestões, que esperamos sejam acolhidas. Todas são viáveis, justas e necessárias, para a real independência do Ministério Público. As vias legais, para sua concretização, são várias, desde simples lei ordinária, até emendas constitucionais. A Nova República deve ser implantada, e, com ela, pelo Poder Constituinte, uma Nova Constituição.

Com a Nova Constituição, esperamos um Novo Ministério Público - um Novo Poder Constitucional

BIBLIOGRAFIA

- 1 - Octacílio Paula Silva - Ministério Público - 1a. Ed. - 1981 - Sugestões Literárias S/A. - S.P.
- 2 - Mário Dias - Ministério Público Brasileiro - 1955 - José Konfino Editor Rio de Janeiro.
- 3 - Ivair Nogueira Itagiba - O Pensamento Político Universal e a Constituição Brasileira - Vol. II, p. 253.
- 4 - Roberto Lyra - Teoria e Prática da Promotoria Pública - p. 17.
- 5 - Assembléia Constituinte 1946 - Anais da Assembléia Constituinte - Vol. XIII p. 256.
- 6 - Justitia - O Ministério Público e a legislação pátria - Vol. 87-pág. 208.
- 7 - Jus - Revista do M.P. de Minas Gerais - nº 1 - págs. 14 e sgs.
- 8 - Pontes de Miranda - Comentários à Constituição de 1946 - 3a. edição-Vol. III
- 9 - Orlando de A. Correa - Vade-Mécum Jurídico - Editora Síntese Ltda. - R.S. 1982.
- 10- José Maria Zucheratto - Lexicon do Ministério Público Mineiro-1984-P.G.J. M.G.