

POR DENTRO DO MPF

Ministério Público Federal para Jornalistas



2006





POR DENTRO DO MPF

O Ministério Público Federal para jornalistas

Brasília
2006



— | | —

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

POR DENTRO DO MPF
O Ministério Público Federal para jornalistas

Maria Célia Néri de Oliveira

2ª edição

Brasília
2006

— | | —

Obra publicada pela
Procuradoria Geral da República
e Escola Superior do Ministério Público da União

Capa: Ana Manfrinato

Projeto Gráfico: Ana Manfrinato

Diagramação: Ana Manfrinato e Bruna Sodré

Normalização Bibliográfica: Coordenadoria de Documentação e Biblioteca-PGR

Edição: Cláudia Regina Fonseca Lemos (Assessoria de Comunicação-PGR)

Colaboração: Ian Grossner (PGR), Isabela de Holanda Cavalcanti (PR-MG), Zani Cajueiro Tobias de Souza (PR-MG)

Agradecimentos: Afrânio Nardy; Aline Adolphs; Andréa Ribeiro (PR-PR); Carolline Scofield (PR-MG); Cláudia Lage (PR-MG); Felipe Xavier (PRR5); Flávia Torres (PR-MG); Gabriela Levy (PR-RJ); Helena Palmquist (PR-PA); Ileana Quezado (PR-MG); Jaques Rezende (PR-MG); Jucilene Ventura (PR-DF); Karla Felippo (PR-MG); Rodrigo Leite Prado (PR-MG); Rogério Nascimento (PRR 2ª Região).

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

SAF Sul Quadra 04 Lote 03

CEP 70050-900

Brasília - DF

Tel.: (0xx61) 3031-6404

E-mail: asscom@pgr.mpf.gov.br

341.413 Maria Célia Néri de Oliveira
Por dentro do MPF: o Ministério Público Federal
para jornalistas. Brasília: PGR/ASSCOM, 2005.
105 p.

1. Ministério Público Federal. I. Título.

APRESENTAÇÃO

O Ministério Público é uma instituição vocacionada a ser a voz da sociedade diante do Poder Judiciário. Num sistema democrático, regido pelo princípio da publicidade, essa missão só pode ser cumprida em permanente comunicação, de modo que a sociedade possa acompanhar o trabalho dos membros da Instituição.

A imprensa brasileira é fundamental nessa comunicação. Para colaborar com ela na sua tarefa, estamos procurando dotar o Ministério Público Federal de estrutura compatível. Buscamos um diálogo franco e correto com os profissionais da área. Este manual é mais uma iniciativa nesse sentido. Esperamos que seja útil na lida cotidiana dos jornalistas para traduzir os trabalhos do Ministério Público para o cidadão.

Ser Ministério Público é partilhar, é sempre comprometer-se com a fundamental troca de idéias.

Paz e bem.

Claudio Fonteles
Procurador-Geral da República
Junho de 2003 a junho de 2005



SUMÁRIO

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	11
2. O QUE É O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	18
3. ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL	23
4. OS PROCURADORES DA REPÚBLICA	27
4.1 Procurador não é promotor	32
5. COMO ATUAM OS INTEGRANTES DO MPF.....	36
6. A ATUAÇÃO NA ÁREA CRIMINAL	39
6.1 Os crimes em que atua o MPF.....	43
7. A ATUAÇÃO NA TUTELA COLETIVA	56
7.1 Em que atuam os procuradores da tutela coletiva.....	63
8. A ATUAÇÃO COMO <i>CUSTOS LEGIS</i>	69
9. O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL	73
9.1 As principais ações.....	75
10. GLOSSÁRIO DE TERMOS JURÍDICOS	79
11. AS PRINCIPAIS LEIS.....	92
12. PARA FAZER CONTATO COM O MPF	98
13. BIBLIOGRAFIA	103



1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Os juristas e estudiosos do Direito reconhecem o Ministério Público brasileiro como a mais avançada instituição do gênero no mundo, graças à amplitude das atribuições que lhe foram conferidas pela Constituição de 1988 e à maneira como foi estruturado. Essa configuração proporciona aos integrantes do Ministério Público a oportunidade de atuarem como verdadeiros advogados da sociedade, seja defendendo o cidadão contra eventuais abusos ou omissão do Poder Público, seja defendendo o próprio patrimônio público contra ataques de particulares de má-fé. Afinal, dispõe o artigo 127 da Constituição Federal 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.”

Isto significa que os integrantes do Ministério Público estão incumbidos de, na defesa

da ordem jurídica: fiscalizarem o efetivo cumprimento de todas as leis editadas no País, bem como aquelas decorrentes de tratados e acordos internacionais de que o Brasil seja signatário;

do regime democrático: zelarem pelo Estado de Direito e pela real observância dos princípios e normas que garantem a participação popular

na condução dos destinos do País; e,
dos interesses sociais e individuais indisponíveis: promoverem 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 causas as mais diversas possíveis, no âmbito criminal e no cível, perante todos os órgãos do Poder Judiciário, em todas as instâncias.

“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 a de 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 da parte envolvida na causa. Assim, temos: a Justiça Federal, a Justiça Estadual, a Justiça do Trabalho, a Justiça Militar, a Justiça Eleitoral e seus respectivos órgãos e graus de jurisdição.

Em consequência, a organização do Ministério Público também seguiu essa divisão dos órgãos do Poder Judiciário. Por isso, existem diversos Ministérios Públicos: Ministério Público Federal, Ministérios Públicos Estaduais, Ministério Público Militar, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e Ministério Público Eleitoral.

Como mostra o diagrama anterior, 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.

O Ministério Público Eleitoral possui uma estrutura peculiar, e, por isso, será tratado aqui em tópico especial.

O que são direitos individuais indisponíveis?

Direitos individuais são aqueles diretamente relacionados à pessoa humana e a sua personalidade, tais 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, o direito à igualdade de tratamento (isonomia).

É obrigatória a participação do Ministério Público em todas as causas e em todos os processos que tramitam no Judiciário?

Não. A presença do MP somente é indispensável quando o processo tratar de assunto em que haja interesse público ligado à qualidade 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: aqueles direitos individuais que se situam na órbita de interesse exclusivamente particular, sem danos ou repercussão no meio social, não

cabe ao Ministério Público tutelar, mas sim à própria pessoa que, para isso, vai ser assistida por advogados ou, se não possuir recursos financeiros, por defensores públicos.

O que é um conflito de competência?

Às vezes, a lei não prevê, ou não deixa claro, de qual Justiça - se a federal ou a estadual, se a comum ou a especializada - seria a competência para julgar determinado fato. O conflito ocorre, por exemplo, quando determinado juiz recebe uma causa e entende que a competência não é dele, mas de outro juízo. Quando isso acontece, o conflito vai ter de ser resolvido pelos tribunais.

2. O QUE É O 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 nº 75/93. 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 e nas de competência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, 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). Exerce também a função eleitoral, atuando no Tribunal Regional Eleitoral e no Tribunal Superior Eleitoral.

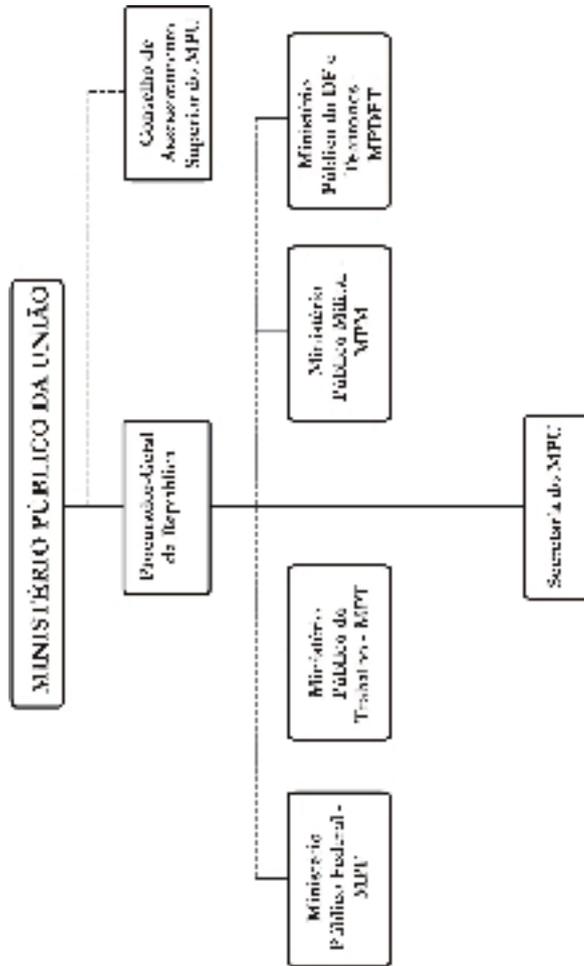
O **Ministério Público do Trabalho** trata de matérias decorrentes das relações de trabalho que envolvam interesse público, fiscalizando o cumprimento da legislação e procurando regularizar e mediar as relações entre empregados e empregadores. Além disso, o MPT também pode ser árbitro ou

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, bem como todas as infrações cometidas contra o patrimônio das FFAA.

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 sim das que competem às Justiças Estaduais. Seus integrantes são

ORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO



chamados de promotores e procuradores de Justiça e atuam perante o Poder Judiciário do Distrito Federal.

Quem é o chefe do Ministério Público da União?

É o procurador-geral da República (CF, art. 128, § 1º), que vem a ser também chefe do MPF, um dos ramos do MPU, e procurador-geral Eleitoral.

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, é procurador da República para os do MPF; procurador do Trabalho, para os do MPT; promotor da Justiça Militar, para os do MPM; e promotor de Justiça, para os do MPDFT.

O MPU tem existência separada da de seus ramos?

Não. Não existe o MPU em um determinado local, com existência concreta e separada da de seus ramos. Na prática, MPU é apenas uma sigla que engloba distintos Ministérios Públicos.

O Ministério Público da União deve exercer a defesa da União quando alguém entra em juízo contra ela?

Não. Ainda que o MPF, um dos ramos do MPU, deva atuar nas causas em que esteja presente interesse da União, isso não significa que deva representá-la em juízo. É claro que, em alguns casos, MPF e União podem estar juntos, no mesmo lado de um processo, porque os interesses defendidos pelo MPF serão sempre interesses da União, já que compreendem a defesa de bens da

coletividade (como o patrimônio público, por exemplo, que é administrado por ela). Mas, em outros, a União e seus órgãos podem até ser réus em ações do Ministério Público, quando, por exemplo, violam as leis ou não cumprem com seus deveres constitucionais. É para situações como essas que, atualmente, a instituição responsável por defender a União e seus órgãos é a Advocacia-Geral da União (art. 131, da CF) e seus respectivos integrantes.

Um dado histórico importante é que, antes da atual Constituição, o MPF exercia essa representação judicial da União. Mas os constituintes, percebendo que tal atribuição acabava gerando uma certa confusão, eis que, por vezes, as funções de “acusar” e “defender” competiam ao mesmo órgão, resolveram mudar as coisas. A partir de 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. Esse órgão, apesar do nome, 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. Ou seja, esse Ministério Público não possui as atribuições constitucionais do art. 129 da CF, devendo atuar exclusivamente na área própria de competência dos Tribunais de Contas, que é a 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.

3. ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

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 no município;
- as **Procuradorias Regionais da República**, localizadas onde têm sede os 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, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima, Tocantins e Distrito Federal); a PRR da 2ª Região (sede no Rio de Janeiro, com jurisdição também no Espírito Santo); a PRR da 3ª Região (sede em São Paulo, abrange também o Mato Grosso do Sul); a PRR da 4ª Região (sediada em Porto Alegre, atua também nos processos oriundos do Paraná e Santa Catarina) e, finalmente, a PRR da 5ª Região (sede em Recife, abrange os estados do Ceará, Alagoas, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e 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. Lá também funcionam os órgãos de direção administrativa e institucional de todo o MPF, tais como as Secretarias Geral e de Recursos Humanos, o Conselho Superior e a Corregedoria Geral, além da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e das Câmaras de Coordenação e Revisão.

O Conselho Superior é o órgão máximo de deliberação colegiada do Ministério Público Federal. Presidido pelo procurador-geral da República, ele é composto por dez subprocuradores, aí incluídos o PGR e seu vice, que o integram como membros natos. Cabe ao Conselho, dentre 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), 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 é um órgão que cuida de questões ligadas a direitos constitucionais da pessoa humana cuja defesa cabe ao MPF: liberdade, igualdade, saúde, educação, acesso à Justiça,

direito à informação e à livre expressão, entre outros. A PFDC possui representações nos estados, com idênticas atribuições: os procuradores regionais dos Direitos do Cidadão.

As Câmaras de Coordenação e Revisão são os órgãos responsáveis pela discussão dos temas com os quais trabalha o MPF e pelo estabelecimento de linhas gerais de orientação ao trabalho dos procuradores. Atualmente existem seis CCRs: a 1ª Câmara trata de matéria constitucional e infraconstitucional; a 2ª Câmara trata de matéria criminal e controle externo da atividade policial; a 3ª Câmara, consumidor e ordem econômica; a 4ª Câmara, meio ambiente e patrimônio cultural; a 5ª Câmara, patrimônio público e social e a 6ª Câmara, comunidades indígenas e minorias.

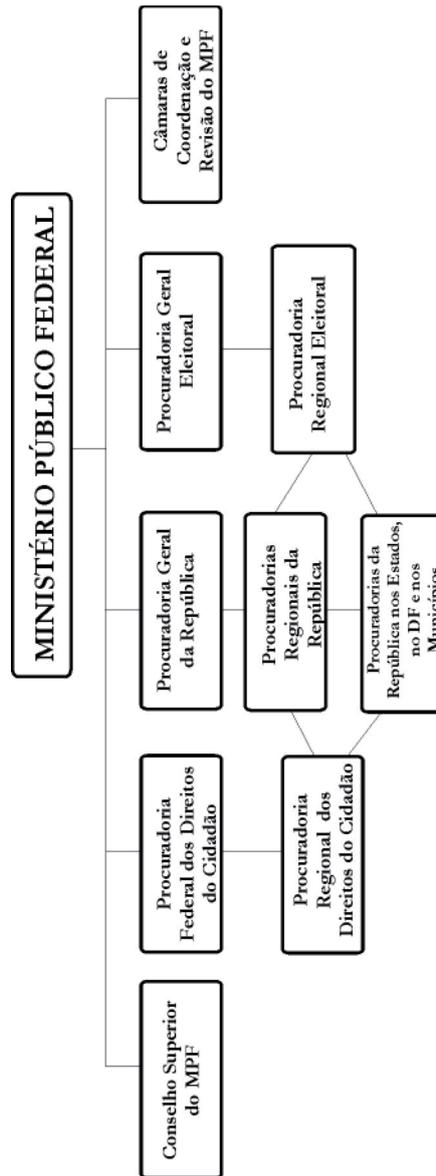
Qual a diferença entre MPF e Procuradoria da República?

MPF é a instituição una e indivisível; Procuradoria da República é a representação física do MPF, individualizada em cada capital de estado 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.

ORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL



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. O nível seguinte na carreira é o cargo de procurador regional da República e o último nível é o de subprocurador-geral da República.

Os procuradores da República oficiam perante os juízes das Varas da Justiça Federal de primeira instância.

Os procuradores regionais da República oficiam nos Tribunais Regionais Federais e os subprocuradores-gerais atuam nos processos que tramitam no Superior Tribunal de Justiça (também atuam 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 para o 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, para 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 falam

em processos nos quais outro procurador já tenha se pronunciado ou de que seja autor, a emitirem opinião semelhante àquela que o colega defendera.

O que significa o princípio da independência funcional do MPF?

Significa que cada um dos procuradores, no exercício de suas funções, tem inteira autonomia, não ficando sujeito a ordens de quem quer que seja. Nenhum colega, sequer os superiores hierárquicos, pode dizer a um procurador que ele deve agir dessa ou daquela maneira. Em decorrência disso, e conforme o exemplo acima, 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, a hierarquia, no Ministério Público Federal, só é considerada com relação a atos administrativos e de gestão. Tomemos como exemplo as experiências das forças-tarefa. Somente o procurador-geral da República, como chefe da instituição, é quem tem o poder de designar e nomear procuradores para esse tipo de atividade. Mas, após a designação, o PGR não tem nenhum poder de dizer aos integrantes da força-tarefa o que eles devem ou não fazer, que medidas devem ser tomadas, ou qual interpretação deve ser dada à lei.

Os outros dois princípios institucionais do MP (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; diz-se que é indivisível, porque seus integrantes não ficam vinculados aos processos nos quais atuam, podendo ser substituídos por outros colegas, de acordo com as normas internas e legais. Por exemplo, um procurador que trabalhe na área cível, se ajuizar uma ação civil pública, e, meses depois, ele for atuar na área criminal, não ficará obrigado a continuar atuando naquela ação, que será distribuída para quem o substituir. Ou seja, o conceito de indivisibilidade relaciona-se ao fato de que as manifestações dos procuradores não são manifestações próprias, meras convicções pessoais, mas sim manifestações do ente Ministério Público, do qual eles são os agentes de atuação.

Os procuradores da República têm, portanto, **autonomia funcional**, o que implica em total liberdade de atuação, não se admitindo ingerências de outros poderes. E, para garantir 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 **vitalícios**: após o estágio probatório, eles adquirem vitaliciedade e só poderão ser demitidos por decisão judicial transitada em julgado (art. 208, da LC 75/93).

O que significa o princípio do promotor natural?

Este princípio não está expresso na Constituição, mas foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como decorrente das cláusulas da independência funcional e da inamovibilidade dos integrantes do Ministério Público. Significa que somente o promotor natural é que deve atuar no processo, o que impede a chefia da instituição de efetuar designações casuísticas, afastando um procurador e designando outro para atuar naquela causa. Na prática, funciona da seguinte maneira: nas Procuradorias da República, existem normas internas de distribuição de processos que, geralmente, é feita de acordo com a numeração que eles recebem na Justiça (aliás, uma 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 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 75/93).

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.

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

Não. São os procuradores regionais quem investigam e propõem ações contra determinadas pessoas que têm foro privilegiado em Tribunal Regional Federal (ex.: juízes federais, por crimes comuns e de responsabilidade). Já os subprocuradores-gerais ajuízam as ações que tramitam perante o STJ (ex.: nos crimes comuns, eles investigam governadores de Estado ou do Distrito Federal; nos crimes de responsabilidade e comuns, os desembargadores dos tribunais de justiça e dos tribunais regionais federais).

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, o PGR tanto pode ser autor, quanto pode atuar como *custos legis*. Também emitirá pareceres nos processos de extradição, nas ações civis originárias, nas reclamações, entre outros.

4.1 PROCURADOR NÃO É PROMOTOR

Com relação à denominação, é freqüente 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 é chamado de promotor.

Esse é o erro mais freqüente. A nomenclatura “promotor” designa os integrantes dos ministérios públicos estaduais - os promotores de Justiça. Confundi-los equivale a, no jornalismo, chamar um repórter de jornal impresso de cinegrafista: ambos são jornalistas, mas atuam em órgãos e funções diferentes. Assim como os promotores de Justiça e procuradores da República: ambos são Ministério Público, mas atuam em órgãos e funções diferentes.

Procurador da República em atuação no estado é chamado de procurador-geral da República.

Procurador-geral da República é o título que se dá **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, o qual pode ser prorrogado indefinidamente, pois a Constituição não fixou prazo para as reconduções.

O procurador-chefe das unidades é chamado de procurador-geral da República.

O procurador-geral da República é uma única pessoa, o chefe do MPF no país inteiro, e não só chefe desta ou daquela procuradoria.

Todas as procuradorias da República, bem como as cinco procuradorias regionais, têm um procurador-chefe. Essa chefia tem caráter administrativo e de representação institucional, não implicando em qualquer autoridade hierárquica sobre os demais procuradores que atuam na unidade.

Forma **correta:** O procurador-chefe da Procuradoria da República no Rio de Janeiro...

Procurador da República é chamado de promotor federal.

Outra variação equivocada, possivelmente em decorrência do fato de o procurador pertencer ao MP Federal.

Procurador da República é 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, bem como das agências reguladoras. Por exemplo, os procuradores federais 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 de Justiça Militar . subprocurador-geral de 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	. procuradores federais . procuradores da Fazenda Nacional . advogados da União	Advogado-geral da União
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	procuradores do Estado	Procurador-geral do Estado
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO	procuradores municipais	Procurador-geral do Município
MINISTÉRIO PÚBLICO junto ao TCU	Procuradores 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 às audiências, oferecendo denúncias.

A atuação é extrajudicial quando os membros do MPF realizam atos que independem da vinculação a um juízo, como, por exemplo, 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 portadores de necessidades especiais.

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 que tiver de alguma irregularidade ou de alguma situação que, por sua natureza, requeira a intervenção do Ministério Público. 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 ou a opinar sobre alguma situação, 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 é 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. A isso se chama representação.

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

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 de procedimento administrativo. Em alguns casos, determinado fato pode ter repercussão nas duas esferas e serão abertos concomitantemente procedimentos tanto na área cível quanto criminal. Feito isso, as representações, transformadas agora em procedimentos administrativos, são encaminhadas aos procuradores, conforme normas internas de distribuição. A partir daí, o procurador responsável irá tomar todas as medidas necessárias à apuração dos fatos: requisita informações, determina diligências, ou, se for o caso, encaminha 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 a priori prazo para a conclusão das investigações. Nas criminais, o prazo é de trinta 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 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, é que podem ser autores de uma ação penal pública.

Mas raramente o oferecimento da denúncia, que é a peça que dá origem à ação penal pública, é ato simples. Ele é consequência de uma série de atos anteriores, que envolve um processo demorado de investigação, com a participação, inclusive, 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 vislumbre 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, atuações 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, que é o órgão institucional de fiscalização da 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 necessário prorrogação, o procurador deverá estar autorizado pela 2ª Câmara.

Quando for necessário 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 ele rejeitá-la, o procurador poderá recorrer ao Tribunal Regional Federal.

Nota: é importante esclarecer que a atuação criminal também se dá na segunda instância (TRFs) e nas instâncias extraordinárias (STF e STJ). Assim, o que foi dito aqui aplica-se, no que couber, aos inquéritos policiais e ações penais que tramitam, originariamente, nos tribunais. Exemplos: 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. Juizes 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 contra criminosos. A PF investiga, coleta provas, executa os 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 quem pode fazê-la é somente o Ministério Público. A atuação da Polícia termina junto com a investigação. Ou seja, a Polícia INVESTIGA; o Ministério Público DENUNCIA; o juiz DECIDE sobre a culpa ou não do réu.

O que significa indiciar alguém pela prática de crime?

O indiciamento é ato da Polícia Federal dizendo que uma pessoa é 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. É bom esclarecer que o ato de indiciar não obriga o Ministério Público ao oferecimento da denúncia. Há casos, inclusive, em que o delegado da Polícia Federal encerra o inquérito policial, mas o MPF, ao analisar o relatório policial, entende que não há todos os elementos necessários ao oferecimento da denúncia e requer a realização de mais diligências. E há situações em que o MPF denuncia alguém pela prática de um crime, sem que sequer tenha havido indiciamento pela PF.

Um 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 aquela pessoa; portanto, deve-se utilizar os termos “suspeito” ou “indiciado” (nesse caso, somente se a PF tiver feito o indiciamento).

Os termos “réu” ou “acusado” só devem ser utilizados 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 provisória, prisão temporária e prisão preventiva?

Na verdade, em termos práticos, há mais semelhanças do que diferenças. Prisão provisória ou prisão cautelar é o nome que se dá a toda prisão decretada antes da sentença judicial definitiva. Portanto, prisão temporária e prisão preventiva são espécies de prisão provisória.

O que diferencia a temporária da preventiva são certos requisitos e a duração de cada uma

delas. Por exemplo:

- a prisão temporária, prevista pela Lei 7.960/89 para crimes mais graves, só pode ser decretada pelo juiz a requerimento do MP ou da Polícia; a prisão preventiva pode ser decretada pelo próprio juiz, sem que tenha havido pedido do MP e PF (na prática, isso dificilmente ocorre).

- a prisão temporária geralmente antecede a preventiva. Isso ocorre porque a prisão temporária tem um prazo rígido (nos crimes previstos pela Lei 7.960/89 ela só pode durar até 60 dias no máximo; 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.

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.

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 artigo 109 da Constituição, que dispõe sobre as causas as quais compete à Justiça Federal julgar. Essa regra alcança uma enorme

variedade de crimes, que, 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.: um indivíduo assalta uma agência da CEF (empresa pública federal).
- **estelionato** (art. 171, do CP). Trata-se de uma das infrações mais frequentes apuradas pelo MPF. Estelionato consiste na obtenção de vantagem ilícita, induzindo alguém a erro, com a utilização de algum meio ardiloso, fraudulento. Ex.: a inserção de informação falsa nos documentos apresentados perante o INSS para a obtenção de benefício previdenciário indevido (um dos crimes de maior ocorrência no País).
- **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.

• **peculato** (art. 312, do CP). É o delito cometido por funcionário público que usa o cargo para apropriar-se ou desviar dinheiro, valor ou bem público, em proveito próprio ou de terceiros. Ex.: caso Marka-FonteCindam - funcionários do Banco Central, entre eles um ex-presidente e diretores da instituição, foram condenados por esse crime pelo juízo da 6ª Vara Federal do Rio - os funcionários teriam, na operação de socorro aos bancos Marka e Fontecindam, desviado dinheiro público em favor de terceiro. No caso da obra superfaturada do TRT paulista, também houve prática de peculato.

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

Não. Essa conduta caracteriza apenas ato de improbidade administrativa. Mas se for praticada por prefeito, haverá o crime específico do art. 1º, II, do Decreto-Lei nº 201/67.

• **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: corrupção ou concussão?

Em nenhum deles, porque essa conduta é especificamente prevista pela Lei nº 8.137/90, que trata de crimes contra a ordem tributária. No Direito, a lei especial prevalece sobre a lei geral. Por isso, se o art. 3º da Lei 8.137/90 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, ele prevalece sobre as normas do Código Penal.

- **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 funcionário, 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 junto a funcionário público, pede, exige, cobra ou recebe qualquer vantagem, material ou não, para influenciar tal funcionário a praticar um ato que beneficiará terceiro.

Nota: 1ª) se o autor do crime realmente gozar de influência junto ao 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, funcionário da justiça, testemunhas, dentre 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 funcionário 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 Unaí, 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.

- **contrabando ou descaminho** (art. 334, do CP). Contrabando é a exportação ou importação clandestina de mercadorias cuja entrada ou saída do país é proibida; descaminho é o delito que consiste em deixar de pagar os impostos devidos pela importação ou exportação de uma mercadoria cuja entrada no país é permitida. 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, XII, 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 4.117/62 e art. 183 da Lei no 9.472/97).

- **crimes contra a ordem tributária** (Lei 8.137/90). 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 ainda
 - 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 9.605/98). 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 (ex.: o acidente ocorrido com um depósito de rejeitos da empresa Cataguases,

que poluiu o rio de mesmo nome, causando danos em Minas Gerais e Rio de Janeiro). Também constitui crime ambiental a extração de areia e de outros minerais do subsolo, já que este, pela Constituição, pertence à União.

Nota: a Lei 9.605/98 inclui também os crimes cometidos contra o patrimônio histórico-cultural.

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

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.

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 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.

Não faz qualquer indicação de qual justiça seria competente para o seu julgamento: se a federal ou a estadual. E, em decorrência dessa lacuna, até hoje, a jurisprudência não se firmou nem em um sentido, nem em outro.

CRIMES CONTRA A ORDEM ECONÔMICA

Os crimes contra a ordem econômica estão previstos nas Leis 8.137/90 e 1.521/51. Entre outras, pode-se citar as seguintes condutas: abusar do poder econômico, dominando o mercado ou eliminando parcial ou totalmente a concorrência, bem como formar acordo para fixação artificial de preços (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.

CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO

Encontram-se aí os casos mais rumorosos em que o MP Federal vem atuando na área criminal.

- **Lavagem de dinheiro** (Lei 9.613/98). “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 crime. Ou seja, o dinheiro lavado tem de obrigatoriamente

ter-se originado de atividade ilícita, e a Lei 9.613/98 elencou expressamente quais seriam esses crimes: tráfico ilícito de drogas; terrorismo; contrabando ou tráfico de armas; extorsão praticada no crime de seqüestro; crimes contra a Administração Pública, contra o sistema financeiro ou os praticados por organização criminosa (quadrilha, máfias) ou por particular contra a administração pública estrangeira. Ex.: caso TRT. O juiz que àquela época presidia o tribunal foi condenado pela Justiça Federal pelos crimes de lavagem de dinheiro (desviado das obras de construção do tribunal) e evasão de divisas.

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 das formas mais comuns de sonegação de tributos que não foi prevista pela Lei 9.613/98 como antecedente do crime de lavagem de dinheiro. Mas, 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** (Lei 7.492/86). É a lei que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional:

- **gestão fraudulenta e/ou temerária de instituição financeira** (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 7.492/86), 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 (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 7.492/86.

- **evasão de divisas (art. 22, caput e par. 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 freqüentemente 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.

A manutenção de depósitos no exterior é crime?

Não. Não é ilícita, por si só, a manutenção de depósitos no estrangeiro, 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, a atuação vai ser do MPF. Exemplo:

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.

7. A ATUAÇÃO NA TUTELA COLETIVA

A área da tutela coletiva, pelos temas que abrange, é a que exige uma postura mais pró-ativa dos procuradores. Em várias questões, a iniciativa de ação será do Ministério Público, e, para subsidiar o trabalho, será preciso ir atrás de todas as informações possíveis. Isso implica em o procurador estar 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 idéia 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 Mi-

nistério 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. Exemplo:

Um consumidor representa ao MPF contra uma empresa de telefonia. O procurador responsável pela defesa do consumidor, a partir daquela representação, instaura um PAC, fazendo preliminarmente uma análise do caso para ver se a demanda diz respeito a fatos que atingem uma coletividade ou se diz respeito apenas àquele cidadão específico, e, ainda, se a questão insere-se no âmbito de suas atribuições. Nesse caso, como se trata de serviço de telefonia, que é uma concessão do governo federal, sujeito à fiscalização da Anatel, está presente o interesse da União; a competência será da Justiça Federal, na esfera de atribuições do MP Federal. Quanto ao direito, se o procurador entender que se trata

de interesse apenas privado, a representação é arquivada e o representante é informado desse arquivamento, com a orientação para que ele procure os órgãos responsáveis pela defesa de direitos individuais. Caso o assunto seja de interesse coletivo, o procurador determina a expedição de ofícios para a empresa denunciada pedindo explicações; oficia também aos órgãos governamentais responsáveis pela fiscalização do serviço de telefonia. Em resumo, ouve todos os que tiverem ligação com aquele direito, para verificar se a Constituição e as leis estão sendo cumpridas.

Outro exemplo:

Os jornais noticiam que determinado povo indígena está passando por sérios problemas de alcoolismo e violência. O procurador expede portaria para instauração de um Inquérito Civil Público e, a partir daí, expede ofícios para a Funai, Funasa, Polícia Federal, Polícia Civil, Ministério Público Estadual, e quaisquer outros órgãos que possam ter informações sobre o caso.

Qual a diferença entre um PAC e um ICP?

A diferença entre eles 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 mero despacho à secretaria da respectiva unidade, determinando a sua autuação. Nas causas de maior interesse público ou repercussão social, os procuradores têm optado pelo ICP, em função exatamente da publicidade que se dá aos atos nele praticados.

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, irrecuperáveis.

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 do presidente 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 também 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 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 denunciam ao MP.

Nota: é importante esclarecer que as sanções aplicadas por meio da ação de improbidade são apenas as sanções civis e políticas: perda do cargo, perda dos direitos políticos por um 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. Ou seja, 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.

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).

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, perante os procuradores da República, a cumprirem 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 uma forma muito mais rápida e 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 ATUAM OS PROCURADORES DA 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 8.884/94). 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, lá no final da cadeia, o próprio 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 tradicionalmente 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 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 (exs.: Parque Nacional da Serra da Capivara-Piauí; Morro da Urca-Rio) e sítios arqueológicos (ex.: Sambaqui do Pindaí-MA).

Os procuradores cuidam ainda da proteção aos bens imateriais, especialmente os que foram objeto de registro pelo Iphan (exs.: a Festa do Círio de Nazaré-PA, o acarajé-BA e as paneliras de Goiabeiras-ES).

• **Criança, Adolescente, Idoso e Portador de necessidades especiais.**

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 Minorias.**

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

No caso das minorias étnicas, 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 a 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 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 por exemplo, 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.

• **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, 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 nível 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 aplicação da lei. Quando fazem 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.

Mas, no âmbito interno do Ministério Público Federal, 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, que é nada mais, nada menos do que emitir 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 ordinárias ajuizadas na Justiça Federal são enviadas ao MPF. Para distinguir quais devem merecer a intervenção dos procuradores e quais dela não necessitam, utiliza-se o critério da qualidade da parte ou da natureza da demanda, sempre tendo em vista 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, até, ações de jurisdição voluntária (como as que tratam de direitos de nacionalidade. Ex.: pedido de naturalização).

PRECATÓRIOS

São as execuções ajuizadas contra a Fazenda Federal. O juiz concede vista ao MPF para que ele opine se foram atendidas todas as exigências legais, além de outros

requisitos relacionados ao próprio conteúdo do precatório, como a correção dos valores (correção monetária, juros) e a legitimidade da parte que irá receber o pagamento.

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

Não. Mas caso o juiz decida em sentido contrário ao parecer, o MPF, como fiscal da lei, poderá recorrer da decisão, embora, até aquele momento, não tenha sido parte no processo.

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 pode atuar 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. Diversamente dos 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: integram-no dois diferentes ministérios públicos - o Ministério Público Federal (do qual provêm o procurador-geral Eleitoral e os procuradores regionais Eleitorais) e os ministérios públicos estaduais (de onde vêm os promotores Eleitorais, que 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 nível 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 um 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 uma remuneração mensal, chamada de gratificação eleitoral.

O procurador regional Eleitoral atua perante o Tribunal Regional Eleitoral e os promotores Eleitorais, perante os juízes Eleitorais.

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

- **Eleições municipais.** São os promotores Eleitorais quem detêm atribuição originária 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 os recursos interpostos contra as decisões dos juízes de primeiro grau sobem para os TREs.

- **Eleições gerais.** O foro dos candidatos a governador, a deputado federal e estadual e a senador é o Tribunal Regional Eleitoral; local de atuação, portanto, do procurador regional Eleitoral. Nas eleições gerais, o TRE é a primeira instância, salvo quando se trata de ação contra candidatos à presidência da República, que têm 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, convenções partidárias, registro de candidaturas, campanhas, propaganda eleitoral, até o pleito propriamente dito e subsequente diplomação 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 64/90). 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 do mandato; por isso, tem de ser proposta em até 15 dias contados da diplomação. Ou seja, o candidato já está eleito, empossado, 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, 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.** É toda denúncia de irregularidade que chega ao conhecimento da Justiça Eleitoral. As mais comuns são as representações por propaganda eleitoral irregular previstas pela Lei 9.504/97.

- **Impugnações.** As impugnações constituem espécie de contestação a atos administrativos ou judiciais praticados pelas autoridades durante o processo eleitoral. Exs.: 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 as exigências legais. Por exemplo, um candidato a prefeito que é inelegível em

razão de parentesco de primeiro grau com o antecessor).

- **Recursos Eleitorais.** É todo recurso 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 é que está autorizado a oferecer denúncia por crime eleitoral.

10. 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 em que aparecem 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 ainda 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. Neste caso, ele vai agir por intermédio do Ministério Público. Só o MP pode propor a ação penal pública em juízo. Ninguém mais.

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 condições 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, como 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 a 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 pedido para

que uma autoridade imediatamente superior àquela onde ele é suscitado decida quem terá poder para agir em determinada situação. Por exemplo, uma ação penal contra morador da capital paulista que tentou embarcar para o exterior com passaporte falso, tendo sido preso no aeroporto de Guarulhos. O MPF de São Paulo oferece a denúncia, mas o juiz se dá por incompetente para julgar a causa, alegando que a competência seria do juízo federal de Guarulhos. Quem vai decidir esse conflito é o Tribunal Regional Federal da 3ª Região. Existem conflitos negativos de competência (quando ambos os juízes dizem que não são competentes para julgar a causa) e conflitos positivos (quando dois juízes se dizem competentes para a mesma causa).

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. Por exemplo, num procedimento administrativo, o procurador da República profere despacho, determinando que seja enviado ofício a determinado órgão requerendo informações a respeito do assunto que ele investiga.

Diligência – Providências a serem executadas no curso de um processo, procedimento ou inquérito policial para esclarecimento de questões relacionadas aos assuntos nele tratados. Por exemplo, em um inquérito que investiga o crime de evasão de divisas por meio da utilização de “laranjas”, a PF realiza diligências para descobrir como os documentos daquelas pessoas foram parar nas mãos dos criminosos.

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 pré-estabelecida, anterior a qualquer fato ou ato jurídico. Por exemplo, ação civil pública que pede a inexistência 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 pré-estabelecida.

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. Por exemplo: as ações que pedem a ilegalidade da cobrança mensal de assinatura de telefone. É um direito que diz respeito ao titular de cada conta, mas a situação que gera a ilegalidade – cobrança da assinatura mensal – é a mesma para todos que utilizam aquele serviço.

Divisas - Qualquer valor comercial que permita a efetuação 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 concessão que se dá a determinadas pessoas, em razão do cargo que ocupam ou ocuparam, para que sejam julgadas em instâncias diferentes da que lhes caberia originariamente. Por exemplo, qualquer pessoa que comete um crime de homicídio é levada a julgamento pelo tribunal do júri; mas, se essa pessoa for um prefeito, ele será julgado, por aquele crime, pelo Tribunal de Justiça. O privilégio de foro especial dura apenas enquanto a pessoa ocupar o cargo público e/ou mandato eletivo.

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, LXX11, regulamentado pela Lei nº 9.507, de 12/11/97).

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”. Ex.: impetrou mandado de segurança; impetrou *habeas corpus*.

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 em nível 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, exercendo 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. A primeira instância é o foro originário de uma causa (onde ela 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, punindo 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 – É a matéria conflituosa que está sendo discutida em juízo.

Liminar – É uma decisão urgente e provisória, dada antes da sentença de mérito, para 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 – São os 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 – Os princípios são mandamentos que se irradiam sobre as normas, dando-lhes sentido, harmonia e lógica. Eles constituem o próprio “espírito” do sistema jurídico-constitucional. Alguns exemplos: a administração pública é regida por princípios

como os da 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).

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, certeza e 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.

11. AS PRINCIPAIS LEIS

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

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Lei 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Lei 1.079/50 – Define os crimes de responsabilidade.

Lei 4.898/65 – Regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal, nos casos de abuso de autoridade.

Lei 8.112/90 - Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Lei 8.429/92 – 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 8.666/93 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Lei 10.763/2003 – Modifica a pena para os crimes de corrupção ativa e passiva.

Decreto-lei 201/67 – Crimes praticados por prefeitos.

Lei 10.028/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Trata dos crimes contra as finanças públicas.

Lei 10.628/2002 – Lei do foro privilegiado.

Essa lei perdeu eficácia em 15/09/2005, 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 (ADI 2797).

CONSUMIDOR E ORDEM ECONÔMICA

Lei 1.521/51 – Lei da Economia Popular.

Lei 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor.

Lei 8.137/90 – Infração à ordem econômica.

Lei 8.884/94 – Lei de defesa da concorrência.

CRIANÇA, ADOLESCENTE E IDOSO

Lei 2.252/54 – Corrupção de menores.

Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Lei 10.764/2003 – Altera alguns dispositivos do ECA.

Lei 10.741/2003 – Estatuto do Idoso.

CRIMES CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA E ECONÔMICA

Lei 6.385/76 – Define os crimes contra o mercado de capitais.

Lei 8.137/90 – Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo.

Lei 8.176/91 – Define os crimes contra a ordem econômica.

Lei 9.249/95 - Extinção da punibilidade dos crimes tributários quando do pagamento feito antes do recebimento da denúncia (art. 34).

CRIMES CONTRA A PREVIDÊNCIA

Lei 8.212/91- Plano de custeio da Previdência.

Lei 8.213/91- Planos de benefícios da Previdência.

Lei 9.983/2000 – Alterou o Código Penal, incluindo dispositivos sobre a apropriação indébita previdenciária.

CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO

Lei 7.492/86 – “Lei do colarinho branco”. Define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.

Leis 9.613/98; 10.467/2002; 10.701/2003 – 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 8.072/90 – Lei dos crimes hediondos.

CRIME ORGANIZADO

Lei 9.034/95 – Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

ELEITORAL

Lei 4.737/65 – Código Eleitoral.

Lei 9.504/97 – Estabelece normas para as eleições.

MEIO AMBIENTE

Lei 4.771/65 – Código Florestal.

Lei 9.605/98 - Lei dos Crimes Ambientais
- Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Lei 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 artigo 129.

Lei Complementar nº 75/93 – Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Lei 8.625/93 - Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

PATRIMÔNIO CULTURAL

Decreto-lei nº 25 - Organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e cria o instituto do tombamento.

Lei 3.924/61 – Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos.

Decreto 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 PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS

Leis 7.853/89 e 10.098/2000

POVOS INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

Lei 6.001/73 – Estatuto do Índio.

Decreto nº 26/91 – Dispõe sobre a Educação Indígena.

Decreto nº 3.156/99 – Prestação de Assistência aos Povos Indígenas.

Portaria 307/95 – Determina a demarcação e titularização das áreas em que vivem as comunidades quilombolas.

Lei 9.636/98 - Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.

PRISÃO TEMPORÁRIA

Lei 7.960/89 – Dispõe sobre prisão temporária.

RÁDIOS CLANDESTINAS

Lei 4.117/62 - Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, e define como crime a instalação ou utilização clandestinas de telecomunicações (art. 70).

SAÚDE, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Lei 8.212/91 – Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio.

Lei 8.437/92 – Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

Lei 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social.

Lei 8.080/90 – 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 8.142/90 – Regulamenta a participação da comunidade na gestão do SUS.

Lei 9.434/97 – Lei dos transplantes.

TRÁFICO DE PESSOAS

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.

12. PARA FAZER CONTATO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

ACRE

Fone: Geral (68) 3214-1100
Asscom (68) 3214-1121
www.prac.mpf.gov.br

ALAGOAS

Fone: Geral (82) 2121-1414
www.pral.mpf.gov.br

AMAPÁ

Fone: Geral (96) 3214-3010
Asscom (96) 3214-1121
www.prap.mpf.gov.br

AMAZONAS

Fone: Geral (92) 3611-3180
www.pram.mpf.gov.br

BAHIA

Fone: Geral (71) 3338-1800
Asscom (71) 3336-2026
www.prba.mpf.gov.br

CEARÁ

Fone: Geral (85) 3266-7300
Asscom (85) 3226-7313
www.prce.mpf.gov.br

DISTRITO FEDERAL

1 – PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
Fone: Geral (61) 3031-5100
Asscom (61) 3031-6409
www.pgr.mpf.gov.br

2 – PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA
da 1ª REGIÃO

Fone: Geral (61) 3317-4500
Asscom (61) 3317-4583
www.prr1.mpf.gov.br

3 – PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO
FEDERAL

Fone: Geral (61) 3313-5115
Asscom (61) 3313-5460
www.prdf.mpf.gov.br

ESPÍRITO SANTO

Fone: Geral (27) 3222-6488
Asscom (27) Ramal 610
www.pres.mpf.gov.br

GOIÁS

Fone: Geral (62) 3243-5400
Asscom (62) 3243-5454
www.prgo.mpf.gov.br

MARANHÃO

Fone: Geral (98) 3232-1555
Asscom (98) 3232-3229
www.prma.mpf.gov.br

MATO GROSSO

Fone: Geral (65) 3612-5000
www.prmt.mpf.gov.br

MATO GROSSO DO SUL

Fone: Geral (67) 3212-7200
www.prms.mpf.gov.br

MINAS GERAIS

Fone: Geral (31) 2123-9000
Asscom (31) 2123-9008
www.prmg.mpf.gov.br

PARANÁ

Fone: Geral (41) 3219-8700
Asscom (41) 3219-8843
www.prpr.mpf.gov.br

PARÁ

Fone: Geral (91) 3299-0100
Asscom (91) 3222-1291
www.prpa.mpf.gov.br

PARAÍBA

Fone: Geral (83) 3241-7094
Asscom (83) Ramal 237
www.prpb.mpf.gov.br

PERNAMBUCO

1 – PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM
PERNAMBUCO

Fone: Geral (81) 2125-7300
Asscom (81) 2125-7348
www.prpe.mpf.gov.br

2 – PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA
da 5ª REGIÃO

Fone: Geral (81) 2121-9800
Asscom (81) 2121-9856
www.prr5.mpf.gov.br

PIAUI

Fone: Geral (86) 3221-5915
Asscom Ramal 224
www.prpi.mpf.gov.br

RIO DE JANEIRO

1 – PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO DE
JANEIRO

Fone: Geral (21) 2107-9300
Asscom (21) 2107-9460/9488
www.prrj.mpf.gov.br

2 – PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA da
2ª REGIÃO

Fone: Geral (21) 3861-9100
Asscom (21) 3861-9199
www.prr2.mpf.gov.br

RIO GRANDE DO NORTE

Fone: Geral (84) 3232-3900
Asscom (84) 3232-3960
www.prrn.mpf.gov.br

RIO GRANDE DO SUL

1 – Procuradoria da República no Rio Grande
do Sul

Fone: Geral (51) 3284-7200
Asscom (51) 3284-7370
www.prrs.mpf.gov.br

2 – Procuradoria Regional da República da 4ª
Região

Fone: Geral (51) 3216-2000
Asscom Ramal 2156
www.prr4.mpf.gov.br

— |

RONDÔNIA

Fone: Geral (69) 3224.2087
www.prro.mpf.gov.br

RORAIMA

Fone: Geral (95) 3623-9642
www.prrr.mpf.gov.br

SANTA CATARINA

Fone: Geral (48) 2107-2400
Asscom (48) 2107-2466
www.prsc.mpf.gov.br

SÃO PAULO

1 – PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SÃO PAULO

Fone: Geral (11) 3269-5000
Asscom (11) 3269-5068
www.prsp.mpf.gov.br

2 – PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA da 3ª REGIÃO

Fone: Geral (11) 2192-8600
Asscom (11) 3287-9509
www.prr3.mpf.gov.br

SERGIPE

Fone: Geral (79) 3246.1810
www.prse.mpf.gov.br

TOCANTINS

Fone: Geral (63) 3215-1849
www.prto.mpf.gov.br

13. BIBLIOGRAFIA

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 16^a ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

COSTA, Adriano Soares da. Instituições de Direito Eleitoral: teoria da inelegibilidade, direito processual eleitoral, comentários à lei eleitoral. 4^a ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo (org.). Ministério Público: instituição e processo. São Paulo: Atlas, 1997.

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. Dos crimes contra os costumes aos crimes contra a administração. São Paulo: Editora Saraiva, 2000. (Sinopses jurídicas, v.10)

GOULART, Celestino; GUIMARÃES, Fernando Augusto Mello. O Ministério Público especial e seus princípios fundamentais. Disponível em: <<http://www.ampcon.org.br>>. Acesso em: 13.04.2005.

MAIA, Rodolfo Tigre. Dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. São Paulo: Malheiros, 1999.

MAZZILLI, Hugo Nigro. O ministério público na constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de Segurança. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003

MIRABETE, Júlio Fabbrini. Código de Processo Penal Interpretado. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. São Paulo: Atlas, 2003.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de processo civil comentado e legislação extravagante. 7ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

OLIVEIRA, Elias de. Crimes contra a economia popular, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1952, p. 154, apud PIMENTEL, Manoel Pedro. Crimes contra o sistema financeiro nacional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.

OLIVEIRA, Roberto da Silva. Competência criminal da justiça federal. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

