

Modelos de Ministério Público: organização, estrutura e controle

Nos últimos anos, os atores que integram o sistema de justiça passaram a receber mais atenção da mídia e da academia. O Ministério Público certamente é uma das instituições em que o desenho constitucional de 1988 permitiu redefinição de seu papel na sociedade brasileira.

Historicamente subordinado ao Poder Executivo, o Ministério Público é, entre as instituições que integram o sistema de justiça, aquela que maior dificuldade suscita para o seu enquadramento institucional, decorrência da evolução da engenharia constitucional dos Estados de Direito no século XX, acirrando-se os debates sobre a sua natureza jurídica e as funções a serem desempenhadas e os modelos instituídos.

O Ministério Público tornou-se o ator político relevante e passou a ocupar espaço nos meios de comunicação. Proliferaram-se as notícias sobre a atuação dos membros do Ministério Público em investigações com grande impacto social e político. Seja na defesa de direitos coletivos e difusos por meio de ações civis públicas, seja na atuação tradicional por meio da persecução penal, o certo é que o Ministério Público brasileiro conquistou um espaço importante nos últimos anos.

Por outro lado, as notícias sobre eventuais desvios de conduta e as acusações de utilização política da máquina institucional instigam o debate sobre a necessidade de mecanismos de controle do Ministério Público. O debate não é novo, e insere-se em um contexto mais amplo de discussão sobre o *accountability* das organizações e poderes do Estado.

Inspirado por esse contexto, foi definido o projeto editorial da primeira revista do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Os artigos foram selecionados a partir do critério de unidade que norteou a primeira revista do CNMP. Todos abordam, sob óticas distintas, modelos de Ministério Público, focalizando aspectos institucionais, organizacionais, políticos, bem como os mecanismos de controle idealizados a partir das peculiaridades de cada Estado.

O artigo “Explorando a origem da ação penal pública na Europa e nos Estados Unidos”, de Yue Ma, discorre sobre a origem da ação pública e

analisa a influência de distintas tradições políticas, históricas e culturais na consolidação dos sistemas de acusação contemporâneos praticados na Europa e nos Estados Unidos. Embora o foco tenha sido a transição da persecução penal privada à persecução penal pública, sob o monopólio estatal, os distintos modelos de Ministério Público surgem contextualizados nas diferentes experiências históricas vivenciadas pelos países de tradição europeia continental ou da tradição *common law*.

Em seguida, a revista apresenta artigos que abordam modelos específicos de Ministério Público na Europa e na América Latina. O critério de seleção foi a proximidade cultural, jurídica e regional com a realidade brasileira.

O artigo “Transformações do Ministério Público em Portugal: de actor institucional a actor social”, de João Paulo Dias, Paula Fernando e Teresa Maneca Lima, investe na reconstrução histórico-institucional do Ministério Público português. Os autores analisam a organização, estrutura e principais atribuições da instituição, destacando o protagonismo do Ministério Público português nos últimos anos. Os autores enfatizam a posição do Ministério Público português como ator multifacetado, com funções que vão além da matéria criminal, e apresentam os desafios do distanciamento dos poderes do Estado e o desempenho das novas responsabilidades assumidas contemporaneamente.

O artigo “Notas sobre a posição constitucional do Ministério Público na Espanha”, de autoria de Ignacio Flores Prada, debate a posição constitucional do Ministério Público na Espanha, e busca situar as raízes que explicariam a crise do modelo no moderno sistema político. O autor sugere mudança no debate a partir do modelo de Estado Social de Direito e propõe superar a discussão sobre a independência ou subordinação da instituição a um dos poderes políticos. A partir deste enfoque, defende posição em que o Ministério Público teria autonomia funcional, marcado porém pela colaboração com linhas gerais de política criminal definida pelo poder político (governo).

O artigo de autoria de Carlo Guarnieri, intitulado “Organização e estrutura do Ministério Público na Itália”, analisa a peculiaridade do modelo italiano, ressaltando os aspectos históricos que levaram à integração de Ministério Público e Magistratura em uma única instituição. Aborda, ainda, a especificidade do autogoverno do *Consiglio Superiore dalla Magistratura (Csm)*. Trata-se de uma situação que coloca o Ministério Público italiano em uma posição particular (v. tab. 1), a qual não deixou de suscitar críticas e propostas de reforma que, contudo, até agora, não tiveram êxito significativo. O autor analisa, ainda, as atuais propostas de reforma do modelo, situando os interesses dos distintos atores políticos

envolvidos.

O artigo “Ministério Público no Chile: modelo institucional e funções”, de Mauricio Duce, analisa os princípios, a estrutura, a organização e as funções do Ministério Público chileno a partir da reforma processual que cria a instituição, a qual havia sido extinta em 1927. O autor analisa dados estatísticos sobre o desempenho do Ministério Público na América Latina e, especialmente, do Chile, nos últimos anos, e discute os mecanismos de controle e responsabilização dos membros, bem como o papel assumido pelo Ministério Público chileno em face da limitação de recursos materiais e humanos.

O artigo “O Ministério Público Federal na Argentina: estrutura, princípios e funções”, de Adrián Marchisio, analisa a posição constitucional do Ministério Público argentino em face das reformas processuais e do sistema de justiça. O autor não se limita aos princípios, estrutura organizacional e funções institucionais, abordando também os aspectos materiais e humanos da estrutura organizacional disponibilizada ao Ministério Público. Assim, analisa e destaca as dificuldades enfrentadas em face das novas funções impostas pelo modelo processual acusatório.

O artigo que encerra a revista, de autoria de Yue Ma, intitulado “A discricionariedade do promotor de justiça e a transação penal nos Estados Unidos, França, Alemanha e Itália: uma perspectiva comparada”, apresenta análise comparada das práticas acusatórias existentes nos Estados Unidos e em três outros países da Europa continental. O autor critica a ampla expansão dos poderes do Ministério Público nos Estados Unidos e coteja com formas de transação penal na Itália, França e Alemanha. Embora o autor pretenda estimular reflexões para possível reforma do modelo norte-americano, o artigo vai além desse objetivo, pois descreve e discute diferenças significativas entre a experiência norte-americana e europeia, o que sugere reflexões sobre o modelo de Ministério Público no Estado de Direito contemporâneo.

Agradecemos a colaboração dos autores que elaboraram artigos especialmente dedicados a esta edição. Agradecemos também ao professor Yue Ma, da Universidade John Jay (Nova Iorque), e à SAGE, pela autorização para publicação dos artigos já veiculados anteriormente.

É muito importante para nós destacar a colaboração das Associações Nacionais do Ministério Público que subsidiaram as traduções, tornando os artigos disponíveis no vernáculo. Nossos agradecimentos à Associação Nacional do Ministério Público Militar (ANMPM), à Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), à Associação Nacional dos

Procuradores do Trabalho (ANPT) e à Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP).

Luiz Moreira
Conselheiro Nacional do Ministério Público
Bruno Amaral Machado
Membro Auxiliar do Conselho Nacional do Ministério Público