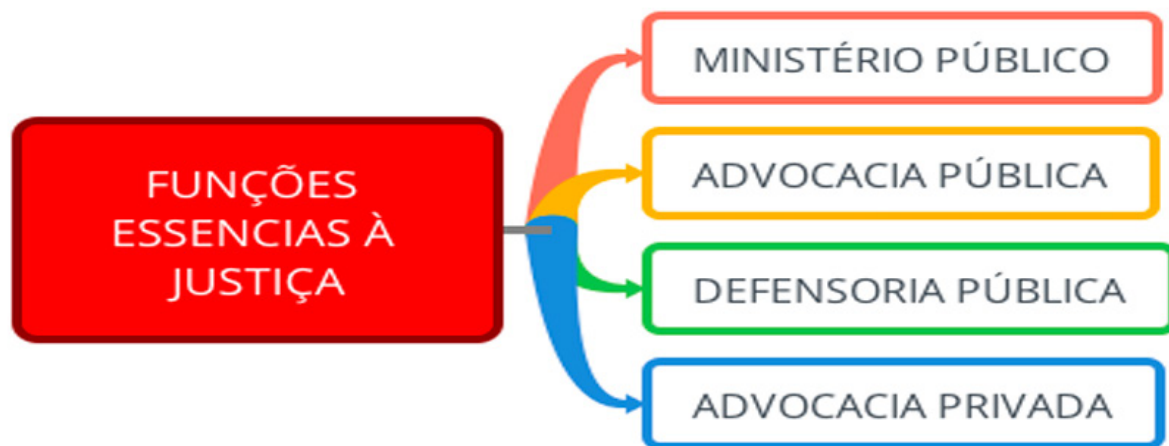


FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA

As Funções Essenciais à Justiça são abordadas nos artigos 127 a 135 da Constituição Federal. Tal conteúdo abrange quatro instituições: Ministério Público, Advocacia Pública, Advocacia Privada e Defensoria Pública.



A Constituição Federal trata com detalhamento o Ministério Público. No entanto, ao abordar a Advocacia Pública, a Advocacia Privada e a Defensoria Pública, o texto constitucional apresenta-se de forma mais objetiva e sucinta.

A proposta é examinar o conteúdo integral dos artigos 127 a 135 da Constituição Federal. A aula será autossuficiente, com a pretensão de proporcionar preparo completo para avaliação sobre o tema.

MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

O estudo se inicia com o artigo 127, que apresenta o conceito de Ministério Público. Segundo o *caput* do referido artigo, o Ministério Público é uma instituição permanente. Isso significa que o Congresso Nacional não possui competência para extingui-la, representando uma limitação material implícita ao poder de reforma. Essa matéria já foi abordada no estudo do processo legislativo constitucional, no artigo 60 da Constituição Federal.

O artigo 60 dispõe sobre o processo legislativo das emendas constitucionais, conferindo ao Congresso Nacional a possibilidade de modificar o texto da Constituição. O § 4º do mesmo artigo estabelece matérias que não podem ser abolidas por emenda, as chamadas cláusulas

pétreas, as quais constituem limitações materiais expressas. Entretanto, além dessas, há limitações materiais implícitas, as quais se depreendem da interpretação constitucional. A impossibilidade de extinção do Ministério Público é uma dessas limitações implícitas, dada sua natureza de instituição permanente.

Ainda de acordo com o artigo 127, o Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado. Essa essencialidade à função jurisdicional decorre do fato de que o Ministério Público atua junto ao Poder Judiciário, embora não integre sua estrutura. Ressalta-se que o Ministério Público não pertence a nenhum dos três Poderes da República: Executivo, Legislativo ou Judiciário. Trata-se de órgão com plena autonomia administrativa, funcional, orçamentária e financeira.

São exemplos de órgãos que não integram a estrutura dos três Poderes: o Ministério Público, a Defensoria Pública e os Tribunais de Contas. Estes órgãos possuem autonomia plena.

Dessa forma, o Ministério Público atua junto ao Poder Judiciário, como função essencial à Justiça, porém sem pertencer ao Poder Judiciário. É dotado de plena autonomia, compreendida como autonomia administrativa, funcional, orçamentária e financeira, tema que será aprofundado adiante.

O artigo 127 dispõe que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Ressalta-se que, nas Funções Essenciais à Justiça, cada instituição possui funções específicas e delimitadas.

No caso do Ministério Público, este atua para a defesa da ordem jurídica (conjunto de normas), do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Os interesses individuais disponíveis, ou seja, aqueles dos quais o titular pode dispor (vender, doar, alugar, entre outros), não estão no âmbito de atuação do Ministério Público.

ATENÇÃO

Importante destacar que, nas provas, há recorrente tentativa de indução ao erro, afirmando que o Ministério Público atua na defesa dos interesses sociais e individuais disponíveis. Tal afirmativa está incorreta. A atuação restringe-se aos interesses indisponíveis.

No § 1º do artigo 127, são estabelecidos os princípios institucionais que regem o Ministério Público: unidade, indivisibilidade e independência funcional. Tais princípios podem ser cobrados nas provas, tanto em relação à sua enumeração quanto à sua definição.

O princípio da unidade refere-se à organização administrativa da instituição. Significa que o Ministério Público é uno sob o aspecto administrativo, não comportando segmentação. Além disso, o órgão possui apenas um chefe, o Procurador-Geral. Portanto, sob a ótica administrativa, todos os membros integram uma única instituição, com apenas um chefe.

O princípio da indivisibilidade tem natureza processual. Significa que os membros do Ministério Público podem se substituir mutuamente durante a tramitação do processo,



5m

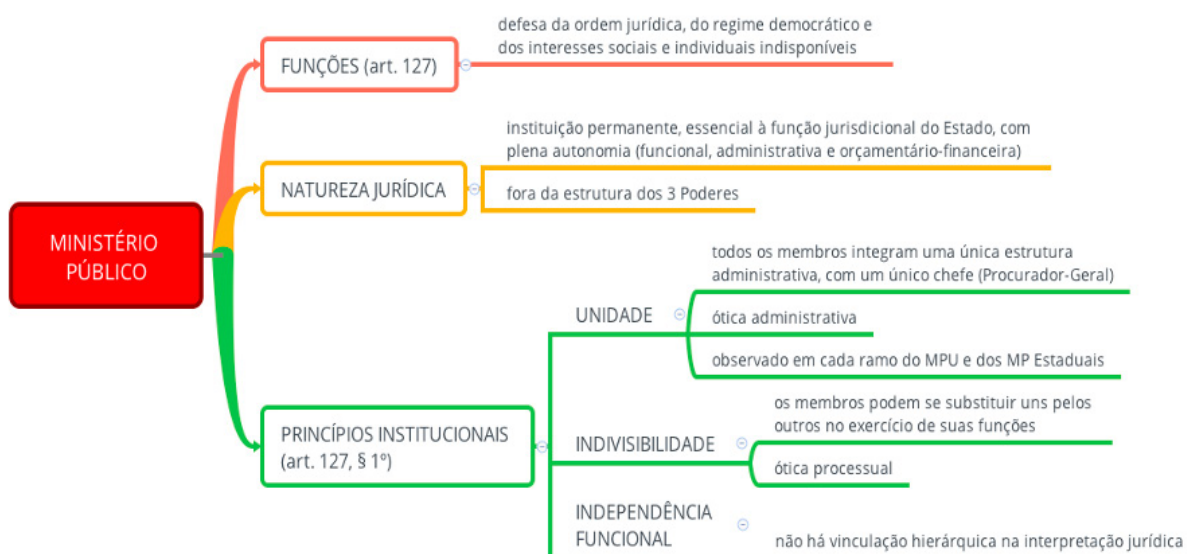
sem prejuízo à sua regularidade. Por exemplo, em um processo penal, um promotor pode oferecer a denúncia, outro pode apresentar as alegações finais, outro pode participar da audiência de instrução e julgamento, e outro pode interpor recurso. Tal substituição é plenamente válida.



PEGADINHA DA BANCA

É necessário cuidado nas provas, pois é comum haver confusão entre os conceitos dos princípios. Exemplo de questão errada: atribuir ao princípio da unidade a possibilidade de substituição entre os membros. Tal definição pertence à indivisibilidade.

O princípio da independência funcional, também chamado de autonomia funcional, assegura que o membro do Ministério Público possui plena liberdade no exercício de suas atribuições funcionais. Embora haja hierarquia administrativa, na atuação finalística o membro não está sujeito a ordens superiores. Espera-se que atue conforme os limites da ordem jurídica, respeitando a Constituição e as leis, mas não se submete a ordens que contrariem sua consciência jurídica.



O presente mapa mental sintetiza a parte inicial, considerada relevante. O artigo 127 apresenta as funções macro do Ministério Público, enquanto o artigo 129 detalha tais funções.

As funções macro do Ministério Público são: defesa da ordem jurídica, defesa do regime democrático e defesa dos interesses sociais individuais indisponíveis. É importante observar esse detalhe. O Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, que atua perante o Poder Judiciário com plena autonomia.

A plena autonomia implica que a instituição está fora da estrutura dos três poderes, não pertencendo ao Judiciário, ao Executivo ou ao Legislativo. Tal autonomia abrange os aspectos funcional, administrativo e orçamentário-financeiro.



15m

O parágrafo primeiro do artigo 127 estabelece os princípios que regem o Ministério Público: unidade, indivisibilidade e independência funcional.

O princípio da unidade é observado sob a ótica administrativa, indicando que todos os membros do Ministério Público integram uma única instituição, com apenas um chefe, o procurador-geral. Esse princípio é observado em cada um dos ramos do Ministério Público da União isoladamente, a saber: Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. O princípio da unidade também se aplica a cada Ministério Público estadual isoladamente, como, por exemplo, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Paraná.

O princípio da indivisibilidade refere-se à ótica processual, significando que os membros do Ministério Público podem se substituir mutuamente no exercício de suas funções, sem prejuízo para a regular tramitação dos processos.

O princípio da independência funcional estabelece que o membro do Ministério Público possui liberdade em sua atuação finalística, não existindo vinculação hierárquica na interpretação jurídica. Assim, nenhum chefe pode determinar a interpretação jurídica a ser seguida pelos membros. Espera-se, contudo, que a atuação se limite à ordem jurídica vigente. A Constituição garante essa liberdade por meio do princípio da independência funcional, que corresponde à autonomia funcional mencionada em outros dispositivos constitucionais.

Art. 127. § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

O § 2º do artigo 127 confirma essa independência funcional, ao dispor que ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa. A autonomia administrativa diz respeito à gestão própria da instituição.

O Ministério Público, observando o artigo 69 da Constituição, pode propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provê-los por concurso público de provas ou de provas e títulos, estabelecer política remuneratória, planos de carreira, além de dispor sobre sua organização e funcionamento. Isso decorre da sua plena autonomia, e a proposta legislativa deve partir da própria instituição.

Art. 127. § 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.



20m

A autonomia do Ministério Público compreende também a autonomia orçamentária e financeira. O § 3º do artigo 127 determina que o Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A elaboração orçamentária segue uma programação financeira composta pelo Plano Plurianual (PPA), pela LDO e pela Lei Orçamentária Anual (LOA).

A proposta orçamentária do Ministério Público é elaborada por ele próprio e encaminhada ao Poder Executivo, que consolida a proposta orçamentária da entidade federativa. Órgãos autônomos como o Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública apresentam suas propostas orçamentárias ao Executivo, respeitando os limites da LDO.

Nos termos do § 4º, caso o Ministério Público não encaminhe sua proposta dentro do prazo estipulado na LDO, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na LOA vigente, ajustando-os conforme os limites da LDO.

Então, cabe ao próprio Ministério Público encaminhar a proposta orçamentária, observando as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A LDO estabelece um prazo específico para o envio da proposta. Caso o Ministério Público não encaminhe a proposta orçamentária dentro do prazo estipulado, não ficará sem orçamento.

O Executivo, responsável pela consolidação da proposta orçamentária de toda a entidade federativa, considerará a Lei Orçamentária Anual (LOA) vigente e, se necessário, fará os ajustes conforme a LDO. Caso o Ministério Público encaminhe a proposta no prazo, mas em desacordo com a LDO, a Constituição determina que o Executivo realize os ajustes necessários.

Art. 127. § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.



25m

Já o § 5º estabelece que, se a proposta orçamentária for encaminhada em desacordo com a LDO, o Poder Executivo realizará os ajustes necessários.

O § 6º trata da autonomia financeira, estabelecendo que, durante a execução orçamentária, não poderá haver a realização de despesas ou assunção de obrigações que ultrapassem os limites fixados na LDO, salvo se previamente autorizados mediante abertura de créditos suplementares ou especiais.



ATENÇÃO

O conteúdo técnico referente a créditos suplementares e especiais pertence ao direito financeiro, não sendo exigido no direito constitucional.

Assim, o Ministério Público somente pode gastar dentro do limite orçamentário aprovado, salvo autorização legislativa para gastos extraordinários.

Art. 128. § 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

O § 5º do artigo 128 complementa a temática da autonomia do Ministério Público ao prever que leis complementares da União e dos Estados – de iniciativa facultada aos respectivos Procuradores-Gerais – estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público. Importante destacar que tais normas devem ser editadas por meio de lei complementar, e não lei ordinária.

A similitude com o Poder Judiciário é destacada, pois o Estatuto da Magistratura, previsto no artigo 93 da Constituição, também é instituído por lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal. Assim, por analogia, o Estatuto do Ministério Público segue o mesmo regime, dada a equiparação estabelecida pela Constituição entre o Judiciário e o Ministério Público, em termos de estrutura, organização e remuneração.

Portanto, sempre que se tratar de normas relativas ao Estatuto do Ministério Público, deve-se observar a exigência de lei complementar.

Art. 129. § 2º As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.

§ 3º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.

§ 5º A distribuição de processos no Ministério Público será imediata.

O parágrafo 2º dispõe que as funções ministeriais somente podem ser exercidas por membros do Ministério Público. As funções do Ministério Público somente podem ser exercidas por integrantes da carreira, os quais deverão residir na comarca de respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.

A doutrina denomina esta regra de vedação ao membro “*ad hoc*”. O termo *ad hoc* tem origem no latim. Assim, a proibição ao membro *ad hoc* significa que não pode haver designações casuísticas para o exercício das funções do Ministério Público. O exercício

das funções ministeriais é restrito aos membros da carreira, ou seja, àqueles que foram aprovados em concurso público de provas e títulos e investidos como membros do Ministério Público. Portanto, tais funções só podem ser exercidas por membros da carreira, sendo vedada a designação *ad hoc*.

O parágrafo 3º trata especificamente do concurso público. O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assim como ocorre no Poder Judiciário.

 ATENÇÃO

Caso a prova afirme “concurso público de provas” ou “concurso público de provas ou de títulos”, estará incorreta. O correto é concurso público de provas e títulos.

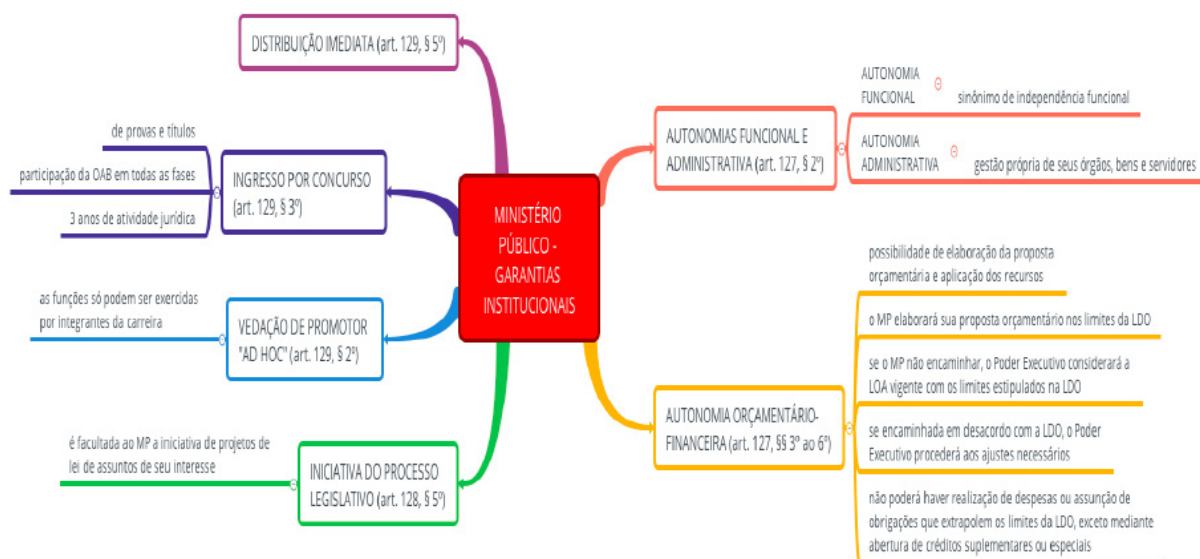
É assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em sua realização, exigindo-se do bacharel em Direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica, e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação. Trata-se de comando idêntico àquele estabelecido para o Poder Judiciário. Caso não seja idêntico, é bastante semelhante, sendo que as informações realmente relevantes são as mesmas. Para ser membro do Ministério Público, é necessário ser bacharel em Direito e cumprir a chamada “quarentena de entrada”: três anos de atividade jurídica. Ressalta-se que se trata de atividade jurídica, não de atividade advocatícia. Em relação ao conceito de atividade jurídica no âmbito do Ministério Público, este está previsto em resolução do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Sendo uma norma infraconstitucional, não se exige seu conhecimento. O que importa é saber que são exigidos três anos de atividade jurídica. Caso a prova mencione três anos de atividade advocatícia, estará equivocada.

O parágrafo 4º evidencia a semelhança entre o Ministério Público e a magistratura. De acordo com esse parágrafo, aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no artigo 93 da Constituição Federal. O referido artigo trata do estatuto da magistratura, indicando que, naquilo que for compatível, suas disposições aplicam-se também ao Ministério Público. Tal previsão não deixa dúvidas quanto à colocação do Ministério Público e do Poder Judiciário em um mesmo patamar. A Constituição estruturou ambas as instituições de maneira bastante semelhante.

Assim, é possível transportar para o Ministério Público determinados conhecimentos relativos ao Poder Judiciário, considerando que se trata de instituições situadas no mesmo nível hierárquico constitucional.

O parágrafo 5º, por sua vez, dispõe que a distribuição de processos no âmbito do Ministério Público será imediata. Essa mesma previsão existe também em relação ao Poder Judiciário. No Ministério Público, a distribuição é imediata, não sendo permitido que o órgão

distribuidor retenha processos sem encaminhamento. Uma vez recebido o processo, este deve ser imediatamente distribuído ao membro responsável.



Apresenta-se, então, um mapa mental que sintetiza integralmente os pontos abordados até o momento. O Ministério Público possui plena autonomia. Dessa forma, dispõe de autonomia funcional — que é sinônimo de independência funcional — e autonomia administrativa, entendida como a gestão própria daquilo que é próprio.

O Ministério Público possui, ainda, autonomia orçamentária e financeira, em virtude da sua plena autonomia. A autonomia orçamentária corresponde à capacidade de elaborar a própria proposta orçamentária. A autonomia financeira refere-se à efetiva aplicação dos recursos públicos.

A elaboração da proposta orçamentária do Ministério Público cabe à própria instituição, dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Caso o Ministério Público não encaminhe a proposta dentro do prazo fixado na LDO, o Poder Executivo utilizará como base a lei orçamentária vigente, realizando adaptações, se necessário, com fundamento na LDO. Se o Ministério Público encaminhar a proposta em desacordo com os limites da LDO, caberá ao Poder Executivo proceder aos ajustes necessários para adequação.

No âmbito da autonomia financeira, é vedada a realização de despesas ou assunção de obrigações que ultrapassem os limites estabelecidos na LDO, salvo se houver a abertura de créditos suplementares ou especiais.

No contexto da plena autonomia, o Ministério Público detém autonomia administrativa, funcional, orçamentária e financeira, além da iniciativa de apresentar projetos de lei que versem sobre matérias que lhe sejam pertinentes.

A Constituição veda expressamente a figura do promotor *ad hoc*. Não é permitida a existência de membros *ad hoc*, tampouco designações casuísticas. Apenas os integrantes da carreira — membros do Ministério Público — podem exercer funções ministeriais.

O ingresso na carreira ocorre por meio de concurso público de provas e títulos, com a participação da OAB em todas as fases do certame, sendo obrigatória a observância da quarentena de entrada: três anos de atividade jurídica.

A distribuição de processos deve ser imediata. Não é permitido reter processos. Uma vez recebido, o processo deve ser distribuído imediatamente ao promotor responsável.

Este material foi elaborado pela equipe pedagógica do Gran Concursos, de acordo com a aula preparada e ministrada pelo professor Luciano Pereira Dutra.

A presente gravação tem como objetivo auxiliar no acompanhamento e na revisão do conteúdo ministrado na videoaula. Não recomendamos a substituição do estudo em vídeo pela leitura exclusiva deste material.
