

OS ÓRGÃOS DE REVISÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO GARANTIA DE RESOLUTIVIDADE

REVIEWING BODIES OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE AS A GUARANTEE OF RESOLUTNESS

Manoel Veridiano Fukuara Rebello Pinho¹
Rafael Schwez²

Resumo: O artigo problematiza os órgãos de revisão do Ministério Público segundo a resolutividade que é impositiva à atuação dessa instituição. Para tanto, mediante revisão bibliográfica e análise documental, estuda a estrutura e as principais características desses órgãos de revisão, em suas principais áreas de atuação. Além disso, o trabalho examina o problema à luz dos princípios institucionais da unidade, da independência funcional e da resolutividade, que juntos devem fomentar um diálogo estratégico necessário para o fortalecimento de um Ministério Público resolutivo com vistas ao cumprimento das funções de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Palavras-chave: Ministério Público. Órgãos de Revisão. Unidade. Independência funcional. Resolutividade.

Abstract: *The paper studies the reviewing bodies of the Public Prosecutor's Office upon the resoluteness that is mandatory on the performance of this institution. For this purpose, through bibliographical review and documental analysis, it examines the structure and the main characteristics of this reviewing bodies on its working fields. Besides, the paper studies the issue under the principles of unity, functional independence and resoluteness, that together must foment a strategic dialogue that is necessary to the strengthening of a resolute Public Prosecution Office that aims the accomplishment of the functions of defending the law, the democratic regime and the social and individual rights.*

¹ Doutorando em Direito pelo Instituto Brasiliense de Direito Público. Mestre em Direito pela Universitat de Girona. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Promotor de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul. Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público.

² Doutorando em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB). Especialista em Inteligência Estratégica pela Escola Superior de Defesa (ESD). Especialista em Gestão Acadêmica do Ensino Superior pela Faculdade Pio Décimo (FAPIDE). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do grupo de pesquisa Tutela Penal dos Interesses Difusos da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Sergipe (MPSE). Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Professor de Processo Penal da Escola Superior do Ministério Público do Estado de Sergipe (ESMPSE).

Keywords: *Public Prosecutor's Office. Reviewing bodies. Unity. Functional independence. Resolutness.*

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo busca estudar como o exercício das funções inerentes dos órgãos de revisão do Ministério Público contribui para a resolutividade que deve marcar a atuação ministerial.

Para esse propósito, o trabalho, mediante revisão bibliográfica e análise documental, examina a estrutura e as principais características desses órgãos de revisão, em suas principais áreas de atuação, em cada ramo do Ministério Público.

Além disso, o problema será analisado à luz dos princípios institucionais e constitucionais da unidade, da independência funcional e da resolutividade, que juntos devem dialogar estrategicamente para fins do fortalecimento de um Ministério Público resolutivo com vistas ao cumprimento das funções de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

2. ASPECTOS GERAIS DA REVISÃO DOS ATOS MINISTERIAIS

A possibilidade de controle e de revisão dos atos praticados pelos Membros do Ministério Público por um outro órgão ministerial, em uma segunda instância, justifica-se nos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa e do direito de petição. Estes, integrantes do Estado Democrático de Direito, permitem que a instituição atenda ao interesse público primário, como função essencial à atividade jurisdicional³.

Mutatis mutandis, a existência de uma estrutura revisional e de controle dos atos praticados em primeira instância no Ministério Público assemelha-se à presença do princípio do duplo grau de jurisdição no Poder Judiciário, reconhecido implicitamente pela Constituição Federal⁴ e expressamente previsto no

³ Cf. artigo 5º, incisos XXXIV, LIV, LV: Art. 5º (...): XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; b) obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal; (...) LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; LV – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

⁴ Por todos, confira-se Sarlet, que sustenta que o princípio do duplo grau de jurisdição decorre implicitamente da Constituição, quando esta prevê a existência de tribunais cuja função é julgar recursos; o princípio da lesão segundo o qual a lei não pode excluir da apreciação do Judiciário a lesão a direito; a ampla defesa (SARLET, Ingo Wolfgang. Valor de alçada e limitação do acesso ao duplo grau de jurisdição. Problematização em nível constitucional à luz de um conceito material de direitos humanos. **Revista de Informação Legisla-**

artigo 8º, 2, "h", da Convenção Americana de Direitos Humanos⁵ (Pacto de San José da Costa Rica).

Assim, há meios de impugnação e recursos próprios, com a finalidade de controle e revisão de atos administrativos, com o fito invalidá-los, revê-los ou esclarecê-los. Isso possibilita que sejam questionados atos praticados pelos membros dentro do próprio âmbito do Ministério Público, em uma verdadeira instância recursal⁶.

Ao falar em revisão de atos praticados pelos Membros do Ministério Público (promotores de justiça, promotores militares, procuradores da república e procuradores do trabalho), o presente trabalho refere-se àqueles atos que não foram submetidos ao crivo do Poder Judiciário, visto que estes, após esse exame, já não se sujeitam mais à revisão interna dentro do âmbito ministerial⁷.

Assim, por exemplo, com o ajuizamento de uma denúncia criminal ou de uma ação civil pública, ou com a interposição de um recurso cível ou criminal, a matéria discutida passa a ser de competência judicial, não sendo mais passível de revisão no âmbito do Ministério Público. Do mesmo modo, se determinado ato praticado pelo Ministério Público (por exemplo, instauração de inquérito civil) for questionada por uma ação judicial, a questão será resolvida no âmbito do Poder Judiciário.

3. OS ÓRGÃOS DE REVISÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Dois importantes órgãos de revisão no Ministério Público são o Conselho Superior⁸, no âmbito do Ministério Público Estadual, e as Câmaras de Coordenação e Revisão, no âmbito do Ministério Público da União.

tiva, Brasília, v. 33, n. 131, p. 5-30, 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176432/000507777.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 jun. 2018. p. 24).

⁵ Art. 8.2.h: direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

⁶ Eis o pensamento de Fredie Didier e Leonardo Cunha: "O princípio do duplo grau de jurisdição pressupõe dois órgãos judiciários diversos, postos em posição de hierarquia: um inferior, outro superior. A decisão proferida pelo órgão de grau inferior é revista pela decisão proferida pelo órgão de grau hierárquico superior. A segunda decisão não é necessariamente melhor que a primeira; é apenas superior, ou seja, é apenas proferida por um órgão hierarquicamente superior" (DIDIER J., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil. Meios de impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais**. 15 ed. Salvador: Juspodivm, 2018. p. 116).

⁷ Segundo José Carvalho Filho: "Ficou também destacado no conceito que o recurso tramita pela via administrativa. Significa dizer que o percurso se dá pelos diversos órgãos que compõem o escalonamento organizacional da Administração e dentro desta o pedido é resolvido. Não há, portanto, na hipótese, qualquer ingerência da função jurisdicional para a obtenção do resultado pretendido pelo recurso. A solução se exaure na via administrativa" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 1013).

⁸ Conforme Emerson Garcia, "[a]s atribuições do Conselho Superior do Ministério Público, em sua quase totalidade, têm natureza administrativa, estando previstas no art. 15 da Lei n. 8.625/1993. A única função característica de órgão de execução outorgada ao Conselho Superior pela Lei Orgânica Nacional consiste na atribuição de 'rever o arquivamento de inquérito civil, na forma da lei' [art. 30]" GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 589).

O Conselho Superior do Ministério Público Estadual tem como membros natos o Procurador-Geral de Justiça, que o preside, o Corregedor-Geral do Ministério Público e Procuradores de Justiça eleitos pelos Membros integrantes da carreira⁹.

Compete ao Conselho Superior do Ministério Público a atividade de revisão do arquivamento de inquérito civil¹⁰. No âmbito do Ministério Público da União, essa tarefa compete às Câmaras de Coordenação e Revisão¹¹.

A Resolução CNMP n. 23, de 17 de setembro de 2007 disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do inquérito civil. Esse ato normativo dispõe que, nos casos de indeferimento de inquérito civil ou procedimento preparatório, cabe recurso administrativo, no prazo de 10 (dez) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão, com a possibilidade prévia de reconsideração do Membro *a quo*:

Art. 5º (...)

§ 1º Do indeferimento caberá recurso administrativo, com as respectivas razões, no prazo de dez dias.

§ 2º As razões de recurso serão protocoladas junto ao órgão que indeferiu o pedido, devendo ser remetidas, caso não haja reconsideração, no prazo de três dias, juntamente com a representação e com a decisão impugnada, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão respectiva para apreciação.

Visando regulamentar o art. 9º, § 3º, da Lei n. 7.347/85¹² (Lei da Ação Civil Pública), a Resolução do CNMP estabelece em seu artigo 10 que, em casos de arquivamento do inquérito civil ou do procedimento preparatório, em razão da natureza difusa e coletiva dos interesses em discussão, há previsão de uma remessa *ex officio* ao órgão revisor, que poderá manter a decisão ou rejeitá-la. Em caso de não homologação, o órgão de revisão competente pode converter o julgamento em diligência ou determinar o prosseguimento do inquérito civil

⁹ Art. 14 da Lei nº 8.625/93: "Lei Orgânica de cada Ministério Público disporá sobre a composição, inelegibilidade e prazos de sua cessação, posse e duração do mandato dos integrantes do Conselho Superior do Ministério Público, respeitadas as seguintes disposições: I – o Conselho Superior terá como membros natos apenas o Procurador-Geral de Justiça e o Corregedor-Geral do Ministério Público; II – são elegíveis somente Procuradores de Justiça que não estejam afastados da carreira; III – o eleitor poderá votar em cada um dos elegíveis até o número de cargos postos em eleição, na forma da lei complementar estadual."

¹⁰ Art. 30 da Lei nº 8.625/93: "Cabe ao Conselho Superior do Ministério Público rever o arquivamento de inquérito civil, na forma da lei."

¹¹ Art. 171, inciso V, da Lei Complementar nº 75/93: "Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão: (...) IV – homologar a promoção de arquivamento de inquérito civil ou peças de informação ou designar outro órgão do Ministério Público para fazê-lo."

¹² Art. 9º (...) § 3º A promoção de arquivamento será submetida a exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispuser o seu Regimento.

ou do procedimento preparatório¹³.

Já a Notícia de Fato e o Procedimento Administrativo são disciplinados, no âmbito do Ministério Público, pela Resolução CNMP n. 174, de 4 de julho de 2017. Segundo essa normativa, as decisões de arquivamento de Notícias de Fato e de Procedimentos Administrativos são desafiadas por recurso endereçado ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão, no prazo de 10 (dez) dias.

Neste sentido são as disposições contidas nos art. 4º, §§ 1º e 3º, e art. 13, § 3º, ambos da Resolução CNMP n. 174:

Art. 4º. A Notícia de Fato será arquivada quando:

(...)

§ 1º O noticiante será cientificado da decisão de arquivamento preferencialmente por correio eletrônico, cabendo recurso no prazo de 10 (dez) dias.

(...)

§ 3º O recurso será protocolado na secretaria do órgão que a arquivou e juntado à Notícia de Fato, que deverá ser remetida, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão respectiva para apreciação, caso não haja reconsideração.

(...)

Art. 13. No caso de procedimento administrativo relativo a direitos individuais indisponíveis, previsto no inciso III do art. 8º, o noticiante será cientificado da decisão de arquivamento, da qual caberá recurso ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão, no prazo de 10 (dez) dias.

(...)

§ 3º O recurso será protocolado na secretaria do órgão que arquivou o procedimento e juntado aos respectivos autos extrajudiciais, que deverão ser remetidos, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público ou à Câmara de Coordenação e Revisão respectiva, para apreciação, caso

¹³ Art. 10 (...) § 1º Os autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, juntamente com a promoção de arquivamento, deverão ser remetidos ao órgão de revisão competente, no prazo de três dias, contado da comprovação da efetiva cientificação pessoal dos interessados, através de publicação na imprensa oficial, quando não localizados os que devem ser cientificados. (...) § 4º Deixando o órgão de revisão competente de homologar a promoção de arquivamento, tomará uma das seguintes providências: I – converterá o julgamento em diligência para a realização de atos imprescindíveis à sua decisão, especificando-os e remetendo os autos ao membro do Ministério Público que determinou seu arquivamento, e, no caso de recusa fundamentada, ao órgão competente para designar o membro que irá atuar; II – deliberará pelo prosseguimento do inquérito civil ou do procedimento preparatório, indicando os fundamentos de fato e de direito de sua decisão, adotando as providências relativas à designação, em qualquer hipótese, de outro membro do Ministério Público para atuação.”

não haja reconsideração.

No âmbito penal, a Lei n. 13.964/2019, rotulada de Lei Anticrime, estipulou nova sistemática quanto ao arquivamento do inquérito policial pelo Ministério Público, que, pela redação anterior do Código de Processo Penal, em seu art. 28, necessitava da concordância do juízo.

Com a nova redação do art. 28 do Código de Processo Penal, dada pela Lei n. 13.964/2019, esse controle passa a ser feito pelas instâncias revisoras do Ministério Público, quais sejam, o Conselho Superior ou a Câmara de Coordenação e Revisão¹⁴.

Todavia, na época da finalização deste trabalho, essa nova redação encontrava-se suspensa por liminar proferida no bojo da ADI 6298 MC/DF, em 22 de janeiro de 2020, permanecendo válida, portanto, a sistemática da redação original do art. 28 do Código de Processo Penal.

Hugo Nigro Mazzilli já defendia que o controle do arquivamento do inquérito policial se desse por órgão colegiado do Ministério Público, à semelhança do que ocorria com o inquérito civil. Argumenta o autor que a matéria não seria propriamente jurisdicional e que o controle assim exercido seria mais efetivo; já o arquivamento controlado pelo Judiciário implicaria uma inadequação psicológica e funcional sobre o juiz, além de violar a inércia daquele¹⁵. Emerson Garcia fundamenta a mesma conclusão acerca da homologação judicial sobre o arquivamento do inquérito policial: “Trata-se de anomalia que tende a ser abolida, pois tal intervenção ocorre em uma fase pré-processual e as decisões proferidas, não raras vezes, não assumem um caráter definitivo, isto porque

¹⁴ Art. 28. Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei.

§ 1º Se a vítima, ou seu representante legal não concordar com o arquivamento do inquérito policial, poderá, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da comunicação, submeter a matéria à revisão da instância competente do órgão ministerial, conforme dispuser a respectiva lei orgânica.

§ 2º Nas ações penais relativas a crimes praticados em detrimento da União, Estados e Municípios, a revisão do arquivamento do inquérito policial poderá ser provocada pela chefia do órgão a quem couber a sua representação judicial.

¹⁵ Confira-se o ensinamento de Mazzilli: “*De lege ferenda*, acreditamos que a revisão do arquivamento do próprio inquérito policial deveria também ser feita por órgão colegiado da instituição, possivelmente por câmaras do Colégio de Procuradores. Como o controle do arquivamento do inquérito policial foi impropriamente deferido ao juiz (pois não se trata de prestação jurisdicional), por inadequação psicológica e funcional são muito raros os casos em que o juiz recusa o arquivamento e remete os autos ao procurador-geral, até porque terá de submeter-se à decisão deste último. E mesmo quando o faça, já participa de uma deformação absurda do sistema, pois ele, juiz, estará *pedindo* ao autor para propor a ação... Já o controle de arquivamento do inquérito civil não ocorre por exceção, nem é feito pelo Judiciário: o controle ocorre sempre, pois *todos os arquivamentos de inquérito civil ou de peças de informação* na área não penal são objeto de reexame obrigatório e de ofício pelo colegiado competente do Ministério Público. Isso assegura mais efetividade no controle, pois é maior o índice de reforma das decisões de arquivamento de inquéritos civis do que o de inquéritos policiais” (destaques do autor) (MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público: análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 476).

não vinculam o Procurador-Geral de Justiça¹⁶.

Contudo, há posição no sentido de que esse controle do arquivamento do inquérito penal também poderia recair sobre o Procurador-Geral de Justiça, a depender da previsão da respectiva Lei Orgânica¹⁷.

A utilização de outras classes procedimentais, além do inquérito civil e da possibilidade de sujeição da matéria examinada ao Conselho Superior e à Câmara de Coordenação e Revisão, inclusive mediante a interposição de recurso pelo interessado, contribui para o correto registro e a publicidade das decisões proferidas no Ministério Público, de modo a permitir o adequado controle social especialmente em matérias de direitos individuais indisponíveis, coletivos e difusos.

Ao analisar tais procedimentos encaminhados à sua apreciação, o Conselho Superior do Ministério Público bem como as Câmaras de Coordenação e Revisão atuam como órgãos de execução recursais no âmbito do Ministério Público. Bem explica essa atuação do órgão revisor, por exemplo, no caso do inquérito civil, Emerson Garcia:

“Caberá a este colegiado homologar o arquivamento, deliberar pela realização de novas diligências ou, visualizando a existência de elementos probatórios que permitam o imediato ajuizamento da ação civil pública, realizar a devida comunicação ao Procurador-Geral para que este designe membro do Ministério Público para ajuizá-lo”¹⁸.

Por sua vez, o Conselho Nacional do Ministério Público, embora não julgue recursos contra decisões praticadas finalisticamente pelos Membros do Ministério Público, passou também a ser um órgão com competência em casos de conflitos de atribuições entre ramos ministeriais distintos. A despeito de não atuar para revisar, manter ou reformar decisão tomada por Membro do Ministério Público, dirime divergência de entendimentos entre Membros integrantes de ramos diversos sobre a presença ou não de atribuição. O conflito de atribuição pode ser negativo – quando o membro para o qual a questão foi remetida entende que não detém atribuição para atuar – ou positivo – quando o membro

¹⁶ GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 289-290.

¹⁷ Segundo Mauro Messias: “Importante questão a ser colocada é identificar o órgão ministerial revisor nas promoções de arquivamento de investigações criminais. Nesse aspecto, a norma prevista no novel art. 28, ‘caput’ e § 1º, do CPP, depende de complementação legislativa, pois ela própria usa as expressões ‘na forma da lei’ e ‘conforme dispuser a respectiva lei orgânica’ (...) Diante da problemática acima, dois órgãos de execução superiores têm sido apontados a exercer a função de revisar o arquivamento: PGJ e Conselho Superior do Ministério Público – CSMP. Todavia, a LONAMP confere ao CSMP uma única função enquanto órgão de execução: ‘rever o arquivamento de inquérito civil’ (art. 30). Já em relação ao PGJ, são várias as funções de órgão de execução” (MESSIAS, Mauro. Natureza jurídica e sistemática anterior. In: **Lei anticrime: comentários à Lei 13.964/2019/Renee do Ó Souza**. – 1.ed. – Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020. p. 38-39).

¹⁸ GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 293.

avalia que tem atribuição.

Mais recentemente, antes de o Conselho Nacional do Ministério Público exercer essa função, os conflitos de atribuições entre Ministérios Públicos Estaduais ou entre Ministério Público Estadual e Ministério Público da União, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, eram julgados pelo próprio Tribunal Constitucional. Nesse sentido, referem-se as decisões exaradas na ACO 889¹⁹ (conflito entre Ministérios Públicos Estaduais) e na Pet. 5075²⁰ (conflito entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual).

A partir do julgamento da Pet. 5756 AgRg, o Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal inovou sua jurisprudência ao reconhecer a competência do Conselho Nacional do Ministério Público para dirimir conflito de atribuições entre Ministérios Públicos diversos²¹.

¹⁹ DIREITO PROCESSUAL PENAL. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO STF. LOCAL DA CONSUMAÇÃO DO CRIME. POSSÍVEL PRÁTICA DE EXTORSÃO (E NÃO DE ESTELIONATO). ART. 102, I, f, CF. ART. 70, CPP. 1. Trata-se de conflito negativo de atribuições entre órgãos de atuação do Ministério Público de Estados-membros a respeito dos fatos constantes de inquérito policial. 2. O conflito negativo de atribuição se instaurou entre Ministérios Públicos de Estados-membros diversos. 3. Com fundamento no art. 102, I, f, da Constituição da República, deve ser conhecido o presente conflito de atribuição entre os membros do Ministério Público dos Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro diante da competência do Supremo Tribunal Federal para julgar conflito entre órgãos de Estados-membros diversos. 4. Os fatos indicados no inquérito apontam para possível configuração do crime de extorsão, cabendo a formação da opinião delicti e eventual oferecimento da denúncia por parte do órgão de atuação do Ministério Público do Estado de São Paulo. 5. Conflito de atribuições conhecido, com declaração de atribuição ao órgão de atuação do Ministério Público onde houve a consumação do crime de extorsão. (ACO 889, Tribunal Pleno, Relatora Ministra Ellen Gracie, Publicação: 28/11/2008).

²⁰ COMPETÊNCIA – CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL VERSUS MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. Compete ao Supremo a solução de conflito de atribuições entre o Ministério Público Federal e Ministério Público estadual. Precedente – Petição nº 3.528-3/BA, de minha relatoria, acórdão publicado no Diário da Justiça de 3 de março de 2006. INQUÉRITO – CRIME AMBIENTAL – MINISTÉRIO PÚBLICO – ATUAÇÃO. A inexistência de envolvimento de terras da União conduz a concluir pela atuação do Ministério Público estadual. (Pet 5075, Primeira Turma, Relator Ministro Marco Aurélio, Publicação: 14/11/2014).

²¹ AGRAVO REGIMENTAL NA PETIÇÃO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DIRIMIR CONFLITO DE ATRIBUIÇÃO ENTRE MINISTÉRIOS PÚBLICOS DIVERSOS. EXERCÍCIO DO CONTROLE DA LEGALIDADE DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA. RESPEITO À INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. CF, ART. 130-A, § 2º, INCISOS I E II. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Incompetência originária do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL para conhecer e dirimir conflito de atribuições entre membros de ramos diversos do Ministério Público. Inaplicabilidade do art. 102, I, f, da CF, por ausência de risco ao equilíbrio federativo. 2. Impossibilidade de encaminhamento do conflito de atribuição para o Procurador-Geral da República, enquanto autoridade competente, pois é parte interessada na solução da demanda administrativa, uma vez que acumula a Chefia do Ministério Público da União com a chefia de um de seus ramos, o Ministério Público Federal, nos termos da LC 75/1993. 3. Os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, ressaltando-se, porém, que só existem unidade e indivisibilidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo qualquer relação de hierarquia entre o Ministério Público Federal e os dos Estados, entre o de um Estado e o de outro, ou entre os diversos ramos do Ministério Público da União. 4. EC 45/2004 e interpretação sistemática da Constituição Federal. A solução de conflitos de atribuições entre ramos diversos dos Ministérios Públicos pelo CNMP, nos termos do artigo 130-A, § 2º, e incisos I e II, da Constituição Federal e no exercício do controle da atuação administrativa do Parquet, é a mais adequada, pois reforça o mandamento constitucional que lhe atribuiu o controle da legalidade das ações administrativas dos membros e órgãos dos diversos ramos ministeriais, sem ingressar ou ferir a independência funcional. 5. Desprovimento do agravo regimental. Não conhecimento da Ação e encaminhamento dos autos ao Conselho Nacional do Ministério Público para, nos termos do artigo 130-A, incisos I e II, da Constituição Federal, dirimir o conflito de atribuições. (Pet 5756, Tribunal Pleno, Relator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes, Publicação: 16/12/2020).

A inovação é benéfica pois torna mais ágil a resolução dos conflitos de atribuições e permite uma atuação eficaz do “promotor natural”²², além de ser uma decisão colegiada por órgão constitucionalmente criado para zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público e a legalidade dos atos praticados pela Instituição.

No conflito de atribuições, mesmo quando decidido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, a respectiva decisão deve ser restrita à indicação de qual Membro tem atribuição para atuar no inquérito civil, procedimento preparatório, notícia de fato, procedimento administrativo, ou inquérito policial, no bojo dos quais houve o conflito²³.

Ainda nesse ponto, o Conselheiro do CNMP Otávio Luiz Rodrigues Jr. observa que o precedente inicial para fixar a competência do Conselho Nacional do Ministério Público para resolver os conflitos de atribuições foi a Ação Cível Originária n. 843/SP²⁴. A matéria passou, então, a ser regulamentada pelo Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público (Resolução CNMP n. 92, de 13 de março de 2013), em seus artigos 152-A até 152-H. Dessa maneira, confere o Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público a legitimidade ativa para propor o conflito positivo ou negativo de atribuições a qualquer dos Membros conflitantes.

Um ponto a ser destacado é a possibilidade de atuação concertada entre os Membros de ramos diversos para preservação das atuações concorrentes e a de atuação conjunta, com a finalidade de melhor resolução dos conflitos levados ao Ministério Público e da preservação da autonomia de todos os ramos.

²² Não é escopo do presente trabalho conceituar, analiticamente, o princípio do promotor natural. Sinteticamente, o promotor natural, em correlação ao juiz natural, é o Membro do Ministério Público previamente investido no cargo com atribuições para atuar perante a situação que lhe é apresentada. Então, esse princípio objetiva evitar “a designação de ‘agentes de encomenda ou de exceção’ e os consequentes afastamentos *ad nutum*, mazelas incompatíveis com o Estado de Direito e a efetividade dos direitos fundamentais” (GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 357).

²³ Sobre essa questão, Mazzilli observa que: “No conflito de atribuições entre membros do Ministério Público, a decisão do procurador-geral da República, do procurador-geral de Justiça ou da Câmara de Coordenação e Revisão deve limitar-se a decidir *qual dos membros da instituição tem atribuição para instaurar ou presidir o inquérito civil e propor eventual ação civil pública*. As demais questões acaso subjacentes, como o objeto das investigações, o alcance do pedido em eventual ação civil pública a ser proposta, as questões de competência jurisdicional e outras afetas ao próprio mérito das investigações, embora possam ser *discutidas* quando da decisão do conflito (até para afirmar ou negar atribuição de um ou de outro promotor), constituem apenas *motivação* e não integram sua *decisão (decisum)*” (destaques do autor) (MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. pp. 151-152).

²⁴ “O caso que deu origem à nova competência do CNMP corresponde à Ação Cível Originária nº 843/SP, distribuída inicialmente em 2006 à relatoria do min. Marco Aurélio Mello, tendo por objeto o conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Ministério Público Federal, no curso de inquérito civil instaurado para apurar suposta irregularidade, no âmbito criminal, referente ao repasse de verbas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) do município de Guataporá, no Estado de São Paulo” (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, Comissão de Acompanhamento Legislativo e de Jurisprudência. **Ementário de Conflitos de Atribuições**. Otávio Luiz Rodrigues Júnior (coord.). – Brasília: CNMP, 2021. p. 23)

Nesse item, há diferença dos conflitos de competência verificados no Poder Judiciário, já que, nesse âmbito, necessariamente a matéria é resolvida com a fixação de apenas um órgão jurisdicional competente²⁵.

Ainda na temática do conflito de atribuição, o Conselheiro Ângelo Fabiano Farias da Costa apresentou proposição ao Egrégio Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público, na 3ª Sessão Ordinária de 2023, em 14 de março de 2023, no sentido de conferir nova redação ao artigo 152-D, § 1º, do Regimento Interno do CNMP, para que os declínios de atribuição sejam necessariamente submetidos ao controle e à homologação dos órgãos de revisão (Conselhos Superiores e Câmaras de Coordenação e Revisão):

Art. 152-D. O Relator requisitará informações dos Membros em conflito no prazo de 10 (dez) dias.

§ 1º Verificando que a questão não foi submetida à avaliação das instâncias internas que apreciam declínios de atribuição, o Relator deverá determinar que o declínio seja submetido a juízo homologatório do órgão revisor.

A finalidade dessa proposição consiste em conferir um controle maior sobre o declínio de atribuição, ao não permitir a sua apresentação imediata ao CNMP, sem antes passar pelo crivo do órgão de revisão interno dos Ministérios Públicos envolvidos.

4. INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL, UNIDADE E RESOLUTIVIDADE

Entre os princípios institucionais do Ministério Público, a Constituição Federal elenca a unidade e a independência funcional²⁶.

A independência funcional "é um atributo dos órgãos e agentes do Ministério Público, ou seja, é a liberdade que cada um destes tem de exercer suas funções em face de outros órgãos ou agentes da mesma instituição, subordinando-se

²⁵ Nesse sentido, cf. artigo 152-D, § 2º e 3º e 152-H: Art. 152-D: (...) § 2º a critério do Relator, poderá ser realizada audiência de conciliação ou mediação com os órgãos envolvidos, nos moldes dos artigos 48 e seguintes, para melhor delineamento de enfoques em relação às atribuições de cada Ministério Público e para verificar a possibilidade da atuação concertada que preserve as atuações concorrentes. § 3º Havendo possibilidade de concertação e reconhecendo as partes que o ajuste preserve os espaços de atuação recíprocos, o Relator poderá lavrar Termo de Atuação Concertada, que fixará as diretrizes de atuação articulada no caso concreto, encerrando o procedimento e dando ciência ao Plenário.
(...)

Art. 152-H. A decisão do conflito de atribuições não impede a atuação conjunta entre os Ministérios Públicos.

²⁶ Art. 127, *caput*, da Constituição Federal: 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.

por igual à Constituição e às leis”²⁷. Ela representa, então, uma prerrogativa dos Membros do Ministério Público, para que possam exercer suas relevantes atribuições adequadamente, sem interferências ou retaliações de setores sociais, econômicos ou políticos.

Além disso, a independência funcional é um instrumento que possibilita a atuação dos Membros do Ministério Público especialmente em problemas em que não há uma solução jurídica pronta e, portanto, demanda uma intensa atividade hermenêutica dentro das balizas fornecidas pelo ordenamento jurídico (leis e Constituição Federal). Exemplo: atuação em defesa do idoso, da infância e juventude e do deficiente.

Por força da independência funcional, o Membro do Ministério Público só pode ser responsabilizado disciplinarmente nas hipóteses do exercício irregular das suas funções com dolo ou fraude.

Esclarece Ives Gandra da Silva Martins Filho, no âmbito do Poder Judiciário, que a independência funcional é uma garantia em benefício da própria sociedade, e não um direito subjetivo do juiz de decidir *contra legem*, e por esse motivo, incabível a sua responsabilização pelo *error in judicando*²⁸. Esse raciocínio é aplicável, *mutatis mutandis*, ao Ministério Público em sua esfera de atuação funcional, como sustenta Emerson Garcia: pelo princípio da independência funcional, os Membros do Ministério Público “não podem ser responsabilizados pelos atos que praticarem no estrito exercício de suas funções, gozando de total independência para exercê-las em busca da consecução dos fins inerentes à atuação ministerial”²⁹.

Além disso, a independência funcional impede que as deliberações concernentes à atividade-fim do Membro possam ser revistas ou desconstituídas pelo Conselho Nacional do Ministério Público, mas apenas pelos órgãos internos de revisão. Nesse sentido, é o que estabelece o Enunciado nº 6 do CNMP³⁰:

Os atos relativos à atividade-fim do Ministério Público são insuscetíveis de revisão ou desconstituição pelo Conselho Nacional do Ministério Público. Os atos praticados em sede de inquérito civil público, procedimento preparatório ou procedimento administrativo investigatório dizem respeito à

²⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. Princípios Institucionais do Ministério Público brasileiro. **Revista do Ministério Público**, Rio de Janeiro, n. 50, out./dez. 2013. p. 48.

²⁸ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **O controle disciplinar da magistratura e o perfil ético do magistrado**. São Paulo: Saraiva, 2016. Série IDP. p. 283: “O juiz, como intérprete da lei, não pode ser responsabilizado pelo denominado *error in judicando*, pois a garantia de sua imparcialidade está na independência com que aplica a lei ao caso concreto, de acordo com sua convicção, devendo apenas fundamentar a decisão.”

²⁹ GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 143.

³⁰ Confira-se também o art. 181 do Código de Processo Civil: O membro do Ministério Público será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções.

atividade finalística, não podendo ser revistos ou desconstituídos pelo Conselho Nacional do Ministério Público, pois, embora possuam natureza administrativa, não se confundem com aqueles referidos no art. 130-A, § 2º, inciso II, CF, os quais se referem à gestão administrativa e financeira da Instituição.

Já o princípio da unidade ministerial significa que os Membros de cada ramo estão sujeitos à direção institucional do seu Procurador-Geral, como chefe do órgão, ou seja, submetem-se às políticas institucionais do respectivo Ministério Público. O princípio visa à “atuação político-institucional de forma coordenada e uniformizada dos órgãos, objetivando-se o fortalecimento do Ministério Público”³¹.

O princípio da unidade ministerial não autoriza, porém, que um Membro atue perante as atribuições de outro. Por exemplo: a apresentação, por um Promotor de Justiça da Infância e Juventude, de uma denúncia de crime doloso contra a vida no Tribunal do Júri. Tampouco permite que os Ministérios Públicos diversos invadam as atribuições dos outros. Exemplo: Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal, um atuando na esfera de atribuição do outro.

A unidade do Ministério Público é reforçada por um entendimento que seja o mais uniforme possível, respeitada a independência funcional do Membro. Para contribuir a essa uniformidade, cita-se a Resolução CNMP n. 258, de 14 de março de 2023, que introduziu relevante redação à Resolução nº 173/2017 para o fortalecimento do princípio da unidade, qual seja, a consolidação da jurisprudência, pelo Conselho Nacional do Ministério Público, dos órgãos colegiados com competência extrajudicial finalística³².

Em leitura própria, o princípio da resolutividade, embora não esteja previsto explicitamente na Constituição Federal, está implicitamente. Nesse sentido, referido princípio decorre das próprias funções destinadas ao Ministério Público constitucionalmente, como uma função essencial à Justiça, cabendo a ele a defesa do regime democrático bem como a atuação nas mais diversas áreas sociais: criminal, serviços de relevância pública, proteção do patrimônio público e social, meio ambiente, direitos e interesses de populações indígenas etc.³³O

³¹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Pedido de Providências nº 1.00250/2020-00**. Conselheira Relatora Sandra Krieger Gonçalves. 7ª Sessão do Plenário por Videoconferência. 23/06/2020.

³² Art. 1º-A. Os ramos e unidades do Ministério Público deverão fornecer ao Conselho Nacional do Ministério Público as decisões proferidas por seus órgãos colegiados investidos do controle da atuação extrajudicial finalística, para alimentar o Sistema de Decisões Colegiadas, que centralizará a pesquisa de julgados dos referidos órgãos no sítio eletrônico do CNMP.

Parágrafo púnico. O Sistema de Decisões Colegiadas, disponibilizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, deverá seguir, guardadas as devidas proporções, os padrões utilizados nas buscas jurisprudenciais dos sítios eletrônicos dos Tribunais Superiores, marcadamente no que se refere aos campos de pesquisa e à possibilidade de acessar o inteiro teor das decisões.

³³ Confirmam-se, a propósito, os arts. 127, *caput*, e 129, ambos da Constituição Federal:

princípio da resolutividade demanda uma compatibilização entre o Ministério Público de perfil resolutivo e aquele de perfil demandista. Para Gregório Assagra de Almeida:

No novo perfil constitucional do Ministério Público brasileiro há dois modelos de Ministério Público: o demandista e o resolutivo. O Ministério Público demandista, que ainda prevalece, é o que atua perante o Poder Judiciário como agente processual, transferindo a esse órgão a resolução de problemas sociais, o que de certa forma é desastroso, uma vez que o Judiciário ainda responde muito mal às demandas que envolvam os direitos massificados. O Ministério Público resolutivo é o que atua no plano extrajurisdicional como um grande intermediador e pacificador da conflituosidade social³⁴.

No específico âmbito normativo do Ministério Público, a resolutividade foi definida no art. 1º, § 1º, da Recomendação CNMP n. 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro:

§ 1º Para os fins desta recomendação, entende-se por atuação resolutiva aquela por meio da qual o membro, no âmbito de suas atribuições, contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público, bem como para prevenir, inibir ou reparar adequadamente a lesão ou ameaça a esses direitos ou

“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”.

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

³⁴ ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a Nacional e as Internas, no Contexto do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. **Revista Jurídica Corregedoria Nacional**: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público. v. 1, p. 49-107, 2016. p. 54.

interesses e efetivar as sanções aplicadas judicialmente em face dos correspondentes ilícitos, assegurando-lhes a máxima efetividade possível por meio do uso regular dos instrumentos jurídicos que lhe são disponibilizados para a resolução extrajudicial ou judicial dessas situações³⁵.

O princípio da resolutividade significa que a atuação do Ministério Público deve ir além da propositura de ações judiciais; deve também buscar resolver os conflitos e controvérsias a ele trazidos de maneira eficiente, com a máxima tutela dos interesses e direitos defendidos, mediante o uso dos instrumentos legalmente previstos, mediante o atendimento ao público e o diálogo com as partes e pessoas envolvidas, com a sociedade e com o poder público.

Nesse sentido, dispõem os §§ 2º e 3º do art. 1º da Recomendação de Caráter Geral n. 2, de 11 de junho de 2018, expedida pela Corregedoria Nacional do Ministério Público sobre a resolutividade material³⁶.

Com o princípio da resolutividade, busca-se o acesso à Justiça de maneira mais ampla e eficiente, sem necessariamente ter que se valer da propositura de uma ação perante o Poder Judiciário³⁷. Afinal, o Ministério Público constitui “uma garantia fundamental de acesso à justiça, o que não se confunde com acesso ao Poder Judiciário”³⁸.

A rigor, o Ministério Público resolutivo³⁹ passou a ter, ao lado do Poder Judi-

³⁵ Esse conceito é praticamente idêntico ao apresentado no art. 12 da Recomendação de Aracaju (Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02, de 21 de junho de 2018).

³⁶ Art. 1º. (...)

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º deste artigo, serão considerados como resolutividade material os impactos sociais diretos, indiretos e reflexos da atuação jurisdicional ou extrajudicial das unidades ou dos Membros correccionados ou inspecionados, tais como as mudanças de atitudes e de comportamentos, o aperfeiçoamento de estruturas de atendimento, a cessação ou a remoção de ilícitos e a reparação dos danos.

³⁷ “Denomina-se Ministério Público resolutivo o Ministério Público voltado para a resolutividade dos conflitos correlatos aos direitos difusos, coletivos, sociais e individuais indisponíveis, ou de direitos de grupos, conforme o enfoque do acesso à justiça. Para tal, prima-se institucionalmente por utilizar meios alternativos e criativos. (...) Defende-se que a resolutividade institucional é o marco do Ministério Público para ampliar o acesso à justiça de forma alternativa ao tradicional acesso ao Poder Judiciário. Conforme a terceira onda, é o canal para o desenvolvimento da democracia e efetiva resolutividade de questões primordiais para a sociedade, tais como os direitos coletivos ou de grupos” (GUIMARÃES, Leísa Mara Silva. Ministério Público resolutivo no enfoque do acesso à justiça. In: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. (Orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 888-889).

³⁸ ROCHA, Ana Gabriela Brito Melo; BONIFÁCIO, Frederico Augusto Massote. O Ministério Público Resolutivo: porta para a gestão social no sistema de justiça. In: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. (Orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 706.

³⁹ O Ministério Público resolutivo opõe-se ao Ministério Público demandista, cuja preponderância pode “apequenar as funções ministeriais, porquanto o encaminhamento das questões ao Poder Judiciário não apenas reduz consideravelmente a possibilidade de participação de outros atores na construção da resposta e no próprio processo que nela culmina, como também elimina a possibilidade de respostas criativas e mais adequadas às demandas sociais” (ROCHA, Ana Gabriela Brito Melo; BONIFÁCIO, Frederico Augusto Massote. O Ministério Público Resolutivo: porta para a gestão social no sistema de justiça. In: **Ministério Público,**

ciário e de outras instituições que asseguram essa garantia constitucional, a função de oferecer aos cidadãos novas formas de acesso à justiça⁴⁰. Especialmente na área criminal, o “*Parquet* deve constituir mais um canal para que a vítima obtenha a reparação do dano que lhe foi impingido pela prática de crime, uma vez que a vítima não mais deve ser refém da própria condição de sujeito passivo do crime”⁴¹.

Então, por intermédio da resolutividade, cabe ao Ministério Público, no âmbito de suas atribuições, contribuir para a concretização dos direitos humanos fundamentais na realidade social, de modo efetivo, conquistados pela sociedade e pelo cidadão. Nesse sentido, os mecanismos de atuação institucional, seja na esfera extrajudicial, seja na judicial, devem ser interpretados de forma ampliati-va; não devem ser submetidos, portanto, a uma hermenêutica restritiva⁴².

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- A Resolução CNMP n. 23, de 17 de setembro de 2007, e a Resolução CNMP n. 174, de 4 de julho de 2017, contribuíram para regulamentar em âmbito nacional os procedimentos de revisão e de controle de deliberações do Membro do Ministério Público de primeiro grau, em atenção aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa e do direito de petição, todos de índole democrática. A observância dos ritos procedimentais estabelecidos permite o adequado registro e publicidade das decisões proferidas no Ministério Público, de modo a garantir o adequado controle social e, em consequência, uma maior proteção dos direitos individuais indisponíveis, coletivos e difusos.

constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. (Orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 14).

⁴⁰ GORDILHO, Heron José de Santana; SILVA, Marco Antonio Chaves da. Avaliando o novo Ministério Público resolutivo. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 85-99, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojuridicao/article/view/4860/pdf>. Acesso em: 10 out. 2020. p. 87.

⁴¹ GORDILHO, Heron Santana; KURKOWSKI, Rafael Schwez. O Ministério Público Resolutivo e os Principais Institutos Jurídicos da Justiça Penal Consensual. In: GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel; CARVALHO, Marcia Haydée Porto de; CHAI, Cassius Guimarães (Orgs.). **Passada, presente e futuro do Ministério Público brasileiro: 50 anos da Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão**. São Luís: EDUFMA, 2021. p. 179-209. Livro eletrônico. p. 186.

⁴² “É muito importante o estudo, a reforma e a concretização do Ministério Público diante dos seus novos desafios à luz dos núcleos centrais, que possuem força jurídica irradiante em grau máximo, consagrados na Constituição Federativa do Brasil de 1988, quais sejam: os direitos e as garantias constitucionais fundamentais como conquistas magnas e históricas da sociedade e do cidadão. (...) É inconstitucional a interpretação restritiva do papel constitucional do Ministério Público, das suas atribuições e dos seus mecanismos de atuação jurisdicional ou extrajurisdicional na defesa dos direitos fundamentais (arts. 1º, 3º, 5º, XXXV, § 2º, arts. 127 e 129, todos da CR/1988)” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. Teoria crítica do direito, o acesso à justiça como novo método de pensamento e o Ministério Público como uma garantia fundamental de acesso à justiça. In: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. Orgs. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 530, 536).

- Os órgãos revisores e de controle do Ministério Público exercem grande importância na preservação da unidade e na implementação da resolutividade, já que, como órgãos de execução, indicam um norte de atuação aos Membros. Por isso, devem primar pela manutenção da atuação uniforme dentro da Instituição, mediante a utilização de métodos resolutivos, sempre sob o respeito do exercício regular da independência funcional no âmbito das atribuições.
- A nova competência de dirimir conflitos de atribuições entre ramos de Ministérios Públicos diversos pelo Conselho Nacional do Ministério Público beneficia toda a Instituição, por agilizar a resolução dessas questões e, conseqüentemente, possibilitar uma atuação célere e eficaz dos “promotores naturais”. Além disso, o Conselho Nacional do Ministério Público passa, como órgão colegiado, com integrantes de diversas carreiras, a atuar como verdadeiro órgão superior de todo o Ministério Público Brasileiro, e não como mero órgão de controle externo com finalidades precípua de índole disciplinar e fiscalizatória, o que em muito auxilia o fortalecimento ministerial. Referida tendência também resta demonstrada a partir da Resolução CNMP n. 258, de 14 de março de 2023.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a Nacional e as Internas, no Contexto do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. **Revista Jurídica Corregedoria Nacional**: o papel constitucional das Corregedorias do Ministério Público. v. 1, p. 49-107, 2016.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. Teoria crítica do direito, o acesso à justiça como novo método de pensamento e o Ministério Público como uma garantia fundamental de acesso à justiça. *In*: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. Orgs. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. San José, CRC: CIDH, 1969.COSTA RICA.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ACO 889, Tribunal Pleno, Relatora Ministra Ellen Gracie, Publicação: 28/11/2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet 5075, Primeira Turma, Relator Ministro Marco Aurélio, Publicação: 14/11/2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet 5756, Tribunal Pleno, Relator do acór-

ção: Ministro Alexandre de Moraes, Publicação: 16/12/2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 32 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, Comissão de Acompanhamento Legislativo e de Jurisprudência. **Ementário de Conflitos de Atribuições**. Otávio Luiz Rodrigues Júnior (coord.). – Brasília: CNMP, 2021.

DIDIER J., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. **Curso de direito processual civil. Meios de impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais**. 15 ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público: organização, atribuições e regime jurídico**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GORDILHO, Heron Santana; KURKOWSKI, Rafael Schwez. O Ministério Público Resolutivo e os Principais Institutos Jurídicos da Justiça Penal Consensual. In: GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel; CARVALHO, Marcia Haydée Porto de; CHAI, Cassius Guimarães (Orgs.). **Passado, presente e futuro do Ministério Público brasileiro: 50 anos da Associação do Ministério Público do Estado do Maranhão**. São Luís: EDUFMA, 2021. p. 179-209. Livro eletrônico.

GORDILHO, Heron José de Santana; SILVA, Marco Antonio Chaves da. Avaliando o novo Ministério Público resolutivo. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p. 85-99, jul./dez. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/4860/pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

GUIMARÃES, Leísa Mara Silva. Ministério Público resolutivo no enfoque do acesso à justiça. In: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. Orgs. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **O controle disciplinar da magistratura e o perfil ético do magistrado**. São Paulo: Saraiva, 2016. Série IDP.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Princípios Institucionais do Ministério Público brasileiro. **Revista do Ministério Público**, Rio de Janeiro, n. 50, out./dez. 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público: análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público,**

na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público paulista. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MESSIAS, Mauro. Natureza jurídica e sistemática anterior. In: **Lei anticrime: comentários à Lei 13.964/2019/Renee do Ó Souza**. – 1.ed. – Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

ROCHA, Ana Gabriela Brito Melo; BONIFÁCIO, Frederico Augusto Massote. O Ministério Público Resolutivo: porta para a gestão social no sistema de justiça. In: **Ministério Público, constituição e acesso à justiça: abordagens institucional, cível, coletiva e penal da atuação do Ministério Público**. ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. (Orgs). Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Valor de alçada e limitação do acesso ao duplo grau de jurisdição. Problematização em nível constitucional à luz de um conceito material de direitos humanos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 33, n. 131, p. 5-30, 1996. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176432/000507777.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 jun. 2018.