

MINISTÉRIO PÚBLICO, DEVER E INTEGRIDADE: FUNDAMENTOS KANTIANOS DA ATUAÇÃO INSTITUCIONAL

GUILHERME ELIZEU ALVES DA SILVEIRA

ESTAGIÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS

1. INTRODUÇÃO

A consolidação de um Estado Democrático de Direito exige não apenas instituições dotadas de autonomia e garantias constitucionais, mas também a efetividade de um agir público orientado por princípios de integridade. Nesse contexto, o Ministério Público assume papel de destaque como órgão essencial à função jurisdicional do Estado e guardião da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Mais do que um executor de políticas de controle, o Ministério Público é chamado a assegurar que a administração pública atue em conformidade com o interesse público, promovendo a integridade como expressão da juridicidade.

A compreensão dessa missão, contudo, demanda um olhar que ultrapasse as abordagens meramente pragmáticas ou políticas. A partir dos fundamentos da doutrina kantiana do direito, especialmente no que se refere à distinção entre ética e direito, é possível compreender que a promoção da integridade não se confunde com uma tentativa de induzir comportamentos éticos subjetivos, mas antes com o dever institucional de garantir a adequação formal e externa dos atos administrativos ao ordenamento jurídico.

Desse modo, a reflexão kantiana fornece arcabouço teórico para distinguir o agir por dever — próprio da ética — do agir conforme o dever, que caracteriza o âmbito jurídico. A atuação ministerial em prol da integridade

deve, assim, ser entendida como decorrência lógica de sua função essencial de defesa da ordem jurídica, constituindo um dever institucional que visa assegurar a objetividade da ação administrativa, independentemente das motivações subjetivas do agente público.

Dessa perspectiva, investigar os fundamentos kantianos da atuação institucional do Ministério Público significa compreender como o dever jurídico se converte em instrumento de promoção da integridade pública, reafirmando o compromisso da instituição com a racionalidade prática, a legitimidade da coação e a preservação da liberdade dentro dos limites da lei.

2. AS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA: MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, nos termos do art. 127, *caput*, da Constituição Federal, é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Para o pleno exercício de sua missão constitucional, a própria Constituição estabelece princípios e garantias institucionais. Entre os princípios institucionais, destacam-se a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Conforme esclarece Jaylton Lopes Jr. (2023), o princípio da unidade significa que todos os

1 Mestrando em Filosofia na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas (FAFICH) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Pós-graduado em Filosofia e Teoria do Direito na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). Pós-graduando em Direito Civil pela FAVENI. Bacharel em Direito pela Faculdade Arquidiocesana de Curvelo (FAC). Bacharel em Teologia pela Universidade de Franca (UNIFRAN). Tecnólogo em Gestão de Segurança Privada pela Universidade de Franca (UNIFRAN). Cursou ensino médio integrado ao técnico em Eletrotécnica e Automação Industrial (2013-2016) pelo Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG). Formação em Psicanálise Clínica pelo Instituto Educacional Videira (IEV). Atualmente, é estagiário de pós-graduação no Ministério Público de Minas Gerais.

membros integram uma única instituição. A indivisibilidade indica que seus membros são reciprocamente substituíveis, sem que haja alteração subjetiva nos processos. Já a independência funcional traduz o grau de liberdade de consciência de que goza cada membro, livre de ingerências externas, inclusive de outros órgãos ou do próprio Ministério Público.

No que se refere às garantias constitucionais, os parágrafos do art. 127 da Constituição elencam: autonomia funcional e administrativa, autonomia financeira, autonomia legislativa, inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de subsídios. Nesse sentido, tais garantias significam que o Ministério Público não sofre ingerência de nenhum dos Poderes da República, possui o poder de se autogovernar, pode estabelecer orçamento próprio para o desempenho de suas atividades e assegura a seus membros a inamovibilidade, a irredutibilidade de subsídios e, após dois anos de exercício, a vitaliciedade — perdendo o cargo apenas por sentença judicial transitada em julgado.

Muito se discute sobre o papel do Ministério Público na defesa da integridade na governança pública, mas o que isso realmente significa? Seria uma espécie de atividade analítica sobre a natureza ética da conduta de gestores e órgãos públicos? Nesta pesquisa, sustenta-se que não.

Parte-se da hipótese de que, à luz dos princípios metafísicos da doutrina kantiana do direito, a defesa da integridade na governança pública, exercida pelo Ministério Público, é uma decorrência lógica de sua função essencial: a defesa da ordem jurídica.

Assim compreendida, a integridade refere-se ao dever de zelar para que os atos administrativos estejam em conformidade com o interesse público, independentemente das inclinações pessoais dos agentes. Nesse sentido, é desfeita a ideia de que a promoção da integridade teria uma natureza política e psicológica – no sentido de que, de algum modo, poder-se-ia o Ministério Público convencer os gestores públicos a agirem sempre por interesse público.

Argumenta-se que o Ministério Público, na busca e promoção da integridade, realiza uma atividade mais objetiva, compreendida sob o aspecto formal, mesmo que, em grande medida, possa produzir resultados materiais. Trata-se, em verdade, de estabelecer uma distinção sutil entre o que é o agir *conforme o dever* e o agir *por dever*.

3. A DOCTRINA KANTIANA DO DIREITO: OBRIGAÇÃO OU AUTORIZAÇÃO?

A reflexão sobre a doutrina kantiana do direito, especialmente no que se refere à distinção entre obrigação e autorização, revela-se de grande relevância para a compreensão do papel das instituições jurídicas na promoção da integridade pública. A filosofia prática de Immanuel Kant oferece uma das mais sofisticadas tentativas de fundamentar o direito na razão, articulando liberdade e coação dentro de um mesmo sistema de normatividade racional. Nesse contexto, compreender o direito como expressão da razão prática não apenas ilumina o sentido da juridicidade, mas também permite repensar as funções do Estado e de seus órgãos de controle à luz de princípios racionais universais.

A pertinência de retomar Kant para o debate jurídico contemporâneo justifica-se, pois, por seu potencial de oferecer um horizonte normativo capaz de orientar práticas institucionais voltadas à promoção da integridade — especialmente no âmbito do Ministério Público. A doutrina kantiana fornece as bases conceituais para compreender o direito não como simples instrumento de coerção externa, mas como um sistema de garantias recíprocas da liberdade, no qual a coerção legítima se converte em condição da própria autonomia.

Segundo André Batiston (2019), a recepção da doutrina kantiana do direito (*Rechtslehre*) foi controversa, pois muito se discutiu sobre o lugar que esse trabalho ocuparia entre as obras de Kant: se pertencente à fase pré-crítica ou à crítica. Grosso modo, surgiram três principais leituras acerca do lugar que ocuparia essa doutrina.

É possível elencar, como primeira leitura, a de matriz italiana. Para essa concepção, a doutrina kantiana do direito se reduz a um conjunto de normas técnicas destinadas à manutenção da ordem estatal. Bobbio (2006), seguindo essa linha, sustenta que o direito constitui uma legislação externa que se diferencia da moral por ser composta por regras amparadas por sanção, ao passo que a moral não o é. Contudo, como bem observa Terra (2004), essa interpretação se opõe à noção rousseauiniana que fundamenta a defesa kantiana da autonomia dos indivíduos, uma vez que, se o direito é heterônomo, cada pessoa não pode obedecer plenamente a si mesma mediante o consentimento na elaboração das leis².

Em uma segunda leitura, de matriz alemã, identificam-se algumas conexões entre direito e moral. Todavia, por não se explicitarem adequadamente as terminologias e as distinções de âmbito prático, essa relação acaba permanecendo obscura (Beckenkamp, 2014).

Neste trabalho, propõe-se uma leitura iniciada no Brasil pelo professor Ricardo Terra (1995) e desenvolvida pelo professor Joãozinho Beckenkamp. Fundamentada nas distinções terminológicas e conceituais encontradas na *Metafísica dos Costumes* e prefigurada pela Escola Wolffiana, essa interpretação sustenta que o direito é uma espécie da moral, distinta da ética — e deve ser compreendido como uma autorização da razão prática pura³.

Para responder à questão sobre se, em Kant, o direito se constitui como **obrigação** ou **autorização**, é necessário buscar o seu fundamento racional. Na *Metafísica dos Costumes*, Kant define a **autorização** (*Befugnis*) pela ausência de restrição imposta por algum imperativo contraposto: “Lícita é uma ação (*licitum*) que não é contrária à obrigação; e essa liberdade não restringida por nenhum imperativo contraposto se chama autorização (*facultas moralis*)” (Kant, 2013, p. 223).

Assim, quando não há prescrição nem proibição de uma ação, diz-se que ela é lícita ou autorizada.

É interessante observar que essa definição desfaz a controvérsia entre as doutrinas da *negative Bindung* (vinculação negativa) e da *positive Bindung* (vinculação positiva). Conforme explica Rafael Oliveira (2017), a doutrina da vinculação negativa se relaciona ao princípio da supremacia da lei, segundo o qual a norma jurídica delimita o campo de atuação do administrador. Na ausência de disposição legal, haveria maior margem de liberdade administrativa para atender ao interesse público.

Por outro lado, a doutrina da vinculação positiva vincula-se à reserva legal, exigindo que toda atuação administrativa dependa de prévia autorização normativa.

Considerando, portanto, que o lícito é aquilo que não contraria uma obrigação — seja ou não previamente autorizado por lei —, conclui-se que o administrador público tem sempre como imperativo contraposto o interesse público, parâmetro último de legitimidade de sua conduta.

4. A DISTINÇÃO ENTRE ÉTICA E DIREITO

Sem dúvida, R. R. Terra desempenhou papel importante na definição dos limites do direito em relação a outras áreas, sobretudo por meio de sua obra *A política tensa: ideia e realidade na Filosofia da História de Kant* (1995). Segundo Terra (1995), uma análise correta da relação entre moral e direito exige a consideração precisa do significado desses conceitos. A negligência dessas distinções, afinal, é justamente o que levou muitas interpretações a se afastarem das verdadeiras intenções de Kant.

2 Conceitualmente, a ligação entre as leis externas e a autonomia dos indivíduos, segundo o princípio da liberdade, revela que o direito não pode ser heterônomo — reduzido a um conjunto de normas técnicas —, mas deve fundamentar-se na razão prática, isto é, em um processo pelo qual cada indivíduo dá racionalmente o seu consentimento às leis que a si mesmo se aplicam (processo legislativo).

3 Razão prática pura, em Kant, é a faculdade da razão de determinar a vontade com base em princípios que não derivam da experiência, mas da própria racionalidade do agente moral. É prática porque tem como função orientar a ação, e é pura porque sua autoridade normativa independe de qualquer motivação sensível ou interesse empírico. Ela é a fonte do imperativo categórico, que expressa a obrigação moral universal válida para todo ser racional, unicamente por força de sua forma e não de seu conteúdo.

Ao analisar as passagens da *Metafísica dos Costumes*, pode-se extrair o seguinte:

Na medida em que estas leis morais se referem a ações meramente externas e à sua normatividade, denominam-se jurídicas; mas se exigem, além disso, que elas próprias (as leis) constituam o fundamento determinante das ações são leis éticas e então diz-se que a conformidade com as leis jurídicas é a legalidade da ação e a conformidade com as leis éticas a moralidade (Kant, 2013, p. 22).

Constata-se que, ao diferenciar as leis naturais daquelas que regulam a liberdade, Kant confere à moral um sentido abrangente (cf. Kant, 2007, p. 14), isto é, as leis da liberdade são, em essência, morais. Quando essas leis se restringem apenas às ações externas e à sua conformidade com a legalidade (*Gesetzmäßigkeit*), recebem a denominação de jurídicas; entretanto, se também exigem que sirvam como princípios determinantes (*Bestimmungsgründe*) das ações, passam a ser consideradas éticas. Assim, a moral em sentido amplo engloba tanto o direito quanto a ética (*Rechtslehre*, apud Terra, 1995).

Essa distinção é essencial para compreender a harmonia entre o direito, em sua especificidade, e a moralidade em sentido amplo. Segundo Alan Ricardo Pereira (2020), a tese da especificidade do direito possibilita superar o dualismo entre, de um lado, a suposta independência do direito em relação à moral e, de outro, sua completa subsunção à ética. Para Pereira, o direito integra a moral na medida em que deriva da razão prática pura, mas não se confunde com a ética, pois atua no plano da exterioridade, fundamentando-se em autorizações e não em imperativos provenientes do motivo interno.

A distinção entre os âmbitos da ética e do direito se torna evidente quando Kant analisa os elementos constitutivos da legislação prática: toda legislação prática possui duas partes. A primeira é a lei, que objetiva apresentar a ação como necessária, ou seja, transforma a ação em dever. A segunda é o móvel, que vincula subjetivamente à representação da lei a razão que determina o arbítrio para agir de acordo com ela; em outras palavras, o móvel é o que faz

da lei um princípio capaz de motivar o dever. Assim, enquanto a primeira parte apresenta a ação apenas como dever — um conhecimento teórico sobre a determinação possível do arbítrio e das regras práticas —, a segunda efetiva essa obrigação no sujeito, ligando o dever à determinação real do arbítrio (Kant, 2013).

Nesse sentido, as leis jurídicas estão subordinadas ao que a razão pode estabelecer a priori, mas não se reduzem à ética, uma vez que a exigência quanto ao fundamento de determinação do arbítrio para a ação é distinta (Breckenkamp, 2014). Enquanto a ética exige que o móvel determinante da ação seja o próprio dever, as leis jurídicas admitem um móvel diverso — inclusive patológico —, desde que a ação externa esteja em conformidade com a lei.

5. O MINISTÉRIO PÚBLICO E A PROMOÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA INTEGRIDADE NA GESTÃO PÚBLICA

Com base nos argumentos apresentados anteriormente, deduz-se que a promoção e a fiscalização da integridade na gestão pública constituem obrigação jurídica, e não necessariamente ética. Como visto, para que uma ação seja ética, é preciso que o motivo que a impulsiona seja a própria noção de dever (móvil interno). Na ação jurídica, entretanto, exige-se apenas que a ação externa esteja em conformidade com o dever. Assim, se a integridade é realmente uma obrigação jurídica, basta analisar formalmente se a conduta do administrador observou o interesse público, sem considerar se ele espontaneamente quis ou se sentiu motivado a agir de acordo com esse interesse.

Com efeito, é evidente que a atuação ministerial tem como objetivo a promoção e a fiscalização da integridade na gestão pública. No entanto, nem sempre está claro o alcance desse desiderato institucional. A proximidade conceitual entre os termos “integridade” e “ética” pode obscurecer um ponto central: no âmbito do Ministério Público, a promoção e fiscalização da integridade é essencialmente

procedimental, derivada de sua função institucional de preservação da ordem jurídica⁴.

Quando essa aproximação é feita sem as devidas distinções terminológicas, corre-se o risco de interpretar equivocadamente que o Ministério Público seria responsável por campanhas de conscientização ou por ações vinculadas a conteúdos pré-jurídicos de natureza política. Não se nega que a promoção da integridade comporte uma dimensão axiológica, conferindo-lhe características políticas; contudo, essa dimensão se manifesta sobretudo internamente, nas diretrizes e na estrutura organizacional da instituição.

No entanto, no plano externo, ou seja, na atuação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica, a promoção e fiscalização da integridade adquire contornos objetivos e concretos, estabelecendo deveres claros que orientam a atuação ministerial. Trata-se, portanto, de uma função normativa e institucional, centrada na conformidade dos atos administrativos com a ordem jurídica e o interesse público, independentemente das inclinações pessoais dos agentes.

Desse modo, ainda que o Ministério Público busque estabelecer diretrizes e campanhas em prol da integridade — e, de certo modo, objetive promover o agir ético em sentido estrito —, em razão de sua função de garantidor da ordem jurídica, é condição necessária para a promoção da integridade que sua atuação vise, ao menos, à adequação externa dos atos do administrador ao interesse público, isto é, que este aja conforme o dever, ainda que nem sempre por dever.

6. CONCLUSÃO

A análise dos fundamentos kantianos aplicados à atuação institucional do Ministério Público permite compreender que a promoção da integridade na gestão pública não é uma atividade de natureza moral ou psicológica, mas um dever jurídico derivado diretamente de sua missão constitucional de defe-

sa da ordem jurídica. Inspirada na distinção kantiana entre agir *por dever* e agir *conforme o dever*, a integridade pública assume, nesse contexto, um caráter formal, voltado à conformidade objetiva dos atos administrativos com o interesse público, independentemente das motivações subjetivas do agente.

O estudo demonstrou que o direito, segundo Kant, não impõe a pureza das intenções, mas a legalidade das ações, exigindo apenas que o agir externo se harmonize com a lei. Assim, ao fiscalizar e promover a integridade, o Ministério Público exerce uma função essencialmente jurídica, cuja finalidade é assegurar que a administração pública atue dentro dos limites da razão prática e da legitimidade normativa, sem pretender moldar a consciência moral dos gestores.

Sob essa perspectiva, a integridade deixa de ser vista como um ideal ético de comportamento e passa a ser compreendida como um imperativo jurídico de conformidade. A coerção legítima, entendida como expressão da razão prática, torna-se instrumento indispensável para a preservação da liberdade e da racionalidade no exercício do poder público.

Conclui-se, portanto, que o Ministério Público, ao promover e fiscalizar a integridade, concretiza a própria racionalidade jurídica do Estado Democrático de Direito, operando como mediador entre a autonomia da razão prática e a legalidade objetiva dos atos administrativos. Sua atuação, fundada no dever e não em inclinações subjetivas, reafirma o compromisso da instituição com a Justiça, a ordem jurídica e a efetividade dos princípios republicanos.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BATISTON, André Luiz. **O moral possível e a semântica de termos modais na filosofia do direito de Kant**. 2019. 112 f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.
- BECKENKAMP, J. Introdução. In: KANT, I. **Princípios metafísicos da doutrina do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. XIII-LXXV.

⁴ Na defesa da ordem jurídica, o Ministério Público objetiva resguardar o regime democrático, bem como os interesses sociais e individuais indisponíveis.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Editora Ícone, 2006.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Tradução de Clélia Aparecida Martins. Petrópolis: Vozes, 2013.

LOPES JR., Jaylton. **Manual de Processo Civil**. 3. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

PEREIRA, Alan Ricardo. **Sobre a relação do direito com a moral em Kant**: o conceito kantiano de direito como possibilidade moral ou como o reino do moralmente possível. 2020. 201 f. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, 2020.

TERRA, Ricardo. **A política tensa**: ideia e realidade na filosofia da história de Kant. São Paulo: Iluminuras, 1995.