

POR DENTRO do

MPF

**Conceitos, estrutura
e atribuições**

Maria Célia Néri de Oliveira

7ª edição

POR DENTRO do

MPF

**Conceitos, estrutura
e atribuições**

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procurador-Geral da República

Antônio Augusto Brandão de Ara

Vice-Procurador-Geral da República

Humberto Jacques de Medeiros

Vice-Procurador-Geral Eleitoral

Renato Brill de Góes

Ouvidor-Geral

Brasilino Pereira dos Santos

Corregedora-Geral

Elizeta Maria de Paiva Ramos

Secretária-Geral

Eliana Péres Torelly de Carvalho



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Secretaria de Comunicação Social

POR DENTRO do MPF

Conceitos, estrutura e atribuições

Maria Célia Néri de Oliveira

7ª edição

BRASÍLIA | DF
MPF
2021

© 2021 - MPF

Todos os direitos reservados ao Ministério Público Federal

Disponível também em:

www.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/atendimento-a-jornalistas

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

O48p

Oliveira, Maria Célia Néri de.

Por dentro do MPF : conceitos, estrutura e atribuições / Ministério Público Federal. Secretaria de Comunicação Social. – 7. ed. – Brasília : MPF, 2021.

71 p.

Disponível em: www.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/atendimento-a-jornalistas

1. Ministério Público Federal – competência – Brasil. 2. Procurador da república – poderes e atribuições – Brasil. 3. Investigação criminal. 4. Tutela coletiva. 5. Ministério Público Eleitoral. I. Brasil. Ministério Público Federal. II. Título.

CDDir 341.413

Elaborado por Juliana de Araújo Freitas Leão – CRB1/2596

Autora

Maria Célia Néri de Oliveira

Coordenação

Secretaria de Comunicação Social (Secom)

Layrce de Lima - Secretária de Comunicação Social

Dione Aparecida Tiago - Secretária de Comunicação Social Adjunta

Organização e Revisão de Conteúdo

Adriana Conti

Planejamento visual e diagramação

Héber Peixoto Sabino / Secretaria de Comunicação Social (Secom)

Revisão

Ana Paula Rodrigues de Azevedo / Secom

Fernanda Gomes Teixeira de Souza / Secom

Normalização Bibliográfica

Coordenadoria de Biblioteca e Pesquisa (Cobip)

Procuradoria-Geral da República

SAF Sul, Quadra 4, Conjunto C

Fone (61) 3105-5100

70050-900 - Brasília - DF

www.mpf.mp.br

SUMÁRIO

	Apresentação	7
1	O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....	9
2	MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	12
3	COMO O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ESTÁ DISTRIBUÍDO PELO TERRITÓRIO NACIONAL?	16
4	OS PROCURADORES DA REPÚBLICA.....	19
5	COMO ATUAM OS INTEGRANTES DO MPF.....	26
6	A ATUAÇÃO NA ÁREA CRIMINAL	28
7	A ATUAÇÃO DO MPF NA TUTELA COLETIVA.....	45
8	A ATUAÇÃO COMO <i>CUSTOS LEGIS</i>	53
9	O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL.....	56
10	AS PRINCIPAIS LEIS	60
	Glossário de Termos Jurídicos	65

APRESENTAÇÃO

O Ministério Público é uma instituição com atribuições múltiplas, que foram devidamente asseguradas na Constituição Federal de 1988. Embora amplas, essas atribuições convergem para o desafio permanente de se preservar direitos e aprimorar o processo civilizatório, a partir da defesa vigilante e permanente da ordem democrática e da segurança jurídica. Ao exercitarem a tarefa de ser um elo entre o Estado e a sociedade, os integrantes do Ministério Público Federal se relacionam de forma cotidiana com públicos diversos. Um dos mais importantes é a imprensa, cujo trabalho é fundamental para o cumprimento de princípios como o da transparência e o da publicidade.

Com o propósito de colaborar com o trabalho de jornalistas, disponibilizamos uma versão atualizada do manual *Por Dentro do MPF*. Desenvolvido pela área de Comunicação da Instituição, a publicação traz, de forma simples e estruturada, informações e dados sobre a estrutura e o funcionamento do Ministério Público brasileiro. Esperamos que ele seja útil na lida cotidiana desses profissionais que fazem chegar até o cidadão o trabalho desenvolvido diariamente pelos integrantes e órgãos colegiados do MPF.

Boa Leitura!

1 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O Ministério Público brasileiro é reconhecido por juristas e estudiosos do Direito como uma das mais avançadas instituições do gênero no mundo. Esse conceito se deve à amplitude das atribuições conferidas pela Constituição de 1988 e à maneira como a Instituição foi estruturada. Uma configuração que permite aos integrantes do Ministério Público a oportunidade de atuarem como verdadeiros advogados da sociedade, defendendo a coletividade contra eventuais abusos ou omissões do Poder Público, e o próprio patrimônio público contra ataques de particulares de má-fé. O art. 127 da Constituição Federal assegura que “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”.

Isso significa que os integrantes do Ministério Público estão incumbidos de:

- ▶ **Quanto à ordem jurídica:** fiscalizar o efetivo cumprimento de todas as leis editadas no país, bem como aquelas decorrentes de tratados e acordos internacionais dos quais o Brasil seja signatário.
- ▶ **Quanto ao regime democrático:** zelar pelo Estado Democrático de Direito e pela real observância dos princípios e normas que garantem a participação popular na condução dos destinos do país.
- ▶ **Quanto aos interesses sociais e individuais indisponíveis:** promover todas as medidas e ações necessárias para a efetivação de direitos em que esteja presente o interesse geral, da coletividade, visando à melhoria das condições de vida em sociedade. No cumprimento dessas atribuições, os Ministérios Públicos atuam em uma diversidade de causas, nos âmbitos criminal e cível, perante todos os órgãos do Poder Judiciário, em todas as instâncias.

O que são direitos individuais indisponíveis?

Direitos individuais são aqueles diretamente relacionados à pessoa e a sua personalidade como o direito à vida, à liberdade, à honra, à dignidade. Alguns desses direitos são tão importantes que a lei não permite a livre disposição deles por seu

titular, porque sua proteção, na verdade, interessa a toda a coletividade. É o que se chama de direito indisponível. São exemplos o direito à liberdade de expressão e de crença, bem como o direito à igualdade de tratamento (isonomia).

A participação do Ministério Público em todos os processos que tramitam no Judiciário é obrigatória?

Não. A presença do MP somente é indispensável quando o processo tratar de assunto em que haja interesse público ligado à condição de uma das partes ou à natureza da própria questão (direitos sociais e individuais indisponíveis, difusos ou coletivos). A restrição que a lei faz é clara: não cabe ao Ministério Público tutelar os direitos individuais que se situam na órbita de interesse exclusivamente particular, sem danos ou repercussão no meio social. Nesse caso, a própria pessoa deve buscar seus direitos na Justiça, sendo assistida por advogados ou, se não possuir recursos financeiros, por defensores públicos.

O que significa dizer que O Ministério Público é essencial à função jurisdicional do Estado (art. 128, CF)

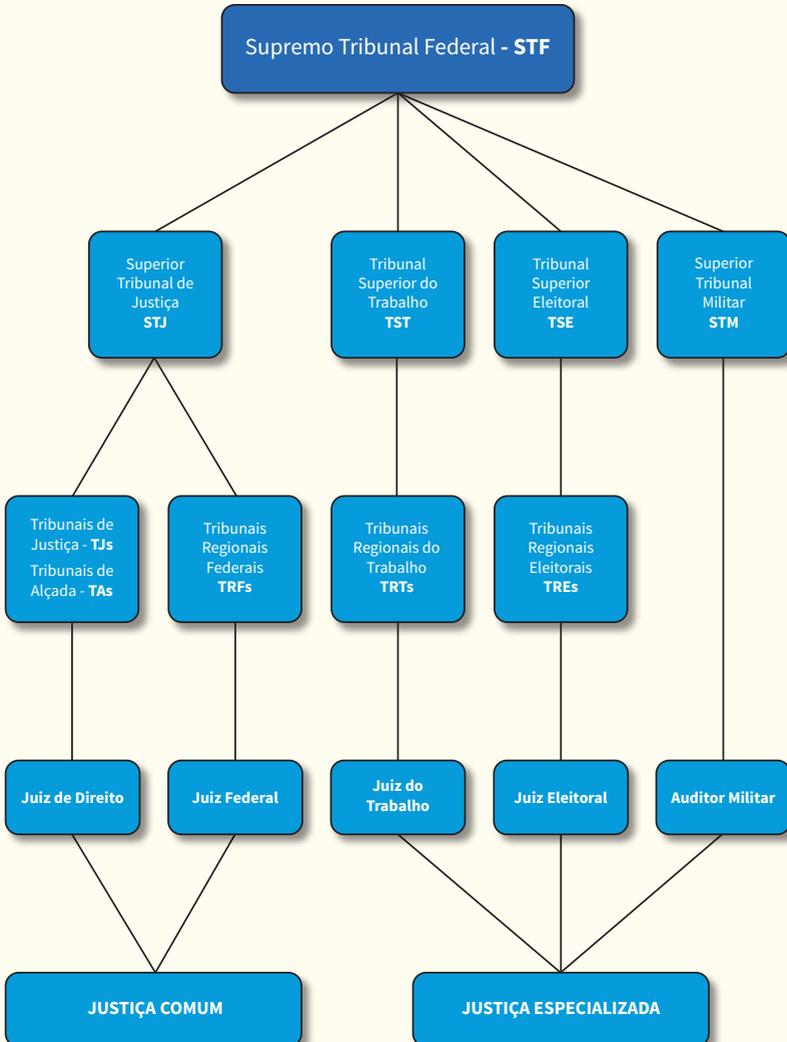
No Brasil, o universo das questões levadas a juízo é tão vasto que os constituintes de 1988 optaram por distribuir racionalmente as competências pelos diferentes órgãos e áreas de atuação do Poder Judiciário. A intenção era evitar conflitos e indefinições no momento de se decidir quem julga o quê. Os critérios fixados levam em conta a matéria, que é o assunto discutido em juízo, ou a qualidade das partes (quem ou o que é a parte). Assim, temos: a Justiça Federal, a Justiça Estadual – que formam a chamada justiça comum, além da Justiça do Trabalho, da Justiça Militar, da Justiça Eleitoral – justiça especializada – e seus respectivos órgãos e graus de jurisdição.

Como o Ministério Público é paritário ao Judiciário, sua organização seguiu a mesma divisão. Por isso, existem diversos MPs: Ministério Público Federal, Ministérios Públicos Estaduais, Ministério Público Eleitoral, Ministério Público Militar, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

O Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) fazem parte do chamado MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. Já o Ministério

Público Eleitoral apresenta estrutura peculiar, com integrantes do MPF e dos MPs Estaduais e, por isso, será tratado em tópico especial.

ORGANIZAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO



2 MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO** é uma instituição que acomoda quatro diferentes Ministérios Públicos com áreas de atuação, organização espacial e administração distintas, embora regidos pela mesma lei complementar, a LC nº 75/1993. Alguns órgãos também são comuns: o Conselho de Assessoramento Superior, a Escola Superior do Ministério Público da União, a Auditoria Interna e a Secretaria do MPU. Mas, quando se trata das atribuições, as diferenças entre os ramos do MPU ficam evidentes.

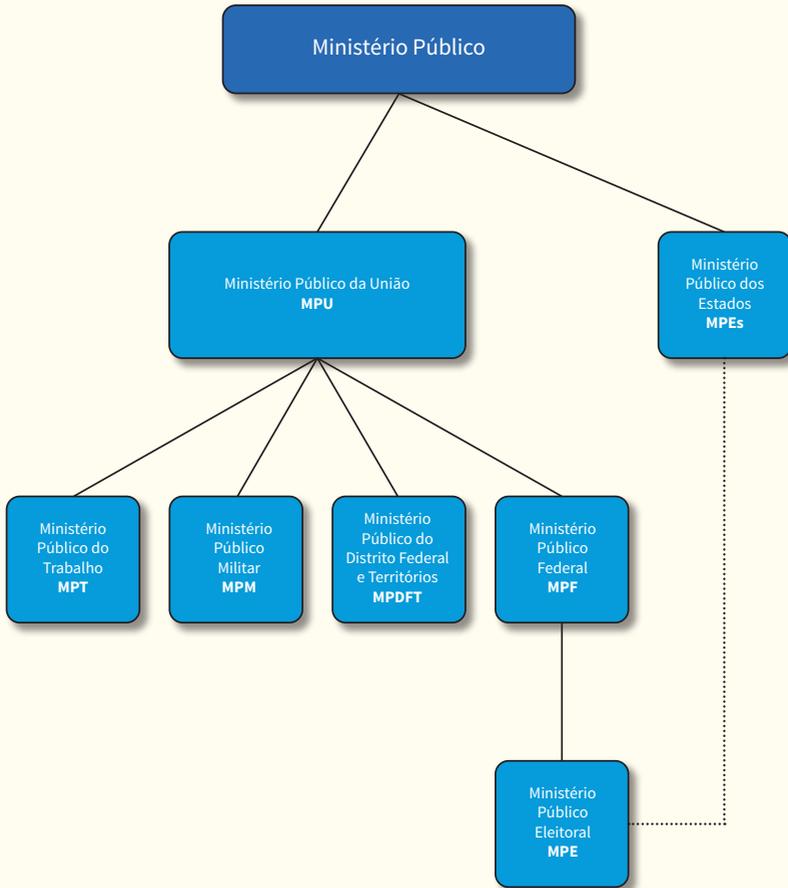
O **Ministério Público Federal** atua nas causas de competência da Justiça Federal sempre que estiverem em discussão bens, serviços ou interesses da União, de suas entidades autárquicas (por exemplo, INSS, Banco Central) e empresas públicas federais (Caixa Econômica Federal, Correios). Também atua perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, em ações originárias ou que chegam a esses tribunais em função de recursos. Além disso, exerce a função eleitoral, atuando nos Tribunais Regionais Eleitorais e no Tribunal Superior Eleitoral.

O **Ministério Público do Trabalho** trata de matérias decorrentes das relações de trabalho que envolvam interesse público, fiscalizando o cumprimento da legislação e procurando regularizar e mediar as relações entre empregados e empregadores. Além disso, o MPT pode ser árbitro ou mediador em dissídios coletivos, fiscalizar o direito de greve nas atividades essenciais e propor ações pedindo a nulidade de cláusulas ilegais em contratos trabalhistas e acordos coletivos.

O **Ministério Público Militar** atua exclusivamente em matéria criminal, apurando e buscando a punição dos autores de crimes militares praticados por integrantes das Forças Armadas no exercício de suas atividades. Também é responsável pela apuração de todas as infrações cometidas contra o patrimônio das Forças Armadas.

O **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios** atua em causas correspondentes àquelas em que oficiam os Ministérios Públicos Estaduais. Ou seja, apesar de pertencer à estrutura do MPU, o MPDFT não cuida de matérias da competência da Justiça Federal, mas das que competem às Justiças Estaduais. Seus integrantes são chamados de promotores e procuradores de Justiça. Eles atuam perante o Poder Judiciário do Distrito Federal.

ORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO



Quem é o chefe do Ministério Público da União?

É o procurador-geral da República (CF, art. 128, § 1º), que também é o chefe do MPF, um dos ramos do MPU, procurador-geral Eleitoral e presidente do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

É correto chamar um procurador da República de “procurador do MPU”?

Não. Embora, tecnicamente, os integrantes de qualquer um dos ramos pertençam ao MPU, na verdade eles têm carreiras próprias e independentes. Assim, o correto é: procurador da República para os integrantes do MPF; procurador do Trabalho, para os do MPT; promotor de Justiça Militar, para os do MPM; e promotor de Justiça, para os do MPDFT.

O MPU tem estrutura física separada da de seus ramos?

Não. O MPU não existe fisicamente em determinado local, de forma concreta e separada da de seus ramos. Na prática, MPU é apenas uma sigla que engloba distintos Ministérios Públicos.

A defesa da União em processos judiciais é feita pelo MPU?

Não. Ainda que o MPF, um dos ramos do MPU, atue nas causas em que estejam presentes interesses da União, isso não significa que a represente em juízo. É claro que, em alguns casos, MPF e União podem estar juntos, no mesmo lado de um processo, porque alguns dos interesses defendidos pelo MPF são também da União, já que compreendem a defesa de bens da coletividade (como o patrimônio público, por exemplo). Mas, em outros, a União e seus órgãos podem até ser réus em ações propostas pelo Ministério Público. É o que ocorre quando há violação de leis ou descumprimento de deveres constitucionais por órgãos da União. É para situações como essas que, atualmente, a instituição responsável por representar judicialmente a União e seus órgãos é a Advocacia-Geral da União (art. 131, da CF).

Um dado histórico importante é que, antes da atual Constituição, o MPF exercia a representação judicial da União. Mas os constituintes, percebendo que tal atribuição acabava gerando confusão, já que, por vezes, as funções de “acusar” e “defender” competiam ao mesmo órgão, alteraram as regras. Com isso, desde 1988, a representação judicial da União passou para a AGU.

E o Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas da União? Ele faz parte do MPU?

Não. Apesar do nome, esse órgão tem natureza diversa e especial. Seus procuradores pertencem à estrutura do TCU e sua função consiste em observar o cumprimento das leis pertinentes às finanças públicas. O Ministério Público junto ao TCU não possui as atribuições constitucionais do art. 129 da CF, devendo atuar exclusivamente na área de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal (atribuição típica do TCU).

O que é um conflito de competência?

Às vezes, a lei não prevê, ou não deixa claro, de qual esfera da Justiça – se federal ou estadual, se comum ou especializada – é a competência para julgar determinado fato. O conflito de competência é o pedido formulado a uma autoridade imediatamente superior àquela em que ele é suscitado, para que decida quem terá poder de agir em determinada situação. Pode ser:

- a. conflito negativo de competência: quando dois juízes dizem que não são competentes para julgar a causa;
- b. conflito positivo de competência: quando dois juízes se dizem competentes para julgar a mesma causa.

Obs.: O conflito de competência também pode ser provocado por um terceiro (parte do processo ou custos legis).

3 COMO O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ESTÁ DISTRIBUÍDO PELO TERRITÓRIO NACIONAL?

O Ministério Público Federal, seguindo a divisão dos órgãos do Poder Judiciário perante os quais atua, está organizado em unidades administrativas, que são:

- ▶ As **Procuradorias da República**, sediadas nas capitais dos estados. Pode haver ainda unidades descentralizadas do MPF nos municípios onde houver Vara Federal – as Procuradorias da República nos municípios. Ex.: Procuradoria da República no Município de Uberlândia (MG); Procuradoria da República no Município de Altamira (PA); Procuradoria da República no Município de Angra dos Reis (RJ).
- ▶ As **Procuradorias Regionais da República**, localizadas onde há sede dos Tribunais Regionais Federais. Existem, atualmente, a PRR da 1ª Região (sediada em Brasília, atua nos processos do TRF 1ª Região, com jurisdição sobre os estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, da Bahia, do Goiás, do Maranhão, de Mato Grosso, de Minas Gerais, do Pará, do Piauí, de Rondônia, de Roraima, do Tocantins, bem como o Distrito Federal); a PRR da 2ª Região (sediada no Rio de Janeiro, com jurisdição também no Espírito Santo); a PRR da 3ª Região (sediada em São Paulo, abrange também Mato Grosso do Sul); a PRR da 4ª Região (sediada em Porto Alegre, atua nos processos oriundos de Rio Grande do Sul, do Paraná e de Santa Catarina) e, finalmente, a PRR da 5ª Região (sediada em Recife, abrange os estados do Ceará, de Alagoas, da Paraíba, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte e de Sergipe).
- ▶ A **Procuradoria-Geral da República**, sediada em Brasília. É o centro administrativo-institucional do MPF, além de ser o lugar de lotação do procurador-geral da República e dos subprocuradores-gerais da República.

A Procuradoria-Geral da República é sede ainda da Procuradoria-Geral Eleitoral. Na PGR, funcionam também os órgãos de direção administrativa e institucional de todo o MPF, tais como as Secretarias Geral e de Gestão de Pessoas, o Conselho Superior e a Corregedoria-Geral, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), as Câmaras de Coordenação e Revisão (CCRs) e a Secretaria de Cooperação Internacional (SCI).

O Conselho Superior é o órgão máximo de deliberação colegiada do Ministério Público Federal. Presidido pelo procurador-geral da República, é composto por dez subprocuradores-gerais – o PGR e o vice-PGR são membros natos. Cabe ao Conselho, entre outras atribuições, elaborar e aprovar as normas e os regulamentos que irão reger a Instituição (Ex.: define critérios para a distribuição de inquéritos e procedimentos; aprova a proposta orçamentária do MPF etc.), além de estabelecer regras e decidir questões relacionadas à carreira dos membros do MPF (Ex.: estabelece normas para o concurso de ingresso na carreira; fixa critérios para as promoções por merecimento e para a formação da lista de antiguidade; determina a realização de correições e sindicâncias).

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) é um órgão do MPF que, no âmbito extrajudicial, tem a missão de defender os direitos constitucionais do cidadão e zelar pelo seu efetivo respeito pelos poderes públicos e prestadores de serviços de relevância pública (Lei Complementar nº 75/1993). Atua em questões como: racismo, liberdade, igualdade, saúde mental, educação, reforma agrária, população LGBTI+, população de rua, medicamentos de alto custo, entre outros. Localizada no edifício-sede da PGR, conta com uma rede de defesa dos direitos humanos em todo o território brasileiro, o chamado “Sistema PFDC”, que reúne Núcleos de Apoio Operacional (NAOPs) em cada uma das cinco regiões judiciárias, as Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão, nos 26 estados e no Distrito Federal, e as Procuradorias dos Direitos do Cidadão (PDCs), nos municípios.

As **Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF** são os órgãos setoriais que coordenam, integram e revisam o exercício funcional dos membros da Instituição – procuradores e subprocuradores da República. São organizadas por função ou por matéria. Atualmente, existem sete CCRs, abrangendo as seguintes temáticas: Direitos Sociais e Fiscalização de Atos Administrativos em geral; Criminal; Consumidor e Ordem Econômica; Meio Ambiente e Patrimônio Cultural; Combate à Corrupção; Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais; Controle Externo da Atividade Policial e Sistema Prisional. Os integrantes de cada Câmara são indicados pelo PGR e pelo Conselho Superior para mandato de dois anos. A Lei Orgânica do Ministério Público da União (LC nº 75/1993) define as competências das Câmaras de Coordenação e Revisão.

Ligada ao Gabinete do Procurador-Geral da República, a **Secretaria de Cooperação Internacional** atua como centro de apoio operacional em matéria de assistência jurídica internacional do MPF. Executa, quando cabível, pedidos passivos de

cooperação internacional em matéria penal (pedidos de bloqueio de bens oriundos de atividades ilícitas, bloqueio de contas e obtenção de informações sobre dados bancários, cooperação em interrogatórios, busca e apreensão de bens). Acompanha casos em matéria extradicional e outras medidas compulsórias (deportação e expulsão). Também exerce, como representante da PGR, o papel de autoridade central designada para intermediar demandas relacionadas à cooperação jurídica internacional para a prestação de alimentos no âmbito da Convenção de Nova Iorque.

Qual a diferença entre MPF e Procuradoria da República?

MPF é a Instituição una e indivisível; Procuradoria da República é cada unidade administrativa do MPF, individualizada nas capitais dos estados, no DF e nos municípios do interior onde existem varas da Justiça Federal.

É correto chamar, por exemplo, a Procuradoria da República no Ceará de Procuradoria-Geral da República no Ceará?

Não. Procuradoria-Geral da República é nome exclusivamente da unidade que constitui o centro administrativo da Instituição, e sua sede é em Brasília.

4 OS PROCURADORES DA REPÚBLICA

O ingresso no MPF se dá por concurso público, e os aprovados são nomeados para o cargo de procurador da República, que oficia perante os juizes das Varas da Justiça Federal de primeira instância. O nível seguinte na carreira é o cargo de procurador regional da República, que oficia nos Tribunais Regionais Federais. E o último nível é o de subprocurador-geral da República, que atua nos processos que tramitam no Superior Tribunal de Justiça (também pode atuar no Supremo Tribunal Federal por designação do procurador-geral da República).

Por exemplo, se um procurador da República no Amazonas ajuíza uma ação civil pública perante a Justiça Federal em Manaus e o juiz nega seu pedido, ele poderá recorrer ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que tem sede em Brasília. Ali, o desembargador a quem couber o julgamento do recurso irá enviar o processo a um procurador regional da República a fim de que este opine sobre o caso. E, se a ação, posteriormente, subir para o STJ, será a vez de um subprocurador-geral da República dar o seu parecer sobre o caso.

Nesse contexto, é importante esclarecer que o princípio da independência funcional do MPF não obriga os procuradores que se manifestam em processos nos quais outro procurador já tenha se pronunciado a emitirem opinião semelhante àquela que o colega defendera. O posicionamento pode até ser oposto. Inclusive, ao atuarem como custos legis, podem oferecer parecer contrário a recurso do MPF oriundo de instância inferior.

O que significa o princípio da independência funcional do MPF?

Significa que cada um dos procuradores, no exercício de suas funções e com base na lei, tem inteira autonomia, não ficando sujeito a ordens de quem quer que seja. Nenhum colega — incluindo os que ocupam níveis mais elevados na carreira — pode dizer a um procurador como atuar ou, ao contrário, se deve deixar de agir. Em decorrência disso, e conforme o exemplo anterior, se vários integrantes do MPF atuarem em um mesmo processo, cada um deles é livre para emitir sua convicção pessoal acerca do caso, sem estar obrigado a adotar o mesmo entendimento do colega.

Em decorrência desse princípio (previsto na Constituição da República e válido

para todo o Ministério Público), a hierarquia, no Ministério Público Federal só é considerada com relação a atos administrativos e de gestão. Dessa forma, a designação de um membro para integrar uma atuação conjunta pelo procurador-geral da República (a quem cabe a providência) não significa que o PGR possa interferir no trabalho ou indicar como o designado deve atuar, ou qual interpretação deve dar à lei. As atuações conjuntas podem ocorrer em casos complexos e a partir de solicitação do procurador natural do caso.

Os procuradores da República têm, portanto, **autonomia funcional**, o que implica total liberdade de atuação, não se admitindo ingerências de outros poderes. E, para viabilizar essa autonomia, eles são:

- ▶ **Inamovíveis** – não podem ser transferidos, sem o seu expresso consentimento, para lugar diverso do que atuam, salvo por motivo de interesse público; e
- ▶ **Vitalicios** – após o estágio probatório, eles adquirem vitaliciedade e só poderão ser demitidos por decisão judicial transitada em julgado (art. 208 da LC nº 75/1993).

Os outros dois princípios institucionais do MP, previstos na CF, art. 127, § 1º, são o da unidade e o da indivisibilidade. Diz-se que o Ministério Público é uno porque os procuradores integram um só órgão, sob a direção de um só chefe; e, que é indivisível porque seus integrantes não ficam vinculados aos processos nos quais atuam, podendo ser substituídos por colegas, de acordo com as normas internas e legais. Por exemplo, se um procurador que trabalha na área cível ajuíza uma ação civil pública, e, meses depois, passa a atuar na área criminal, não ficará obrigado a continuar atuando naquela ação, que será distribuída para quem o substituir. Ou seja, segundo o princípio da indivisibilidade, as manifestações dos procuradores não são meros posicionamentos pessoais, mas sim manifestações do ente Ministério Público, do qual eles são os agentes de atuação.

O que significa o princípio do promotor natural?

O princípio do promotor natural ou legal, também chamado de promotor imparcial, não está expresso na Constituição Federal, mas implícito no art. 5º, inciso LIII, da Constituição Federal: ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente, do qual decorre o princípio do juiz natural. Entende-se que,

se o acusado tem o direito de ser processado por um juiz competente e previamente constituído, sendo vedada a criação de juízo ou tribunal de exceção (art. 5º, inciso XXXVII, da Constituição Federal), também terá o direito de ser acusado por órgão previamente indicado por lei. Esse entendimento também foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como decorrente das cláusulas da independência funcional e da inamovibilidade dos integrantes do Ministério Público.

Além disso, ao tratar da organização do Poder Judiciário, art. 93 da Constituição, inciso XV, determina que a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição. O princípio do promotor natural objetiva garantir a independência e a imparcialidade, impedindo, entre outras coisas, o abuso de poder. Como consequência, não se admite a escolha específica nem a exclusão de um membro do MP de determinado caso.

Na prática, funciona da seguinte maneira: nas Procuradorias da República existem normas internas de distribuição de processos. Essa distribuição, geralmente, é feita de acordo com a numeração que os processos recebem na Justiça (numeração aleatória, feita no momento da autuação) e com a área de atuação de cada procurador. Assim, um procurador x, que atua na área criminal, recebe os processos criminais cujo número termina em 0; o procurador y recebe os terminados em 1, e assim por diante. O procurador que atua no ofício do meio ambiente irá receber todos os processos cíveis que tratarem desse assunto. Eles serão os promotores naturais daqueles processos, dos quais somente se afastam quando se declaram impedidos por algum dos motivos previstos na lei ou quando mudam de área ou cidade.

Um procurador da República pode perder o cargo por decisão unilateral do seu chefe, o procurador-geral da República?

Não. A Constituição garante ao procurador vitalício (aprovado em estágio probatório de dois anos) que ele só perderá o cargo após sentença judicial transitada em julgado (art. 128, I, a).

Importante registrar que, se a ação judicial para perda do cargo for decorrente de proposta pelo Conselho Superior, o procurador será afastado de suas funções e não terá direito à respectiva remuneração do cargo. Os procuradores ainda em estágio probatório, sem a garantia da vitaliciedade, poderão perder o cargo por decisão da maioria absoluta do Conselho Superior (art. 198, da LC nº 75/1993).

Os procuradores regionais da República e os subprocuradores-gerais da República atuam somente como *custos legis*, quer dizer, eles atuam apenas dando parecer, sem direito à propositura de ações?

Não. No caso dos procuradores regionais, além de atuar como *custos legis* e nas fases recursais específicas (TRFs), cabe a eles investigar e propor ações contra determinadas pessoas que têm foro por prerrogativa de função em Tribunal Regional Federal (Ex.: juízes federais, por crimes comuns e de responsabilidade, prefeitos, secretários estaduais). Já os subprocuradores-gerais atuam como *custos legis* perante o Superior Tribunal de Justiça e na fase recursal na referida Corte. Vale acrescentar que eles também interpõem os recursos perante esses tribunais, como é o caso do Agravo Regimental em Recursos Especial perante o STJ.

E o procurador-geral da República? Ele é responsável por que tipo de ações no Supremo Tribunal Federal?

O procurador-geral da República, assim como os demais membros do MPF, pode atuar como parte (autor) ou como *custos legis*. No STF, ele atua, sobretudo, naqueles processos que vão a julgamento pelo Plenário: nas ações penais originárias atua como parte (autor); nos mandados de segurança, como *custos legis*, emitindo parecer. Nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs), nas ações diretas de inconstitucionalidade por omissão (ADO), nas ações diretas de constitucionalidade (ADC) e nas ações de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), o PGR tanto pode ser autor, quanto atuar como *custos legis*. Nesses casos, somente o PGR poderá atuar. É legitimado, ainda, a propor ao STF representação para intervenção federal nos estados e no DF. Também tem como atribuição emitir pareceres nos processos de extradição, nas ações civis originárias, nas reclamações, entre outros. Também é responsável por investigar e processar pessoas que – em decorrência da função que ocupam – só podem ser julgadas no STJ. É o caso dos governadores de estado ou do Distrito Federal; desembargadores dos tribunais de Justiça e dos tribunais regionais federais. Também cabe ao procurador-geral da República propor Incidente para Deslocamento de Competência (IDC). Esse processo, se aprovado pelo STF, promove a federalização dos crimes, ou seja, transfere da Justiça Estadual para a Federal a responsabilidade para julgar determinado crime que envolva a violação de direitos humanos. O PGR pode delegar a subprocuradores-gerais da República parte das funções que exercer perante tanto o STF quanto o STJ.

Nota: A Constituição de 1988 transformou os procuradores da República em atuação naquela época em procuradores regionais, sem, contudo, obrigá-los ao exercício perante os Tribunais Regionais Federais. Assim, grande parte deles continuou atuando na primeira instância da Justiça Federal, especialmente os que estavam lotados em capitais onde não havia sede de TRFs. Em decorrência desse fato, subsistem, ainda hoje, em alguns estados, procuradores regionais da República cujas atribuições são as mesmas dos procuradores da República.

4.1 Denominação e atribuições – erros comuns

Com relação à denominação do cargo do membro do MPF, é frequente os meios de comunicação confundirem os integrantes do MPF entre si ou com os integrantes de outros Ministérios Públicos e, até mesmo, com profissionais de outras carreiras que atuam perante o Judiciário.

✘ *Procurador da República chamado de promotor*

Esse é o erro mais frequente. A nomenclatura “promotor” designa os integrantes dos Ministérios Públicos estaduais que estejam no primeiro nível da carreira – os promotores de Justiça. Assim como os procuradores da República, os promotores de Justiça são Ministério Público, mas atuam em órgãos distintos e exercem funções diferentes.

✘ *Procurador da República em atuação no estado chamado de procurador-geral da República*

Procurador-geral da República é o título atribuído apenas ao chefe do MPF, superior hierárquico de todos os demais procuradores. O procurador-geral da República é também chefe do Ministério Público da União e do Ministério Público Eleitoral (nessa condição, recebe o nome de procurador-geral Eleitoral). O PGR é um membro da carreira do MPF, nomeado pelo presidente da República para mandato de dois anos, permitida reconduções, conforme previsão constitucional.

✘ *Procurador-chefe das unidades chamado de procurador-geral*

Está errado. Como informado acima, o título de procurador-geral é usado apenas para se referir ao procurador-geral da República, o chefe do MPF no país inteiro. Em cada uma das 27 procuradorias da República e das cinco procuradorias regionais da República há um procurador-chefe. Essa chefia possui caráter administrativo e de representação institucional, não implicando qualquer autoridade hierárquica sobre os demais procuradores que atuam na unidade. Forma correta: procurador-chefe da

Procuradoria da República no Rio de Janeiro, procurador-chefe da Procuradoria Regional da República da 5ª Região.

✘ *Procurador da República chamado de procurador federal*

Esse erro decorre de uma confusão que se faz entre integrantes de instituições distintas. Os procuradores federais não pertencem a nenhum Ministério Público. Eles são servidores do Poder Executivo Federal e são responsáveis pela representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, incluindo as agências reguladoras e as instituições federais de ensino. Por exemplo, os procuradores federais que fazem a defesa do INSS, do Ibama, da Anatel, das universidades federais. Possuem, portanto, atribuições totalmente diversas das que competem aos procuradores da República.

Compare, no quadro seguinte, designações que se assemelham às do MPF e as respectivas instituições a que pertencem:

INSTITUIÇÃO	DESIGNAÇÃO DOS INTEGRANTES	CHEFE
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	procurador da República (1º nível da carreira) procurador regional da República (2º nível) subprocurador-geral da República (último nível da carreira)	Procurador-geral da República
MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL	promotor de Justiça procurador de Justiça	Procurador-geral de Justiça
MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL	procurador regional Eleitoral promotor Eleitoral	Procurador-geral Eleitoral
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO	procurador do Trabalho procurador regional do Trabalho subprocurador-geral do Trabalho	Procurador-geral do Trabalho
MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR	promotor da Justiça Militar procurador da Justiça Militar subprocurador-geral da Justiça Militar	Procurador-geral da Justiça Militar
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS	promotor de Justiça do Distrito Federal procurador de Justiça do Distrito Federal	Procurador-geral de Justiça do Distrito Federal
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO	procurador federal procurador da Fazenda Nacional advogado da União	Advogado-geral da União
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO	procurador do Estado	Procurador-geral do Estado
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO	procurador municipal	Procurador-geral do Município
MINISTÉRIO PÚBLICO junto ao TCU	procurador do TCU	Procurador-geral do TCU

5 COMO ATUAM OS INTEGRANTES DO MPF

A atuação do MPF pode se dar no âmbito judicial ou extrajudicial. Diz-se que a atuação é judicial quando seus integrantes oficiam perante algum dos órgãos do Poder Judiciário, propondo ações, emitindo pareceres, comparecendo a audiências, oferecendo denúncias.

A atuação é extrajudicial quando os membros do MPF realizam atos que independem da vinculação a um juízo, como a visita a uma prisão para verificar as condições em que os presos se encontram; as reuniões com as partes para homologação de acordos em procedimentos administrativos; o atendimento ao público; a participação ou a realização de audiências públicas; as vistorias a prédios públicos para verificar a acessibilidade a pessoas com deficiência.

Seja como for, em todos os atos que realizam, os procuradores da República podem agir de duas maneiras: de ofício ou mediante provocação. O MPF age de ofício quando resolve instaurar procedimento investigatório por iniciativa própria, a partir do conhecimento acerca de alguma irregularidade ou de alguma situação que, por sua natureza, requeira a intervenção do Ministério Público. O membro do MPF não precisa ser provocado por terceiro para agir, pois a atividade faz parte de suas atribuições naturais. Por exemplo, um procurador, ao assistir a um programa na TV que viole a Constituição ou a própria lei que regula os serviços de radiodifusão, pode instaurar procedimento para investigar a responsabilidade da emissora e dos eventuais responsáveis pelo programa.

A outra forma de agir, e a mais comum, depende da provocação de terceiros interessados. Ela ocorre sempre que o MPF é chamado a apurar alguma situação ou a opinar sobre esta, esteja ela, ou não, sob apreciação judicial. É comum hoje em dia que, diante de determinado fato ou situação irregular, os próprios cidadãos representem ao Ministério Público conclamando-o a agir. Mas a maior demanda provém mesmo dos órgãos públicos: ações judiciais, inquéritos policiais, representações da Receita Federal ou do INSS, notícias de irregularidades encaminhadas por autarquias como o Ibama, Iphan, ou por órgãos da União como os Ministérios e a Controladoria-Geral da União.

O que é uma representação?

É toda notícia de irregularidade que é levada ao conhecimento do Ministério Público. Qualquer cidadão pode representar ao MPF, podendo fazê-lo por escrito ou prestando depoimento pessoal na própria Procuradoria. Mas também as pessoas jurídicas, entidades privadas, entidades de classe, associações civis ou órgãos da Administração Pública podem noticiar irregularidades para que o Ministério Público investigue.

O que ocorre com as representações quando elas chegam ao MPF?

Inicialmente é feita uma triagem, separando-as conforme a natureza – cível ou criminal – dos fatos que relatam. Em seguida, elas são encaminhadas para os setores respectivos, onde é feita a autuação em um instrumento denominado procedimento administrativo. Em alguns casos, determinado fato pode ter repercussão nas duas esferas e serão abertos, concomitantemente, procedimentos tanto na área cível quanto na criminal. Feito isso, as representações, transformadas em procedimentos administrativos, são encaminhadas aos procuradores, conforme normas internas de distribuição. A partir daí, o procurador responsável toma todas as medidas necessárias à apuração dos fatos: ele pode requisitar informações, determinar diligências, ou, se for o caso, encaminhar cópia do procedimento à Polícia Federal para instauração de inquérito policial.

Existe prazo para o encerramento das apurações feitas por meio do procedimento administrativo?

Não, para as matérias cíveis; sim, para as criminais. Naquelas, a apuração depende de vários fatores, entre eles a complexidade do assunto, não sendo possível estabelecer de forma antecipada prazo para a conclusão das investigações. Nas criminais, o prazo é de 30 dias, conforme estabeleceu a Resolução nº 77, editada pelo Conselho Superior do MPF em 2004 para regulamentar as investigações conduzidas no âmbito interno.

6 A ATUAÇÃO NA ÁREA CRIMINAL

No imaginário coletivo, a imagem mais forte que se tem do Ministério Público é a de órgão acusador. Talvez porque a seara criminal tenha sido a primeira área de atuação do Ministério Público, e também porque, por determinação constitucional, somente os integrantes dos MPs Estadual e Federal, cada um em sua esfera de atribuições, podem ser autores de uma ação penal pública. É o que se chama de atribuição privativa.

Mas raramente o oferecimento da denúncia, peça que dá origem à ação penal pública, é ato simples. Ele é consequência de uma série de atos anteriores, que envolve, às vezes, um processo demorado de investigação, com a participação, em alguns casos, de outras instituições (Polícia Federal, INSS, Receita Federal, Banco Central).

Como é feita uma investigação criminal no MPF?

Na área penal, a atuação dos procuradores se inicia com a chegada à Procuradoria de representações noticiando a ocorrência de fatos em que se vislumbra a ocorrência de crimes. Essas representações podem originar-se de qualquer cidadão que tenha tido conhecimento do fato ou ser enviadas por órgãos da administração federal (por exemplo, autuações feitas pela Receita Federal, processos administrativos do Banco Central). Serão autuadas como peças de informação. Se o procurador a quem for distribuído o feito entender que o caso é de arquivamento, porque não há elementos que justifiquem a apuração, ele deverá comunicar essa decisão à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, órgão institucional que pode revisar a atuação dos procuradores na área criminal. A pessoa física ou jurídica que fez a denúncia será informada do arquivamento e terá, então, prazo de 20 dias para apresentar recurso perante a 2ª Câmara.

Mas caso o procurador entenda que os fatos noticiados são consistentes e merecem apuração, ele editará portaria para determinar a instauração de um Procedimento Investigativo Criminal (PIC), determinando em seguida as diligências necessárias (poderá marcar depoimentos das pessoas envolvidas, requisitar documentos e informações ou esclarecimentos). O prazo para conclusão dessa investigação, que se efetua no âmbito interno do MPF, é de 30 dias, ao final do qual, se necessária prorrogação, o procurador deverá estar autorizado pela 2ª Câmara.

Nos casos em que o procurador entender que é necessária investigação pela Polícia Federal, o MPF solicitará abertura de inquérito policial, cujo prazo, a partir daí, será controlado por um juiz federal. É importante registrar que há inúmeras situações em que é a própria PF que tem conhecimento dos fatos (por exemplo, numa apreensão de mercadoria contrabandeada). A PF lavra a ocorrência, instaura o inquérito policial e envia os autos à Justiça Federal, que, por sua vez, abre vista ao Ministério Público. O objetivo dessa vista é dar oportunidade ao órgão, que será o responsável pela acusação, de ter ciência e controle do que está sendo apurado, para que sejam colhidos todos os elementos necessários à posterior elaboração da denúncia.

O MPF só denuncia alguém por um crime quando considera que a investigação conseguiu colher informações e dados que apontam para a materialidade (se o fato constitui mesmo crime e qual seria esse crime) e autoria (quem o teria cometido). O juiz, ao receber a denúncia, dá início à ação penal. Se o juiz a rejeitar, o procurador poderá recorrer ao Tribunal Regional Federal.

Nota: *A atuação criminal também ocorre na segunda instância (TRFs) e nas instâncias extraordinárias (STF e STJ). Assim, o que foi dito aqui se aplica, no que couber, aos inquéritos policiais e às ações penais que tramitam, originariamente, nos tribunais. Ex.: deputado federal responde, por eventual crime, perante o STF; por isso, cabe ao procurador-geral da República denunciá-lo. Desembargadores e governadores dos estados e do DF respondem criminalmente no STJ: a investigação e posterior denúncia caberão a um subprocurador. Juízes federais respondem criminalmente nos TRFs: a investigação e denúncia caberão aos procuradores regionais.*

A Polícia Federal pode denunciar alguém diretamente ao juiz?

Não. Só o Ministério Público pode pedir a abertura de ação penal pública. A PF investiga, coleta provas, executa mandados de busca e apreensão, realiza escutas autorizadas judicialmente, cumpre mandados de prisão. Mas quem denuncia, quem busca a condenação dos criminosos na Justiça é o MPF. Por isso, é incorreto dizer que a “PF denunciou fulano ao juiz”. A denúncia é o ato processual que dá origem à ação penal pública, e somente o Ministério Público pode fazê-la em nome do Estado. A atuação da Polícia termina com o fim da investigação, quando o inquérito é relatado e encaminhado ao Ministério Público. Ou seja, a Polícia INVESTIGA; o Ministério Público DENUNCIA; e o juiz DECIDE sobre a condenação ou não do réu.

O que significa indiciar alguém pela prática de crime?

O indiciamento é ato da Polícia Federal apontando uma pessoa como suspeita de ter cometido determinado crime. Trata-se, na verdade, de uma garantia daquela pessoa durante a fase investigatória, no sentido de saber com exatidão do que poderá vir a ser acusada. O ato de indiciar não obriga o Ministério Público ao oferecimento da denúncia. Há casos, inclusive, em que a Polícia Federal conclui o inquérito indicando o arquivamento, mas, ao analisar o relatório, o MPF entende que as investigações devem continuar. Nessa situação, se ainda não tiverem sido reunidos todos os elementos necessários ao oferecimento da denúncia, devem ser requeridas novas diligências. Além disso, o MP pode denunciar a pessoa por crime diverso daquele pelo qual foi indiciada se, no curso do inquérito, ficar comprovado que o crime por ela cometido foi outro. Ex.: a pessoa foi indiciada por roubo, mas no decorrer do inquérito fica comprovado que cometeu furto. Nesse caso, diz-se que houve uma desclassificação, que também pode ser feita por um juiz na análise/julgamento da ação.

Determinado cidadão foi preso durante operação da Polícia Federal. É correto dizer que ele é RÉU naquela investigação?

Não. Na fase de investigação não há qualquer acusação formalizada contra essa pessoa, portanto deve-se utilizar os termos “suspeito” ou “indiciado” (nesse caso, somente se a PF tiver feito o indiciamento). A denominação também varia se a pessoa tiver sido presa em flagrante, quando deve ser denominada suspeita (o suspeito foi preso em flagrante); ou se presa provisoriamente, quando se usa indiciado (indiciado foi preso provisoriamente).

O termo “acusado” só deve ser utilizado após o oferecimento da denúncia pelo MPF (quando também se pode utilizar a expressão “denunciado”). O termo “réu” só pode ser utilizado após a instauração de ação penal, que tem início com o recebimento, pelo juiz, da denúncia oferecida pelo Ministério Público.

Qual a diferença entre prisão em flagrante, prisão provisória, prisão temporária e prisão preventiva?

Prisão provisória ou prisão cautelar é o nome que se dá a toda prisão decretada antes da sentença judicial definitiva. Portanto, prisão em flagrante, prisão temporária e prisão preventiva são espécies de prisão provisória.

A prisão em flagrante ocorre nos casos do art. 302 do CP: quando a pessoa está cometendo o crime, quando acaba de cometê-lo, quando é perseguido em situação que faça presumir ser autor da infração; quando é logo depois encontrado com objeto que faça presumir que é o autor da infração. O auto de prisão em flagrante deve ser enviado ao juiz no prazo de 24h. Nesse mesmo prazo, o juiz deve promover audiência de custódia na presença do acusado, advogado/defensor público e membro do MP. Na audiência, o juiz pode relaxar a prisão, convertê-la em preventiva (se não couber outra medida cautelar entre as previstas no art. 319 do Código de Processo Civil), ou conceder liberdade provisória.

De modo geral, pode-se dizer que as prisões provisórias têm o objetivo de impedir que o investigado pratique algum ato que dificulte ou impossibilite as investigações, como queimar documentos, alterar dados, apagar arquivos, ameaçar testemunhas ou até fugir do local onde possa ser encontrado. É, portanto, uma cautela que se toma para garantir a ordem pública, a produção de provas, a regular instrução do processo e a aplicação da lei penal. A prisão provisória pode ainda ser decretada para garantir a ordem econômica, em caso de cometimento de crimes dessa espécie.

O que diferencia a prisão temporária da preventiva?

A prisão temporária, está prevista na Lei nº 7.960/1989 para crimes mais graves, como homicídio doloso, genocídio, tráfico de drogas e crimes previstos na Lei de Terrorismo. Geralmente antecede a preventiva. Isso ocorre porque a prisão temporária tem um prazo rígido (nos crimes previstos pela Lei nº 8.072/1990 – Lei dos Crimes Hediondos – ela pode durar por 30 dias, prorrogável por igual período; nos outros crimes, o prazo máximo é de 10 dias). Encerrado esse prazo, normalmente o juiz a transforma em preventiva. Se não o fizer, o acusado deverá ser posto em liberdade.

Em qualquer fase da investigação policial ou do processo penal, caberá a prisão preventiva decretada pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, do querelante ou do assistente, ou por representação da autoridade policial. Será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar. É a medida cabível, entre outros casos, quando o crime envolver violência doméstica e familiar contra mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência, para

garantir a execução das medidas protetivas de urgência. Poderá ser substituída pela prisão domiciliar nos casos previstos no art. 318 do Código de Processo Penal.

Nota 1: *A prisão domiciliar foi uma importante mudança legal, com impacto, principalmente, no caso de mães, parturientes, pessoas idosas, doentes crônicos e cuidadores de pessoas com deficiência. O pedido de conversão do modelo fechado para o domiciliar deve ser motivado e apresentado pela defesa do investigado/acusado ao juiz, que pode solicitar manifestação do MPF antes de decidir.*

Nota 2: *A chamada Lei Anticrime (Lei nº 13.964/2019) introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o dever de que as prisões preventivas sejam reavaliadas a cada 90 dias. A norma atende previsão do art. 316, parágrafo único, do Código de Processo Penal, segundo o qual uma vez “decretada a prisão preventiva, deverá o órgão emissor da decisão revisar a necessidade de sua manutenção a cada 90 (noventa) dias, mediante decisão fundamentada, de ofício, sob pena de tornar a prisão ilegal”.*

6.1 OS CRIMES EM QUE ATUA O MPF

A primeira orientação para as atribuições penais do MPF encontra-se nos incisos IV a X, do art. 109 da Constituição, que dispõem sobre as causas em que compete à Justiça Federal julgar. Essa regra alcança uma enorme variedade de crimes, os quais, por sua vez, estão previstos detalhadamente no Código Penal e em leis ordinárias. Os mais comuns são os que podem ser enquadrados nos incisos IV e VI da Constituição:

Art. 109. [...]

IV – as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nesse contexto, destacam-se:

- ▶ **Roubo** (art. 157 do Código Penal). Ex.: alguém assalta uma agência da Caixa Econômica Federal (CEF).

- ▶ **Estelionato** (art. 171 do CP). Consiste na obtenção de vantagem ilícita, induzindo alguém a erro, com a utilização de algum meio ardiso, fraudulento. Ex.: a inserção de informação falsa nos documentos apresentados ao INSS para a obtenção de benefício previdenciário indevido.
- ▶ **Moeda falsa** (art. 289 do CP). Interessante registrar que, se a falsificação for grosseira, o crime não será de moeda falsa, mas de estelionato, e a competência será da Justiça Estadual (Súmula 73 – STJ).
- ▶ **Peculato** (art. 312 do CP). É o delito cometido por funcionário público que usa o cargo para apropriar-se de dinheiro, valor ou bem público ou desviá-los, em proveito próprio ou de terceiros. Ex.: caso Marka-FonteCindam – funcionários do Banco Central, entre eles um ex-presidente e diretores da instituição, condenados em 2005 – os funcionários teriam, na operação de socorro aos bancos Marka e FonteCindam, desviado dinheiro público em favor de terceiro.

O funcionário público que manda um subalterno fazer serviços particulares, como pintar sua casa, comete crime?

Não. Essa conduta caracteriza ato de improbidade administrativa. Mas se for praticada por prefeito ou vereador haverá o crime específico do art. 1º, inciso II, do Decreto-Lei nº 201/1967.

- ▶ **Corrupção ativa** (art. 333 do CP) e passiva (art. 317 do CP). Corrupção ativa é quando alguém oferece a servidor público algum tipo de vantagem para que este deixe de praticar ato próprio de seu dever de ofício; corrupção passiva é quando o servidor público pede ou recebe vantagem indevida em razão do cargo que ocupa. Uma variação da corrupção ativa é a corrupção privilegiada (art. 317, § 2º), que ocorre quando o funcionário público não visa obter vantagem; ele pratica, retarda ou deixa de praticar ato com infração de dever funcional cedendo a pedido ou influência de terceiro.
- ▶ **Concussão** (art. 316 do CP). Esse crime é semelhante à corrupção passiva; a diferença é que, na concussão, o funcionário público constrange, exige a vantagem indevida. A vítima, temendo represália, cede à exigência. É um crime, por isso, mais grave do que a corrupção passiva. Ex.: o policial federal que exige dinheiro para não prender ou para não instaurar inquérito.

O fiscal da Receita Federal que recebe propina para não lavrar multa contra um contribuinte incorre em que tipo de crime?

Essa conduta é especificamente prevista pela Lei nº 8.137/1990, que trata de crimes contra a ordem tributária. No Direito, a lei especial prevalece sobre a lei geral. Por isso, o art. 3º da Lei nº 8.137/1990 considera crime funcional o ato de exigir, solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida para deixar de lançar ou cobrar, no todo ou em parte, tributo ou contribuição social.

- **Prevaricação** (art. 319, do CP). Consiste em retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra a lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal. Na prevaricação, o funcionário público não recebe qualquer vantagem (o que seria corrupção passiva); nem atende a pedidos de terceiros (o que seria corrupção privilegiada). Ele age para satisfazer, geralmente, sentimento pessoal, que diz respeito a sua subjetividade (o modo como ele entende ou se sente em relação a pessoas ou fatos). Ex.: delegado que nunca instaura inquérito policial para apurar o crime de furto porque acha que isso é pouco grave.
- **Advocacia administrativa** (art. 321 do CP). Ocorre quando o servidor, valendo-se de sua qualidade de funcionário e da amizade ou prestígio no ambiente de trabalho, defende interesse alheio, privado, perante a Administração Pública.
- **Tráfico de influência** (art. 332, do CP). Ocorre quando alguém, gabando-se de influência sobre servidor público, pede, exige, cobra ou recebe qualquer vantagem, material ou não, para influenciar tal servidor a praticar um ato que beneficiará terceiro.

Notas: 1ª) Se o autor do crime realmente gozar de influência sobre o funcionário e fizer uso dessa influência, então o crime será de corrupção ativa e passiva, e não de tráfico de influência. 2ª) Se o autor do crime pede a vantagem para influenciar especificamente atos judiciais a serem praticados por juiz, membros do Ministério Público, servidor da Justiça, testemunhas, entre outros, o crime será de exploração de prestígio (art. 357 do CP).

- **Emprego irregular de verbas ou rendas públicas** (art. 315 do CP). Nesse delito, o servidor público não se apropria das verbas públicas em seu benefício ou no de terceiros; na realidade, ele as emprega em benefício da própria Administração, mas com fim diverso daquele que foi estabelecido em lei.

Nota: A competência aqui pode ser estadual ou federal, ainda que a verba seja federal. O critério utilizado pelos tribunais é o seguinte: se a verba da União foi repassada e incorporada ao patrimônio do município, a competência é da Justiça Estadual. Mas, quando se trata de desvio de verba relativa a convênios, sujeita, portanto, à prestação de contas perante órgão federal (TCU, Ministérios), a competência é da Justiça Federal, com atuação do MPF.

A pessoa que exerce temporariamente cargo público, sem vínculo definitivo com o órgão, também pode ser enquadrada nesses crimes?

Sim. A lei, para proteger o patrimônio público e a moralidade administrativa, previu todas as situações. Assim, “considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública” (art. 327 do CP), equiparando-se a funcionário público também as pessoas que atuam nas entidades paraestatais e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

Nota: Além dos crimes cometidos por funcionários públicos ou particulares contra a Administração, o MPF também atua na persecução aos que praticam crimes contra os próprios funcionários públicos no exercício de suas funções. Um caso de grande repercussão foi o assassinato dos fiscais do trabalho ocorrido no município mineiro de Unai, em janeiro de 2004, processado pela 9ª Vara da Justiça Federal em Belo Horizonte, com atuação dos procuradores da República daquele estado.

Todo crime cometido contra servidor público federal deve ser julgado pela Justiça Federal?

Não. A Justiça Federal só julga crime contra funcionário público federal se tiver sido cometido em razão da função que essa pessoa exerce. Se, por exemplo, um servidor do INSS for morto na rua em decorrência de um assalto, o crime será julgado pela Justiça Estadual, e não pela Federal, embora ele seja um servidor público federal.

- **Descaminho** (art. 334 do CP). Descaminho é o delito que consiste em deixar de pagar os impostos devidos pela importação, exportação ou consumo de uma mercadoria cuja entrada no país é permitida. Incorre na mesma pena quem:

- vende, expõe à venda, mantém em depósito ou utiliza, em atividade comercial ou industrial, mercadoria de procedência estrangeira que introduziu clandestinamente no país ou importou fraudulentamente;
 - adquire, recebe ou oculta, para atividade comercial ou industrial, mercadoria de procedência estrangeira sem documentação legal ou com documentos falsos.
- **Contrabando** (art. 334-A do CP). Contrabando é a exportação ou importação clandestina de mercadorias cuja entrada ou saída do país é proibida. A regra vale, inclusive, para mercadoria que dependa de registro, análise ou autorização de órgão público competente. Também incorre no crime de contrabando quem reinsere no território nacional mercadoria brasileira destinada à exportação; vende, expõe à venda, mantém em depósito ou utiliza, para atividade comercial ou industrial, mercadoria proibida pela lei brasileira. Ex.: a entrada, no país, de armas e drogas caracteriza contrabando; a entrada de produtos eletrônicos, via “sacoleiros do Paraguai”, numa quantidade acima da cota fixada pela Receita Federal, é crime de descaminho.
- **Uso de passaporte falso** (art. 308 do CP). O crime por uso de passaporte falso ou a inserção de visto consular falso no passaporte é de competência da Justiça Federal.
- Nota:** A emigração que consiste na ida para o México e travessia da fronteira para entrada nos EUA não configura crime, a menos que sejam utilizados passaportes e/ou vistos falsificados.*
- **Rádios clandestinas.** A autorização de funcionamento para veículos de radiodifusão é dada pela União (art. 21, inciso XII, alínea a, da Constituição Federal). Pratica crime quem instala ou utiliza serviço de radiodifusão clandestinamente, ou quem, ainda que autorizado, utiliza-o com condições técnicas alteradas, sem o conhecimento da Anatel (art. 70 da Lei nº 4.117/1962, e art. 183 da Lei nº 9.472/1997).
- **Crimes contra a ordem tributária** (Lei nº 8.137/1990, com alterações da Lei nº 8.137/2011). Dizem respeito a todas as condutas praticadas com o objetivo de sonegar tributos federais. Essa lei previu penas mais severas para funcionários públicos responsáveis por serviços de natureza fiscal que pratiquem atos de corrupção ou concussão.

- ▶ **Crimes contra a Previdência.** Os crimes previdenciários, além do crime de estelionato de que falamos no item 2, abrangem:

 - a apropriação indébita (art. 168-A do Código Penal): ocorre quando o empregador deixa de repassar à Previdência as contribuições recolhidas de seus empregados; e
 - a sonegação de contribuição previdenciária (art. 337-A do CP): ocorre quando o empregador deixa de pagar, ou reduz o valor, de contribuição previdenciária. Por exemplo, um empregador omite da folha de pagamentos da empresa os nomes de trabalhadores que ali prestam serviço.

- ▶ **Crimes ambientais** (Lei nº 9.605/1998). A competência será federal quando os crimes forem praticados em áreas protegidas pela União ou de interesse da União, como as APAs (Áreas de Proteção Ambiental que tenham sido criadas por lei federal) e os rios de divisa entre estados ou do Brasil ou na fronteira com outros países (Ex.: vazamento da barragem da empresa Vale, em Mariana (MG), contaminou o Rio Doce, espalhando um rastro de lama por cidades em dois estados – Minas Gerais e Espírito Santo até chegar ao mar). Também constitui crime ambiental a extração de areia e de outros minerais do subsolo, já que este, pela Constituição, pertence à União. Além disso, o STF definiu que compete à Justiça Federal processar e julgar o crime ambiental de caráter transnacional que envolva animais silvestres, ameaçados de extinção e espécimes exóticas ou protegidas por compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. (STF. Plenário. RE 835558-SP, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 09/02/2017 – repercussão geral).

Nota: A Lei nº 9.605/1998 inclui também os crimes cometidos contra o patrimônio histórico-cultural.

- ▶ **Crimes cibernéticos** – Lei nº 12.737/2012, Lei nº 12735/2012 e Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) – crimes como violação de privacidade ou atos que atinjam bens, interesse ou serviço da União ou de suas empresas autárquicas ou públicas, são competência da Justiça Federal, assim como aqueles previstos em convenções internacionais (tráfico, tortura, moeda falsa, crimes de ódio – como racismo, publicações homofóbicas, xenofóbicas, apologia ao nazismo – e outros). Também é de atribuição do MPF, a repressão aos crimes de divulgação de pornografia infanto-juvenil (art. 241-A do ECA), praticados pela internet, diante da possibilidade de os dados postados na internet, de forma irrestrita, serem acessados a qualquer momento e em qualquer lugar do mundo, o que comprova a internacionalidade do delito e, por conseguinte, caracteriza a competência da Justiça Federal.

- No entanto, quando a transmissão, ainda que pela internet, de fotografias ou imagens com pornografia ou cenas de sexo explícito infantojuvenil, ocorrer de maneira individualizada, entre pessoas localizadas no Brasil, como troca de e-mails ponto a ponto, assim como o aliciamento de crianças e adolescentes para produção desse material, a competência é da Justiça Estadual e, por consequência, de atribuição do Ministério Público do Estado.

CRIMES CONTRA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

A Constituição Federal não deu competência à Justiça do Trabalho para atuar em matéria criminal. Se um crime dessa espécie chegar ao conhecimento de algum juiz do Trabalho, ele deverá comunicar o fato ao Ministério Público Federal, à Polícia Federal ou ao juízo federal competente (art. 109 da CF)

[...]

VI – os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

Nota: *A jurisprudência tem entendido que a competência da Justiça Federal, no entanto, só cabe quando as infrações atingem os sistemas de órgãos e institutos destinados a preservar, coletivamente, os direitos e deveres dos trabalhadores, e não direito individual deste ou daquele trabalhador.*

- **Trabalho escravo.** O art. 149 do Código Penal, alterado pela Lei nº 10.803/2003, descreve esse crime como sendo o de reduzir alguém à condição análoga à de escravo, submetendo a vítima a trabalhos forçados ou à jornada exaustiva, ou sujeitando-a a condições degradantes de trabalho, ou mesmo impedindo-a de sair do local de trabalho em razão de dívida contraída com o empregador. O Código Penal, contudo, não faz qualquer indicação de qual justiça seria competente para o seu julgamento. Em 30 de novembro 2006, o STF decidiu que a Justiça Federal é quem deve julgar os crimes referentes a trabalho escravo.

CRIMES CONTRA A LIBERDADE PESSOAL

- ▶ **Tráfico de Pessoas.** O art. 149-A, incluído ao Código Penal pela Lei nº 13.334/2016, conceitua esse crime como agenciar, aliciar, recrutar, transportar, transferir, comprar, alojar ou acolher pessoa, mediante grave ameaça, violência, coação, fraude ou abuso, com a finalidade de: remover-lhe órgãos, tecidos ou partes do corpo; submetê-la a trabalho em condições análogas à de escravo; submetê-la a qualquer tipo de servidão; adoção ilegal; ou exploração sexual. Antes, apenas o tráfico para fins de exploração sexual estava expresso no Código Penal. O MPF atua nos casos de tráfico internacional de pessoas ou quando algum dos delitos deve ser julgado pela Justiça Federal.
- ▶ **Promoção de migração ilegal** (art. 232-A do CP, incluído pela Lei nº 13.445, de 2017). Promover, por qualquer meio, com o fim de obter vantagem econômica, a entrada ilegal de estrangeiro em território nacional ou de brasileiro em país estrangeiro.

DA PERICLITAÇÃO DA VIDA E DA SAÚDE

- ▶ **Condicionamento de atendimento médico-hospitalar emergencial,** incluído pela Lei nº 12.653, de 2012, consiste na exigência de cheque-caução, nota promissória ou qualquer garantia, bem como o preenchimento prévio de formulários administrativos, como condição para o atendimento médico-hospitalar emergencial. A competência será da Justiça Federal quando o crime ocorrer a bordo de navios ou aeronaves brasileiras; se a vítima ou responsável for funcionário público no exercício de suas funções (inciso IV do art. 109 da CF – Súmula 147 do STJ).

DOS CRIMES CONTRA A PAZ PÚBLICA

- ▶ **Associação Criminosa** (art. 288 do CP – Lei nº 12.850/2013, com alterações da Lei nº 13.964/2019). Associarem-se três ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes. A pena é aumentada se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente. Cabe ao MPF atuar quando a qualidade dos envolvidos ou o crime cometido pela associação ensejar a competência da Justiça Federal. Ex.: caso em que funcionários públicos

reúnem-se para cometer o crime de desvio de recursos públicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

- **Constituição de milícia privada** (art. 288-A do CP – incluído pela Lei nº 12.720/2012). Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos no Código Penal. Cabe ao MPF atuar quando a qualidade dos envolvidos ou crime cometido pela associação ensejar a competência da Justiça Federal. Atualmente, o MPF tem denunciado à Justiça diversos crimes envolvendo a contratação de milícias privadas para ameaçar e violentar comunidades indígenas, incluindo casos de assassinato.

***Nota:** A Lei nº 13.964/2019 determina que os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais poderão instalar, nas comarcas sedes de Circunscrição ou Seção Judiciária, Varas Criminais Colegiadas com competência para o processo e julgamento: de crimes de pertinência a organizações criminosas armadas ou que tenham armas à disposição; do crime de constituição de milícia privada.*

DAS FRAUDES EM CERTAMES DE INTERESSE PÚBLICO

- **Art. 311-A do CP.** Comete esse crime quem utilizar ou divulgar, indevidamente, conteúdo sigiloso de: concurso público, avaliação ou exames públicos, processo seletivo para ingresso no ensino superior ou exame ou processo seletivo previstos em lei.

DOS CRIMES SEXUAIS CONTRA VULNERÁVEL

- **Divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia** (art. 218-C do CP, incluído pela Lei nº 13.718/2018). Oferecer, trocar, disponibilizar, transmitir, vender ou expor à venda, distribuir, publicar ou divulgar, por qualquer meio – inclusive por meio de comunicação de massa ou sistema de informática ou telemática –, fotografia, vídeo ou outro registro audiovisual que contenha cena de estupro ou de estupro de vulnerável ou que faça apologia ou induza a sua prática, ou, sem o consentimento da vítima, cena de sexo, nudez ou pornografia.

CRIMES CONTRA A ORDEM ECONÔMICA

Os crimes contra a ordem econômica estão previstos nas Leis nº 8.137/1990 e nº 1.521/1951. Entre outras condutas vedadas, é possível citar os seguintes: abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando, total ou parcialmente, a concorrência mediante qualquer forma de ajuste ou acordo de empresas (Ex.: formação de cartel); discriminar preços de bens ou de prestação de serviços com o fim de estabelecer monopólio; elevar sem justa causa preço de um produto ou serviço, valendo-se de posição dominante no mercado; subordinar a venda de bem ou a utilização de serviço à aquisição de outro bem; formar acordo, convênio, ajuste ou aliança entre ofertantes para: fixação artificial de preços ou quantidades vendidas ou produzidas, controle regionalizado do mercado por empresa ou grupo de empresas, controle, em detrimento da concorrência, de rede de distribuição ou de fornecedores.

CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO

- ▶ **Lavagem de dinheiro** (Lei nº 9.613/1998, com alterações da Lei nº 12.683/2012). “Lavar” dinheiro significa ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou a propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal. A apuração desse crime é de competência da Justiça Federal quando:
 - praticado contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira, ou em detrimento de bens, serviços ou interesses da União, ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas;
 - a infração penal antecedente for de competência da Justiça Federal. Nos casos em que houver indícios suficientes de infração penal, o juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, poderá decretar medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome dos chamados “testa de ferro”, que sejam instrumento, produto ou proveito das infrações penais antecedentes ou da própria lavagem de dinheiro.

O chamado “caixa dois” é uma forma de lavagem de dinheiro?

Em alguns casos, sim. O “caixa dois” é o resultado contábil registrado de forma irregular, fora da contabilidade oficial da empresa. Como não aparece nos registros, o “caixa dois” acaba sendo uma forma de sonegação de tributos, um dos crimes antecedentes ao de lavagem de dinheiro. Quando o “caixa dois” é utilizado para ocultar um dinheiro que entrou ilegalmente na empresa, oriundo da prática de outros delitos, acaba configurando uma forma de lavagem.

- **Crimes do Colarinho Branco.** Definem práticas que lesam o Sistema Financeiro Nacional. Previstos na Lei nº 7.492/1986, esses crimes se caracterizam pela acumulação de dois fatores: a condição social do agente – pessoa que goza de respeitabilidade e alto status social – e do agente – e o caráter do ato criminoso, que deve ser praticado no curso de sua atividade.
- **Gestão fraudulenta e/ou temerária de instituição financeira** (Lei nº 7.492/1986 art. 4º). A gestão **fraudulenta** é a prática de ato de direção, administração ou gerência, voluntariamente consciente, que traduza manobras ilícitas, com emprego de fraudes, ardis e enganos pelos administradores. Ex.: as fraudes detectadas em consórcios, por meio das quais os gestores desviam os valores pagos pelos consorciados. Na gestão **temerária**, os administradores praticam atos sem os cuidados objetivos, e, ao assumirem riscos audaciosos em transações perigosas ou inescrupulosas, põem em risco o patrimônio dos associados. É verificada, com frequência, nas irregularidades praticadas por gestores de cooperativas de crédito.

***Nota:** Esses crimes podem ser praticados juntamente com o crime de apropriação indébita (art. 5º, caput, da Lei nº 7.492/1986), que ocorre quando os gestores de instituição financeira se apropriam, ou desviam em proveito próprio, os valores por eles administrados.*

- **Funcionamento irregular de instituição financeira** (Lei nº 7.492/1986 art. 16). É o ato de operar instituição financeira sem a devida autorização do Banco Central, ou com autorização obtida mediante declaração falsa. Vale inclusive para operações de câmbio. A atividade dos chamados doleiros pode ser enquadrada nesse artigo da Lei nº 7.492/1986.
- **Evasão de divisas** (Lei nº 7.492/1986 art. 22, caput e parágrafo único). É a remessa de moeda ou de divisas para o exterior por meio de operações de

câmbio sem autorização legal. Abrange também a conduta de quem mantém, no exterior, depósitos não declarados à repartição federal competente. A remessa ilegal de divisas para o exterior é frequentemente utilizada para a “lavagem” de dinheiro oriundo do “caixa 2” de empresas e do crime organizado. Ex.: as operações praticadas por meio da instituição paranaense Banestado.

Nota: *Depósitos no exterior. A prática é lícita desde que adequadamente declarados à Receita Federal.*

Como distinguir o que é atribuição do MPF e o que seria do MP Estadual?

O primeiro critério para efetuar essa distinção é verificar se os crimes foram cometidos contra bens, serviços ou interesses da União. Ou seja, se há interesse da União, normalmente a atuação vai ser do MPF. Ex.: bingos e caça-níqueis – a competência é da Justiça Estadual, no que diz respeito à repressão, porque se trata de jogos de azar, uma contravenção. Se os bingos forem irregulares (funcionam sem autorização legal), a atribuição é do MPF, porque esse tipo de fiscalização cabe à Caixa Econômica Federal. No caso dos caça-níqueis, os crimes porventura detectados que sejam atribuição do MPF – como sonegação de tributos federais, evasão de divisas, contrabando – são enviados pelo Ministério Público Estadual ao MPF para investigação. O que se verifica, na prática, é uma atuação coordenada entre o MPF e os MPs Estaduais na repressão a esses crimes.

COLABORAÇÃO PREMIADA

Em vigor desde o início de 2020, a Lei nº 13.9064/2019, conhecida como Pacote Anticrime, aperfeiçoou a legislação penal e processual penal e alterou as regras para os acordos de colaboração premiada, ferramenta cada vez mais utilizada pelo MPF no combate a organizações criminosas e a grandes esquemas de corrupção. Segundo estabelece a lei, o acordo de colaboração premiada é negócio jurídico processual e meio de obtenção de prova, que pressupõe utilidade e interesse públicos.

A norma prevê confidencialidade para os acordos, proibindo que tanto MP quanto advogados divulguem as negociações, sob pena de violação de sigilo e quebra de confiança. Serão mantidos em sigilo tanto o conteúdo do acordo quanto os de-

poimentos do colaborador até o recebimento da denúncia ou queixa-crime pelo Judiciário. Garante também o direito à manifestação do réu delatado em todas as fases do processo, sempre depois do prazo concedido ao réu delator. Além disso, traz dispositivos sobre informações e denúncias apresentadas por informantes (*whistle-blower*), assegurando-lhes anonimato e proteção.

7 A ATUAÇÃO DO MPF NA TUTELA COLETIVA

A área da tutela coletiva, pelos temas que abrange, é a que exige uma postura eminentemente proativa dos procuradores. Em várias questões, a iniciativa de ação será do Ministério Público, e, para subsidiar o trabalho, será preciso buscar todas as informações possíveis. Isso implica que o procurador esteja atento aos assuntos do cotidiano, para ser capaz de perceber as inúmeras situações em que se faz necessária a sua atuação. É a área em que o sentido da expressão “pública” – Administração Pública, verbas públicas, serviço público – alcança seu maior significado.

Na “tutela coletiva”, o MPF age para proteger (tutelar) os interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. A atuação do Ministério Público na proteção a esses direitos tem relação direta com a noção de coletividade; com a ideia de que o direito a ser tutelado diz respeito a um número considerável de pessoas.

Nota: *O que não é possível é a atuação do MP em defesa de direito que só beneficie um único indivíduo ou um grupo reduzido deles (por exemplo, uma ação para que seja revisto o benefício previdenciário de um segurado em função de seu caso específico, sem potencial para repercutir em outros casos).*

A AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O instrumento mais comum de atuação nessa área é a Ação Civil Pública, considerada também o mecanismo mais eficaz de proteção aos direitos da coletividade. O Ministério Público é hoje o autor da maioria das ações civis públicas de grande repercussão que tramitam no Judiciário, para a defesa de direitos de toda ordem, mas principalmente dos que dizem respeito àqueles interesses irrenunciáveis – saúde, educação, dignidade da pessoa humana – e de ampla repercussão no meio social – consumidor, meio ambiente, defesa do patrimônio público.

Antes de chegar ao Judiciário, no entanto, o Ministério Público percorre um longo caminho, que começa com a abertura, nas procuradorias, de um Procedimento Administrativo Cível (PAC) ou de um Inquérito Civil Público (ICP). Aberto o PAC ou o ICP, o procurador irá tomar todas as providências necessárias à obtenção de informações que permitam a ele concluir pela existência ou não de irregularidades.

Qual a diferença entre um PAC e um ICP?

A diferença entre os instrumentos está somente na maior publicidade que se dá à abertura do ICP, que é instaurado por meio de portaria publicada no Diário Oficial. O PAC é aberto por despacho à secretaria da respectiva unidade, determinando a sua autuação. Quando se trata de assunto que exige análises técnicas de profissionais especializados, o procurador pode determinar a realização de perícias, estudos antropológicos, cálculos de engenharia; ou quando o problema exige visita ao local para averiguar a procedência da reclamação (como uma denúncia sobre construção irregular em conjunto urbano tombado pelo patrimônio histórico), ele pode ainda realizar ou determinar vistorias de inspeção.

Munido de todos os dados e informações sobre o fato que deu origem à investigação, o procurador da República, com base na legislação, verifica então se é o caso de propositura de ação ou de arquivamento da representação. Se decidir pela ação, o assunto sai da esfera administrativa, interna da procuradoria, e vai para o âmbito judicial, por meio da propositura das ações civis públicas, ações de improbidade ou ações coletivas, conforme cada caso.

Normalmente, as ações propostas na área da Tutela Coletiva pedem que o juiz conceda uma liminar ou uma antecipação de tutela. A intenção é a de se evitar que os prazos longos com que trabalha a Justiça acabem resultando na perda do direito ou na total ineficácia da decisão. Por exemplo, uma ação que peça o embargo de obra causadora de impactos ambientais. Se o juiz não conceder a liminar, enquanto se espera pela sentença, que somente é proferida após o cumprimento de todos os atos processuais (citação, contestação, intimação, depoimentos etc.), as obras continuarão a ser feitas. Quando a sentença sair, os prejuízos serão definitivos e, em alguns casos, irreversíveis.

Qual a diferença entre uma liminar e uma tutela antecipada?

Em termos práticos, nenhuma. Liminar é uma decisão provisória, dada antes do julgamento final do processo, para evitar prejuízo irreparável a um direito. Tutela antecipada, como o próprio nome diz, é a antecipação de um ou mais dos pedidos feitos pelo autor. Ambas as decisões podem ser revogadas: a liminar, por decisão da instância superior ao juiz que a concedeu; e a tutela, pelo próprio juiz concedente.

AS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Trata-se de ações ajuizadas contra agentes públicos em decorrência da prática de atos ilícitos que, além de atentarem contra os princípios da Administração Pública, especialmente os da moralidade e da legalidade, constituem violação a certas leis. Geralmente, as ações de improbidade administrativa são propostas nos casos em que o dinheiro público é desviado ou é mal-empregado. Há casos em que o agente público, ao invés de embolsar a quantia, simplesmente a aplica em destinação diferente do que a lei previu, e isso, por si só, constitui ato de improbidade (por exemplo, verbas do Fundef aplicadas na recuperação de estradas municipais).

As notícias de possíveis atos que configurem improbidade que chegam ao MP Federal vêm normalmente dos órgãos de controle da administração, como as auditorias dos Ministérios, a Controladoria-Geral da União, o TCU. Mas há casos de relatos feitos também por particulares – cidadãos que têm conhecimento do fato e o levam ao MP. A Lei nº 8.429/1992 define os atos que configuram improbidade administrativa e as punições cabíveis.

Nota 1: *As sanções aplicadas por meio da ação de improbidade são de natureza cível e política: perda de cargo, de direitos políticos por determinado período, proibição de contratar com o Poder Público, obrigação de restituir a quantia desviada com juros e correção monetária, entre outras. As sanções penais, que derivam do cometimento de crime – porque o desvio ou o mau emprego de verbas públicas é um crime – devem ser impostas por um juiz criminal em ação penal específica. Sempre que um procurador propõe uma ação de improbidade administrativa, ele envia cópia dos autos aos procuradores que atuam na área criminal, para que estes, se entenderem que os fatos constituem crime, ofereçam denúncia contra os envolvidos.*

Nota 2: *A Lei nº 13.964/2019 (Lei Anticrime) tornou possível a celebração de acordo de não persecução cível nos casos de improbidade administrativa.*

A ação de improbidade é proposta somente contra agentes públicos?

Não. Ela pode ser proposta contra todos que contratam com a Administração Pública, pessoas físicas ou jurídicas, inclusive contra a própria pessoa de direito público interno para a qual a verba foi destinada (por exemplo, o município). Basta que haja um agente público entre os investigados.

OS TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

É ainda na Tutela Coletiva que o MPF tem à sua disposição um dos mais importantes instrumentos de atuação: o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Por meio dos TACs, as partes se comprometem a cumprir determinadas condicionantes, de forma a resolver o problema que estão causando ou a compensar danos e prejuízos já causados. É o que acontece, com frequência, na área do meio ambiente.

Os TACs antecipam a resolução dos problemas de forma mais eficaz do que se o caso fosse a juízo. Rápida, porque uma ação judicial geralmente leva anos até chegar à decisão judicial definitiva em razão dos inúmeros recursos existentes; e eficaz, porque os direitos protegidos na área da Tutela Coletiva, pela sua própria natureza, necessitam de soluções rápidas, sob pena de o prejuízo tornar-se definitivo e irreparável. É claro que, em alguns casos, se a parte demandada não cumpre o combinado, o MPF se verá obrigado a levar o caso à Justiça.

Os Termos de Ajustamento de Conduta têm natureza de título executivo extrajudicial. A sua diferença para os acordos judiciais é que estes são firmados no curso de ação judicial já proposta, e, por isso, devem ser homologados pelo juiz federal que preside o julgamento da causa. Mas, tanto o TAC quanto o acordo judicial têm o mesmo objetivo: abreviam o processo, com a assinatura de um compromisso da parte ré, concordando com o que é proposto pelo Ministério Público. Se essa parte desrespeitar o acordo, não cumprindo com as obrigações que assumiu, o procurador da República pode entrar com pedido de execução, para o juiz obrigá-la ao cumprimento.

AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E AS RECOMENDAÇÕES

Outros instrumentos de atuação extrajudicial do Ministério Público bastante utilizados são as audiências públicas e as recomendações. As primeiras destinam-se a colher subsídios para a instrução de procedimentos ou de inquéritos civis públicos: o procurador convoca uma audiência pública para que todas as partes interessadas, bem como representantes da sociedade civil, exponham suas posições sobre o assunto investigado. Ainda que não seja o fim último da audiência pública, há casos em que, ao final do encontro, obtém-se uma solução intermediada pelo Ministério Público.

O outro instrumento consiste em recomendações enviadas a órgãos públicos para que cumpram determinados dispositivos constitucionais ou legais. Por exemplo, o procurador-geral da República, em 2003, expediu recomendação ao Governo Federal para que o orçamento da União enviado ao Congresso Nacional cumprisse a determinação constitucional do percentual mínimo que deveria ser destinado à Saúde. A recomendação foi atendida; o governo refez o planejamento anterior, obedecendo à lei.

7.1 EM QUE TEMAS ATUAM OS PROCURADORES EM CASOS DE TUTELA COLETIVA

O alargamento das atribuições do Ministério Público pela Constituição Federal ocorreu exatamente nos direitos contemplados por essa área. Eles dizem respeito a:

✿ **Ordem Econômica e Consumidores**

Na repressão às infrações à ordem econômica, o Ministério Público busca proteger ditames constitucionais como liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade e repressão ao abuso do poder econômico (Lei nº 8.884/1994). O fim último é sempre a proteção aos direitos dos consumidores. Por exemplo, quando o MPF investiga a formação de cartel em algum dos setores da vida econômica, ou irregularidades praticadas por empresas de transporte, ou manipulação do mercado de ações, o que se está protegendo é o direito do consumidor a um sistema livre de práticas irregulares e ilícitas.

✿ **Meio Ambiente e Patrimônio Cultural**

Na área do meio ambiente, cabe ao MPF investigar irregularidades constatadas em obras ou atividades causadoras de impactos ambientais que estejam sendo executadas por órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta federal.

O MPF atua também na fiscalização das obras modificadoras do meio ambiente que se realizam:

- em áreas que explorem bens da União (extração de recursos minerais, construção de hidrelétricas) ou que estejam sob seu domínio (rodovias e ferrovias federais);
- que provoquem impactos sobre bens da União (remanescentes de Mata Atlântica, cursos d'água federais, sítios arqueológicos e pré-históricos, terras tradi-

cionalmente ocupadas pelos índios), sobre áreas de proteção federal (Áreas de Preservação Permanente – APPs e Parques Nacionais), bem como sobre comunidades tradicionais (em especial, os quilombolas).

- Essa área abrange ainda assuntos relativos a agrotóxicos, biossegurança, transgênicos, zona costeira, recursos hídricos e política nacional do meio ambiente.
- Na área do patrimônio histórico-cultural, o MPF atua na preservação dos bens tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), tais como conjuntos arquitetônicos e urbanísticos (as cidades históricas), monumentos religiosos (igrejas, paços, imagens), monumentos civis (estações ferroviárias, palácios de governo), patrimônio natural (Ex.: Parque Nacional da Serra da Capivara – Piauí; Morro da Urca – Rio) e sítios arqueológicos (Ex.: Sambaqui do Pindá – MA). Também realiza ações coordenadas com o MP Estadual para prevenção de riscos aos museus.

Os procuradores cuidam ainda da proteção aos bens imateriais, especialmente aqueles que têm registro pelo Iphan (Ex.: a Festa do Círio de Nazaré – PA, o acarajé – BA e as paneleiras de Goiabeiras – ES).

🌟 **Criança, adolescente, idoso e pessoa com deficiência**

O MPF cuida aqui de proteger os interesses e direitos coletivos dessas categorias, quando a responsabilidade pela concessão ou pela observância desses direitos esteja a cargo da União, de suas autarquias, fundações ou empresas públicas federais.

🌟 **Comunidades indígenas e tradicionais**

O MPF foi encarregado pela própria Constituição da proteção dos povos indígenas (art. 129, inciso V). No cumprimento dessa atribuição, os procuradores fiscalizam a atuação dos órgãos governamentais, intermediando e defendendo direitos indígenas relacionados à saúde, à demarcação de terras, à educação, à autossustentação e à preservação cultural.

No caso das comunidades tradicionais, as principais ações do MPF cuidam dos quilombolas, das comunidades extrativistas e ribeirinhas e dos ciganos.

🌟 **Educação e Saúde**

Presente o interesse da União e de seus órgãos da Administração Pública direta e indireta, o MPF fiscaliza o cumprimento da regra constitucional do acesso universal à educação e à saúde. Atua também em questões que envolvem a administração e gestão dos órgãos responsáveis por essas áreas (por exemplo, professores de universidade federal que estariam desrespeitando o regime de dedicação

exclusiva; centro de transplante que não obedece à ordem da fila de receptores para o recebimento de órgãos doados).

Além disso, os procuradores da República fiscalizam a aplicação das verbas federais destinadas à realização de obras nas áreas de educação e saúde (construção de escolas, Fundef, saneamento básico), ajuizando ações contra os responsáveis por eventuais irregularidades.

✿ **Previdência e Assistência Social**

O MPF fiscaliza o cumprimento dos direitos assegurados aos cidadãos que se relacionem à previdência e à assistência social prestadas por órgãos federais. Exemplo de atuação nessa área foram as ações civis públicas ajuizadas em vários estados, no ano de 2003, pedindo a revisão dos benefícios previdenciários devidos aos aposentados.

✿ **Patrimônio Público e Social**

Na defesa do patrimônio público e social, o MPF procura garantir a efetivação dos direitos sociais, fiscalizando as atividades desenvolvidas no âmbito dos órgãos da Administração Pública federal direta e indireta, incluindo as fundações e os órgãos de registro profissionais, como os conselhos regionais.

Os procuradores da República realizam atividades de controle da destinação e aplicação de todos os recursos federais. Em caso de atos ilícitos, causadores de danos diretos ao patrimônio da União, seja ele material ou imaterial, como, respectivamente, o desvio ou a má aplicação dos recursos públicos e o desrespeito à moralidade administrativa, o MPF busca a responsabilização de todas as pessoas envolvidas, sejam elas agentes públicos ou não, por meio do ajuizamento de ações de improbidade administrativa.

✿ **Controle Externo da Atividade Policial**

Prevista no art. 129 da Constituição Federal (inciso VII), essa atribuição do MPF tem o propósito de garantir a regularidade, a adequação e a eficiência dos procedimentos empregados na execução da atividade policial por forças federais. Busca, também, a integração das funções do Ministério Público e das polícias para o aprimoramento da persecução penal.

✿ **Sistema Prisional**

Com relação ao Sistema Prisional, o MPF atua para garantir a efetiva e correta execução da pena, para preservação dos direitos e garantias constitucionais do sancionado. Também tem a responsabilidade de delinear linhas de atuação, propor alternativas e apresentar-se como realizadora de iniciativas dirigidas à

mudança do sistema carcerário brasileiro. Ex.: o MPF solicitou informações ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen) acerca dos recursos orçamentários e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) disponibilizados para utilização no Sistema Prisional federal e dos estados no contexto da pandemia do novo coronavírus (covid-19), com objetivo de evitar que o vírus se espalhasse dentro do sistema carcerário.

✿ **Cidadania, Direitos Humanos e Violência Policial**

Incluem-se aí todas as questões relacionadas aos direitos constitucionais da pessoa humana cuja defesa possa ser discutida no âmbito de atuação do MPF, ou seja, perante a Justiça Federal. Os procuradores buscam garantir que direitos constitucionais, como liberdade, igualdade, dignidade, acessibilidade, direitos sexuais e reprodutivos, saúde mental, liberdade de culto, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, sejam efetivamente respeitados pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública (Ex.: transporte e meios de comunicação).

No MPF, esses assuntos são defendidos, em âmbito nacional, pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, e nos estados, pelos procuradores regionais dos Direitos do Cidadão.

Nota: *É importante esclarecer que, em todas as áreas da Tutela Coletiva, se for constatado algum ato que se enquadre como crime, são retiradas cópias dos procedimentos para remessa aos procuradores que atuam na área criminal. Por exemplo: a formação de cartel é infração à ordem econômica que gera repercussões nos âmbitos cível e criminal; assim como certos danos causados ao meio ambiente ou ao patrimônio público.*

8 A ATUAÇÃO COMO CUSTOS LEGIS

Custos legis é uma expressão em latim para fiscal da lei.

Do ponto de vista constitucional, os integrantes do MPF, em qualquer momento ou em qualquer área de atuação – cível ou criminal – jamais deixam de fiscalizar o cumprimento e a aplicação da lei. Quando faz uma denúncia por crime de estelionato contra o INSS, o MPF está garantindo que o Código Penal seja cumprido; quando propõe uma ação civil pública por danos ao meio ambiente, o procurador está garantindo que a Constituição e as leis pertinentes ao assunto sejam obedecidas. Essa posição, portanto, de fiscal da lei, é intrínseca a toda atuação de um membro do MPF.

No âmbito interno do Ministério Público Federal, no entanto, o uso da expressão *custos legis* ficou consagrado numa forma de atuação específica: a de interveniente nos processos cíveis. Isso ocorre quando o MPF não faz parte da relação processual nem como autor, nem como réu. Sua posição é apenas a de verificar, com base na legislação, se o pedido feito ao juiz merece ou não ser atendido. Em linguagem jurídica, diz-se que o procurador deu parecer sobre o caso, significa que emitiu uma opinião fundamentada, de forma a fazer cumprir o que a lei determina. No meio jurídico, chama-se a relação processual de tríade: juiz numa ponta, autor e réu nas outras duas. Na função de *custos legis*, o MP funcionaria como o olhar da sociedade sobre essa relação, para garantia, inclusive, da imparcialidade do julgador.

Nessa condição, portanto, de fiscal da lei, os procuradores atuam, na primeira instância, principalmente em mandados de segurança, ações ordinárias e precatórios. Já a atuação dos procuradores regionais da República perante os TRFs, e dos subprocuradores perante o STJ e STF, ocorre principalmente na condição de *custos legis*, fiscalizando a correta aplicação da lei nos diversos tipos de processos existentes nesses Tribunais.

MANDADOS DE SEGURANÇA

Todo mandado de segurança impetrado na Justiça Federal contra ato de autoridade pertencente à União ou a quaisquer de seus órgãos da administração direta ou indireta é enviado ao MPF para parecer. A maior parte dos mandados de segurança trata de assuntos:

- ▶ **Previdenciários** (Ex.: um cidadão impetra mandado de segurança porque o INSS indeferiu seu pedido de aposentadoria sob o fundamento de que o tempo de contribuição não é suficiente. O procurador vai analisar o pedido e a documentação juntada pelo impetrante, bem como a defesa apresentada pela autarquia, e dizer quem está com a razão);
- ▶ **Tributários** (Ex.: uma empresa entra com mandado de segurança contra a Receita Federal porque discorda dos valores lançados pela autarquia no cálculo de imposto que está sendo cobrado dela); e
- ▶ **Administrativos** (Ex.: um cidadão entra com mandado de segurança contra uma universidade federal porque teve negado seu pedido de transferência; ou uma empresa entra com mandado de segurança contra órgão federal pedindo a anulação de uma licitação).

AÇÕES ORDINÁRIAS

Nem todas as ações ajuizadas na Justiça Federal são enviadas ao MPF. Para distinguir quais devem ter a intervenção dos procuradores e quais não necessitam dessa intervenção, utiliza-se o critério da qualidade da parte ou da natureza da demanda. Nessa avaliação, deve prevalecer o interesse público. Por exemplo, as ações ordinárias ajuizadas contra o INSS somente serão enviadas ao MPF quando estiverem em discussão interesses de idosos e incapazes.

No entanto, há casos em que é obrigatória a intervenção dos procuradores: ações de usucapião em terras pertencentes à União, ações de desapropriação do Incra, e, inclusive, ações de jurisdição voluntária (como as que tratam de direitos de nacionalidade).

PRECATÓRIOS

São as execuções ajuizadas contra a Fazenda Federal. O juiz concede vista ao MPF para que opine se foram atendidas todas as exigências legais, além de outros requisitos relacionados ao próprio conteúdo do precatório, como a correção dos valores e a legitimidade da parte que irá receber o pagamento.

O juiz está obrigado a decidir conforme o parecer do MPF?

Não. A lógica é a mesma de outras ações judiciais. No entanto, caso o juiz decida em sentido contrário ao parecer, o MPF, na condição de fiscal da lei, poderá recorrer da decisão, mesmo não tendo sido parte no processo até aquele momento.

A função de *custos legis* também existe em matéria criminal?

Sim. Por exemplo, quando o TRF ou o STJ vão julgar recursos interpostos contra sentenças proferidas em ações penais, os integrantes do MPF que atuam naqueles tribunais (respectivamente, procuradores regionais e subprocuradores) dão parecer sobre a causa. Essa atuação é tipicamente de *custos legis*.

O procurador-geral da República atua nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas por partidos políticos ou pelo Conselho Federal da OAB?

Sim, como *custos legis*. Além de autor das ações de inconstitucionalidade que entender cabíveis, o procurador-geral da República tem que dar seu parecer em todas as demais ADIs que forem propostas no Supremo Tribunal Federal.

9 O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

O Ministério Público Eleitoral tem uma configuração peculiar. Do ponto de vista normativo, está previsto na Lei Orgânica do Ministério Público (LC nº 75/1993). Conforme o art. 72 da norma, compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, perante a Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

De modo diverso aos outros ramos do Ministério Público, o Eleitoral não possui um quadro institucional próprio, com integrantes, carreiras ou existência física independente. Em decorrência dessa singularidade, e para conseguir atuar em um país de dimensões continentais como é o Brasil, sua composição tem natureza híbrida: formada tanto pelo Ministério Público Federal (procurador-geral e procurador-geral Eleitoral e os procuradores regionais Eleitorais) quanto pelos Ministérios Públicos estaduais (Os promotores Eleitorais são promotores de Justiça que exercem as funções eleitorais por delegação do MPF).

Sendo a Justiça Eleitoral uma justiça federalizada, com jurisdição em todo o país, a chefia do Ministério Público Eleitoral, em âmbito nacional, é exercida pelo procurador-geral da República, que, no exercício das funções eleitorais, é chamado de procurador-geral Eleitoral. O PGE atua nas causas em julgamento perante o Tribunal Superior Eleitoral.

Nos estados, a chefia administrativa do órgão é exercida pelo procurador regional Eleitoral – um procurador da República (ou procurador regional da República, nos locais onde existirem procuradorias regionais), designado para mandato de dois anos, prorrogável por um biênio consecutivo. Os procuradores regionais Eleitorais são responsáveis pela designação de promotores de Justiça para o exercício das funções do MPE nas zonas eleitorais. Para essa prestação de serviço, que tem natureza extraordinária, os promotores recebem remuneração mensal, paga pelos cofres da União, chamada de gratificação eleitoral.

As atribuições dos integrantes do Ministério Público Eleitoral podem ser assim resumidas:

- ▶ **Eleições municipais** – promotores Eleitorais detêm atribuição para propor ações ou dar parecer em quaisquer processos movidos contra os candidatos a prefeito ou a vereador. O procurador regional Eleitoral atua apenas na 2ª instância, quando são interpostos recursos contra decisões dos juízes de primeiro grau.
- ▶ **Eleições gerais** – o foro dos candidatos a governador, a deputado federal e estadual e a senador é o respectivo Tribunal Regional Eleitoral perante o qual oficia o procurador regional Eleitoral. Nas eleições gerais, o TRE é a primeira instância, salvo quando se tratar de ação contra candidatos à presidência da República. Nesse caso, tem foro no Tribunal Superior Eleitoral, onde atua o procurador-geral Eleitoral.

O procurador regional Eleitoral, quando recebe um recurso ajuizado por promotor Eleitoral, é obrigado a dar-lhe parecer favorável?

Não. Apesar de fazerem parte do mesmo órgão (o Ministério Público Eleitoral), eles atuam independentemente.

Quando um promotor Eleitoral propõe uma ação por abuso de poder econômico numa eleição, é correto dizer que aquela ação foi proposta pelo Ministério Público estadual?

Não. Ainda que aquele promotor pertença ao MP Estadual, sua atuação na Justiça Eleitoral nada tem a ver com as suas atribuições perante a Justiça Estadual. São justiças completamente distintas. Por isso, deve-se utilizar sempre a designação “promotor Eleitoral” ou “Ministério Público Eleitoral”.

9.1 AS PRINCIPAIS AÇÕES

O Ministério Público atua em todas as fases do processo eleitoral, desde a inscrição dos eleitores, as convenções partidárias, o registro de candidaturas, as campanhas, a propaganda eleitoral, até o pleito propriamente dito e a subsequente diplo-

mação dos eleitos. O MPE também fiscaliza a prestação de contas dos candidatos e dos partidos políticos perante a Justiça Eleitoral, proferindo parecer pela **sua rejeição ou aprovação**.

O MPE pode atuar ativamente (propondo ações ou recorrendo de decisões judiciais) ou como *custos legis* (quando o Ministério Público não figura como parte na ação eleitoral; ele é chamado a opinar sobre ações ajuizadas por terceiros – outros candidatos ou partidos políticos, por exemplo).

- **Ação de Investigação Judicial Eleitoral** (art. 22 da LC nº 64/1990). Tem por objetivo apurar denúncias de atos que configurem abuso de poder econômico e/ou político no período que vai do deferimento do registro de candidatura até a eleição (atos praticados, portanto, durante a campanha eleitoral). Se for julgada após as eleições, cópia da AIJE deve ser enviada ao Ministério Público para a propositura do Recurso contra Diplomação ou da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.
- **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo** (art. 14, § 10, da Constituição). A AIME visa à cassação de mandato; por isso, tem de ser proposta em até 15 dias contados da diplomação. Ou seja, o candidato já está eleito, mas existem provas de que ele praticou abuso de poder econômico, corrupção ou fraude durante o processo eleitoral, o que teria viciado o seu mandato, obrigando à cassação.
- **Recurso contra Diplomação** (art. 262, inciso I, do Código Eleitoral). É uma espécie de ação eleitoral que visa anular o resultado de um pleito, porque há prova de que determinados atos viciaram esse resultado, tornando-o ilegítimo. O Código Eleitoral prevê as hipóteses específicas de cabimento do Recurso contra a Diplomação (por exemplo, a interpretação equivocada da lei quanto à aplicação do sistema de representação proporcional; o erro de direito ou de fato na apuração final quanto à determinação do quociente eleitoral ou partidário, contagem de votos e classificação de candidato, ou a sua contemplação sob determinada legenda).
- **Representações e reclamações**. São denúncias de irregularidade que chegam ao conhecimento da Justiça Eleitoral. As mais comuns são as representações por propaganda eleitoral irregular previstas pela Lei nº 9.504/1997, além das novas proibições introduzidas nessa lei após sua edição (em especial pe-

los arts. 30-A e 41-A, que tratam, respectivamente, da captação ou uso ilícito de recursos financeiros para fins eleitorais e da captação ilícita de sufrágio).

- ▶ **Impugnações.** As impugnações constituem espécie de contestação a atos administrativos ou judiciais praticados pelas autoridades durante o processo eleitoral. Ex.: o Código prevê prazo de cinco dias para impugnação dos pedidos de 2ª via de título de eleitor (art. 52, § 2º); da mesma forma, é previsto prazo de 10 dias para impugnação aos pedidos de transferência de domicílio eleitoral (art. 57); outra hipótese é a impugnação por violação de urna, que deve ser apresentada à Junta Eleitoral antes da sua “abertura”. No entanto, é bom atentar para o fato de que a lei eleitoral utiliza o termo “impugnar” numa outra hipótese de natureza jurídica completamente diversa. Trata-se da ação de **impugnação a registro de candidatura** (instrumento utilizado para impedir que uma pessoa se candidate a cargo eletivo, porque não apresentou determinados documentos que comprovam sua habilitação, ou porque sua situação jurídico-eleitoral não satisfaz às exigências legais. Por exemplo, um candidato a prefeito que é inelegível em razão de parentesco de primeiro grau com o antecessor).
- ▶ **Recursos Eleitorais.** São recursos contra decisão da Justiça Eleitoral. Por exemplo, o juiz defere inscrição de eleitor contra a qual se opõe o promotor Eleitoral: o MP poderá recorrer dessa decisão. Outra hipótese: o Ministério Público representou contra um partido político por propaganda eleitoral irregular e o juiz julgou-a improcedente: o MP recorrerá ao TRE.
- ▶ **Ações Penais Eleitorais.** São as ações que buscam a punição e a responsabilização daqueles que praticaram crimes eleitorais. A compra de votos é o crime eleitoral mais conhecido, mas inúmeras outras condutas também configuram crime, apesar de comumente serem vistas apenas como meras irregularidades: inscrição eleitoral fraudulenta; transporte irregular de eleitores no dia da votação; violar ou tentar violar o sigilo da urna; caluniar, difamar ou injuriar por meio da propaganda eleitoral; realizar propaganda eleitoral em locais não permitidos etc. Importante salientar que, também na área eleitoral, os crimes são de ação penal pública, ou seja, somente o Ministério Público está autorizado a oferecer denúncia por crime eleitoral.

10 AS PRINCIPAIS LEIS

Relação exemplificativa das leis que fundamentam a maioria das ações ajuizadas pelo Ministério Público Federal.

Ação Civil Pública

Lei nº 7.347/1985 – Disciplina a Ação Civil Pública.

Administração Pública

Lei nº 1.079/1950 – Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

Lei nº 13.869/2019 – Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade.

Lei nº 8.112/1990 – Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional.

Lei nº 8.666/1993 – Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública. (Ver alterações)

Lei nº 10.763/2003 – Modifica a pena para os crimes de corrupção ativa e passiva.

Decreto-Lei nº 201/1967 – Crimes praticados por prefeitos e vereadores.

Lei nº 10.028/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata dos crimes contra as finanças públicas.

Lei nº 10.628/2002 – Lei do foro privilegiado. Essa lei perdeu eficácia em 15/9/2005, quando o STF julgou inconstitucional o foro especial concedido a ex-ocupantes de cargos públicos e/ou mandatos eletivos por ato de improbidade administrativa. A decisão foi tomada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN 2797-2).

Consumidor e ordem econômica

Lei nº 1.521/1951 – Lei da Economia Popular.

Lei nº 8.078/1990 – Código de Defesa do Consumidor.

Lei nº 8.137/1990 (com alterações da Lei nº 12.529/2011) – Infração à ordem econômica.

Lei nº 8.884/1994 (com alterações da Lei nº 12.529/2011) – Lei de Defesa da Concorrência. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

Criança, adolescente e idoso

Lei nº 12.015/2009 – Lei dos Crimes Sexuais.

Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Lei nº 10.764/2003 e Lei nº 13.869/2019 – Alteram alguns dispositivos do ECA.

Lei nº 12.650/2012 – Altera o Código Penal para que a contagem do prazo de prescrição nos crimes contra a dignidade sexual praticados contra crianças e adolescentes comece a ser contado da data em que a vítima completar 18 (dezoito) anos de idade, salvo se a ação penal tiver já iniciado em data anterior.

Lei nº 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.

Crimes contra a ordem tributária e econômica

Lei nº 6.385/1976 – Define os crimes contra o mercado de capitais.

Lei nº 8.137/1990 (com alterações da Lei nº 12.529/2011) – Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo.

Lei nº 8.176/1991 – Define os crimes contra a ordem econômica.

Lei 9.249/1995 – Extinção da punibilidade dos crimes tributários quando do pagamento feito antes do recebimento da denúncia (art. 34).

Crimes contra a Previdência

Lei nº 8.212/1991 – Plano de custeio da Previdência.

Lei nº 8.213/1991 – Planos de benefícios da Previdência.

Lei nº 9.983/2000 – Alterou o Código Penal, incluindo dispositivos sobre a apropriação indébita previdenciária.

Crimes contra o Sistema Financeiro

Lei nº 7.492/1986 – “Lei do Colarinho Branco”. Define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.

Leis nº 9.613/1998; nº 10.467/2002; nº 10.701/2003; nº 13.964/2019 – Dispõem sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores.

Lei Complementar nº 105/2001 – Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras (sigilo bancário).

Crimes hediondos

Lei nº 8.072/1990 (com inclusões das Leis nº 12.850/2013; nº 12.978/2014; nº 13.104/2015; nº 13.142/2015; nº 13.964/2019) – Lei dos Crimes Hediondos.

Crime organizado

Lei nº 12.850/2013 (com alterações das Leis nº 13.260/2013 e nº 13.964/2019) –

Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal.

Eleitoral

Lei nº 4.737/1965 (com alterações da Lei nº 13.165/2015) – Código Eleitoral.

Lei nº 9.504/1997 (com inclusões/alterações das Leis nº 12.891/2013; nº 13.165/2015 e 13.488/2017) – Estabelece normas para as eleições.

Decreto nº 7.791/2012 – Regulamenta a compensação fiscal na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) pela divulgação gratuita da propaganda partidária e eleitoral, de plebiscitos e referendos.

Meio ambiente

Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal.

Lei 9.605/1998 (com alterações da Lei nº 13.052/2014) – Lei dos Crimes Ambientais – Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Lei nº 9.966/2000 – Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional.

Ministério Público

Constituição Federal – especialmente o art. 129.

Lei Complementar nº 75/1993 – Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Lei nº 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

Patrimônio cultural

Decreto-Lei nº 25 (com alterações da Lei nº 13.105/2015 – Código de Processo Civil) – Organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e cria o Instituto do Tombamento.

Lei nº 3.924/1961 – Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos.

Decreto nº 3.551 – Institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.

Pessoas com deficiência

Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Leis nº 7.853/1989 – Apoio às pessoas com deficiência.

Lei nº 10.098/2000 – Acessibilidade.

Povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais

Lei nº 6.001/1973 – Estatuto do Índio.

Decreto nº 26/1991 – Dispõe sobre a Educação Indígena.

Decreto nº 3.156/1999 – Prestação de Assistência aos Povos Indígenas.

Decreto nº 7.747/2012 – Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas.

Portaria nº 307/1995 – Determina a demarcação e titularização das áreas em que vivem as comunidades quilombolas.

Lei nº 9.636/1998 – Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.

MP nº 915/2019 – Aprimora os procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União.

Prisão temporária

Lei nº 7.960/1989 (com alterações da Lei nº 13.869/2019) – Dispõe sobre prisão temporária.

Rádios clandestinas

Lei nº 4.117/1962 – Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, e define como crime a instalação ou utilização clandestinas de telecomunicações (art. 70).

Lei nº 13.424/2017 – Dispõe sobre o processo de renovação do prazo das concessões e permissões dos serviços de radiodifusão, e dá outras providências.

Saúde, Previdência e Assistência Social

Lei nº 8.212/1991 – Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio.

Lei nº 8.437/1992 – Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

Lei nº 8.742/1993 – Lei Orgânica de Assistência Social.

Decreto nº 7.788/2012 – Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742/1993.

Lei nº 13.014/2014 – Altera as Leis nº 8.742/1993 e nº 12.512/2011, para determinar que os benefícios monetários nelas previstos sejam pagos preferencialmente à mulher responsável pela unidade familiar.

Lei nº 8.080/1990 (com alteração da Lei nº 12.864/2013) – Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Cria e regulamenta o Sistema Único de Saúde.

Lei nº 8.142/1990 – Regulamenta a participação da comunidade na gestão do SUS.

Lei nº 9.434/1997 – Lei dos Transplantes.

Lei nº 12.732/2012 – Prevê que tratamento contra câncer deve ser iniciado em até 60 dias depois do diagnóstico

Tráfico de pessoas

Lei nº 13.344/2016 – Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.

Decreto nº 5.017/2004 – Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças.

Decreto nº 5.016/2004 – Promulga o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea.

Glossário de Termos Jurídicos

Significado das principais expressões jurídicas utilizadas neste manual. Importante esclarecer que, conquanto algumas delas possam ter outras significações, sua tradução aqui será restrita ao sentido que lhes foi atribuído no texto.

Ação Civil Pública – É uma ação destinada a proteger interesses difusos ou coletivos, responsabilizando quem comete danos contra os bens aí tutelados. Por meio da ACP, pede-se que os réus sejam condenados à obrigação de fazer ou deixar de fazer determinado ato, com a imposição de multa em caso de descumprimento da decisão judicial.

Ação de Improbidade – Ação ajuizada contra pessoas físicas ou jurídicas que praticaram atos de improbidade administrativa. Geralmente, além da imposição de sanções políticas (suspensão dos direitos políticos, inelegibilidade), pede-se que a pessoa devolva os recursos eventualmente desviados.

Ação Declaratória – É um pedido que a pessoa faz para que o Judiciário declare a existência ou inexistência (se o juiz assim entender) de uma relação ou situação jurídica. Por exemplo, ação de pedido de naturalização.

Ação de Jurisdição Voluntária – É aquela ação em que não há conflito entre duas partes adversárias. Por exemplo, as ações declaratórias de direitos são ações de jurisdição voluntária.

Ação Penal Pública – Ação penal é o pedido ao Estado (representado pelo juiz) para a punição de um crime, responsabilizando as pessoas que o cometeram. A ação penal pode ser pública ou privada. Ela é privada quando é o próprio ofendido que pede a punição do ofensor, porque o bem violado é exclusivamente privado (por exemplo, uma queixa por crime de calúnia, que é espécie de crime contra a honra). A ação é penal pública quando os crimes têm reflexos na sociedade, por isso o próprio Estado tem interesse na sua punição e repressão. Nesse caso, ele vai agir por intermédio do Ministério Público. Só o MP pode propor a ação penal pública em juízo.

Acórdão – Decisão judicial proferida por um grupo de desembargadores ou de ministros.

Advogado dativo (ou assistente judiciário) – É o advogado nomeado por um juiz, no curso de uma ação, para prestar assistência a uma pessoa que não possui condi-

ções de pagar as custas do processo ou os honorários do advogado. Pode acontecer também de, mesmo a parte tendo advogado, este não comparecer a um ato judicial, por exemplo, na oitiva das testemunhas, e aí é necessário designar defensor dativo para aquele ato.

Advogado-geral da União – É o chefe da Advocacia-Geral da União, instituição que representa a União, judicial ou extrajudicialmente.

Antecipação de tutela – ver Tutela Antecipada.

Apelação – É o recurso interposto contra uma sentença judicial.

Autos – É o nome que se dá ao conjunto das peças que compõem um processo, incluindo todos os anexos e volumes.

Autuação – É o ato que consiste em dar existência material a um processo ou procedimento: junta-se à inicial, que pode ser, por exemplo, uma denúncia ou uma representação, com todos os documentos relativos ao caso; põe-se uma capa, na qual constam indicações, como nomes do autor e réu, ou do representante e representado, mais a data, breve descrição do assunto e o número que aquele processo/procedimento recebeu.

Coisa julgada – A expressão é usada para designar o momento em que a decisão judicial se torna definitiva, não sendo mais possível entrar com qualquer recurso contra ela. A coisa julgada torna imutável e indiscutível o que o juiz ou tribunal decidiu.

Conflito de competência – É o fenômeno que ocorre quando dois ou mais juízes afirmam por competentes (conflito positivo) ou incompetentes (conflito negativo) para o julgamento de uma causa. Trata-se de um incidente processual originário que deve ser dirigido ao Tribunal competente para apreciar o conflito.

Competência – É a medida ou extensão do poder de jurisdição de um juiz. Ou seja, a competência diz que causas, que pessoas, de que lugar, devem ser julgadas por determinado juiz.

Contravenção – É uma infração penal classificada como um “crime menor”. Por isso, é punido com pena de prisão simples e/ou de multa. Ex.: os jogos de azar são contravenções penais.

Demanda – É todo pedido feito em juízo.

Denúncia – Peça de acusação formulada pelo Ministério Público contra pessoas que praticaram determinado crime, para que sejam processadas penalmente. A denúncia dá início à Ação Penal Pública.

Despacho – São todos os atos praticados, no curso de um processo ou de um procedimento, que não possuem conteúdo decisório. Os despachos apenas ordenam a realização de determinadas providências, para dar seguimento ao feito.

Diligência – Providências a serem executadas no curso de um processo, procedimento ou inquérito policial para esclarecimento de questões relacionadas aos assuntos nele tratados.

Direitos coletivos – São os que pertencem a determinado grupo, categoria ou classe de pessoas, de início indeterminadas, mas determináveis em algum momento posterior. Existe entre eles uma relação jurídica preestabelecida, anterior a qualquer fato ou ato jurídico. Por exemplo, ação civil pública que pede a inexigibilidade de fiador para estudantes inscritos no Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies).

Direitos difusos – São aqueles que possuem natureza indivisível e dizem respeito a uma massa indeterminada de pessoas, que não podem ser individualizadas. Por exemplo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito tipicamente difuso, porque afeta um número incalculável de pessoas que não estão ligadas entre si por qualquer relação jurídica preestabelecida.

Direitos individuais homogêneos – São os que decorrem de um único fato gerador, atingindo as pessoas individualmente ao mesmo tempo e da mesma forma, mas sem que se possa considerar que eles sejam restritos a um único indivíduo. Os direitos dos consumidores são típicos direitos individuais homogêneos.

Divisas – Qualquer valor comercial que permita a efetivação de pagamentos no exterior sob a forma de compensação.

Estado de Direito – É o que assegura que nenhum indivíduo está “acima da lei”. Diz-se que um país vive sob Estado de Direito quando sua Constituição e suas leis são rigorosamente observadas por todos, independentemente do cargo político, posição social ou prestígio.

Feito – É o mesmo que processo, procedimento, ação etc.

Foro privilegiado – Diz respeito à garantia assegurada a determinadas pessoas que, em razão do cargo que ocupam, são processadas e julgadas – na esfera criminal – em instâncias diferentes da que lhes caberia originariamente. A prerrogativa de foro por função (denominação formal) dura apenas enquanto a pessoa ocupar o cargo público e/ou mandato eletivo, e, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal adotado em 2018, está restrita a atos praticados durante e em função dos mandatos.

Grau de jurisdição – É o mesmo que instância. Traduz a ordem de hierarquia judiciária, que se divide em inferior e superior. A inferior corresponde, normalmente, aos juízes que compõem a primeira instância; a superior corresponde aos tribunais.

Habeas corpus – É uma ação, de caráter urgente, a ser impetrada sempre que alguém sofrer ou se achar na iminência de sofrer (*habeas corpus* preventivo) violência ou coação ilegal na sua liberdade de ir e vir.

Habeas Data – É uma ação impetrada por alguém que deseja ter acesso a informações relativas a sua pessoa que estejam em posse de qualquer órgão público federal, estadual ou municipal. O *habeas data* também serve para pedir a retificação ou o acréscimo de dados aos registros (CF, art. 5º, inciso LXXII, regulamentado pela Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997).

Impetrar – Verbo que, associado normalmente às ações constitucionais (mandado de segurança, mandado de injunção, *habeas data* e *habeas corpus*), tem o significado de “entrar”, “ajuizar”.

Inquérito Civil Público – É o procedimento interno instaurado pelo Ministério Público Federal para a investigação de danos ou ameaça de dano a bens de interesse difuso, coletivo ou individuais homogêneos. Geralmente o ICP é preliminar ao ajuizamento das ações civis públicas.

Inconstitucionalidade – É a contrariedade da lei, ou de ato normativo (resolução, decretos), ao que dispõe a Constituição. Essa incompatibilidade pode se dar tanto no plano formal (não foram observadas as regras necessárias ao processo de elaboração e edição legislativa), quanto material (diz respeito ao próprio conteúdo da lei ou do ato normativo; se ele está conforme os princípios e normas constitucionais).

Infraconstitucional – Toda regra que não conste do texto constitucional é inferior a ela, pois a Constituição é a lei suprema de um país, e exerce supremacia hierárquica sobre todas as outras leis. Desse modo, ainda que tenham sido editadas para regulamentar algum artigo da Constituição, elas são consideradas infraconstitucionais.

Instância – É o grau de jurisdição. O foro onde a causa deve ser proposta.

Interesses coletivos ou difusos – São aqueles que ultrapassam a esfera individual, atingindo toda uma coletividade.

Jurisdicional – É a função de “dizer” o direito; é o poder conferido a uma pessoa ou a um sistema de órgãos para fazer cumprir uma lei, de forma a punir quem eventualmente cometa alguma infração.

Jurisprudência – É a interpretação reiterada, de mesmo sentido, que os tribunais dão às leis, nos casos concretos que são levados a julgamento.

Lide – A matéria conflituosa que está sendo discutida em juízo.

Liminar – Uma decisão urgente e provisória, dada antes da sentença de mérito, a fim de evitar que ocorra prejuízo irreparável ou mesmo que se perca o direito.

Mandado de Segurança – É a ação que tem por objetivo garantir o reconhecimento judicial de um direito líquido e certo, incontestável, que está sendo violado ou ameaçado por ato manifestamente ilegal ou inconstitucional de uma autoridade.

Mandado de Injunção – Criado pela Constituição de 1988, o mandado de injunção funciona assim: existe um direito constitucional, mas a autoridade pública se nega a respeitá-lo, sob o argumento de que não existe uma lei ou norma regulamentando-o; a pessoa prejudicada impetra o mandado de injunção e a decisão do juiz irá valer como lei, mas somente naquele caso concreto.

Mérito – É o assunto principal que está sendo discutido em um processo; é a questão que deu origem à própria existência daquela ação.

Normas – São as regras editadas para organizar, definir, estabelecer ou limitar direitos e deveres.

Parecer – É a manifestação do Ministério Público em uma ação, por meio da qual ele diz sua opinião sobre o pedido do autor com base no que a lei dispõe sobre aquele assunto. O parecer do Ministério Público não obriga o juiz.

Parte – Sujeitos do processo. As denominações que as partes recebem variam em função do tipo de ação proposta. Ex.: ação penal (autor e réu); mandado de segurança (impetrante, impetrado); queixa-crime (querelante e querelado).

Petição inicial – É a peça que dá início a um processo.

Pleito – É sinônimo de eleição.

Precatório – É o nome que se dá ao documento expedido pelo Poder Judiciário contra o Poder Público para que este efetue o pagamento de seus débitos oriundos de condenação em sentenças transitadas em julgado. O precatório informa o valor da dívida, sua origem, credor e devedor.

Preliminar – São questões que devem ser decididas antes do mérito, porque dizem respeito à própria formação da relação processual. Por exemplo, a discussão sobre a competência de um juiz para julgamento de uma causa constitui espécie de preliminar; assim também a legitimidade da parte para fazer aquele pedido. Por isso, o julgamento das preliminares pode impedir o próprio julgamento do mérito, caso sejam julgadas procedentes.

Princípios – São mandamentos que se irradiam sobre as normas, dando-lhes sentido, harmonia e lógica. Eles constituem o próprio “espírito” do sistema jurídico-constitucional. Ex.: a Administração Pública é regida por princípios, como moralidade, legalidade, publicidade, impessoalidade e eficiência; o Direito Penal é regido pelo princípio da presunção de inocência e pelo da irretroatividade da lei penal (uma lei não pode punir atos praticados antes da sua edição); o Direito Tributário, pelo princípio da igualdade tributária e pelo princípio da anterioridade (nenhum tributo pode ser cobrado no mesmo exercício financeiro em que foi publicada a lei que o instituiu ou aumentou).

Recomendação – Documento enviado a órgãos públicos para que cumpram determinados dispositivos constitucionais ou legais. É uma das formas de atuação extrajudicial do MP.

Representação – Reclamação, conjunto de provas e informações, relatório ou denúncia de irregularidades que são encaminhados ao Ministério Público por cidadãos ou órgãos públicos, a fim de que sejam tomadas as providências cabíveis.

Título executivo – É o documento que se apresenta perante um juiz para se requerer a execução de uma dívida ou obrigação a que se comprometeu o devedor. O título comprova a existência daquela dívida. São requisitos obrigatórios de todo título executivo a liquidez, a certeza e a exigibilidade. Podem ser judiciais (quando derivam de atos firmados em um processo judicial) ou extrajudiciais.

Transitada em julgado – É a decisão judicial definitiva e irrecorrível. Isso acontece quando se esgotam os prazos para a interposição de recursos.

Tutela antecipada – É a antecipação de um ou mais pedidos feitos pelo autor na ação. Exige alguns requisitos, como a possibilidade de que a demora no julgamento da causa resulte em prejuízo irreparável à parte, bem como a existência de provas que convençam o juiz da veracidade da alegação.

Vara – É a divisão na estrutura judiciária que corresponde à lotação de um juiz. No caso da Justiça Federal, funciona da seguinte maneira: o estado é chamado de Seção Judiciária; os municípios formam Subseções Judiciárias, as quais, por sua vez, são divididas em Varas. Cada Vara está sob a responsabilidade de um juiz titular.

Zona Eleitoral – Divisão que abrange os eleitores de determinada região no estado ou no município. Geralmente é fixada em razão do número de eleitores: ultrapassado um limite máximo, que é fixado pelo TSE, cria-se nova zona eleitoral. Desse modo, uma zona eleitoral pode abranger vários municípios. Ou, ao contrário, nas capitais e cidades com milhares de habitantes, podem existir várias zonas eleitorais.

MPF
Ministério Público Federal