

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO INTERDISCIPLINAR EM CIÊNCIAS HUMANAS

Luciano Melo de Medeiros

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTEXTO DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel (Trabalho de Conclusão de Curso). Orientador: Prof. Dr. Leonardo Silva Andrada.

Juiz de Fora
2017

**DECLARAÇÃO DE AUTORIA PRÓPRIA E
AUTORIZAÇÃO DE PUBLICAÇÃO**

Eu, LUCIANO MELO DE MEDEIROS, acadêmico do Curso de Graduação Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas, da Universidade Federal de Juiz de Fora, regularmente matriculado sob o número 201172174A, declaro que sou autor do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTEXTO DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA, desenvolvido durante o período de abril a junho de 2017 sob a orientação do PROF. DR. LEONARDO SILVA ANDRADA, ora entregue à UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (UFJF) como requisito parcial a obtenção do grau de Bacharel, e que o mesmo foi por mim elaborado e integralmente redigido, não tendo sido copiado ou extraído, seja parcial ou integralmente, de forma ilícita de nenhuma fonte além daquelas públicas consultadas e corretamente referenciadas ao longo do trabalho ou daquelas cujos dados resultaram de investigações empíricas por mim realizadas para fins de produção deste trabalho.

Assim, firmo a presente declaração, demonstrando minha plena consciência dos seus efeitos civis, penais e administrativos, e assumindo total responsabilidade caso se configure o crime de plágio ou violação aos direitos autorais. Desta forma, na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Juiz de Fora a publicar, durante tempo indeterminado, o texto integral da obra acima citada, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação do curso de Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas e ou da produção científica brasileira, a partir desta data.

Por ser verdade, firmo a presente.

Juiz de Fora, ____ de _____ de _____.

LUCIANO MELO DE MEDEIROS

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONTEXTO DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

Luciano Melo de Medeiros¹

RESUMO

O presente artigo tem como objeto a análise do papel do Ministério Público no contexto da denominada judicialização da política, pontuando seu novo status de agente político inserido no poder público, direcionado à defesa da lei e da sociedade, sendo um importante ator no processo de construção da cidadania. Para tanto, necessária de faz uma breve explanação da trajetória da referida instituição, tanto no contexto mundial, como no Brasil, para que compreendamos a maneira como foi construída sua identidade e como atingiu o status atual, identificando, posteriormente, as relações desta instituição com o processo de judicialização da política, bem como os desafios que precisa enfrentar para que possa cumprir seu papel de maneira eficaz, haja vista a crescente demanda da sociedade brasileira por maior proteção aos constantes ataques aos seus direitos.

PALAVRAS CHAVE: Judicialização da política. Ministério Público. Democracia. Cidadania.

1- INTRODUÇÃO

A despeito das mazelas que envolvem o Poder Judiciário brasileiro, assim como os demais poderes da federação, é notória a invasão da esfera jurídica nas relações políticas e sociais, tendo em vista a ineficiência do Estado em garantir minimamente a consolidação da cidadania, tal como previsto na legislação pátria. Trata-se de uma enxurrada de ações judiciais, através das quais buscam os cidadãos a garantia de direitos não efetivados pelas esferas competentes.

Dentre as instituições que compõem o sistema de justiça no Brasil, o Ministério Público vem conquistando um espaço significativo e um importante papel no processo de efetivação de direitos, de defesa da lei e da sociedade, além do controle de outras instituições estatais.

A história do Ministério Público no Brasil é marcada por processos que culminaram em sua formalização como instituição e na ampliação de sua área de atuação, o que foi permitido pela reformulação de alguns princípios e pelas prerrogativas conferidas à instituição e aos seus membros, principalmente a independência da instituição frente aos poderes da federação, a autonomia funcional e as garantias dadas aos seus membros.

A evolução da instituição permitiu que atingisse um novo status, sendo atualmente reconhecida como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme disciplinado na Constituição Federal de 1988.

O desafio do Ministério Público é o de continuar com sua missão de instrumento da sociedade, na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais indisponíveis, sem ousar substituí-la em seu papel, de movimentadora de sua própria história.

Embora pareça utópico, sonhamos com o momento em que a sociedade brasileira não prescindia de tanta proteção para que tenha seus direitos respeitados. Infelizmente não é essa a realidade do país. Ao contrário, o caminho rumo à cidadania é longo, árduo, sendo de bom grado que seja amparado por instituições fortes que auxiliem a sociedade nessa luta incansável.

Nessa linha, é importante que tenhamos a atenção voltada ao Ministério Público, eis que desempenha um decisivo papel nesse processo.

2- O MINISTÉRIO PÚBLICO E O PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

2.1) Breve Histórico do Ministério Público

¹ Graduando em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. E-mail: lucimelomg@uol.com.br. Artigo apresentado ao Bacharelado Interdisciplinar em Ciências Humanas como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel. Orientador: Prof. Dr. Leonardo Silva Andrada.

Em que pesem as diversas manifestações da instituição ao longo da história, o Ministério Público, nos moldes que conhecemos atualmente, vem a ser de origem nitidamente francesa. Isso porque ele aparece ao mundo do Direito somente no século XIV, na França, por meio da *Ordonnance* de Filipe, o Belo, datada de 25 de março de 1302. É nesse período que o Ministério Público vai ser reconhecido formalmente como Instituição, na figura dos procuradores do rei, um corpo de funcionários incumbidos da tutela dos interesses do Estado (SOUZA, 2003).

Os procuradores eram delegados do Rei, encarregados de denunciar e perseguir os criminosos. Inicialmente, estes procuradores do Rei serviram de meios pelos quais o Império penetrava nos tribunais senhoriais, em defesa de seus interesses e em detrimento do poder do senhorio feudal.

Um dos maiores representantes dos monarcas absolutistas, Filipe, o Belo, não detinha o poder de estar em todos os lugares, e como almejava o controle de toda a Jurisdição francesa, acabando com o poder dos senhores feudais, precisava de representantes de sua confiança para velar pelos seus interesses perante a magistratura. Por este motivo institucionalizou seus procuradores.

Após a Coroa francesa consagrar a Monarquia absoluta, inclusive com o monopólio da jurisdição e com o firmamento do Poder Moderador, os procuradores do Rei continuaram defendendo os interesses estatais, além de exercer a acusação criminal. Como fiscal da lei, no que interessasse ao Estado-Rei, ou como acusador público, o procurador desempenhava, sem dúvida alguma, o papel de *longa manus* do soberano, dado o caráter extremamente absolutista do governo (SOUZA, 2003).

Em 1789, com a Queda da Bastilha, a burguesia revolucionária assume o poder na França, instalando a Assembleia Constituinte e procedendo a uma vasta reforma política e constitucional, com caráter nitidamente liberal e descentralizador. A legislação que cimentou as inovações institucionais não poderia se esquecer do Ministério Público, vindo a defini-lo como agente do Poder Executivo, competente para fiscalizar o cumprimento das leis e dos julgados. A nova ordem constitucional garantia sua independência em relação ao Legislativo e ao Judiciário.

Após esta ebulição revolucionária, surgem as leis de 1791, organizando com maior nitidez o Ministério Público francês e consolidando definitivamente estas suas novas atribuições.

A partir desse momento, o Ministério Público foi se consolidando como instituição independente, tendo como funções primordiais a defesa da lei e da sociedade.

2.2) A Evolução do Ministério Público no Brasil

Para analisar a evolução do Ministério Público em terras brasileiras, não poderíamos deixar de citar a evolução da instituição em Portugal, em razão de sua importância basilar, decorrente das emanções legislativas que ditavam o funcionamento do Brasil no período colonial.

Portugal passou por uma luta de classes muito parecida com a francesa, presenciando a luta da realeza pelo monopólio da jurisdição. Através da Lei de 19 de Março de 1317, sob o reinado de D. Dinis, a Coroa portuguesa interveio nos tribunais senhoriais, fortalecendo o poder real, assumindo este a função de julgar as demandas em última instância (SOUZA, 2003).

A primeira referência explícita em Portugal à figura do Promotor de Justiça vai aparecer nas Ordenações Manuelinas, incumbindo esse órgão, juntamente com os Procuradores dos Feitos do Rei, a função de fiscal do cumprimento da lei e de sua execução.

Nas Ordenações Filipinas, ao lado do Promotor de Justiça da Casa da Suplicação, estavam previstas outras figuras, tais como a do Procurador dos Feitos da Coroa, a do Procurador dos Feitos da Fazenda e a do Solicitador da Justiça da Casa da Suplicação, com funções que posteriormente iriam ser exercidas pelo Ministério Público. O Promotor de Justiça da Casa da Suplicação, indicado pelo Rei, tinha as funções de fiscalizar o cumprimento da lei e de formular a acusação criminal nos processos perante a Casa de Suplicação (SOUZA, 2003).

É assim que, no Brasil-Colônia, o Ministério Público vai buscar suas raízes no Direito Lusitano ora vigente. Nas fases em que era colônia portuguesa e mesmo durante a fase inicial do Império, as instituições jurídico-políticas brasileiras seriam desenvolvidas sob a égide do direito português, compreensão que se estende ao Ministério Público.

Na época colonial, até 1609, apenas funcionava no Brasil a justiça de primeira instância, e nesta ainda não existia órgão do Ministério Público. Os processos criminais eram iniciados pelo particular, pelo ofendido ou pelo próprio Juiz, como no processo inquisitório.

Em 7 de março de 1609 cria-se o Tribunal da Relação da Bahia, onde foi definida pela primeira vez a figura do Promotor de Justiça que, juntamente com o Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco, integrava o Tribunal.

Em 1751 cria-se outro Tribunal de Relação, na Cidade do Rio de Janeiro, mantendo esta mesma estrutura organizacional do Tribunal de Relação baiano. Em 1763, diante do imenso avanço econômico propiciado pela mineração no Sudeste do País, o Marquês de Pombal transfere a sede da Colônia de Salvador para o Rio de Janeiro. Desta forma, o Tribunal de Relação do Rio de Janeiro viria a se transformar em Casa de Suplicação do Brasil em 1808, onde lhe cabia julgar recursos de decisões do Tribunal de Relação da Bahia. Neste novo tribunal, o cargo de Promotor de Justiça e o cargo de Procurador dos Feitos da Coroa e Fazenda cindiram-se e passaram a ser ocupados por dois titulares. Era o primeiro passo para a separação total das funções da Procuradoria Jurídica do Império/República, que defende o Estado e o Fisco (SOUZA, 2003).

Somente com o Código de Processo Penal do Império, de 29 de novembro de 1832, foi dado tratamento sistemático ao Ministério Público. O Código de 1832 colocava o Promotor de Justiça como órgão defensor da sociedade e titular da ação penal pública.

Quanto às suas funções institucionais, os Avisos Imperiais de 1836, 1838 e 1859 incumbiriam os promotores de novas atribuições, como visitar prisões uma vez por mês, dar andamento nos processos, diligenciar a soltura dos réus, fiscalizar a lei, entre outras.

Apesar disso, intrinsecamente, continuava o Promotor Público a ser tratado apenas como um mero funcionário de ordem administrativa, a serviço dos interesses do Império e não da Justiça. O Ministério Público ainda não era uma Instituição solidificada.

Somente em 1864 haveria um sério empenho no sentido de aperfeiçoamento do Ministério Público. É neste ano que Nabuco de Araújo, levando para o Ministério da Justiça sua experiência como advogado, juiz e ministro, abriria um importante debate sobre o Ministério Público. No entanto, apesar de sua autoridade e seu esforço, o projeto não teve andamento e não foi aprovado.

Com a implementação da Lei do Ventre Livre, em 1871, ficou instituído que competiria ao Promotor de Justiça a função de protetor do fraco e do indefeso, posteriormente definido como hipossuficiente, estabelecendo que a tal autoridade caberia zelar para que os filhos livres de mulheres escravas fossem devidamente registrados. Afinal, somente a partir desta data que os filhos dos escravos puderam ser tratados como pessoas, como sujeitos de direitos, por mínimos que fossem.

É também neste período histórico que será firmado o primeiro grande diploma de garantias aos membros do Ministério Público, através do Decreto 1.030, de 14 de novembro de 1890, que fixava a organização da instituição no Distrito Federal. Expressamente, ele dispunha que o Ministério Público deveria, perante as justiças constituídas, funcionar como o advogado da lei, o fiscal de sua execução, o procurador dos interesses gerais, o promotor da ação pública contra todas as violações do direito, o assistente dos sentenciados, dos alienados, dos asilados e dos mendigos, requerendo o que for a bem da justiça e dos deveres da humanidade (SOUZA, 2003).

Com o advento da República surge um gradativo caminhar rumo à codificação do direito brasileiro, que culminou, por exemplo, na promulgação do Código Civil em 1917, do Código de Processo Civil em 1939, do Código Penal em 1940 e do Código de Processo Penal em 1941. O Código Civil de 1917 daria ao Ministério Público atribuições como a curadoria de fundações, legitimidade para propor ação de nulidade de casamento, defesa dos interesses de menores, legitimidade para propor ação de interdição, legitimidade para promover a nomeação de curador de ausente, entre outras.

Inspirada na Constituição de Weimar, de 1919, a Constituição Federal de 16 de julho de 1934, em seus artigos 95 a 98, dispensaria um tratamento mais cuidadoso ao Promotor de Justiça, conferindo-lhe algumas atribuições básicas, disciplinando sua organização e dando garantias aos seus membros.

A partir de então, o Ministério Público veio adquirindo posição institucional de relevo nas Constituições e em leis especiais, muito embora ainda fosse visto como uma função subordinada ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo, funcionando como instituição dependente e não-autônoma.

Com a Carta Constitucional de 10 de novembro de 1937, imposta pelo Presidente Getúlio, em caráter marcadamente ditatorial, o Ministério Público praticamente desapareceu como instituição. Com a Constituição elaborada pelo Ministro Francisco Campos, mentor de nosso Código Penal, o Ministério Público perde a

estabilidade e a paridade de vencimentos com os magistrados. Cria-se, nesse período, a máxima que seria repetida no Golpe Militar de 31 de março de 1964: regime ditatorial forte, Ministério Público fraco (SOUZA, 2003).

Porém, apesar desse vigoroso retrocesso, foi durante a vigência desta Carta que o Ministério Público viu aumentar suas incumbências processuais, via legislação ordinária.

Somente com a Constituição seguinte a essa fase, presenciáramos a restituição da dignidade da instituição. A Carta de 1946 dispensava-lhe um título autônomo, com independência em relação aos Poderes da República, consagrando a instituição de acordo com a estrutura federativa. Seus membros viram restabelecidos os princípios da estabilidade e da inamovibilidade, o ingresso na carreira passou a ser possível somente através de concurso público, estando prevista a promoção na carreira, e a remoção somente seria possibilitada por representação motivada da Procuradoria Geral.

Vale ressaltar que é desta época a edição da primeira Lei Orgânica do Ministério Público da União, a Lei n.º 1.341, de 30 de janeiro de 1951. Ela viria a organizar o Ministério Público Federal, dispondo sobre os órgãos de sua carreira (SOUZA, 2003).

Na Constituição de 1967 o Ministério Público foi posto como um autêntico apêndice do Judiciário. Foi ele colocado em uma seção destinada a reger o Poder Judiciário. Porém, ao vir a integrar o Título que tratava do Poder Judiciário, o Ministério Público deu importante passo na conquista de sua autonomia e independência, através da importante e aguardada equiparação com os juizes. Tais conquistas somente restariam definitivamente consagradas na Constituição Federal de 1988.

Desta forma, não podemos olvidar que a Constituição Federal de 1967 trouxe algumas importantes inovações ao Ministério Público, criando a regulamentação do concurso de provas e títulos, abolindo os concursos internos que davam margem a influências políticas poderosas.

Nos anos 70 começa a se forjar um novo espírito e perfil institucional do Ministério Público, voltado para a defesa dos direitos sociais, os direitos humanos de segunda geração. A propósito, é neste mesmo período que o próprio termo *Ministério Público* começa a entrar em voga, a ser conhecido pelo público em geral (SOUZA, 2003).

Nesta época, mais precisamente em 1973, é criada a Associação dos Procuradores da República, que mais tarde seria convertida para a conhecida Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR.

Em meados da década de 1980 as diversas associações estaduais e nacionais do Ministério Público elaboraram, a partir de uma ampla consulta a todos os Promotores e Procuradores de Justiça do país, uma série de propostas que redundariam no documento conhecido por "Carta de Curitiba", documento aprovado no 1º Encontro Nacional de Procuradores Gerais de Justiça e Presidentes de Associações de Ministério Público, realizado em junho de 1986, que elencava as principais reivindicações da classe. Este documento trazia o delineamento básico de um novo perfil institucional do Ministério Público, definindo os princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, assegurando-lhe a autonomia funcional e administrativa, além da garantia das mesmas prerrogativas dos membros do Poder Judiciário, como a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos (SOUZA, 2003).

Este novo perfil trazido pela Carta de Curitiba seria a base do texto constitucional da Carta Magna de 1988, o que significou uma verdadeira revolução jurídica no que se refere ao Ministério Público.

Em 1981 foi promulgada a Lei Complementar n.º 40, que traçou um novo perfil ao Ministério Público, asseverando que ele era instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado e responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituição e das Leis. Tal definição viria a ser praticamente repetida no artigo 127 da Constituição Federal de 1988.

Por sua vez, a Lei n.º 6.938/81 previu a ação de indenização ou reparação de danos causados ao meio ambiente, legitimando o Ministério Público à propositura de ação de responsabilidade civil e criminal.

A seguir, a Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, conhecida como Lei de Ação Civil Pública, conferiu legitimidade ao Ministério Público para a propositura de ações civis públicas em defesa dos interesses difusos e coletivos, tidos como aqueles relacionados à defesa do meio ambiente, patrimônio histórico e paisagístico, consumidor, deficiente, direitos constitucionais do cidadão etc. Este diploma legal inaugurou uma nova fase do Direito Brasileiro e deu novo horizonte para a atuação do Ministério Público na área cível. A partir dessa lei foi criado um canal para o tratamento judicial das grandes questões dos direitos transindividuais, dos novos conflitos sociais coletivos. Tal lei conferiu ao Ministério Público o poder de instaurar e presidir inquéritos civis sempre que houvesse a informação sobre a ocorrência de dano aos interesses transindividuais. Nesta nova

fase, o Promotor de Justiça passa a atuar como verdadeiro advogado, como órgão agente que propõe a ação, requer diligências, produz prova, sendo responsável pela defesa dos interesses sociais coletivos ou difusos (SOUZA, 2003).

Por fim, a Constituição Federal de 1988 veio consolidar essas novas e importantes funções do Ministério Público, corroborando as prerrogativas conquistadas e conferindo-lhe grandiosas incumbências, tais como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

2.3) O processo de judicialização da política

Em suas reflexões na obra “A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil”, o cientista social Luiz Werneck Vianna explica que a Constituição Federal de 1988 conferiu ao órgão máximo do Judiciário, o Supremo Tribunal Federal (STF), a atribuição de exercer a interpretação constitucional das normas. A constitucionalização dos mais diversos ramos do Direito tem o escopo de dar uniformidade ao sistema legal. Esta uniformização das decisões é exercida pelo STF, através das ações diretas de inconstitucionalidade. Logo que criadas, essas demandas judiciais passaram a ser vistas como instrumento de significativa importância para os direitos da cidadania e para a racionalização da administração pública. Pode-se afirmar que a política no Brasil tem passado por um processo de judicialização em função do mau funcionamento dos demais Poderes, o que se percebe pelo excessivo número de ações diretas de inconstitucionalidade propostas.

O Tribunal começa a migrar, silenciosamente, de coadjuvante na produção legislativa do poder soberano, de acordo com os cânones clássicos do republicanismo jacobino, para uma de ativo guardião da Carta Constitucional e dos direitos fundamentais da pessoa humana (VIANNA, 1999, p. 53).

Além da intervenção jurídica nas relações políticas, também assistimos atualmente à invasão do Direito nas relações sociais, sendo o Poder Judiciário chamado a intervir a todo o momento. Isso porque o Direito no mundo contemporâneo tem alcançado todas as relações sociais. Mesmo as práticas sociais de natureza tipicamente privadas, como as que envolvem o ambiente familiar, têm sofrido intervenção estatal quando, por exemplo, dita a forma de tratamento que deve ser dispensado pelos pais ou responsáveis aos menores impúberes. O Estado regula as relações, ditando normas de conduta no intuito de proteger personagens.

(...) mulheres vitimizadas, aos pobres e ao meio ambiente, passando pelas crianças e pelos adolescentes em situação de risco, pelos dependentes de drogas e pelos consumidores inadvertidos -, os novos objetos sobre os quais se debruça o Poder Judiciário, levando a que as sociedades contemporâneas se vejam, cada vez mais, enredadas na semântica da justiça. É, enfim, a essa crescente invasão do direito na organização da vida social que se convencionou chamar de judicialização das relações sociais. (VIANNA, 1999, p. 149)

O Estado normatiza tudo o que pode, desde a educação dos filhos, a linguagem adequada e até mesmo situações íntimas e de natureza individual, como a homossexualidade. O intuito é exercer uma ação pedagógica para o bem comum. Busca-se induzir a sociabilidade, aproximando os indivíduos do Estado para convertê-los em cidadãos.

Em razão da incapacidade do Executivo e do Legislativo de fornecerem respostas efetivas à explosão das demandas sociais por justiça, fixou-se no judiciário a esperança da concretização da democracia e da cidadania que se espera da recente história democrática brasileira. O Judiciário se torna um poder capaz de exigir dos demais a realização da democracia (VIANNA, 1999).

Obviamente, o Poder Judiciário encontra uma série de entraves internos e externos na execução dessa demanda, tais como a morosidade, a formalidade, o excesso de burocracia, a postura conservadora e sua sujeição às relações de forças existentes no país. Muitos episódios de nossa história, incluindo eventos atuais, demonstram que o Judiciário também cumpre um papel garantidor da ordem e manutenção da estrutura de desigualdades, impossibilitando a construção de um regime verdadeiramente democrático.

De qualquer forma, muitos são os motivos da judicialização das relações no Brasil, o que tem levado milhões de demandas ao Judiciário. Basicamente, a forma analítica da Constituição Federal, o aprofundamento dos assuntos administrativos e tributários, a falha do legislativo e das instituições que deveriam regular suas respectivas áreas, têm promovido uma excessiva intervenção do Judiciário que, ao declarar inconstitucional determinada norma, receoso de um vazio legislativo, dita normas extrapolando sua competência. Além disso, a

judicialização das relações sociais, trazida pela complexidade do mundo moderno e sua sociedade de massa, bem como o amplo acesso ao sistema de justiça, têm levado praticamente todas as questões ao Poder Judiciário, que se vê sobrecarregado, assumindo as funções dos outros Poderes, enquanto busca a pacificação social, sua função tradicional.

2.4) Os novos direitos e a judicialização da política

Ao longo da história do país, importantes conquistas foram alcançadas, estando diretamente relacionadas às transformações ocorridas na sociedade, tais como as pressões dos movimentos sociais, a redemocratização, a expansão dos direitos sociais, a remodelação do sistema jurídico e o reconhecimento de novos direitos.

Esses novos direitos e instrumentos judiciais têm conferido uma maior conotação política do sistema de justiça, o que culminou num processo de “judicialização de conflitos políticos” e também de “politização do sistema judicial” (ARANTES, 1999).

Tal movimento teve início com a normatização dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, direitos de natureza social e coletiva que contemplam áreas como meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, direito do consumidor, patrimônio público, probidade administrativa, saúde, educação, trabalho, segurança, lazer, entre outras. A resolução de conflitos envolvendo esses e outros direitos foi atribuída em grande medida ao Poder Judiciário, sobretudo com a consolidação de normas engendradas pela Constituição Federal de 1988.

Existem atualmente entendimentos diversos sobre a ideia da invasão da política pelo direito, indicando, por um lado, o denominado eixo procedimentalista, o qual entende que tal realidade levaria à perda da liberdade, à privatização da cidadania, ao paternalismo estatal. Por outro lado, há também o chamado eixo substancialista, que indica que as relações entre direito e política são favoráveis à agenda igualitária, sem prejuízo da liberdade, sendo o Poder Judiciário capaz de garantir que grupos marginais vocalizem suas expectativas de direitos, por intermédio da lei e de procedimentos judiciais (VIANNA, 1999).

No Brasil a judicialização da política propiciou uma conexão entre a democracia representativa e a participativa, a qual tem origem na descoberta pela sociedade civil dos aparelhos institucionais do Poder Judiciário, consolidados pela Constituição de 1988. Vianna esclarece que se o processo de judicialização da política propiciar a construção de uma justiça providencial e de moldes assistencialistas, não será favorável à formação de homens livres ou uma democracia de cidadãos ativos. Contudo, não pode ser negligenciada a construção de uma democracia de cidadãos pelas novas vias de acesso à justiça. As democracias representativa e participativa não estão em oposição. Importa que os direitos fundamentais estejam positivados, estando sob a guarda de uma alta corte de justiça, podendo esta ser provocada pela sociedade. Importa também que a democratização do acesso à justiça possa ser vivida como arena de aquisição de direitos e de cidadania (VIANNA, 1999).

Vale lembrar que tal processo somente tem alcançado os contornos atuais em razão da inoperância do Estado em garantir a seus cidadãos os direitos constitucionalmente estabelecidos, obrigando-os a buscar a tutela jurisdicional para vê-los assegurados. Se o Estado cumprisse de maneira eficaz o seu papel, sem tanto desrespeito às normas constitucionais, certamente as demandas judiciais em busca da garantia de direitos não seriam tão frequentes.

2.5) O Ministério Público e a judicialização da política

Com a Constituição Federal de 1988 e as leis de proteção aos interesses metaindividuais, surgiram novas e importantes atribuições do Ministério Público, as quais ocasionaram reorganizações dentro da instituição, fazendo com que os promotores assumissem novas funções. Muitas dessas funções acabaram transformando os promotores em articuladores e atores políticos, transcendendo o sistema de justiça, na medida em que passaram a usar procedimentos extrajudiciais como meios de negociação, articulação e mobilização de organismos governamentais e não-governamentais em prol da sociedade. Isso demarca a nova atuação dos promotores, os quais além de desempenharem suas atuações habituais, lançam mão sistematicamente dos procedimentos administrativos ou extrajudiciais, dedicando-se a uma verdadeira execução de projetos ligados às diversas áreas de atuação, tais como infância e juventude, meio ambiente, saúde, educação, entre outros. Além disso, os promotores articulam forças locais, mobilizam recursos da comunidade, fazem parcerias, participam da

elaboração e execução de campanhas, processos de negociação, valorização do diálogo, em suma, estão direcionados à resolução de demandas sociais (SILVA, 2001).

Esse tipo de atuação indica a tendência de alargamento das funções dos promotores de justiça para além da esfera jurídica, tornando-os verdadeiros articuladores políticos nas comunidades. Isso evidencia a chegada de novas demandas e desafios ao Ministério Público, fazendo com que se torne uma instituição cada vez mais comprometida com a cidadania e a defesa da lei.

Vale ressaltar que as pretensões políticas do Ministério Público não devem ser resultado de mera defesa de interesses particulares, mas direcionadas ao bem coletivo. Essa nova diretriz, como mencionado, é estimulada pela inoperância estatal em proferir os direitos básicos dos cidadãos, que acabam recorrendo a uma instituição do próprio Estado, porém autônoma, a qual atraiu para si atribuições que a tornam um agente político de elevado potencial.

Além dessas novas atribuições conferidas à instituição, não podemos olvidar, por óbvio, das funções habituais do Ministério Público no âmbito jurídico, estando apto a atuar em demandas judiciais nas mais diversas áreas, seja como titular de ações ou como *custos legis*, voltado ao atendimento das necessidades da coletividade. Vale destacar sua atribuição de titular da ação penal, função que atualmente assume contornos outrora impensáveis, na medida em que busca a defesa da ética e da ordem, promovendo a ação penal contra aqueles que burlam a lei, do mero larápio aos mais influentes políticos e empresários.

Nesse sentido, é possível perceber a clara inserção do Ministério Público no processo de judicialização da política, tendo em vista que é constantemente acionado pelos diversos setores da sociedade, ou mesmo agindo por iniciativa própria, no sentido de dar um direcionamento jurídico às questões políticas e sociais que se apresentam.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Ministério Público é verdadeiramente representante da soberania popular, tal como aqueles que compõem instâncias de composição eletiva. Seu mandato é o da guarda da Constituição, como única forma de expressar os direitos do cidadão, através da estrutura legal disponível. O Ministério Público representa o instrumento escolhido pela própria base constitucional do Poder Estatal, como procurador social a se levantar mesmo contra o próprio Estado ou suas leis, quando em descompasso com os direitos da cidadania, coletiva e difusamente considerados.

A ação do Ministério Público deve ser a de consolidar a autonomia da sociedade em enunciar e proteger seus direitos, sempre de forma direta, através das organizações civis e de cada cidadão. O avanço da sociedade deve apontar a possibilidade de cada vez mais fazer do Ministério Público o instrumento auxiliar de sua própria autonomia.

Para que o Ministério Público assumira essas novas e importantes atribuições e se transforme em um dos principais agentes públicos do país, com vistas à ampliação da cidadania, justiça social e dignidade, é importante que reveja seus princípios e diretrizes, principalmente porque, assim como outras instituições estatais, ainda é permeado por barreiras burocráticas, conservadoras e reacionárias. Nesse sentido, procura a instituição identificar seus reais objetivos e suas estratégias de ação, de maneira a possibilitar uma atuação direcionada aos seus maiores desafios. Assim, várias instituições públicas, tais como o Ministério Público, têm utilizado técnicas provenientes do setor privado, como a gestão estratégica, com vistas a alinhar suas práticas ao alcance eficaz e eficiente de seus objetivos. Para tanto, faz-se necessária uma autoanálise da instituição, procurando identificar sua razão de existir, seus valores e princípios, seu destino estratégico, pontuando seus desafios e sua visão de futuro, sempre direcionados aos interesses da coletividade. Há que se buscar a formulação de estratégias de atuação, com vistas ao alcance de objetivos a longo prazo, em prol da construção de uma sociedade mais justa, cumprindo a instituição com um possível papel de agente transformador.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. **Direito e Política**: O Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 14, n° 39. São Paulo, 1999.

AZEVEDO, Plauco Faraco de. **Aplicação do Direito e contexto social**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1988.

CUNHA, D Jason B. Della. **Cultura e Direito**. Revista FMU. São Paulo, UniFMU, 1999.

MAZZILLI, Hugo N. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1998.

SILVA, Catia Aida. **Justiça em Jogo**: novas facetas da atuação dos promotores de justiça. São Paulo: Edusp. 2001.

SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **Ministério Público**: Aspectos Históricos. Jus Navigandi, v. 229, p. NBR 6023:2002 A, 2003.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palácios Cunha Melo; BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.