

OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA INDIVISIBILIDADE, DA UNIDADE E INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA NOVA VISÃO E A NECESSIDADE DE DIÁLOGO INSTITUCIONAL NA DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF INDIVISIBILITY, UNITY AND FUNCTIONAL INDEPENDENCE IN THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE: A NEW VISION AND THE NEED FOR INSTITUTIONAL DIALOGUE IN THE DEFENSE OF FUNDAMENTAL RIGHTS

Gregório Assagra de Almeida¹⁸³
Sebastião Sérgio da Silveira¹⁸⁴

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O Ministério Público como garantia constitucional fundamental institucional de acesso à justiça. 3. Indivisibilidade, unidade e independência funcional são mandamentos constitucionais de otimização do Ministério Público. 4. A indivisibilidade. 5. Unidade e a Independência funcional. 6. O Ministério Público e a defesa dos Direitos Fundamentais: a importância da unidade e do diálogo institucional para a atuação resolutiva de impacto social. 7. Da necessidade da criação e da implantação de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional. 8. Conclusões. 9. Referências.

RESUMO: Os princípios institucionais constitucionais do Ministério Público (indivisibilidade, unidade e independência funcional), são, à luz dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, mandamentos de otimização da estrutura constitucional e das garantias, vedações e atribuições do Ministério Público. É imprescindível o diálogo institucional entre unidade e a independência funcional, sendo que indivisibilidade, na sua nova leitura constitucional, significa a situação jurídico-constitucional de indisponibilidade das garantias, deveres, vedações e atribuições do Ministério Público. É necessário atualmente a criação e da implantação de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional.

PALAVRAS CHAVE: Ministério Público; indivisibilidade; unidade; independência funcional; diálogo institucional; política institucional.

¹⁸³ Procurador de Justiça aposentado do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Pós-doutor pela Syracuse University, New York, Estados Unidos, onde foi Visiting Scholar. Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado pela Universidade de Ribeirão Preto (Unaerp). Foi coordenador da Procuradoria de Justiça com Atuação nos Tribunais Superiores do MPMG.

¹⁸⁴ É o 8º Promotor de Justiça de Ribeirão Preto do Ministério Público do Estado de São Paulo. Membro Colaborador da Corregedoria Nacional do Ministério Público. Pós-Doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (Portugal-2011). Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade de Ribeirão Preto. Professor titular da Universidade de Ribeirão Preto (Unaerp), onde é Coordenador dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação em Direito. Professor da Universidade de São Paulo (USP).

ABSTRACT: The constitutional institutional principles of the Public Prosecutor's Office (indivisibility, unity and functional independence) are, in the light of fundamental constitutional rights and guarantees, commandments for optimizing the constitutional structure and guarantees, prohibitions and attributions of the Public Prosecutor's Office. The institutional dialogue between functional independence and unity is essential. The indivisibility, in its new constitutional reading, means the situation of unavailability of guarantees, duties, prohibitions and attributions of the Public Prosecutor's Office. It is currently essential to create and implement an institutional policy in the Public Prosecutor's Office based on unity and indivisibility and strengthened by institutional dialogue with functional independence.

KEYWORDS: Public Prosecutor's Office; Indivisibility; Unity; Functional Independence; Institutional Dialogue; Institutional Policy.

O Ministério Público é compreendido, no plano da sua natureza jurídica, como garantia constitucional fundamental institucional de acesso à justiça, objeto do primeiro tópico do artigo. Tais princípios constitucionais são mandamentos de otimização da estrutura constitucional e das suas garantias, vedações e atribuições. Estudam-se o Ministério Público e a defesa dos Direitos Fundamentais, ressaltando a importância da unidade e do diálogo institucional para a atuação resolutiva de impacto social. Defendem-se a necessidade da criação e da implantação de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional. Ao final, são apresentadas as referências que amparam a pesquisa.

1 INTRODUÇÃO

No presente artigo, analisam-se os princípios constitucionais do Ministério Público, a indivisibilidade, a unidade e a independência funcional, especialmente à luz dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais como valores fundantes da Constituição e do Estado Democrático de Direito e núcleos essenciais do sistema jurídico com força normativa irradiante em grau máximo.

O Ministério Público é compreendido, no plano da sua natureza jurídica, como garantia constitucional fundamental institucional de acesso à justiça, objeto do primeiro tópico do artigo. Na sequência, são apresentados os princípios constitucionais da Instituição como mandamentos de otimização da estrutura constitucional da Instituição e das suas garantias, vedações e atribuições.

Estudam-se o Ministério Público e a defesa dos Direitos Fundamentais, ressaltando a importância da unidade e do diálogo institucional para a atuação resolutiva de impacto social.

Defendem-se a necessidade da criação e da implantação de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional. Ao final, são apresentadas as referências que amparam a pesquisa.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL INSTITUCIONAL DE ACESSO À JUSTIÇA

O Ministério Público é uma garantia constitucional fundamental institucional de Acesso à Justiça. O estudo dos seus princípios institucionais é de alta relevância para que a Instituição possa ser pensada, organizada e estruturada administrativa e funcionalmente. Unidade, indivisibilidade e independência funcional são princípios expressos na Constituição (art. 127, §1º). O sentido, o alcance e o diálogo entre tais princípios é importante tanto do ponto de vista jurídico-institucional quanto do ponto de vista social.

No novo constitucionalismo, em que prevalece a supremacia dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, seja na qualidade de valores fundantes da Constituição e do Estado Democrático de Direito ¹⁸⁵, seja na condição de núcleos essenciais do sistema jurídico com força normativa irradiante em grau máximo, é imprescindível compreender o sentido e o alcance dos princípios institucionais do Ministério Público à luz da teoria dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais (Título II da CR/188) e dos Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º da CR/1988).

3 INDIVISIBILIDADE, UNIDADE E INDEPENDÊNCIA FUNCIONALSÃO MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DE OTIMIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme conceitua a própria Constituição no seu art. 127, *caput*, da CR/1988. A Indivisibilidade, a unidade e a independência funcional são mandamentos constitucionais de otimização do Ministério Público como garantia constitucional fundamental de acesso à justiça. ¹⁸⁶

4 A INDIVISIBILIDADE

A indivisibilidade do Ministério Público reforça a unidade Institucional. A previsão constitucional de que o Ministério Público é uma Instituição indivisível vai além do seu sentido clássico, que é pautado na ideia de que um(a) membro(a) pode substituir o(a) outro(a) sem prejuízo das suas funções. A indivisibilidade é situação

¹⁸⁵ Sobre os direitos fundamentais como valores fundantes da Constituição e do Estado de Direito, LORENZETTI, Ricardo Luís. **Teoria da decisão judicial**: fundamentos do direito. Tradução por Bruno Miragem e notas e revisão da tradução por Cláudia Lima Marques. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 102.

¹⁸⁶ É de Robert Alex a afirmação no sentido de que os princípios são mandamentos de otimização, constituindo-se em normas que determinam que algo seja feito na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes: *“Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida da sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas (...)”*. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 90.

jurídico-constitucional de indisponibilidade do núcleo essencial da Instituição, o que abrange os princípios institucionais, as vedações, as garantias institucionais e as atribuições consagradas constitucionalmente ao Ministério Público.

Essa indisponibilidade/indivisibilidade das normas e valores (princípios, garantias e regras) constitucionais que definem o perfil constitucional do Ministério Público gera situação de sujeição ao legislador, ao administrador, ao judiciário, aos particulares e aos próprios integrantes da Instituição, que não podem adotar postura ou omitir medidas que enfraqueçam o Ministério Público como garantia constitucional fundamental permanente de acesso à justiça da sociedade e do cidadão.

5 A UNIDADE E A INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL

Nesse mesmo contexto, observa-se que o princípio da unidade, em sua revisão conceitual, deve ser concebido em duas dimensões. A primeira é representativa do caráter nacional do Ministério Público (conceito, princípios, garantias, vedações e atribuições constitucionais da Instituição consagrados nos artigos 127/130 da CR/1988). A segunda é a unidade de organização e de planejamento estratégico na atuação institucional, o que abrange a gestão administrativa e a finalística. A unidade, portanto, no novo constitucionalismo, amparado na supremacia dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, não tem somente o sentido formal de uma única Instituição sob uma mesma chefia. A unidade em tempos atuais é a unidade de organização e de atuação estratégica integrada, administrativa e funcionalmente.

O planejamento estratégico das atuações administrativa e funcional do Ministério Público, aprovado e construído democraticamente, deve vincular todos os seus integrantes. Não pode o órgão de execução alegar a independência funcional para deixar de cumprir as estratégias de atuação da Instituição na defesa dos direitos fundamentais, presentes nos seus planos e programas de atuação legitimamente aprovados, sob pena de violação aos princípios da unidade e da indivisibilidade do Ministério Público. Isso não é sufocar ou mitigar a independência funcional, mas alinhá-la aos valores e princípios institucionais que formam a garantia constitucional fundamental Ministério Público, tornando esse princípio institucionalmente forte.

Nesse sentido, Marcelo Pedroso Goulart propõe uma revisão na leitura dos princípios institucionais do Ministério Público. Diz ele que, no âmbito do seu objetivo estratégico de promoção da transformação social, o Ministério Público deve definir diretrizes de atuação nos seus Planos e Programas de Atuação Institucional, com a fixação de metas prioritárias que orientem a atuação dos órgãos de execução e até mesmo da Administração Superior. Essas metas prioritárias devem ser seguidas pela Instituição e por seus integrantes como decorrência do *princípio da unidade* institucional. Para o autor, o *princípio da unidade* ganhou na Constituição de 1988 conotação que supera as dimensões meramente administrativas que estavam presentes em sua concepção clássica, passando a informar e a orientar a própria atuação político-institucional do Ministério Público.¹⁸⁷ Afirma, também, Goulart

¹⁸⁷ Conceitua GOULART, Marcelo Pedroso: “PRINCÍPIO DA UNIDADE — a atuação dos membros do Ministério Público deve estar voltada à consecução da estratégia institucional, qual seja: a promoção do projeto de democracia participativa, econômica e social delineado na Constituição da República”.

que o princípio da independência visa a garantir ao órgão da Instituição o exercício independente das suas atribuições funcionais: “[...] tornando-o imune a pressões externas (dos agentes dos poderes do Estado e dos agentes do poder econômico) e internas (dos órgãos da Administração Superior do Ministério Público). Por força desse princípio, consagrou-se o seguinte aforismo: o membro do Ministério Público só deve obediência à sua consciência e ao direito”.¹⁸⁸ A independência funcional seria, nesse sentido, uma garantia da própria sociedade antes mesmo de ser uma garantia do(a) membro(a) do Ministério Público, conforme conclui Goulart: “O Ministério Público concretiza o objetivo estratégico abstratamente previsto na Constituição por meio da execução das metas prioritárias dos Planos e Programas de Atuação. Essas metas decorrem de imposição constitucional, portanto, contemplam hipóteses de atuação obrigatória e vinculam os membros do Ministério Público”.¹⁸⁹

Nada poderá romper com a unidade, nem mesmo a independência funcional. Os três princípios institucionais do Ministério Público são, em sentido amplo, verdadeiras garantias constitucionais fundamentais da sociedade, amplamente considerada e do cidadão individual e coletivamente considerado. A independência funcional exercida de modo voluntarista, amparada em valores subjetivos do integrante do Ministério Público, divorciada dos valores e princípios constitucionais e sem qualquer alinhamento aos Planos, Programas e às teses institucionais, não poderá mais ser aceita por contrariar a unidade e da indivisibilidade do Ministério Público. A unidade, por seu turno, deve ser trabalhada como uma política institucional democrática constante e forte, com a sedimentação de rotinas eficientes, administrativa e funcionalmente, visando à sustentabilidade institucional e à defesa dos direitos e das garantias fundamentais da sociedade e do cidadão.

Para Luiz Fernando Calil de Freitas é urgente a necessidade de reelaboração do conceito de independência funcional, de modo a adequar esse princípio institucional à condição de verdadeira garantia institucional do Ministério Público da Constituição de 1988. Para o autor: “a independência funcional dos membros somente tem sentido quando vem afirmar os objetivos constitucionais da instituição ministerial que não é mais um fim em si mesma, mas um meio para que o conjunto da cidadania acesse o exercício de seus direitos fundamentais –, é necessário cumprir-se a diretriz constitucional da proteção da ordem jurídica, do sistema democrático e dos direitos fundamentais”.¹⁹⁰

Princípios institucionais do Ministério Público: a necessária revisão conceitual da unidade institucional e da independência funcional. In Livro de Teses do XVII Congresso Nacional do Ministério Público: os novos desafios do Ministério Público. Salvador: CONAMP, 2007, p. 714.

¹⁸⁸ **Princípios institucionais do Ministério Público: a necessária revisão conceitual da unidade institucional e da independência funcional.** In Livro de Teses do XVII Congresso Nacional do Ministério Público: os novos desafios do Ministério Público. Salvador: CONAMP, 2007, p. 715.

¹⁸⁹ **Princípios institucionais do Ministério Público: a necessária revisão conceitual da unidade institucional e da independência funcional.** In Livro de Teses do XVII Congresso Nacional do Ministério Público: os novos desafios do Ministério Público. Salvador: CONAMP, 2007, p. 715-6. Recomenda-se também a leitura de COURA, Alexandre de Castro; FONSECA, Bruno Gomes Borges. **Ministério Público brasileiro: entre unidade e independência funcional.** V. 11 da Coleção Ministério Público Resolutivo (coordenadores Marcelo Pedrosa Goulart e Gregório Assagra de Almeida). 2. ed. revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2022.

¹⁹⁰ **Ressignificação da independência funcional a partir dos parâmetros da Constituição e da Teoria do**

6 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A IMPORTÂNCIA DA UNIDADE E DO DIÁLOGO INSTITUCIONAL PARA A ATUAÇÃO RESOLUTIVA DE IMPACTO SOCIAL

O constitucionalista Paulo Bonavides escreveu com maestria que: *“O Ministério Público, por conseguinte, nem é governo, nem oposição. O Ministério Público é constitucional; é a Constituição em ação, em nome da sociedade, do interesse público, da defesa do regime, da eficácia e salvaguarda das Instituições.”*¹⁹¹ A conclusão de Bonavides é perfeita, pois o Ministério Público está inserido na Constituição no Capítulo (autônomo e independente das demais funções do poder) intitulado como **Funções Essenciais à Justiça**, o que significa dizer, na boa tradução à luz da nova hermenêutica decorrente da teoria dos direitos fundamentais, das Funções Essenciais à Proteção e à Efetivação dos Direitos e das Garantias constitucionais Fundamentais tanto no plano jurisdicional quanto no extrajurisdicional. As funções essenciais à justiça são aquelas, portanto, exercidas para a defesa dos direitos e das garantias fundamentais do cidadão como núcleos essenciais do sistema jurídico, visando resultados individual e socialmente justos.¹⁹²

Não é adequada interpretação restritiva em relação ao Ministério Público, como garantia constitucional fundamental institucional de acesso à justiça. A vedação de interpretação restritiva quanto às garantias, atribuições e aos seus mecanismos de atuação jurisdicional e extrajurisdicional é uma decorrência da própria natureza constitucional do Ministério Público como garantia fundamental de acesso à justiça. E a Instituição tem o dever constitucional de atuar para garantir resolutividade não apenas de esforço ou de qualidade, mas acima de tudo a resolutividade material e de impacto positivo na realidade social, induzindo à efetivação do princípio constitucional da transformação social (art. 3º da CR/1988). Não basta, portanto, ajuizar uma ação, elaborar um belo TAC ou interpor um belo recurso. É imprescindível que a Instituição atue para assegurar os resultados sociais e práticos da sua atuação na vida do cidadão. As diferenças entre resolutividade de esforço e de qualidade, como resolutividade formal, e resolutividade material e, portanto, de impacto social, estão muito bem estabelecidas na Recomendação CNMP n. 54/2017, assim como, em especial, nos artigos 12 e seguintes da Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN n. 02/2018.

No plano da positivação constitucional, os direitos e as garantias constitucionais fundamentais formam um conjunto de princípios irradiantes do sistema jurídico, com força normativa em grau máximo e aplicabilidade imediata (art. 5º, §§ 1º e 2º, da CR/1988).

A teoria dos direitos fundamentais constitucionais adotada no Brasil, apoiada no modelo de proteção jurídica de dimensão individual e coletiva (Título II, Capítulo I,

Direito – em busca de uma ética institucional própria do Ministério Público. In Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, n. 90 – jul. 2021 – dez. 2021, p. 69-94.

¹⁹¹ BONAVIDES, Paulo. Os Dois Ministérios Públicos do Brasil: o do Governo e o da Constituição. In MOURA JÚNIOR, Flávio Paixão (organizador). **O Ministério Público e a Ordem Social Justa**. Belo Horizonte: DelRey, 2003, p. 350.

¹⁹² Como ensinaram CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 8-12.

da CR/1988), é construída com base em princípios como mandamentos de otimização do sistema. Portanto, isso impede interpretações restritivas desses direitos e garantias pelo Executivo, pelo Legislativo ou pelo Judiciário, proibindo, inclusive, retrocesso das conquistas sociais consagradas constitucionalmente. E, além disso, impõe novos conceitos para o Direito em suas mais diversas dimensões de atuação. E mais: a Constituição Brasileira consagrou dois grandes modelos de direitos e de garantias fundamentais, o modelo de tutela individual e o de tutela coletivo (Título II, Capítulo I), sendo que esse modelo encontra amparado nos critérios justificadores da titularidade, dos mecanismos de acesso à Justiça e das situações de lesão e de ameaças a direitos, que poderão ser de dimensão individual ou coletiva.

Nesse contexto, e levando-se em orientação a cláusula aberta dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais consagrada no art. 5º, § 2, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os direitos fundamentais são todos os direitos, individuais ou coletivos, previstos expressa ou implicitamente na ordem jurídica e que representam os valores maiores nas conquistas históricas dos indivíduos e das coletividades, os quais giram em torno de um núcleo fundante do próprio Estado Democrático de Direito, que é justamente o direito à vida e à sua existência com dignidade.

A República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito (art. 1º e 3º da CR/1988), que é o Estado da Justiça Material, comprometido com a proteção e a efetivação dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, tanto que, expressamente, a Constituição estabelece que são Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil a erradicação da pobreza, a diminuição das desigualdades sociais e a construção de uma sociedade livre e solidária (art. 3º da CR/1988).

No novo constitucionalismo brasileiro, materializado na CR/1988, é importante destacar em tempos difíceis e de anormalidades, como o atual, que Constituição não é mera Carta Política e mero Capítulo da Ciência Política, mas Direito¹⁹³, norma fundamental, centralizada na supremacia dos Direitos e das Garantias Constitucionais Fundamentais, como valores fundantes da própria Constituição e Núcleos Essenciais do sistema jurídico, com força normativa em grau máximo, aplicabilidade imediata e interpretação aberta e expansiva (art. 5º, §§1º e 2º, da CR/1988). Assim, é a Política que deve ser instrumento do adequado cumprimento do Projeto Constitucional de sociedade livre, justa e solidária, fundado nos direitos e nas garantias constitucionais fundamentais, tendo como eixo central e condutor do estudo, das reformas e da aplicação do Direito, o Direito Fundamental à Vida e a sua existência com dignidade, o que abrange, inclusive, os direitos e as garantias das liberdades em geral, incluindo as liberdades individuais e as liberdades públicas, assim como o direito à igualdade (arts. 1º, 3º e 5º da CR/1998).

De acordo com a dicotomia constitucionalizada no Brasil (Título II, Capítulo I, da CR/1988), os direitos e os deveres fundamentais são tantos os individuais quanto os coletivos. O acesso à justiça, como o mais básico e importante dos direitos

¹⁹³ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed., rev., amp. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

fundamentais e na condição de método de pensamento e com natureza jurídica múltipla (direito, princípio e garantia) deve ser alçado, em termos de priorização, ao plano da centralidade civilizatória em tempos extraordinários, de forma a ser o legítimo canal de proteção e de efetivação do Estado Democrático de Direito e dos Direitos e Garantias Fundamentais.¹⁹⁴

7 DA NECESSIDADE DA CRIAÇÃO E DA IMPLANTAÇÃO DE UMA POLÍTICA INSTITUCIONAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO AMPARADA NA UNIDADE E NA INDIVISIBILIDADE E FORTALECIDA PELO DIÁLOGO INSTITUCIONAL COM A INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL

A Carta de Brasília, aprovada pelo Corregedor Nacional e pelos Corregedores-Gerais do Ministério Público da União e dos Estados no 7º Congresso Brasileiro de Gestão, realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 22 de setembro de 2016, em Brasília, concebe o Planejamento Estratégico, o Plano Geral de Atuação e dos Programas e Projetos Institucionais e Sociais como representativos da unidade do Ministério Público. Por outro lado, a Recomendação CNMP nº 54, de 28 de março de 2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro, estabelece diretrizes para a compreensão da resolutividade no Ministério Público. No mesmo diapasão, a Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN N.º 02, DE 21 de junho de 2018, que dispõe sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos membros e das unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais e estabelece outras diretrizes, é um importante documento orientativo para se compreender a necessidade de uma visão de unidade institucional que abranja tanto a gestão administrativa quanto a gestão funcional, essa especialmente no plano da resolutividade de impacto social. Esses três documentos trazem importantes diretrizes para a criação e o desenvolvimento de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional.

É preciso o envolvimento institucional e a mudança de cultura institucional pelo olhar do princípio da unidade. Já não é mais tempo para amadorismos e atuações personalistas, voluntaristas e meramente intuitivas no Ministério Público. É preciso mais: é preciso diálogo institucional na construção de uma política institucional eficiente e estrategicamente integrada em sua resolutividade. A atuação estratégica integrada entre os Ministérios Públicos e seus integrantes não é somente uma possibilidade, mas um dever institucional imposto pela unidade do Ministério Público.

¹⁹⁴ Como ensinaram CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant: “A expressão ‘acesso à justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. (...) Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo. (...) O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado com o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.” **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 8-12.

Os MPS/Sudeste, por intermédio de um termo de cooperação assinado em 2021, estão trabalhando nesse sentido em 4 importantes Eixos: Segurança Pública; Segurança Hídrica; Tribunais Superiores; e, mais recentemente, foi acrescentado o próprio Eixo Unidade. São sinais institucionais positivos para a sustentabilidade futura do Ministério Público e das suas teses institucionais.

8 CONCLUSÕES

1 Os princípios institucionais constitucionais do Ministério Público (indivisibilidade, unidade e independência funcional), são, à luz dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, mandamentos de otimização da estrutura constitucional e das garantias, vedações e atribuições do Ministério Público.

2 É imprescindível o diálogo institucional entre unidade de independência funcional, sendo que indivisibilidade, na sua nova leitura constitucional, significa a situação jurídico-constitucional de indisponibilidade das garantias, deveres, vedações e atribuições do Ministério Público.

3 É fundamental atualmente a criação e da implantação de uma política institucional no Ministério Público amparada na unidade e na indivisibilidade e fortalecida pelo diálogo institucional com a independência funcional.

REFERÊNCIAS

- ALEX, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 90.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed., rev., amp. e atual. São Paulo: Malheiros, 2022.
- BONAVIDES, Paulo. Os Dois Ministérios Públicos do Brasil: o do Governo e o da Constituição. In MOURA JÚNIOR, Flávio Paixão (organizador). **O Ministério Público e a Ordem Social Justa**. Belo Horizonte: DelRey, 2006.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 8-12.
- COURA, Alexandre de Castro; FONSECA, Bruno Gomes Borges. **Ministério Público brasileiro: entre unidade e independência funcional**. Volume 11 da Coleção Ministério Público Resolutivo (coordenadores Marcelo Pedroso Goulart e Gregório Assagra de Almeida). 2. ed, revista, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2022.
- FREITAS, Luiz Fernando Calil. **Ressignificação da independência funcional a partir dos parâmetros da Constituição e da Teoria do Direito – em busca de uma ética institucional própria do Ministério Público**. In Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, n. 90 – jul. 2021 – dez. 2021, p. 69-94.
- GOULART, Marcelo Pedroso. **Princípios institucionais do Ministério Público: a necessária revisão conceitual da unidade institucional e da independência funcional**. In Livro de Teses do XVII Congresso Nacional do Ministério Público: os novos desafios do Ministério Público. Salvador: CONAMP, 2007.
- LORENZETTI, Ricardo Luís. **Teoria da decisão judicial: fundamentos do direito**. Tradução por Bruno Miragem e notas e revisão da tradução por Cláudia Lima Marques. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- SOUZA, Alexander Araújo. **O Ministério Público como instituição de garantia: as funções essenciais do Parquet nas modernas democracias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.
- Zaneti Jr., Hermes. **O Ministério Público e o processo civil contemporâneo**. 2. ed, revista, ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPODIVM.