



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO

CAMILA CORRÊA FONTES

**O MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE A
PARTIR DOS EVENTOS DO 8 DE JANEIRO DE 2023**

SÃO CRISTÓVÃO

2026

CAMILA CORRÊA FONTES

**O MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE A
PARTIR DOS EVENTOS DO 8 DE JANEIRO DE 2023**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Augusto Alcântara Machado.

SÃO CRISTÓVÃO

2026

CAMILA CORRÊA FONTES

**O MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE A
PARTIR DOS EVENTOS DO 8 DE JANEIRO DE 2023**

Trabalho de conclusão de curso apresentado
à Universidade Federal de Sergipe como
requisito parcial para a obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Augusto
Alcântara Machado.

São Cristóvão, _____ de _____ de 2026.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Augusto Alcântara Machado
(Orientador)

Prof. Dr. Eduardo Lima de Matos
(Examinador)

Dr. Mário Luiz Vieira Cruz
(Examinador)

AGRADECIMENTOS

De início, agradeço a Deus por ter me concedido força e resiliência para vencer esses cinco anos de graduação.

Aos meus pais, Aline e Fernandes, pelo seu amor e apoio incondicionais durante toda a minha vida. Devo inteiramente a eles as oportunidades de ter estudado em boas escolas, ter sido aprovada para ingresso na universidade pública e, hoje, poder concluir esse ciclo. Para além do fomento e custeio da minha educação, agradeço-lhes também pelo colo em cada momento difícil e por sempre fazerem questão de me lembrar da minha capacidade para enfrentar os desafios que a vida apresenta, restabelecendo em mim a confiança que por vezes se esvai.

Aos familiares que contribuíram, direta ou indiretamente, para que eu decidisse escolher o Direito como área a seguir e pudesse permanecer firme neste propósito, em especial a tia Emília, por servir de inspiração graças a sua carreira jurídica marcada pela dedicação ao ofício, e tio Paulo, pelas caronas até a UFS e ao meu primeiro estágio, quando ainda era recém-chegada em Aracaju.

Ao meu orientador, professor Carlos Augusto, a quem nutro enorme respeito e admiração desde o início da graduação pelo exímio profissional que é. Agradeço por toda a dedicação e disponibilidade durante o processo de orientação, bem como por ter inspirado a escolha do tema deste trabalho quando propôs, na minha primeira aula da disciplina Direito Constitucional II, a reflexão sobre o significado do 8 de janeiro a partir da apresentação do discurso de Ulysses Guimarães na sessão de promulgação da atual Constituição.

Aos demais professores da universidade e do ensino básico que foram fontes de conhecimento e incentivo ao meu desenvolvimento acadêmico e pessoal, dentre os quais destaco Renato Araujo, meu professor de História do ensino fundamental e médio e, hoje, amigo, que é um profissional da educação por verdadeira vocação e, com suas excelentes aulas, me influenciou a seguir os estudos no campo das ciências humanas.

A todos que fizeram parte do 3º Ofício do Ministério Público do Trabalho em Sergipe durante o meu período de estágio, por todo o aprendizado adquirido no dia a dia do gabinete, assim como pela amizade que cultivamos. Agradeço, em especial, a dr. Mário Cruz, grande responsável por despertar o meu interesse pelo Ministério Público com o seu exemplo de atuação enquanto membro, pelos valiosos conselhos profissionais e conversas (verdadeiras aulas) sobre o funcionamento da instituição ministerial.

Aos amigos de infância e adolescência que, apesar de terem seguido rumos diferentes, sempre se fizeram presentes na minha vida, torcendo pelo meu sucesso ainda que à distância. Agradeço-lhes na pessoa de Agenor, cuja amizade de mais de quinze anos se tornou praticamente uma relação de irmandade e com quem tenho plena convicção de poder contar em todos os momentos.

Faço também um agradecimento especial a minha amiga Gabriela, que, apesar de já nos conhecermos desde a infância, se aproximou ainda mais de mim durante a faculdade e virou minha maior parceira para compartilhar aflições e inseguranças quanto às demandas da UFS, assim como foi essencial para tornar o cotidiano acadêmico mais leve.

Por fim, à universidade pública e à democracia brasileiras, duas instituições que nutrem uma relação histórica e marcada pela resistência a diversas tentativas de enfraquecimento, por terem me permitido adquirir o conhecimento e formar a consciência que tenho hoje, possibilitando a concretização desta produção acadêmica.

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. [...] Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura. Ódio e nojo.

(Ulysses Guimarães)

RESUMO

No dia 8 de janeiro de 2023, ocorreu a depredação das sedes dos Três Poderes na capital federal brasileira, motivada pela insatisfação dos revoltosos quanto ao resultado das eleições presidenciais de 2022. Por conta disso, o Ministério Público Federal promoveu investigações para identificar os envolvidos no atentado, bem como ofereceu as denúncias e os acordos de não persecução penal cabíveis. Além disso, outros órgãos que compõem a estrutura da instituição também agiram no contexto do ocorrido, adotando medidas para acompanhar a repercussão dos atos em escala local e prevenir novos eventos de caráter antidemocrático. Portanto, o objetivo desta monografia é analisar, através de pesquisa bibliográfica e documental, se a atuação institucional do Ministério Público, no caso do 8 de janeiro, pode ser considerada exemplo de cumprimento da missão que lhe foi atribuída pelo artigo 127 da Constituição Federal, qual seja, de defender o regime democrático. Ademais, investigou-se a origem e os contornos da associação entre o Ministério Público e a democracia, com o intuito de aferir as dimensões do citado papel da instituição. Concluiu-se, por fim, que a atuação ministerial no 8 de janeiro é, sim, exemplo claro de proteção da democracia, assim como a relação entre o *Parquet* e tal regime de governo possibilita que as ações do primeiro possam ser independentes e, por isso, efetivas para o cumprimento dos seus deveres constitucionalmente previstos.

Palavras-chave: Ministério Público; democracia; Constituição Federal; atos antidemocráticos.

ABSTRACT

On January 8th, 2023, the destruction of the headquarters of the Three Branches of State in the Brazilian federal capital occurred, motivated by the dissatisfaction of the rioters regarding the results of the 2022 presidential elections. Because of that, the Federal Prosecution Service conducted investigations to identify those involved in the attacks, as well as filled the appropriate charges and non-prosecution agreements. Furthermore, other segments of the institution's structure also acted in the context of the fact, adopting measures to monitor the repercussion of the acts on local scales and prevent new events of anti-democratic nature. Therefore, this monograph's goal is to analyze, through bibliographic and documentary research, whether the institutional action of the Public Prosecutor's Office, in the January 8th case, could be considered an example of accomplishment of the mission assigned to it by article 127 of the Federal Constitution, which is to defend the democratic regime. Moreover, the origin and the contours of the association between the Public Prosecutor's Office and democracy were investigated, with the aim of assessing the dimensions of the referred institutional role. Finally, it was concluded that the institution's action on the January 8th case is, indeed, a clear example of the protection of democracy, and that the relationship between the Public Prosecutor's Office and this regime allows the former's acts to be independent and, therefore, effective in fulfilling its constitutionally established duties.

Key-words: Public Prosecutor's Office; democracy; Federal Constitution; anti-democratic acts.

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO E A SUA CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	12
2.1 BREVE HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL.....	12
2.2 ATUAL ORGANIZAÇÃO INTERNA, PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	17
3 A DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	28
3.1 A CARACTERIZAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO E A SUA ADOÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	28
3.2 POSICIONAMENTOS TEÓRICOS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO E DEMOCRACIA.....	36
3.3 ATUAÇÃO PRÁTICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA DEMOCRACIA.....	43
4 O CASO DO DIA 8 DE JANEIRO DE 2023 E O PAPEL DESEMPENHADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	53
4.1 A AMEAÇA À DEMOCRACIA REPRESENTADA PELOS EVENTOS DO 8 DE JANEIRO.....	54
4.2 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.....	59
4.3 A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS.....	67
5 CONCLUSÃO.....	72
REFERÊNCIAS.....	75

1 INTRODUÇÃO

No dia 8 de janeiro de 2023, como forma de oposição ao resultado das eleições presidenciais de 2022, em que foi vencedor o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, derrotando nas urnas o então Presidente da República Jair Bolsonaro, manifestantes se reuniram em Brasília e depredaram as sedes dos Três Poderes. Passou-se a se referir ao ocorrido como “atos antidemocráticos”, em razão do objetivo do movimento de destituir o governo legitimamente eleito e recém-empossado.

Nesse contexto, o Ministério Público atuou no sentido de promover investigações para garantir a responsabilização penal dos envolvidos, oferecer as denúncias e os acordos de não persecução penal cabíveis e desenvolver ações para a prevenção de novos eventos de mesma natureza. A atuação repressiva, na seara penal, centralizou-se na Procuradoria-Geral da República, mas ações articuladas de caráter preventivo foram desenvolvidas por Ministérios Públicos Estaduais e por outros órgãos componentes da estrutura interna do *Parquet*.

Conforme o artigo 127 da Constituição de 1988, ao Ministério Público cabe, dentre outros deveres institucionais, a defesa do regime democrático. Logo, o objetivo da presente monografia é analisar, sob a ótica do texto constitucional e das principais normas que regulamentam o funcionamento da instituição ministerial, se a sua atuação no caso dos atos do dia 8 de janeiro de 2023 pode ser considerada exemplo de cumprimento da missão de proteção da democracia.

Será utilizada, para tanto, pesquisa bibliográfica, através do estudo da doutrina e da legislação pertinentes, e documental, representada por documentos produzidos no âmbito interno do Ministério Público, especialmente portarias publicadas pelo Ministério Público Federal, pelo Conselho Nacional do Ministério Público e por Ministérios Públicos Estaduais, cujo conteúdo se relaciona a medidas tomadas pelos órgãos em face do ocorrido no 8 de janeiro.

Ademais, serão discutidos os subproblemas referentes à evolução do *Parquet* como instituição e à consolidação da democracia brasileira, a fim de examinar como os contornos dados à atuação ministerial pelo ordenamento jurídico inaugurado pela

Constituição de 1988, o qual rompeu com um período ditatorial de mais de duas décadas, permitiram a sua associação à proteção do regime democrático, bem como através de quais instrumentos normativamente previstos se dá, concretamente, o cumprimento de tal missão.

Portanto, a relevância desta produção acadêmica encontra-se na necessidade de averiguar se as ações realizadas pelo Ministério Público diante dos atos do 8 de janeiro de 2023, nos âmbitos jurisdicional e extrajudicial, refletem uma efetiva defesa da democracia, bem como dos princípios e direitos fundamentais a ela correlatos, em consonância com o que prevê a Constituição.

Nesse sentido, o segundo capítulo analisará a firmação do *Parquet* como independente e autônomo, trazendo um breve recorte histórico de como o Ministério Público foi delineado por cartas constitucionais anteriores, com o objetivo de demonstrar o tratamento privilegiado atualmente conferido à instituição e como este fato se relaciona ao dever de defesa do regime democrático que lhe foi atribuído. Além disso, abordará a sua organização interna, princípios institucionais e principais funções desempenhadas.

Em seguida, o terceiro capítulo apresentará, inicialmente, um panorama do desenvolvimento do regime democrático no Brasil, relacionando-o à evolução do Ministério Público, assim como evidenciará a abrangência do conceito de democracia, o que reflete diretamente nos meios a serem empregados pela instituição ministerial para a sua efetiva proteção. Ademais, tratará da atuação ministerial em defesa da democracia sob os pontos de vista teórico, mediante a análise dos posicionamentos de diferentes doutrinadores acerca da questão, e prático, com o estudo dos instrumentos previstos em lei para o alcance desse fim institucional.

Por fim, o quarto capítulo abordará, primeiramente, como os atos praticados em Brasília no dia 8 de janeiro de 2023 representaram uma real ameaça à democracia, à luz do atual ordenamento jurídico. Após, será realizado um estudo do papel do *Parquet* diante do ocorrido, a partir da análise das ações desenvolvidas pelo Ministério Público Federal, pelos Ministérios Públicos Estaduais e pelo Conselho Nacional do Ministério Público dentro de suas respectivas esferas de atuação funcional, a fim de

averiguar o alinhamento de tais medidas à missão constitucional discutida no presente trabalho.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO E A SUA CONSOLIDAÇÃO INSTITUCIONAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Conforme prevê o artigo 127 da Constituição Federal de 1988, 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” (Brasil, 1988). Assim, trata-se de órgão independente, não subordinado a nenhum dos Três Poderes e, por isso, dotado de autonomia funcional, administrativa e financeira.

Nesse contexto, costuma-se afirmar que a atual carta constitucional conferiu tratamento singular à instituição (Mendes; Branco, 2014), consolidando uma tendência de crescimento do *Parquet*, observável através do estudo da evolução legislativa sobre o órgão.

2.1 BREVE HISTÓRICO DE DESENVOLVIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

A origem do Ministério Público brasileiro remonta ao direito português, posto que, no período colonial, desde as Ordenações Afonsinas, vigentes na metrópole e na colônia, havia menção a agentes com atribuições semelhantes às do atual *Parquet* (Garcia, 2014).

As Ordenações Afonsinas, de 1447, citavam a existência de um agente estatal responsável por promover o acesso à justiça; já as Manuelinas, de 1521, tratavam especificamente sobre os diferentes “Procuradores” e “Promotores” da Coroa, que desempenhavam as suas funções junto aos órgãos jurisdicionais; e, por fim, as Filipinas, de 1603, mencionavam o “Procurador dos Feitos da Coroa”, o “Procurador dos Feitos da Fazenda”, o “Promotor de Justiça da Casa da Suplicação” e o “Solicitador da Justiça da Casa da Suplicação” (Vasconcelos, 2013).

Logo, constata-se que ainda não havia qualquer menção ao Ministério Público, apesar da existência de agentes que desempenhavam funções assemelhadas às dos seus atuais membros, especialmente no âmbito judicial.

Já no Império, a Constituição de 1824 trazia como atribuição do Procurador da Coroa a acusação criminal em juízo, ressalvada a competência da câmara dos deputados (Meyer-Pflug, 2012). Além disso, o Código de Processo Criminal do Império, de 1832, fazia breve referência ao “promotor da ação penal” (Moraes, 2020), a quem cabia o oferecimento privativo das denúncias referentes aos crimes previstos no artigo 37, §1º do referido Código e a promoção da execução de sentenças (Brasil, 1832).

Cabe ressaltar que, mesmo não havendo estruturação formal do Ministério Público, o Procurador da Coroa representava uma espécie de procurador-geral, o qual era escolhido entre os desembargadores que compunham o Supremo Tribunal de Justiça ou os Tribunais de Relação, órgãos cuja criação foi prevista pelo artigo 163 da Constituição de 1824 (Garcia, 2014).

No entanto, apesar da função acusatória desempenhada pelo Procurador da Coroa e, em primeiro grau, pelos promotores, Hugo Nigro Mazzilli (2015, p. 39) enfatiza que “no Brasil-Império, o procurador-geral ainda centralizava o ofício, não se podendo falar em instituição do Ministério Público nem em independência ou garantia dos promotores públicos, meros agentes do Poder Executivo”.

É no período republicano que o Ministério Público passa a se desenvolver como instituição propriamente dita. Nesse sentido, a Constituição de 1891 estabelecia a escolha do Procurador-Geral da República dentre os ministros do Supremo Tribunal Federal (Moraes, 2020); além disso, possibilitou a existência de um Procurador-Geral para cada estado, o qual deveria ser selecionado entre os magistrados que compunham o tribunal estadual, conforme critérios a serem definidos pelo respectivo estado (Vasconcelos, 2013).

Entretanto, a Carta Magna de 1891 não associava o Procurador-Geral da República ao Ministério Público, nem citava diretamente este último. Constitucionalmente, foi apenas em 1934 que o *Parquet* se consagrou como

instituição, ainda que vinculado ao Poder Executivo, posto que as normas que o disciplinavam foram inseridas no capítulo intitulado “Dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais” (Meyer-Pflug, 2012). Assim dispunha o artigo 95 da Constituição de 1934, que trazia as principais disposições sobre a organização da instituição ministerial:

Art. 95. O Ministerio Publico será organizado na União, no Districto Federal e nos Territorios por lei federal, e, nos Estados, pelas leis locaes.

§ 1º O Chefe do Ministerio Publico Federal nos juizos communs é o Procurador Geral da Republica, de nomeação do Presidente da Republica, com aprovação do Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos estabelecidos para os Ministros da Côrte Suprema. Terá os mesmos vencimentos desses Ministros, sendo, porém, demissivel ad nutum.

§ 2º Os Chefes do Ministerio Publico no Districto Federal e nos Territorios serão de livre nomeação do Presidente da Republica dentre juristas de notavel saber e reputação ilibada, alistados eleitores e maiores de 30 annos, com os vencimentos dos Desembargadores.

§ 3º - Os membros do Ministerio Publico Federal creados por lei federal e que sirvam nos juizos communs, serão nomeados mediante concurso e só perderão os cargos, nos termos da lei, por sentença judiciaria, ou processo administrativo, no qual lhes será assegurada ampla defesa (Brasil, 1934).

Logo, observa-se que a Constituição de 1934, além de tratar o Ministério Público como instituição pela primeira vez na história constitucional brasileira, inaugurou disposições que se mantêm no atual ordenamento jurídico, a exemplo da organização em âmbito federal, distrital e estadual, bem como da nomeação do Procurador-Geral da República pelo Presidente da República, com a aprovação do Senado Federal.

Em seguida, a Constituição de 1937 incluiu o Ministério Público dentro da estrutura do Poder Judiciário, estabelecendo especificamente que o Ministério Público Federal atuaria junto ao Supremo Tribunal Federal, conforme o artigo 99 da Carta. Além disso, o mesmo dispositivo indicava que o Procurador-Geral da República era de “livre nomeação e demissão pelo Presidente da República, devendo recair a escolha em pessoa que reúna os requisitos exigidos para Ministro do Supremo Tribunal Federal” (Brasil, 1937).

É relevante mencionar também que o Código de Processo Civil de 1939 regulamentou a atuação ministerial na esfera cível, e o Código de Processo Penal de

1941 conferiu ao *Parquet* as prerrogativas de requisitar a instauração de inquérito policial, ajuizar a ação penal pública, ainda que de forma não exclusiva, e fiscalizar a aplicação da lei penal (Garcia, 2014).

A Constituição de 1946 disciplinou a instituição ministerial em título próprio, qual seja, o Título III do texto constitucional. Em que pese isso represente um avanço em relação a cartas anteriores, no que tange à proximidade com o atual tratamento dispensado ao *Parquet*, Samantha Meyer-Pflug (2012) destaca que, pelo fato de o Procurador-Geral da República ser demissível *ad nutum* (à vontade) pelo Presidente da República, persistia a submissão do chefe do Ministério Público ao Poder Executivo.

Por sua vez, a Carta de 1967 reinseriu o Ministério Público na estrutura do Poder Judiciário, ao passo que a Emenda Constitucional nº 1/1969 — também chamada de Constituição de 1969, por ser considerada, materialmente, um novo texto constitucional — dispôs sobre a instituição no capítulo referente ao Poder Executivo (Mendes; Branco, 2014).

Outro importante antecedente da promulgação da Constituição de 1988 e da consagração do *Parquet* como instituição independente ocorreu em 1986, quando membros do Ministério Público brasileiro, representando os seus diferentes segmentos, reuniram-se em Curitiba, a fim de desenvolver um texto nacional sobre as propostas da instituição para a Constituinte de 1988 (Vasconcelos, 2013). Tal documento ficou conhecido como Carta de Curitiba e influenciou diretamente as disposições da atual Constituição sobre o conceito, a organização e a atuação do Ministério Público.

Como é possível observar, o *Parquet* foi tratado, ao longo da história constitucional brasileira, quase sempre de forma subordinada ao Poder Executivo ou como integrante do Judiciário, o que dificultava o seu reconhecimento enquanto instituição propriamente dita.

Porém, a Constituição de 1988, ao dispor expressamente no artigo 127 que o Ministério Público é uma instituição independente, o desvinculou da estrutura de

qualquer dos Poderes, conferindo-lhe pela primeira vez verdadeira autonomia para desempenhar as suas funções. Assim também pontua Emerson Garcia (2014, n.p.):

A Constituição, assim, diluiu os estreitos vínculos outrora existentes entre o Ministério Público e o Poder Executivo, tendo vedado a sua representação judicial e assegurado a autonomia administrativa e financeira da Instituição, garantindo a independência funcional de seus membros e conferindo-lhes garantias idênticas àquelas outorgadas aos magistrados, do que resultou a sua posição de órgão verdadeiramente independente.

Também se faz relevante mencionar que a Carta de 1988, por ter consagrado a democracia como regime de governo adotado pelo país, possibilitou que a atuação do Ministério Público se direcionasse à defesa dos interesses da sociedade, em contraposição àqueles do próprio Estado. Nesse sentido, antes da promulgação da atual Constituição, o *Parquet*, subordinado principalmente ao Poder Executivo, tinha uma atuação prática conforme os interesses estatais de cada momento histórico, posto que desprovido de autonomia e das funções institucionais fixadas pelo artigo 127, as quais se relacionam diretamente ao regime democrático.

Sobre a relação entre a abertura política que culminou na promulgação da Constituição de 1988 e a atuação do Ministério Público, enfatiza Samantha Meyer-Pflug (2012, p. 182):

A Constituição Federal de 1988, denominada de “Constituição cidadã”, e de nítido caráter democrático, eis que rompe com o regime político anterior, deu nova feição ao Ministério Público, estruturando-o com uma série de garantias e prerrogativas destinadas a propiciar desempenho satisfatório na defesa dos interesses da sociedade, inclusive contra os próprios órgãos do Estado.

Assim, faz-se claro que a atual Carta Constitucional representou a consolidação do *Parquet* enquanto instituição independente e autônoma, conferindo-lhe quase um *status* de “quarto Poder” (Mazzilli, 2015, p. 66). Além disso, na mesma linha de reconhecimento do papel da instituição, o texto constitucional fixou como seus principais deveres a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o que evidencia a relevância atribuída à atuação ministerial.

Por fim, é pertinente citar duas normas infraconstitucionais editadas após a promulgação da atual Constituição que são de grande relevância para o efetivo

exercício das funções ministeriais estabelecidas pela Carta de 1988: a Lei Complementar 75/1993, responsável por regulamentar a organização do Ministério Público da União (MPU), e a Lei 8.625/1993, que instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e regulamentou a organização dos Ministérios Públicos dos Estados (MPEs).

2.2 ATUAL ORGANIZAÇÃO INTERNA, PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Feitas as considerações sobre o desenvolvimento constitucional do Ministério Público, passa-se a dissertar sobre o tratamento dado à instituição pela Constituição Federal de 1988, a qual, como visto no tópico anterior, foi responsável por consolidar a independência e a autonomia do *Parquet*.

Em primeiro lugar, conforme prevê o artigo 128 da Constituição Federal¹, o Ministério Público brasileiro abrange o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos dos Estados.

O MPU é subdividido, ainda, em ramos especializados, compreendendo os seguintes órgãos: Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). Tal subdivisão encontra-se disposta no artigo 128, I da Constituição. Os Ministérios Públicos dos Estados, por sua vez, não fazem parte da

¹Art. 128. O Ministério Público abrange:

I - o Ministério Público da União, que compreende:

a) o Ministério Público Federal;
b) o Ministério Público do Trabalho;
c) o Ministério Público Militar;
d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

II - os Ministérios Públicos dos Estados.

estrutura do MPU, posto que atuam em escala local, sendo organizados por lei do respectivo estado da federação.

Apesar da ausência de previsão constitucional expressa, costuma-se referir também à existência do Ministério Público Eleitoral, que, na verdade, não é um órgão propriamente dito, posto que, conforme a Lei Complementar 75/1993, ao MPF incumbe, em regra, o exercício das funções eleitorais do Ministério Público. Assim ressalta Emerson Garcia (2014, n.p.):

Como peculiaridade, cumpre dizer que, prestigiando o silêncio do texto constitucional, a Lei Complementar n. 75/1993 não tratou do Ministério Público Eleitoral como Instituição dotada de características existenciais próprias. Dispôs, tão somente, sobre as “funções eleitorais do Ministério Público Federal” (arts. 72 usque 80). Como se vê, essas atribuições foram conferidas ao Ministério Público da União por força de lei infraconstitucional, não pela Constituição, mas se justificam na medida em que a Instituição apresenta ramificações em todos os Estados da Federação, não se olvidando que a Justiça Eleitoral é mantida pela União.

Quanto à chefia da instituição, esta é exercida, no MPU, pelo Procurador-Geral da República, conforme dispõe o artigo 128, §1º da Constituição. Ele é “nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução” (Brasil, 1988).

Observa-se que as disposições da Constituição de 1988 sobre a nomeação do Procurador-Geral da República também representam significativa mudança em comparação a cartas constitucionais anteriores, posto que foi incluída a exigência de que o chefe do MPU seja escolhido dentre integrantes da carreira ministerial, não mais sendo possível a livre nomeação pelo Presidente da República. Tal modificação coaduna com a já mencionada desvinculação da instituição em relação ao Poder Executivo, reforçando a autonomia do *Parquet*.

Da mesma forma, a destituição do Procurador-Geral da República também reflete a evolução institucional do Ministério Público, considerando que, em constituições anteriores, era permitida a sua demissão *ad nutum* pelo Presidente da República, ao passo que a Carta de 1988 determina que a destituição só é possível

mediante a aprovação da maioria absoluta do Senado Federal, como prevê o artigo 128, §2º.

Quanto aos ramos especializados que compõem o MPU, estes são chefiados pelos seus respectivos Procuradores-Gerais, nomeados pelo Procurador-Geral da República, com exceção do chefe do MPDFT, cuja nomeação é feita pelo Presidente da República, cabendo ao chefe do MPU empossar-lhe. Assim preveem os artigos 26, IV e V da Lei Complementar 75/1993³. Ademais, vale ressaltar que o Procurador-Geral da República também exerce a chefia do MPF.

É pertinente destacar que a exoneração do Procurador-Geral do Trabalho e do Procurador-Geral da Justiça Militar, chefes do MPT e do MPM, respectivamente, é feita pelo Procurador-Geral da República, mediante proposta aprovada por dois terços dos integrantes dos Conselhos Superiores dos respectivos órgãos, como dispõe a Lei Complementar 75/1993.

Em relação aos MPEs, a chefia de cada um é igualmente exercida por um Procurador-Geral, chamado de Procurador-Geral de Justiça. O procedimento para a sua escolha, que também se aplica ao MPDFT, é previsto pelo artigo 128, §3º da Constituição, *in verbis*:

§ 3º Os Ministérios Públicos dos Estados e o do Distrito Federal e Territórios formarão lista tríplice dentre integrantes da carreira, na forma da lei respectiva, para escolha de seu Procurador-Geral, que será nomeado pelo Chefe do Poder Executivo, para mandato de dois anos, permitida uma recondução (Brasil, 1988).

²Art. 128. [...]

§ 2º A destituição do Procurador-Geral da República, por iniciativa do Presidente da República, deverá ser precedida de autorização da maioria absoluta do Senado Federal.

³Art. 26. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público da União:

[...]

IV - nomear e dar posse ao Vice-Procurador-Geral da República, ao Procurador-Geral do Trabalho, ao Procurador-Geral da Justiça Militar, bem como dar posse ao Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios;

V - encaminhar ao Presidente da República a lista tríplice para nomeação do Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios [...].

A destituição dos Procuradores-Gerais de Justiça, incluindo o do MPDFT, que também é assim chamado, se dá por “deliberação da maioria absoluta do Poder Legislativo, na forma da lei complementar respectiva”, conforme o artigo 128, §4º da Carta de 1988 (Brasil, 1988).

Por fim, é relevante mencionar que também integra a estrutura do *Parquet* o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), órgão instituído pela Emenda Constitucional 45/2004, que acrescentou o artigo 130-A ao texto constitucional. Gustavo Goldoni Barijan (2022, p. 48) assim define a principal função do CNMP:

O CNMP permite que as demais categorias de operadores do Direito possam influir nas decisões da carreira, inclusive em termos de correcionais e disciplinares, garantindo uma abertura democrática para a instituição. A existência desse Conselho permite barrar, em partes, a ideologia classista dos membros do Ministério Público, assim a instituição poderá manter-se firme em suas atribuições constitucionais, pressionadas pela sociedade a seguir o interesse público, e não se perder em devaneios de defesa de seus próprios interesses e os de seus membros.

Logo, entende-se que o CNMP é um órgão cuja criação se relaciona à necessidade de garantir o contato direto entre a instituição ministerial e a sociedade civil, para que seja efetivamente desempenhada a sua missão constitucional de defesa dos interesses sociais. Nesse mesmo sentido, a Constituição determina, no artigo 130-A, I a VI⁴, que o CNMP é composto por quatorze membros, dentre os quais “dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal” (Brasil, 1988).

As funções do CNMP estão indicadas no artigo 130-A, §2º, I a V⁵, devendo realizar, principalmente, “o controle da atuação administrativa e financeira do

⁴Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo:

I o Procurador-Geral da República, que o preside;

II quatro membros do Ministério Público da União, assegurada a representação de cada uma de suas carreiras;

III três membros do Ministério Público dos Estados;

IV dois juízes, indicados um pelo Supremo Tribunal Federal e outro pelo Superior Tribunal de Justiça;

V dois advogados, indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI dois cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada, indicados um pela Câmara dos Deputados e outro pelo Senado Federal.

⁵Art. 130-A. [...]

Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros” (Brasil, 1988).

Após a exposição dos principais aspectos referentes à organização estrutural do Ministério Público, segue-se o presente estudo com a análise dos princípios institucionais estabelecidos pela Constituição: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Tais princípios estão positivados no artigo 127, §1^o6 do texto constitucional.

Conforme Alexandre de Moraes (2020), a unidade ministerial está associada ao fato de que todos os membros integram um único órgão, sob a direção de um só chefe, com a ressalva de que tal unidade só existe dentro de cada ramo do *Parquet*, não se configurando, portanto, entre o MPU e os MPEs ou entre cada um dos MPEs. Também sobre este ponto, Mazzilli (2015) aduz que a ideia de unidade entre os Ministérios Públicos é meramente conceitual, remetendo ao fato de que todos eles exercem o mesmo ofício descrito na Constituição, mas em seus respectivos âmbitos de atuação.

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;

V elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

⁶Art. 127. [...]

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Emerson Garcia (2014), por sua vez, entende que a unidade referida no texto constitucional pode ser compreendida através de três referenciais de análise: a unidade institucional, a atuação funcional dos membros e a influência exógena.

O primeiro referencial busca compatibilizar a existência simultânea da autonomia dos órgãos que compõem o Ministério Público, ou seja, dos ramos especializados do MPU e dos MPEs, e a disposição constitucional de que o *Parquet* é uno, representando uma só instituição. Garcia (2014, n.p.) explica:

Ao dispor sobre a existência de um único Ministério Público, que abrangeria uma diversidade de instituições autônomas entre si, a Constituição de 1988 encampou “a unidade com inclusão da variedade”. A partir dessa conclusão, pode-se afirmar que o princípio da unidade, contemplado no § 1º do art. 127 da Constituição de 1988, atua como evidente reforço argumentativo, indicando que tanto o Ministério Público da União como os Ministérios Públicos dos Estados, cada qual em sua esfera de atribuições, atuam como partes indissociáveis de um único e mesmo corpo.

Assim, a unidade institucional se refere ao fato de que, mesmo representando órgãos autônomos entre si, os membros do Ministério Público fazem parte de uma instituição única, a qual abrange ramificações especializadas que atuam em diferentes contextos.

Quanto à atuação funcional dos membros, Garcia (2014) aponta que ela deve ser realizada de acordo com o que prevê a Constituição e a legislação infraconstitucional, ou seja, em conformidade com a delimitação legal das atribuições de cada órgão representado. Nesse viés, a unidade não permite que membros do Ministério Público atuem em áreas distintas das que lhe foram designadas por lei, mas, simultaneamente, não deve afetar a independência funcional, determinando que atitude cada membro deve tomar diante de casos concretos.

Por último, a influência exógena diz respeito a como a estrutura do Poder Judiciário estabelecida pela Constituição de 1988 inspirou, considerando as particularidades e a natureza da instituição, o tratamento constitucional dispensado ao Ministério Público. Assim explica o autor:

Diversamente ao que se verifica em relação ao Poder Judiciário, que conta com um “Estatuto da Magistratura”, de iniciativa do seu órgão de cúpula, o Ministério Público não possui um “Estatuto do Ministério Público Brasileiro” e

muito menos um órgão de cúpula que possa propô-lo ao Poder Legislativo. Nesse particular, a distinção é substancial. E qual foi a técnica adotada pela Constituição de 1988? Entre os extremos da unidade normativa, sujeitando o Ministério Público brasileiro a uma única e mesma lei, e da total ausência de regramentos comuns, optou por uma via intermédia, em que a unidade coexiste com a variedade. Em outras palavras, apesar de o Ministério Público da União e cada Ministério Público Estadual contar com a sua própria Lei Orgânica, foi estabelecido que os últimos deveriam permanecer adstritos aos balizamentos oferecidos pelas normas gerais editadas pela União (Garcia, 2014, n.p.).

Logo, inspirado pela unidade do Judiciário, no que diz respeito à existência de uma lei orgânica que rege toda a sua estrutura, o legislador constitucional dispôs que os Ministérios Públicos Estaduais, mesmo autônomos para editarem as suas próprias leis orgânicas, devem igualmente seguir normas federais gerais. Tal determinação representa, assim, outra faceta do princípio da unidade, posto que, como já mencionado, em que pese a diversidade de atribuições designadas ao Ministério Público, há normas e funções comuns a todas as suas ramificações.

Em seguida, passa-se à análise do princípio da indivisibilidade. Pode-se dizer que este resulta em corolário da unidade, pois, sem ela, não haveria indivisibilidade institucional (Moraes, 2020).

De acordo com Samantha Meyer-Pflug (2012), a principal expressão desse princípio é a possibilidade de os membros do *Parquet* substituírem uns aos outros na execução de suas atividades, de maneira não arbitrária e conforme a lei. Tal substituição é cabível porque os atos praticados pelos membros, no exercício das funções institucionais, são atribuídos ao Ministério Público, e não à pessoa do Promotor ou Procurador.

Além disso, Emerson Garcia (2014) aponta que, apesar de o princípio da indivisibilidade ser abrangido pelo da unidade, ele desempenha importante função de contenção, afastando possíveis mitigações da unidade, pois a substituição de membros uns pelos outros, dentro do mesmo órgão, impede que ocorra uma cisão institucional.

Por fim, o princípio da independência funcional permite que os membros do Ministério Público possam realizar as suas atividades de modo independente, sem

vinculação hierárquica ao chefe do órgão que integram. Assim, por exemplo, o Procurador-Geral da República, no âmbito do MPF, e os Procuradores-Gerais de Justiça, nos MPEs, malgrado exerçam, administrativamente, a chefia dos respectivos órgãos, não podem impor procedimentos em caráter normativo ou vinculativo aos demais membros (Mazzilli, 2015).

Portanto, observa-se que existe uma subordinação administrativa em relação à chefia do órgão, mas não funcional. Por conta disso, a atuação ministerial deve obedecer unicamente à consciência jurídica do membro e ao que dispõe a lei (Mendes; Branco, 2014).

Sobre esse princípio, Gustavo Goldoni Barijan (2022, p. 27) comenta sobre as suas limitações:

Como princípio, não está acobertada como resposta absoluta a todas as situações, resguardando o membro de toda e qualquer hipótese de atuação. Ao contrário, estando dentro da sistemática principiológica brasileira, fato é que seja uma escolha axiológica de extrema importância do constituinte, mas que também possuem limitações dentro do próprio escopo constitucional. Tais limitações servem para assegurar o efetivo conteúdo normativo do princípio da independência funcional, a partir de uma análise lógica e sistemática, sem o qual restaria por desnaturar as próprias finalidades da instituição.

Logo, apesar de ser um princípio constitucional inerente à instituição, a independência funcional encontra os seus limites na lei e no objetivo final da atuação ministerial, qual seja, a satisfação do interesse público.

Feitas tais considerações sobre os princípios institucionais do Ministério Público, passa-se ao estudo dos papéis que lhe foram incumbidos pelo texto constitucional: a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Antes, porém, faz-se importante comentar que, conforme o caput do artigo 127 da Constituição, o Ministério Público é definido como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado. A permanência diz respeito ao fato de que o *Parquet* não pode ser extinto, sendo, assim, cláusula pétrea. Por sua vez, a essencialidade para o exercício da função jurisdicional é relativa. Nesse sentido,

Clever Vasconcelos (2013) pontua que o Ministério Público exerce diversas atribuições que independem da prestação jurisdicional, bem como não participa de todas as demandas judiciais, pois a sua atuação se direciona à satisfação de interesses sociais e individuais indisponíveis.

Por “defesa da ordem jurídica”, entende-se a aferição da legalidade dos atos praticados pelo Estado, podendo o Ministério Público, para isso, ajuizar as ações necessárias para coibir eventuais abusos de poder (Garcia, 2014). Além disso, uma das principais expressões do exercício dessa função é a atuação do *Parquet* como fiscal da lei ou *custos legis*, ou seja, intervindo em feitos que envolvam o interesse público (Vasconcelos, 2013).

Portanto, pode-se afirmar, de modo geral, que o papel ministerial em defesa da ordem jurídica se relaciona ao ajuizamento e ao acompanhamento de demandas em que se discutem matérias relacionadas aos interesses da coletividade, sendo estes tratados por normas de ordem pública, cuja observância é fiscalizada pelo *Parquet*.

Em relação à defesa do regime democrático, cabe ressaltar que, como já mencionado no presente trabalho, existe uma relação direta entre a configuração atual do Ministério Público, dada pela Constituição de 1988, e a democracia brasileira. Foi com a retomada do regime adotado pela Carta de 1988 que se possibilitou a consolidação do *Parquet* como instituição independente, não mais vinculada ao Poder Executivo ou integrada à estrutura do Judiciário, o que lhe permitiu desempenhar as suas funções de modo a efetivamente atender os interesses da sociedade, inclusive quando estes se apresentam contrários aos do próprio Estado.

Nesse sentido, a atuação ministerial em defesa da democracia é inerente à natureza constitutiva do órgão na atualidade, e se relaciona à preservação de uma amplitude de princípios e direitos correlatos ao regime. A respeito do Estado Democrático consolidado pela atual Constituição, Luís Roberto Barroso (2020, n.p.) comenta:

O constitucionalismo democrático, que combina a soberania popular e o respeito aos direitos fundamentais, tornou-se o arranjo institucional dominante no mundo desenvolvido. O modelo vencedor chegou ao Brasil com

atraso, mas não tarde demais, às vésperas da virada do milênio. As últimas três décadas representam não a vitória de uma Constituição específica, concreta, mas de uma ideia, de uma atitude diante da vida. O Estado constitucional democrático, que se consolidou entre nós, traduz não apenas um modo de ver o Estado e o Direito, mas de desejar o mundo, em busca de um tempo de justiça, liberdade e igualdade ampla.

Portanto, como é perceptível, a atuação do Ministério Público na defesa da democracia abrange, essencialmente, a proteção de direitos fundamentais, devendo promover as medidas cabíveis para tanto — tema que será tratado de forma específica ao longo do presente trabalho.

Quanto à tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis, observa-se que tal função se associa diretamente à atuação em defesa da democracia anteriormente discutida. No entanto, para fins de análise mais aprofundada, é pertinente tecer alguns comentários sobre como se caracteriza a proteção dos citados interesses.

Em primeiro lugar, os interesses sociais são assim denominados porque são relevantes para a sociedade como um todo, incluindo-se neste grupo os interesses difusos e coletivos. Os interesses individuais indisponíveis, por sua vez, referem-se àqueles cuja titularidade é de um único indivíduo, mas que não pode deles dispor. Nesse sentido, exemplo típico de interesse indisponível é o direito à vida.

O Ministério Público defende tais interesses, judicialmente, como substituto processual, havendo expressa autorização legislativa para tanto em grande parte dos casos, como ocorre na propositura da ação civil pública, na defesa de interesses sociais, e de ações relacionadas à proteção de crianças e adolescentes individualmente considerados, na esfera dos direitos individuais indisponíveis (Garcia, 2014). Entretanto, no que tange a esta última categoria, entende-se que não é necessário tratamento expreso pela legislação infraconstitucional para que o Ministério Público atue, pois a aferição da indisponibilidade do interesse, que ocorre antes do ajuizamento de eventual demanda, já desperta a legitimação ministerial decorrente da Constituição (Garcia, 2014).

Assim, constata-se que o cumprimento da função constitucional em comento ocorre através da promoção de medidas que visem atender aos titulares dos interesses tutelados, sejam eles a coletividade ou indivíduos específicos — em se tratando, no último caso, de interesses irrenunciáveis. Tais medidas estão previstas tanto na Constituição quanto na legislação infraconstitucional: o ajuizamento de ação civil pública, disciplinada especificamente pela Lei 7.347/1985; a promoção da ação penal pública, cuja titularidade é privativa do Ministério Público; a instauração de inquérito civil, no âmbito investigativo extrajudicial, conforme autoriza a Constituição; dentre outras, enumeradas no artigo 129 da Carta de 1988 e regulamentadas, principalmente, pela Lei Complementar 75/1993 e pela Lei 8.625/1993.

Em conclusão, as três funções institucionais do Ministério Público discutidas devem ser entendidas como norteadores da atuação ministerial criados pelo legislador constituinte, que se materializam através de um conjunto de ações desenvolvidas articuladamente e cujo objetivo final é a satisfação do interesse público.

3 A DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

A democracia é o tipo de regime de governo atualmente adotado pelo Brasil. Nesse sentido, foi a partir da promulgação da Constituição de 1988, responsável pela retomada da democracia após mais de duas décadas de vigência de regime ditatorial, que diferentes instituições se desenvolveram para garantir a preservação dos princípios e direitos assegurados pela nova ordem jurídica. Dentre tais instituições, destaca-se o Ministério Público, guardião constitucional da democracia, conforme a dicção do artigo 127 da Carta de 1988.

Assim, é a relação entre o *Parquet* e o regime democrático, em especial os mecanismos de que o primeiro dispõe para efetivamente defender o segundo, que será o objeto da análise desta seção. Antes, porém, faz-se preciso realizar um breve estudo sobre a democracia e a sua implementação no Brasil.

3.1 A CARACTERIZAÇÃO DO REGIME DEMOCRÁTICO E A SUA ADOÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Etimologicamente, “democracia” é palavra de origem grega, que deriva de *demos* (povo) e *kratos* (poder), significando, portanto, governo do povo. Logo, em consonância com o previsto no artigo 1º, parágrafo único⁷ da atual Constituição, entende-se que a característica basilar da democracia é a soberania popular, devendo o poder político ser exercido pelo povo através de representantes escolhidos por ele ou de forma direta.

⁷Art. 1º [...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Apesar de a democracia se caracterizar como um regime de governo, ou seja, diga respeito à forma como se distribui o poder dentro do Estado, trata-se de conceito que não se satisfaz, em sua inteireza, apenas pela previsão normativa de participação popular nas decisões estatais, posto que de tal envolvimento da sociedade devem decorrer a garantia e a preservação de uma ampla variedade de direitos fundamentais.

Nesse sentido, José Afonso da Silva (1988) pontua que o conceito de democracia transcende o de Estado de Direito, pois este último não necessariamente se caracterizará como democrático, já que nem sempre proporcionará a materialização dos valores da igualdade, liberdade e dignidade humana. Assim, o Estado de Direito, que se associa à existência de uma ordem jurídica positivada que vincula a atividade estatal, não é suficiente para garantir a efetivação de direitos fundamentais, os quais são inerentes à democracia.

Portanto, é devido à citada insuficiência que o Estado Democrático de Direito se desenvolve, em substituição ao antigo Estado liberal, o qual inaugurou a concepção de Estado de Direito como forma de assegurar o princípio da legalidade no exercício da atividade estatal, e, posteriormente, ao Estado social, responsável por inserir os direitos sociais na ordem jurídica (Silva, 1988).

Sobre a caracterização do Estado Democrático de Direito, José Afonso da Silva (1988, p. 21) comenta:

A configuração do Estado democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leve em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supere na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. E aí se entremostra a extrema importância do art. 1º da Constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em *Estado democrático de Direito*, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando.

Logo, entende-se que o Estado Democrático de Direito surge para garantir a efetiva realização do princípio da soberania popular, como requisito fundamental para que as decisões estatais sejam tomadas no interesse da coletividade, assegurando a

existência de uma sociedade livre, justa e solidária, em conformidade com o que dispõe o texto da Constituição em seu artigo 3º, I⁸.

A democracia, assim, realiza-se através do Estado Democrático de Direito, irradiando os seus princípios basilares sobre o ordenamento jurídico. Nesse contexto, cabe tratar de alguns critérios para que se possa classificar um Estado como democrático, compreendido este como aquele que permite a participação popular igualitária nas decisões políticas.

Para tal análise, traz-se à baila os ensinamentos de Robert A. Dahl, que, fazendo uma analogia ao funcionamento de uma associação civil, aponta quatro critérios comuns a todo Estado democrático ideal: a participação efetiva, a igualdade de voto, o entendimento esclarecido e o controle do programa de planejamento (Dahl, 2001).

A participação efetiva diz respeito à possibilidade de todos expressarem livremente as suas ideias e opiniões, de modo a impedir que uma pequena minoria venha a ditar as “políticas da associação” (Dahl, 2001, p. 51) por ter mais oportunidades de expor os seus pontos de vista. Desse critério se presume, também, o da igualdade de voto, posto que, se houvesse diferenciação entre os valores dos votos de uns e outros, aqueles a que se atribuiu menor valor raramente iriam prevalecer.

Além disso, Dahl (2001) entende que todos os integrantes da “associação” — ou seja, o povo, num Estado democrático — têm a mesma qualificação para votarem e participarem de suas decisões, pois, se não tivessem tal capacidade, não haveria razão para criar uma constituição na qual todos são considerados iguais. Logo, extrai-se que não se pode qualificar como democrático um Estado que estabelece diferenciações entre os seus cidadãos, no sentido de dificultar ou impedir o acesso de alguns à participação política.

⁸Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária [...].

Em seguida, quanto ao critério do entendimento esclarecido, o autor pontua que a sua função é garantir que todos tenham acesso a meios para aprender sobre o funcionamento do Estado, considerando que o princípio da igualdade política pressupõe a qualificação igualitária da população, mas isso só se materializa através do acesso universal à aprendizagem das “questões da associação” (Dahl, 2001, p. 51).

Por fim, quanto ao quarto critério, Dahl (2001) justifica a sua importância, por ser uma forma de atualizar constantemente o programa de governo respeitando o princípio da igualdade política, ao proporcionar a participação de todos os cidadãos na escolha das pautas a serem consideradas e, em consequência, evitar que tal decisão se concentre nas mãos de um pequeno grupo. Assim, o controle a que o autor se refere corresponde à inclusão, no planejamento das ações do Estado, dos interesses de toda a coletividade, sem que a elaboração do programa de governo seja feita por um único segmento social.

Postas as considerações sobre a caracterização de um Estado democrático, cabe fazer um breve apanhado histórico sobre o desenvolvimento da democracia brasileira, até a sua configuração dada pela atual Constituição.

A primeira menção expressa à adoção de um regime democrático pelo Brasil, a nível constitucional, é feita no texto da Constituição de 1891, promulgada após a Proclamação da República, evento este que foi impulsionado de forma quase exclusiva pela classe militar, com o apoio da burguesia (Fausto, 2019). A referida Carta trazia a previsão de organização de um “regime livre e democrático” (Brasil, 1891).

No entanto, tratava-se de “democracia” que ainda não se baseava plenamente no princípio da soberania popular, posto que a carta constitucional de 1891 previa o direito ao voto apenas para cidadãos do sexo masculino maiores de 21 anos, excluindo mulheres, mendigos, analfabetos, militares como soldados e cabos — os chamados “praças de pré” (Brasil, 1891) — e religiosos que devessem se abster desse direito.

Além disso, a Primeira República brasileira, período compreendido entre 1889 e 1930, foi fortemente marcada pelo cerceamento da liberdade política através do coronelismo, fenômeno em que os grandes proprietários rurais se utilizavam de sua influência econômico-social para induzir a população local a votar nos candidatos de seu interesse, prática esta que ficou conhecida como “voto de cabresto” e era facilitada pelo sistema de votação aberta. Ademais, alternavam-se nos governos as oligarquias políticas de cada estado, o que ficou conhecido como “Política dos Governadores”, e, na Presidência da República, representantes de Minas Gerais e São Paulo, numa distribuição de poder baseada na hierarquização da importância das unidades federativas (Schwarcz; Starling, 2018). Assim, observa-se uma verdadeira distorção da democracia que, normativamente, existia nesse período histórico, posto que não havia real participação popular na tomada das decisões políticas.

Já na chamada Era Vargas, de 1930 a 1945, dois momentos relevantes para a presente análise se distinguem: o período de 1930 a 1937 e o de 1937 a 1945. Antes, porém, é relevante mencionar que a ascensão de Getúlio Vargas ao poder não aconteceu mediante eleição, mas sim através de um golpe de Estado, com o apoio de um grupo composto principalmente por militares e setores da elite contrários às oligarquias tradicionais (Fausto, 2019). Logo, novamente se evidencia a mínima expressão do povo nas decisões políticas do país.

No primeiro período, malgrado a Constituição de 1934 pregasse o princípio da soberania popular em seu artigo 2º, bem como, dentre outros direitos, garantisse o voto para as mulheres, tal período de aparente legalidade democrática logo cessou, posto que, em 1937, Vargas organizou novo golpe de Estado, inaugurando o período que ficou conhecido como Estado Novo e mantendo-se no poder.

O período de 1937 a 1945 foi marcado pela adoção de um regime político ditatorial, havendo censura aos meios de comunicação e forte repressão a manifestações políticas contrárias ao governo, inclusive por meio de perseguição e tortura aos opositores (Schwarcz; Starling, 2018). Ademais, a Constituição de 1937 permitia que o Presidente da República expedisse decretos-lei sobre todas as matérias de responsabilidade do governo federal, bem como declarava estado de

emergência nacional, o que serviu como fundamento para a suspensão das liberdades civis garantidas pela própria carta constitucional (Fausto, 2019).

Após a queda de Getúlio Vargas em 1945, iniciou-se um período de retomada da democracia no país. Sobre ele, de início, cabe ressaltar que, diferentemente do que ocorria na Primeira República — em que, apesar de ser adotado um regime legalmente definido como democrático, não havia significativa expressão da vontade popular em razão do amplo controle político realizado pelas oligarquias —, o período de 1946 a 1964 foi marcado por uma experiência de democracia mais próxima à satisfação do princípio da soberania popular.

Nesse sentido, a Constituição de 1946 reproduziu alguns dispositivos da Carta de 1934, prevendo que o voto era secreto, o que dificultava fraudes eleitorais, bastante comuns com o sistema de votação aberta adotado pela Carta de 1891, bem como estabelecendo a sua obrigatoriedade para eleitores de ambos os sexos a partir dos 18 anos de idade. Além disso, previu direitos e garantias fundamentais em seu Título IV, intitulado “Da Declaração de Direitos” (Brasil, 1946).

Entretanto, a legalidade democrática foi novamente interrompida, desta vez pelo golpe civil-militar de 1964, que deu início ao período de maior cerceamento de direitos da história brasileira. Antes de adentrar na análise dos principais pontos referentes ao regime ditatorial, faz-se preciso enfatizar que o golpe de 1964 foi encabeçado por militares com amplo apoio de camadas conservadoras da sociedade civil, insatisfeitas com o fortalecimento de movimentos das classes operária, estudantil e camponesa durante o governo do então presidente João Goulart, o qual rapidamente perdeu popularidade entre a elite (Schwarcz; Starling, 2018).

A base normativa do regime instaurado pelos militares, além da Constituição de 1967, era formada principalmente pelos Atos Institucionais (AIs). O AI-1, primeiro a ser editado, previa a cassação de mandatos eletivos, a suspensão de direitos políticos e autorizava a instauração de inquéritos contra servidores estatais, facilitando as condições para um expurgo na administração pública (Schwarcz; Starling, 2018). Em seguida, o AI-2 e o AI-3 estabeleceram as eleições indiretas para a Presidência

da República (Brasil, 1965) e para os governos estaduais e municipais (Brasil, 1966a), respectivamente. Já o AI-4 foi o responsável pela convocação do Congresso, que se encontrava fechado, para a aprovação da nova Constituição (Brasil, 1966b). Assim, a Carta de 1967 incorporou as medidas já adotadas pelos Atos Institucionais então editados, especialmente através de normas que fortaleciam os poderes do Executivo (Fausto, 2019).

Por fim, é relevante destacar, como principal instrumento de repressão de direitos e garantias, o AI-5, assinado pelo presidente Costa e Silva durante um período de maior mobilização social contra o regime. Dentre as medidas implantadas por ele, estavam a autorização para que o Presidente da República intervisse em estados e municípios, através da nomeação de interventores, a suspensão do direito ao habeas corpus para os acusados por crimes contra a segurança nacional e a retomada da possibilidade de cassação de mandatos e direitos políticos, que não havia sido expressamente incorporada ao novo texto constitucional (Fausto, 2019). Foi também a partir desse Ato Institucional que se fortaleceram as práticas da censura aos meios de comunicação e da tortura aos considerados “subversivos”.

Após a edição do AI-5, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 1/1969, que alterou significativamente o texto da Constituição de 1967 para incorporar as medidas de endurecimento do regime. É comum se referir a tal emenda também como Constituição de 1969, posto que, materialmente, se aproxima de uma nova carta constitucional, devido à extensão das mudanças feitas naquela então vigente.

Feitos esses apontamentos, passa-se a tratar sobre a transição para a democracia. Segundo Lilia M. Schwarcz e Heloisa M. Starling (2018), as principais razões para o início da liberalização do regime ditatorial se referiam a conflitos internos da classe militar, originados especialmente da tomada do poder pelos órgãos de repressão estatal, o que criou uma “burocracia da violência” dentro das Forças Armadas, pela maior valorização dos oficiais envolvidos nas práticas de tortura e repressão política, e passou a afetar diretamente a sua estrutura hierárquica. Além disso, o fortalecimento da oposição ao regime também constituía fator relevante para

a promoção de uma abertura “lenta, gradual e segura”, ou seja, controlada pelo próprio governo.

Nesse contexto, Boris Fausto (2019) destaca alguns importantes marcos para a retomada da democracia: a aprovação da lei de anistia, que, apesar de ter possibilitado o retorno dos exilados políticos, igualmente anistiou os responsáveis pela prática da tortura; o retorno do pluripartidarismo, com a extinção dos únicos partidos legalmente existentes durante o regime, quais sejam, Arena e MDB; a eleição, ainda indireta, de Tancredo Neves para a Presidência da República, primeiro presidente civil desde o início da ditadura; e, por fim, a formação da Assembleia Nacional Constituinte, para a elaboração da atual Constituição.

A Constituinte buscou assegurar, no novo texto constitucional, direitos que haviam sido restritos pelo regime ditatorial, além de ampliá-los, no intuito de satisfazer diferentes setores da sociedade. Nesse sentido, a edição da Constituição de 1988 foi diretamente inspirada pelos movimentos que clamavam pelo retorno da democracia e pela garantia de direitos sociais, havendo efetiva inclusão da população no debate constitucional, através de associações, sindicatos, comitês pró-participação popular e diversas outras formas de manifestação (Schwarcz; Starling, 2018).

A Carta de 1988 foi promulgada no dia 5 de outubro do referido ano, consolidando a democracia como o regime de governo adotado pelo Brasil⁹. Assim, o seu artigo 1º, caput já indica que o Estado brasileiro se constitui como Estado Democrático de Direito, e o parágrafo único do mesmo dispositivo preceitua a soberania popular como seu principal fundamento (Brasil, 1988). Ademais, como mencionado acima, a Constituição prevê uma gama de direitos de diferentes dimensões, cuja efetivação equivale à própria realização do princípio democrático.

Diante de todo o exposto, observa-se que a democracia brasileira atravessou períodos de crise. Por isso, para evitar o retorno a um cenário de supressão de direitos próximo ao do regime ditatorial anterior, a Constituição de 1988 estabeleceu meios

⁹Nas palavras de Luís Roberto Barroso (2020, n.p.): “A Constituição de 1988 é o símbolo maior de uma história de sucesso: a transição de um Estado autoritário, intolerante e muitas vezes violento para um Estado democrático de direito”.

para a preservação da democracia, dentre os quais a própria atuação estatal em prol das garantias asseguradas em seu texto. É nesse contexto que se insere, portanto, a atuação do Ministério Público, incumbido de realizar a defesa do regime democrático.

3.2 POSICIONAMENTOS TEÓRICOS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE MINISTÉRIO PÚBLICO E DEMOCRACIA

Após a exposição dos principais aspectos sobre a caracterização da democracia e o seu desenvolvimento no Brasil, parte-se para o estudo de alguns posicionamentos acerca da relação entre a atuação do Ministério Público brasileiro e a proteção do regime democrático.

Em primeiro lugar, cabe retomar brevemente o que já foi dito sobre a ligação entre a instituição ministerial e a democracia. O *Parquet* se desenvolveu, no Brasil, especialmente no período republicano, ganhando maior autonomia — ou seja, não subordinando a sua atuação ao Poder Executivo — em períodos de vigência da legalidade democrática. Nesse sentido, foi com a promulgação da Constituição de 1988, a qual consolidou a democracia como regime de governo adotado no país e buscou o seu fortalecimento através da ampliação de direitos e garantias fundamentais, que o Ministério Público passou a ser tratado como instituição verdadeiramente independente e autônoma. Além disso, reafirmando ainda mais a relação em comento, a atual carta constitucional definiu como atribuição institucional do *Parquet* a defesa do regime democrático.

Nesse contexto, Hugo Nigro Mazzilli (2022) aponta que, malgrado pareça óbvia, à primeira vista, a ligação entre o Ministério Público e a democracia, por força do que

dispõe o caput do artigo 127 da Constituição¹⁰, tal elo não une conceitos necessariamente indissociáveis. Assim explica o autor:

A ligação que hoje existe entre Ministério Público e Democracia decorre de um princípio: ela varia *conforme a fisionomia do Estado*. Vamos exemplificar: historicamente, no absolutismo, os reis instituíram procuradores para defender seus próprios interesses junto aos tribunais; já na República, os mesmos procuradores do rei — que foram a origem do Ministério Público moderno — transformaram-se nos Procuradores da República...Mas passemos a exemplos contemporâneos, já da década que antecedeu nossa Constituição. Em 1974, a extinta República Democrática Alemã fez a sua Constituição; para ela, o regime mais caro era o socialismo, e, assim, cometeu ao Ministério Público a defesa da legalidade socialista: nada mais natural. Já a Constituição democrática portuguesa de 1976 sobreveio depois de décadas de ditadura; assim, cometeu ao Ministério a defesa da legalidade democrática, ou seja, o regime que no momento lhe era mais caro. Ou seja, o Ministério Público é destinado pelas constituições conforme a fisionomia do Estado (Mazzilli, 2022, p. 28).

Logo, as funções conferidas ao *Parquet* dependem do tipo de regime de governo, a que Mazzilli (2022, p. 28) também se refere como “fisionomia do Estado”, adotado pela respectiva carta constitucional. Desse modo, como o Brasil se constitui, hoje, em Estado Democrático de Direito, a atual Constituição colocou sob a responsabilidade do Ministério Público a proteção da democracia.

No entanto, em períodos anteriores da história brasileira, conforme já exposto no presente estudo, observou-se que a atuação ministerial se alinhava aos comandos do Poder Executivo, posto que se realizava em regimes de exceção à legalidade democrática. Nesse sentido, Mazzilli (2022) aponta que o Ministério Público serviu, inclusive, à ditadura militar instaurada em 1964, passando por uma transição para se tornar, institucionalmente, defensor da democracia, como decorrência da mudança da fisionomia política do Estado brasileiro.

Em seguida, ainda em análise do entendimento de Mazzilli sobre o cumprimento da destinação constitucional em comento, aduz o autor acerca da atuação concreta da instituição:

¹⁰Art. 127. 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 (Brasil, 1988).

[...] ao atuar na defesa da Democracia, o Ministério Público tem mais que o direito, e sim até mesmo o dever de zelar em sua plenitude pela garantia da representatividade popular e pela observância dos direitos políticos. Nessa área, seu trabalho não se deve ater apenas aos limites estreitos do velho Código Eleitoral elaborado sob Ditadura (basicamente a Lei n. 4.737/65 com suas alterações posteriores) — mas também deve ir além dele, ao empenhar-se na defesa das minorias — de todas elas —, o que inclui o direito de as minorias fiscalizarem as majorias e de, eventualmente, tornarem-se maioria e inverterem as posições (Mazzilli, 2022, p. 42).

Assim, considerando que a defesa da democracia envolve atuação ampla, que ultrapassa as atribuições ministeriais na esfera eleitoral, o autor aponta o artigo 129, II da Constituição — que preceitua ser função institucional do *Parquet* “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (Brasil, 1988) — como importante instrumento para a preservação dos valores democráticos, posto que representa a faceta de representante do povo que o Ministério Público deve assumir, agindo para a preservação das garantias constitucionais eventualmente desrespeitadas pelo próprio Estado (Mazzilli, 2022).

Por fim, Mazzilli (2022) cita, ainda, como instrumentos de proteção da democracia, as atribuições ministeriais de acompanhamento do processo eleitoral e do exercício dos mandatos eletivos, apurando, inclusive, eventuais ilícitos praticados pelos candidatos ou eleitos; instauração de inquéritos civis, para fins de investigação de denúncias recebidas; expedição de requisições de documentos e informações a outros entes públicos ou privados; realização de audiências públicas para discussão de matérias de relevante interesse social, com a participação efetiva da população; e, ainda, a propositura de ação civil pública e ação penal pública.

Outra teoria relevante para a presente análise se refere à desenvolvida por Marcelo Pedroso Goulart, que identifica dois modelos de Ministério Público: o demandista e o resolutista. O primeiro se caracteriza pela predominância da atuação em juízo, buscando o *Parquet* resolver as questões que lhe são trazidas especialmente pela via judicial, precedida da instauração de inquéritos civis (Goulart, 2013). Assim, trata-se de atuação restrita, posto que o seu objetivo final consiste apenas em solucionar casos concretos.

Nesse sentido, observa-se que o modelo demandista é característico da instituição ministerial delineada por constituições que antecederam a Carta de 1988, pois, sem a garantia da autonomia funcional e com a vinculação ao Executivo, não era permitido ao *Parquet* ir muito além da simples resolução das questões que lhe eram postas.

O modelo resolutista, por sua vez, projetado pela Constituição de 1988, busca que a atuação ministerial se constitua como “prática sociotransformadora” (Goulart, 2017, p. 33-34). Isso significa que cabe ao Ministério Público ser um dos materializadores da democracia substantiva¹¹ prevista na atual carta constitucional, ou seja, aquela que compreende tanto a democracia procedimental, representada pelo sistema semidireto¹², quanto a material, a qual inclui a democracia econômica e social¹³ (Goulart, 2017, p. 34).

Logo, o modelo resolutista coloca o alcance da democracia substantiva como propósito final da atuação ministerial, que deve ser direcionada para uma efetiva transformação da realidade social. O autor aponta, ainda, alguns objetivos parciais para a plena consecução do projeto democrático criado pela Constituição:

A realização do objetivo estratégico final (a democracia substantiva) impõe a consecução de objetivos parciais a serem alcançados nos campos procedimental e material da democracia. No primeiro campo, a ação da sociedade e dos poderes públicos deve estar voltada à consolidação dos espaços, mecanismos e instrumentos de expressão direta (participação cidadã e controle social) e indireta (representação eleitoral) da soberania popular. No segundo campo, a atuação deve dirigir-se (i) à afirmação plena da vida e das liberdades, com a observância das garantias do devido processo legal substancial e processual; (ii) à construção da sociedade livre,

¹¹A democracia substantiva a que Goulart (2017) se refere diz respeito à efetivação do regime democrático conforme descrito no texto constitucional, ou seja, corresponde ao bom funcionamento de todas as instituições inerentes à democracia, tais como o sistema eleitoral e as garantias previstas na Constituição.

¹²A “democracia procedimental” (Goulart, 2017, p. 34) é colocada como uma das facetas da democracia substantiva, posto que remete ao procedimento através do qual se dá a participação popular nas decisões políticas — ou seja, faz referência ao sistema democrático semidireto, adotado pela Constituição, que combina o modelo representativo, baseado na eleição de representantes que atuam perante o Estado, e o direto, em que a participação da população ocorre sem intermediadores.

¹³Quanto à “democracia material” (Goulart, 2017, p. 34), esta diz respeito ao aspecto da democracia substantiva associado à materialização dos direitos e garantias fundamentais, bem como à concretização dos objetivos previstos na Constituição, a exemplo da erradicação da pobreza e da redução das desigualdades (conforme o artigo 3º, III da Carta de 1988) — razão pela qual também foi feita menção a uma “democracia social e econômica” (Goulart, 2017, p. 34).

justa e solidária; (iii) ao fomento do desenvolvimento nacional; (iv) à erradicação da pobreza e da marginalização; (v) à redução das desigualdades sociais e regionais; (vi) à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Não se pode perder de vista, também, que a Constituição confere à ordem econômica a função de assegurar a existência digna a todos, e, à ordem social o objetivo de garantir o bem-estar e a justiça sociais (Goulart, 2017, p. 35).

Assim, é perceptível que a construção da democracia substantiva, conforme delineada pelo texto constitucional, está associada à materialização dos princípios e direitos igualmente previstos na Carta de 1988.

Em arremate, Marcelo Pedroso Goulart (2017) tece uma crítica à atuação prática adotada pelo Ministério Público atual, no sentido de que ela ainda estaria mais próxima do modelo demandista, não incidindo de maneira efetiva na realidade social a ponto de se caracterizar como sociotransformadora. Portanto, o *Parquet*, apesar de ter recebido missões constitucionais de grande relevância, não age de modo a plenamente contribuir para a concretização da democracia substantiva e, por isso, ainda não atende ao modelo institucional resolutista estabelecido pelo legislador constituinte.

Em seguida, cabe tratar de um último posicionamento teórico relevante para a compreensão da relação entre o Ministério Público e a democracia. Tal diz respeito à classificação da instituição ministerial como *ombudsman*.

De início, é preciso delimitar o alcance da expressão em análise. O *ombudsman* geralmente é identificado como o defensor ou o ouvidor do povo, responsável por receber denúncias e apurá-las (Ismail Filho, 2021). Assim, no Brasil, pelo fato de a Constituição de 1988 não citar, em nenhum momento, a figura de um *ombudsman* nacional, a doutrina começou a questionar se tal função de fato existiria no ordenamento jurídico brasileiro e, existindo, por quem seria desempenhada.

Nesse sentido, mesmo sem referência expressa à figura de um ouvidor geral, o artigo 37, §3º, I da Constituição¹⁴ preceitua que, na Administração Pública, deve haver regulamentação legislativa sobre o recebimento de reclamações feitas pelos usuários acerca da prestação de serviços públicos (Brasil, 1988). Observa-se que este dispositivo estabelece a criação de ouvidorias no âmbito administrativo, não sendo conceito estranho à ordem jurídica pátria, portanto.

Além disso, constata-se que, na esfera do Poder Judiciário, o artigo 103-B, §7º da Constituição¹⁵ estabelece que a União deverá criar “ouvidorias de justiça” para o recebimento de reclamações ou denúncias de quaisquer interessados, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça (Brasil, 1988). Na mesma linha, há menção, no artigo 130-A, §5º da Carta de 1988¹⁶, à criação de instituto com finalidade semelhante dentro do próprio Ministério Público, tanto em âmbito federal quanto estadual, mas com representação ao Conselho Nacional do Ministério Público (Brasil, 1988).

Ressalta-se, por fim, que, no anteprojeto da atual Constituição, elaborado pela Comissão Afonso Arinos, existia a previsão de cargo denominado “Defensor do Povo”,

¹⁴Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços [...].

¹⁵Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo:

[...]

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

¹⁶Art. 130-A. O Conselho Nacional do Ministério Público compõe-se de quatorze membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para um mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo:

[...]

§ 5º Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público.

cujo ocupante seria escolhido, na esfera federal, pela Câmara dos Deputados; entretanto, com a formação da Assembleia Constituinte, tal criação foi afastada (Ismail Filho, 2021).

Assim, a desistência da instituição do citado cargo se relaciona ao fato de que a figura de um órgão que funcione como ouvidor nacional, com atribuições investigatórias e independência para tomar as medidas cabíveis a fim de coibir eventuais ilícitos, já se materializa no Ministério Público, que recebeu, pelo legislador constituinte, a incumbência de fiscalizar o respeito dos Poderes e serviços públicos aos direitos fundamentais (Ismail Filho, 2021).

Tal função de *ombudsman* foi consagrada ao *Parquet* por força do artigo 129, II da Carta de 1988, já mencionado anteriormente quando trazido à baila o entendimento de Mazzilli (2022). Reforçando a posição de que a atribuição ministerial de servir como representante do povo se relaciona diretamente à proteção da democracia, Salomão A. A. Ismail Filho (2021, p. 82) comenta:

Demais, o texto constitucional (art. 127, caput) consagrou o Ministério Público como função essencial à Justiça e defensora da ordem jurídica, devendo, assim, atuar sempre em favor de um ordenamento justo. Mas, não somente isso; também deve atuar o MP em defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, o que obriga a instituição a ser um efetivo e permanente canal de recebimento de queixas e de solução de demandas (resolutividade), indo além da condição de órgão com atuação meramente processual, no âmbito do Poder Judiciário.

Logo, ao considerar as teorias apresentadas, constata-se que o elo entre o Ministério Público e a democracia, conforme estabelece a Constituição de 1988, existe pelo fato de o Brasil se constituir em Estado Democrático de Direito, surgindo a necessidade de criar uma instituição capaz de proteger o regime de governo adotado. Tal proteção, ainda, deve ocorrer de maneira ampla, ao envolver o asseguramento de direitos de diferentes dimensões elencados no texto constitucional, bem como a promoção de efetiva transformação da realidade social, o que materializa a democracia em sentido lato — a chamada democracia substantiva.

Por fim, o *Parquet*, por ter recebido a missão em comento e devido a suas características institucionais, especialmente a independência funcional, classifica-se

também como *ombudsman*, pois recebe e apura denúncias tal qual um ouvidor nacional, representando o povo perante o Estado.

3.3 ATUAÇÃO PRÁTICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM DEFESA DA DEMOCRACIA

Feitas as considerações pertinentes sobre o enquadramento teórico da atuação ministerial na defesa do regime democrático, passa-se a tratar sobre os principais tipos de ações desenvolvidas pelo *Parquet*, em diferentes esferas, que se associam diretamente à preservação da democracia.

Inicialmente, cabe discutir a atuação eleitoral do Ministério Público. Como já mencionado no presente trabalho, em que pese se costume fazer referência ao Ministério Público Eleitoral, tal órgão não existe de forma autônoma, posto que incumbe precipuamente ao MPF o exercício das funções eleitorais do *Parquet*, conforme dispõe o artigo 72 da Lei Complementar 75/1993¹⁷. No entanto, como estabelecem os artigos 78 e 79 do mesmo diploma legal¹⁸, a atuação ministerial perante os Juízes e as Juntas Eleitorais será exercida por Promotor Eleitoral, que é o membro do Ministério Público estadual que oficia junto ao Juízo incumbido do serviço

¹⁷Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral. Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo.

¹⁸Art. 78. As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais serão exercidas pelo Promotor Eleitoral.

Art. 79. O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona.

Parágrafo único. Na inexistência de Promotor que officie perante a Zona Eleitoral, ou havendo impedimento ou recusa justificada, o Chefe do Ministério Público local indicará ao Procurador Regional Eleitoral o substituto a ser designado.

eleitoral na respectiva Zona (Brasil, 1993a). Assim, ao Ministério Público dos Estados foi conferida atuação supletiva.

Além disso, ressalta-se que o referido artigo 72 indica que o exercício das funções ministeriais perante a Justiça Eleitoral ocorre “em todas as fases e instâncias do processo eleitoral” (Brasil, 1993a), bem como abrange a possibilidade de propositura, pelo MPF, de ações cíveis que visem declarar ou decretar nulos os “negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo” (Brasil, 1993a), como preceitua o parágrafo único do mesmo dispositivo.

Nesse sentido, Emerson Garcia (2014) também menciona outra relevante atribuição do Ministério Público na esfera em análise, consagrada pelo atual Código Eleitoral. Trata-se da propositura exclusiva da ação penal para o processamento dos crimes eleitorais, a qual, antes da vigência do referido Código, era extensiva a todos os eleitores. Já Mazzilli (2015) pontua que, além do encargo de promover as ações penais correspondentes, as demais referências à intervenção ministerial em matéria eleitoral são esparsas, resumindo-se principalmente nas seguintes:

a) no processo das infrações penais; b) na cobrança de multas; c) na discriminação das atribuições dos procuradores-gerais, como, v.g., exercer a ação penal pública em todos os feitos de competência originária do tribunal; officiar em todos os recursos; representar ao tribunal para observância e aplicação uniforme da legislação eleitoral; efetuar requisições; d) na fiscalização da abertura das urnas; e) na promoção de responsabilidade por nulidade de eleição; f) na arguição de suspeição; g) nos pedidos de registro de partidos e de seus órgãos dirigentes; h) no pedido de cancelamento de registro de partido; i) no pedido de desaforamento; j) nas justificações e perícias; k) na impugnação de registro de candidato; l) na propositura de ação visando à declaração da perda ou suspensão de direitos políticos (Mazzilli, 2015, p. 233-234).

Assim, como é perceptível, as funções eleitorais do Ministério Público se relacionam diretamente à proteção da democracia, pois uma das características mais notórias desse regime é a existência de um processo eleitoral em que sejam assegurados o respeito à legalidade e a prevalência da vontade popular. Logo, para a concretização destes fins, é preciso que sejam executadas as atividades de intervenção e fiscalização incumbidas ao *Parquet*.

Em seguida, analisa-se os instrumentos de que dispõe o Ministério Público para a preservação dos valores democráticos no âmbito cível, com destaque para a instauração de inquéritos civis e o ajuizamento de ações civis públicas. Antes, porém, faz-se preciso esclarecer como se dá a atuação ministerial nessa seara.

Conforme explica Mazzilli (2015), o Ministério Público pode ocupar, no processo civil, as posições de autor, ajuizando ações para as quais tem legitimidade; representante da parte, quando, excepcionalmente, presta assistência judiciária supletiva; substituto processual, como no caso de partes incapazes; ou interveniente, em razão da natureza da lide — havendo discussão de matérias de ordem pública, por exemplo — ou da qualidade da parte. Além da atuação judicial, também cabe ao *Parquet* instaurar inquéritos civis, conforme estabelecem os artigos 129, III da Constituição¹⁹; 6º, VII da Lei Complementar 75/1993²⁰; e 26, I da Lei 8.625/1993²¹.

Nesse sentido, trata-se o inquérito civil de procedimento extrajudicial, cujo principal fim é promover as diligências necessárias para apurar os fatos que constituem o objeto da investigação (Alves; Berclaz, 2011), podendo os seus resultados, se o membro responsável pela condução do inquérito assim entender,

¹⁹Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos [...].

²⁰Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

[...]

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

- a) a proteção dos direitos constitucionais;
- b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- c) a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;
- d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos [...].

²¹Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá:

I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los:

- a) expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei;
- b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior [...].

servirem como base para o futuro ajuizamento de ação civil pública. Em suma, ao final do procedimento, poderá ser promovido o arquivamento do inquérito, se não forem encontrados indícios de ilicitudes; celebrado termo de compromisso de ajustamento de conduta, que serve como título executivo extrajudicial para eventual abertura de processo de execução, em caso de descumprimento do termo; formuladas recomendações; ou, como dito, ajuizada ação civil pública (Garcia, 2014).

Ainda sobre o inquérito civil, cabe ressaltar o que dizem Leonardo Barreto Moreira Alves e Márcio Soares Berclaz (2011, p. 88) acerca da promoção de arquivamento do feito investigatório:

Diversos exemplos podem ser adotados para que bem se compreenda quando é cabível o arquivamento. Numa atuação de defesa do patrimônio público na qual se pretenda apurar nepotismo ou mesmo ilegalidade no provimento de cargos em comissão, o arquivamento pode ter razão quando não se constatar ou não se confirmar denúncias de irregularidade num e noutro aspecto, ainda que nenhuma medida tenha sido adotada. Da mesma forma, nas mesmas situações mencionadas, eventual cumprimento de recomendação administrativa ou cumprimento efetivo de termo de ajustamento de conduta também podem surtir o mesmo efeito. Diz-se isso para que se compreenda que o arquivamento é a "porta da saída", ou seja, a linha de chegada de uma atuação extrajudicial, seja porque não se confirmou o fato, seja porque isso ocorreu juntamente com tomada bem sucedida de outras providências.

Assim, é notório que a atuação ministerial de caráter investigativo busca apurar fatos que representem possíveis ameaças ou violações a direitos de base constitucional, nutrindo, portanto, relação com a atribuição do *Parquet* de zelar pela legalidade democrática.

A seguir, passa-se a tratar sobre a ação civil pública como instrumento de preservação da democracia. A referida ação é regulamentada pela Lei 7.347/1985, mas o artigo 129, III da Constituição a menciona expressamente, atribuindo ao Ministério Público a função institucional de promovê-la, mesmo que de forma não privativa.

Conforme dispõe o artigo 1º da Lei 7.347/1985, a ação civil pública é cabível para a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados:

Art. 1º [...]

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à ordem urbanística.
- VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos.
- VIII - ao patrimônio público e social (Brasil, 1985).

Logo, diz-se que a ação em comento é instrumento da tutela coletiva de direitos, o que é reforçado, inclusive, pelo inciso IV acima transcrito, que amplia o cabimento da demanda para abranger quaisquer interesses de natureza difusa ou coletiva não expressamente citados em lei. Além disso, a Lei 8.078/1990, ou Código de Defesa do Consumidor, dispõe sobre o cabimento de ação civil coletiva na seara consumerista, estendendo o seu objeto para alcançar também direitos individuais homogêneos (Pinheiro, 2006, p. 199).

Sérgio Cavalieri Filho (2019), ao diferenciar os interesses difusos dos coletivos, valendo-se das definições contidas nos incisos do parágrafo único do artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor²² (Brasil, 1990), afirma que os primeiros possuem como principais características a natureza transindividual, o objetivo indivisível, os titulares indeterminados e a origem em circunstâncias de fato comuns; os coletivos, por sua vez, se originam de uma relação jurídica base e, por isso, se estendem a um número determinável de pessoas. Portanto, são exemplos de interesses difusos e coletivos, respectivamente, os direitos decorrentes de danos ambientais, que afetam toda a sociedade, e os advindos de condições de trabalho precárias enfrentadas pelos empregados de uma mesma empresa.

²²Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

O autor também pontua que os interesses individuais homogêneos recebem tratamento jurídico equivalente aos direitos coletivos, pois possuem abrangência determinável e origem comum, que pode ser fática ou jurídica, mas se diferenciam por terem objetos divisíveis (Cavaliere Filho, 2019). É o caso, como dito, dos direitos dos consumidores, quando afetados, por exemplo, pela aquisição de produtos com defeito pertencentes a um lote específico.

Ademais, cabe ressaltar que, mesmo o Ministério Público não sendo legitimado exclusivo para a propositura da ação civil pública, a sua participação no feito é obrigatória, já que o artigo 5º, §1º da Lei 7.347/1985²³ determina que, não sendo o *Parquet* parte no processo, deverá intervir como *custos legis*. Evidencia-se, portanto, a relevância da atuação ministerial para a proteção dos direitos tutelados pela ação em comento.

Assim, é perceptível que a ação civil pública pode ser utilizada para a defesa de uma ampla gama de interesses de natureza coletiva, o que se amolda perfeitamente à missão constitucional de defesa do regime democrático conferida ao Ministério Público. Isso se justifica porque, como já tratado no presente estudo, a concretização da democracia descrita na Constituição depende do efetivo asseguramento dos direitos que a ela se associam, dentre os quais se destacam aqueles voltados para a satisfação dos interesses da coletividade.

Ato contínuo, analisa-se a atuação penal do *Parquet*. Desde o surgimento da instituição, incumbe ao Ministério Público promover a acusação criminal em juízo, o que se materializa, hoje, pela propositura da ação penal pública, para a qual a Constituição de 1988 lhe atribuiu legitimidade privativa²⁴.

Sobre este último ponto, Emerson Garcia (2014) destaca que o impedimento constitucional, presente no artigo 129, I da Carta de 1988, de que outros entes estatais

²³Art. 5º [...]

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

²⁴Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei [...].

ou, até mesmo, particulares promovam a ação penal pública reforça o rol de direitos fundamentais, ainda que implicitamente, posto que garante que apenas uma instituição independente, comprometida com a satisfação do interesse público, ajuíze ações de tal natureza.

Nesse sentido, Mazzilli (2015) explana que a atuação ministerial na seara criminal pode se dar de duas maneiras, em conformidade com o que dispõe o Código de Processo Penal²⁵: como autor, no caso da ação penal pública, ou na posição de interveniente, na ação penal privada. Além disso, é hoje pacífico o entendimento de que o Ministério Público pode realizar investigações para apurar fatos relacionados a possíveis crimes, não estando necessariamente vinculado ao inquérito policial, bem como tem legitimidade para requisitar a própria instauração do referido inquérito e o cumprimento de outras diligências pela polícia (Mazzilli, 2015).

É pertinente citar também, para a presente análise, o princípio da obrigatoriedade da ação penal pública. Tal é responsável por nortear a atuação do Ministério Público, no sentido de que, identificando o *Parquet* a materialização de hipótese prevista em lei que enseja a propositura de ação penal, não pode se abster de atuar por critérios de conveniência ou oportunidade (Mazzilli, 2015). Pode-se dizer que a obrigatoriedade de atuação se associa ao fato de que o oferecimento da denúncia é questão de interesse público.

Observa-se, portanto, que o Ministério Público, como instituição responsável por exercer parte da soberania estatal relacionada ao poder punitivo, novamente age em conformidade com o dever de defesa da legalidade democrática, já que a existência de um instrumento para a responsabilização criminal, qual seja, a ação penal pública, manejado exclusivamente por um órgão comprometido com a observância da legalidade e a satisfação do interesse público, é inerente à

²⁵Art. 24. Nos crimes de ação pública, esta será promovida por denúncia do Ministério Público, mas dependerá, quando a lei o exigir, de requisição do Ministro da Justiça, ou de representação do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

[...]

Art. 257. Ao Ministério Público cabe:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma estabelecida neste Código; e
- II - fiscalizar a execução da lei.

democracia. Nesse contexto, ao mesmo tempo em que busca punir, nas hipóteses previstas estritamente em lei, o *Parquet*, dentro de um Estado Democrático, preza pelo respeito às garantias asseguradas aos acusados e condenados.

Por fim, é preciso tratar brevemente sobre a atuação ministerial no âmbito extrajudicial de caráter não investigatório, bem como a respeito de algumas atividades desenvolvidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público de maior importância para o presente estudo.

Em relação ao primeiro ponto, cabe destacar o papel das audiências públicas promovidas pelos órgãos ministeriais, cuja previsão legal se encontra no artigo 27, parágrafo único, IV da Lei 8.625/1993²⁶. Sobre esse assunto, Emerson Garcia (2014) comenta que as referidas audiências apresentam dupla funcionalidade: uma imediata, que se refere à facilitação dos processos decisórios dos órgãos sobre questões que envolvem o respeito a entes direta ou indiretamente vinculados ao Estado, e uma mediata, que se apresenta especialmente relevante para a presente análise, pois diz respeito à instrumentalização da democracia participativa.

Assim, o debate promovido pelos órgãos ministeriais diretamente com a sociedade civil abre espaço para maior participação popular na condução das ações e decisões estatais, o que também contribui para a concretização dos direitos constitucionalmente assegurados. Garcia (2014, n.p.) ressalta:

Se a efetividade dos direitos fundamentais é o fim, um dos instrumentos a serem utilizados pelo Ministério Público é justamente a audiência pública. Enquanto instrumento de democracia participativa, ao que se soma a imperatividade que deflui do comando legal, que impõe não só a sua

²⁶Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito:

I - pelos poderes estaduais ou municipais;

II - pelos órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal, direta ou indireta;

III - pelos concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal;

IV - por entidades que exerçam outra função delegada do Estado ou do Município ou executem serviço de relevância pública.

Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências:

[...]

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

realização como também a obrigação de emitir relatórios com periodicidade mínima anual, não há espaço possível para a sua não realização, ainda que a periodicidade de realização esteja sujeita ao juízo valorativo do órgão com atribuição.

Logo, observa-se a relevância das audiências públicas para a aproximação do *Parquet* àqueles que detêm a titularidade dos direitos e garantias defendidos através de sua atuação, tornando-a mais alinhada à missão de preservar a democracia e, por isso, com maior efetividade.

Em seguida, tratar-se-ão das principais atribuições do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). De início, ressalta-se que o CNMP é independente, pois é desvinculado dos demais órgãos que compõem a instituição ministerial; além disso, possui a incumbência de realizar o controle externo das atividades institucionais, nos aspectos administrativo, financeiro e funcional (Vasconcelos, 2013).

Nesse sentido, destacam-se os atos que representam atuações de natureza preventiva e repressiva do CNMP, conforme se pode extrair da interpretação do artigo 130-A, §2º da Constituição²⁷. A prevenção se refere à expedição de resoluções, portarias ou recomendações, com o objetivo de padronizar a atuação do Conselho perante todos os demais órgãos que compõem a instituição, sem que isso represente limitação da autonomia funcional (Garcia, 2014). Já a atuação repressiva se materializa na apreciação de legalidade dos atos praticados pelos membros ou

²⁷Art. 130-A. [...]

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano;

V elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias sobre a situação do Ministério Público no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar a mensagem prevista no art. 84, XI.

órgãos, podendo o CNMP, se identificada eventual ilegalidade, desconstituir o ato, revê-lo ou fixar prazo para que sejam tomadas as providências necessárias ao cumprimento da lei, como dispõe o artigo 130-A, §2º, II da Constituição.

Como se vê, o papel do Conselho Nacional do Ministério Público é garantir, mediante controle externo, que as atribuições ministeriais sejam realizadas de maneira adequada, ou seja, com a devida observância do texto constitucional e da legislação regulamentar. Por consequência, busca igualmente assegurar que a atuação dos membros permaneça em consonância com as missões de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

4 O CASO DO DIA 8 DE JANEIRO DE 2023 E O PAPEL DESEMPENHADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Após a exposição acerca do alcance da atuação do Ministério Público em defesa da democracia, segue-se o presente estudo com a análise do papel desempenhado pela instituição diante dos acontecimentos do dia 8 de janeiro de 2023, considerado o mais recente atentado à legalidade democrática ocorrido em escala nacional.

Como é de conhecimento geral, o fim do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro foi marcado por diversas manifestações políticas de seus apoiadores, especialmente durante o período eleitoral do ano de 2022. Em seguida, com a derrota de Bolsonaro nas urnas²⁸, milhares de pessoas foram às ruas em protesto ao resultado legítimo das eleições, bloqueando rodovias e ocupando frentes de quartéis do exército, no intuito, inclusive, de pleitear uma intervenção militar²⁹.

Uma semana após a posse do atual presidente Lula, a desconformidade dos eleitores bolsonaristas culminou nos eventos do dia 8 de janeiro de 2023, em que foram depredadas as sedes dos Três Poderes na capital federal, quais sejam, o Congresso Nacional, o Palácio do Planalto e o Supremo Tribunal Federal, além de destruídos outros bens públicos de relevante valor histórico³⁰.

Assim, para promover a responsabilização dos envolvidos, o Ministério Público foi acionado. Observa-se uma predominância do papel desempenhado pelo MPF no caso em questão, mas Ministérios Públicos Estaduais e o Conselho Nacional do Ministério Público também tomaram iniciativas para coibir e prevenir eventos da

²⁸O resultado da eleição presidencial de 2022, em que venceu o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, pode ser consultado através do seguinte endereço eletrônico, fornecido pelo Tribunal Superior Eleitoral: https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/resultado-da-elei%C3%A7%C3%A3o?p0_turno=2&session=211045315849407. Acesso em: 9 dez. 2025.

²⁹G1: Bloqueios em rodovias contra resultado das urnas entram no 2º dia; governadores mandam PM liberar vias. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/11/01/bloqueios-em-rodovias-contra-resultado-das-urnas-apos-derrota-de-bolsonaro-entram-no-2o-dia.ghtml>. Acesso em: 9 dez. 2025.

³⁰G1: 8 de janeiro: ataques às sedes dos Três Poderes ficam registrados na memória nacional. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2025/01/08/8-de-janeiro-ataques-as-sedes-dos-tres-poderes-ficam-registrados-na-memoria-nacional.ghtml>. Acesso em: 9 dez. 2025.

mesma natureza em seus respectivos âmbitos de atuação, conforme se passa a explanar a seguir.

4.1 A AMEAÇA À DEMOCRACIA REPRESENTADA PELOS EVENTOS DO 8 DE JANEIRO

Antes de dissertar, de forma específica, sobre a atuação do Ministério Público frente ao ocorrido, faz-se preciso analisar, sob o ponto de vista teórico, como os eventos do 8 de janeiro, bem como aqueles que os antecederam, constituíram uma real ameaça ao regime democrático brasileiro.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que o 8 de janeiro não aconteceu isoladamente. Diz-se isto porque, durante todo o governo de Jair Bolsonaro, havia um clima de forte tensão entre grupos político-ideológicos opostos, com constantes ameaças às instituições democráticas fomentadas especialmente por representantes da chamada extrema direita, da qual o ex-presidente faz parte.

Pode-se afirmar que tais conflitos internos, característicos do cenário político do período, tinham influência direta de uma postura neopopulista autoritária adotada pelo então chefe de Estado e por membros de seu grupo, marcada por discursos que colocavam o “povo” contra as “elites” — estas, no caso em questão, abrangendo figuras como a mídia propagadora de posicionamentos distintos e os próprios Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral — e naturalizavam o contínuo enfrentamento entre Poderes (Streck *et al.*, 2025).

O fenômeno do neopopulismo se caracteriza como consequência de uma crise da democracia liberal, ou seja, da representação política tradicional, que, em virtude do domínio de elites conservadoras, não seria capaz de efetivamente satisfazer os interesses do povo (Streck *et al.*, 2025). Logo, quando o discurso populista é utilizado como instrumento pela própria classe detentora do poder, que não se apresenta como “elite” para a população, pois busca transmitir a imagem de agente de transformação da realidade social, observa-se uma clara tentativa de manutenção do *status quo*.

Nesse contexto, dentre os acontecimentos que antecederam o 8 de janeiro e representam a disseminação de inseguranças sobre a solidez e o bom funcionamento das instituições democráticas brasileiras, bem como demonstram o tensionamento entre os Poderes, especialmente entre o Executivo e o Judiciário, podem ser citados como exemplos os seguintes episódios:

Durante muito tempo, mesmo no exercício da Presidência, Jair Bolsonaro alegou, sem qualquer prova, que as urnas eletrônicas seriam fraudulentas. Só haveria legalidade nas eleições se ele próprio fosse o vencedor. O ápice da campanha presidencial contra o sistema eleitoral e a livre manifestação das urnas se deu quando o Presidente convocou os embaixadores creditados em Brasília para anunciar, perante uma plateia perplexa, que haveria fraude nas eleições e ele não aceitaria, desde logo, os resultados eleitorais. [...] Com apoio do Ministro da Defesa e do Comandante do Exército, exigiu que o TSE respondesse a perguntas puramente formais, apresentadas por uma comissão de militares sobre o funcionamento das urnas eletrônicas, e que os militares fossem incorporados na validação dos resultados, criando uma forte teoria conspiratória sobre a manipulação do “código fonte” das urnas, assunto de especialistas e que serviu esplendidamente para reforçar as dúvidas sobre o sistema eleitoral (Silva; Schurster, 2023, p. 60-61).

Assim, é perceptível que a propagação dos referidos discursos, de ataque a instituições como a Corte Constitucional do país e, como visto frequentemente no ano de 2022, ao próprio sistema eleitoral, representou uma tentativa de angariar apoio para um novo rompimento da legalidade democrática, que seria, em tese, legitimado pela vontade popular. Entretanto, como dito, em se tratando de discursos de cunho populista, sua principal finalidade era a manutenção do poder político.

Conforme já exposto no presente estudo, a democracia brasileira passou por mais de um período de crise, dentre os quais se destacam os golpes de Estado de 1930, 1937 e 1964. Além disso, especialmente nos casos de 1937 e 1964, procurou-se legitimar a derrubada do regime democrático através da propagação de narrativas que, à época, alegavam ameaças comunistas e a necessidade de ser restabelecida a ordem social. No entanto, de forma semelhante ao fenômeno populista da contemporaneidade, buscava-se o monopólio do poder, o que se deu através da instauração de regimes ditatoriais sob o controle da elite. Sobre este ponto, Nina Schneider (2017, p. 333) ressalta:

Durante o Estado Novo (1937-45), também foi montado um aparato amplo no Brasil, que tentou reforçar a sensação da união entre o suposto líder, Getúlio Vargas, e o povo [...]. Independentemente de o regime militar (1964-1985), assim como o Estado Novo, ter carecido de legitimidade eleitoral, os generais da ditadura militar brasileira pretendiam passar uma imagem de um regime

democrático e se distanciar da Era Vargas. [...] A aparência “democrática” da propaganda oficial não se refletia somente no seu desenho institucional, conteúdo e funcionamento, mas também nas estéticas das campanhas [...].

Logo, observa-se que os ataques a instituições democráticas que antecederam o 8 de janeiro, materializados por discursos que questionavam a solidez das referidas instituições, muitas vezes em forma de propaganda para atingir as massas ou notícias falsas, representaram tentativas de legitimar um possível golpe, tal como ocorreu em períodos anteriores da história brasileira.

Partindo para o episódio de culminância dos atos antidemocráticos, cabe notar que, reforçando a ideia de que se tratou de uma tentativa de golpe de Estado premeditada, os revoltosos responsáveis pela depredação das sedes dos Três Poderes foram à capital federal e conseguiram causar todo o comprovado dano ao patrimônio público com o apoio de grupos incitadores, financiadores e auxiliares, alguns deles vinculados, inclusive, ao próprio governo do Distrito Federal, conforme pontuam Francisco Carlos Teixeira da Silva e Karl Schurster (2023, p. 81-82):

Os primeiros depoimentos dos presos começam a dar substância ao que já sabíamos: 1. Não foi um movimento espontâneo ou uma súbita explosão de ódio que motivou os milhares de bolsonaristas — a multidão de bolsonaristas é estimada em 20 mil, dos quais pelo menos 4 mil atacaram especificamente o Palácio do Planalto — que atacou os “Três Poderes”; 2. Não só houve uma mobilização prévia, que fez uso de meios de comunicação como Wzaps [sic] e Twitter, como também houve amplo apoio que mobilizou pelo menos 150 ônibus que levaram — com todas as despesas pagas — os extremistas para Brasília e, por fim, 3. Houve uma evasão, abandono, da Polícia Militar do Distrito Federal da Capital de suas funções básicas, quando o contingente foi reduzido e, além disso, parte significativa da polícia do Distrito Federal apoiou, por ação ou inação, a marcha dos extremistas em direção aos palácios dos Três Poderes, chegando a escoltar o grupo de extremistas, com quem, em algum momento confraternizou, identificou-se e fotografou-se sorrindo.

Além disso, o objetivo de destituir o presidente recém-empossado e instaurar um novo governo tornou-se ainda mais evidente quando foi encontrada pela Polícia Federal, na casa do ex-ministro da Justiça de Jair Bolsonaro e, à época dos fatos, Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, Anderson Torres, um rascunho de projeto para a formação de uma junta de auditores de maioria militar, que anularia as eleições presidenciais de 2022 e possibilitaria, inclusive, a prisão de Ministros do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal (Silva; Schurster, 2023).

Ademais, outra “minuta de golpe” foi encontrada no celular do tenente-coronel Mauro Cid, antigo ajudante de ordens de Bolsonaro, que descrevia um roteiro para uma possível intervenção militar pós-eleições de 2022 (Streck *et al.*, 2025).

Faz-se claro, portanto, que o 8 de janeiro de 2023 representou o ápice de verdadeira conspiração contra a democracia, a qual se iniciou mesmo antes do governo de Jair Bolsonaro. Isso se justifica porque, nos anos que antecederam as eleições de 2018, houve amplo fortalecimento dos ideais de extrema direita no país, o que contribuiu diretamente para o surgimento do fenômeno do “bolsonarismo”, principal disseminador de questionamentos sobre a legitimidade das instituições democráticas e enaltecendor da ditadura militar brasileira (Silva; Schurster, 2023).

Cabe trazer uma última consideração teórica sobre os eventos do 8 de janeiro. Tal diz respeito ao seu enquadramento como “insurreição”, conceito que é definido por Francisco Carlos Teixeira da Silva e Karl Schurster (2023, p. 147) como um “levantamento de massas, com vários milhares de indivíduos organizados e financiados por instituições clandestinas visando a derrubado de um governo constitucional e, até mesmo, a mudança da própria forma do Estado de Direito”.

Assim, considerando toda a articulação que precedeu a invasão às sedes dos Três Poderes, a qual envolveu grupos extremistas organizados para financiar e auxiliar os revoltosos, pode-se dizer que o ocorrido no dia 8 de janeiro bem se amolda à definição de insurreição.

Por fim, a respeito da responsabilização dos envolvidos, faz-se preciso abordar uma pertinente questão sobre a possibilidade ou não de se enquadrar os atos praticados na definição legal de “terrorismo”. Antes, porém, ressalta-se que as demais considerações acerca da tipificação das condutas criminosas serão feitas nos tópicos do presente trabalho destinados à análise da atuação do Ministério Público no caso em discussão.

A Constituição de 1988 estabelece, em seu artigo 5º, XLIII, que o terrorismo é crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia³¹ (Brasil, 1988). No entanto, tal

³¹Art. 5º. [...]

mandamento constitucional de criminalização somente foi regulamentado pela Lei 13.260/2016, que passou a disciplinar o que seria compreendido como terrorismo no Brasil. Logo, assim foi definido o respectivo conceito:

Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública (Brasil, 2016).

Como é perceptível pela leitura do dispositivo supratranscrito, para que um ato seja considerado terrorista é necessário que seja motivado por motivos de xenofobia, discriminação ou preconceito ligado a raça, cor, etnia ou religião. Nesse sentido, observa-se que inexistente a previsão legal de enquadramento de ações praticadas por razões político-ideológicas, ainda que de nítido caráter antidemocrático.

Portanto, é evidente que, pela redação atual da Lei Antiterrorismo, os atos praticados no 8 de janeiro de 2023 não podem ser classificados como terroristas. Considerando este fato, Alberto dos Santos Moreira (2025, p. 33-34) tece uma crítica à aplicabilidade da referida lei:

Apesar dos esforços institucionais e das medidas complementares adotadas pelo Estado após os eventos de 8 de janeiro de 2023, a aplicabilidade da Lei Antiterrorismo, tal como atualmente redigida, revela-se limitada, porquanto deixa de abarcar condutas orientadas por motivação política. Esse déficit normativo ficou evidente a partir da imputação de outros tipos penais aos envolvidos nos atos, a exemplo dos tipos já mencionados, tentativa de golpe de Estado e associação criminosa, em detrimento do (inviável) enquadramento como terrorismo. Assim, a experiência recente evidencia a necessidade de revisão e aprimoramento do marco legal antiterrorismo, de modo a torná-lo compatível com a defesa efetiva da ordem constitucional, da segurança nacional e dos direitos fundamentais, sem abrir margem para abusos ou instrumentalização política.

Diante de todo o exposto, pode-se afirmar que os atos praticados no 8 de janeiro envolveram uma complexa articulação, a qual visava obter apoio popular para a posterior concretização de um golpe de Estado, através da destituição, fora das hipóteses previstas na Constituição, do presidente eleito de forma democrática e da instauração de um novo governo, liderado por um grupo notadamente autoritário.

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem [...].

Assim, a classificação antidemocrática atribuída ao episódio é adequada, ao considerar, além dos fatos, também o seu simbolismo histórico-político.

4.2 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Feitas as considerações pertinentes sobre o enquadramento do 8 de janeiro como efetiva ameaça à democracia, passa-se a tratar da atuação do MPF diante do ocorrido.

De início, analisa-se a competência do referido órgão para exercer as suas funções nas ações relacionadas aos eventos do 8 de janeiro. Conforme o artigo 37, I da Lei Complementar 75/1993, o MPF deverá atuar “nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e dos Tribunais e Juízes Eleitorais” (Brasil, 1993a). Nesse sentido, é preciso observar o que dispõe o artigo 102, I, alíneas “b” e “c” da Constituição:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

[...]

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente [...] (Brasil, 1988).

Logo, cabe ao STF processar e julgar ações cujos réus, indicados no artigo supratranscrito, têm foro por prerrogativa de função. Considerando que os atos antidemocráticos envolveram congressistas e autoridades militares, na execução direta ou na posição de mentores intelectuais dos delitos (Silva, 2023), conforme será explanado em detalhes à frente, tem-se configurada a competência da Corte Constitucional e, conseqüentemente, do MPF para atuar nas ações em comento.

Ademais, é necessário esclarecer a razão de o STF ser igualmente competente para o julgamento de ações cujos réus, também envolvidos no 8 de janeiro, não têm foro privilegiado. Patrick Silva (2023, n.p.), ao analisar tal questão, assim pontua:

No entanto, a competência do STF estende-se além do julgamento de autoridades com foro por prerrogativa de função. Os artigos 76 e 77 do Código de Processo Penal estabelecem que a competência do STF neste caso deve ser determinada pelos princípios da conexão e continência, atraindo para sua jurisdição réus comuns que estiveram envolvidos em infrações simultâneas ou em concurso com autoridades com foro privilegiado. A regra garante um julgamento unificado e coerente, evitando a dispersão do processo por várias instâncias judiciais e garantindo que todos os envolvidos sejam julgados equitativamente.

Portanto, por conexão e continência, a competência do Pretório Excelso é atraída para o julgamento dos réus sem foro por prerrogativa de função, o que também legitima a atuação do MPF nessas ações.

Assim, dentro de sua competência, o MPF iniciou investigações para identificar e promover as medidas cabíveis contra os responsáveis pelos atentados às sedes dos Três Poderes. Para isso, como forma de organizar os trabalhos investigativos e o oferecimento de denúncias contra os autores dos crimes, especialmente contra os envolvidos nos núcleos de comando, a Procuradoria-Geral da República, através da Portaria PGR/MPF nº 24, de 11 de janeiro de 2023, instituiu o Grupo Estratégico de Combate aos Atos Antidemocráticos (GCAA) (Brasil, 2023a).

A referida portaria previa uma atuação ministerial em conjunto com o STF, reforçando o que foi dito acerca da competência deste último para o processamento e julgamento das ações relacionadas ao 8 de janeiro, bem como para a instauração de inquéritos, considerando o fato de que parte dos crimes foram cometidos na sede da Corte Constitucional e tinham como autores pessoas sujeitas a sua jurisdição — o que se amolda à previsão do artigo 43 do Regimento Interno do STF³² (Silva, 2023). Ademais, cabe trazer o que dispõe o artigo 1º da Portaria PGR/MPF nº 24/2023:

Art. 1º Fica instituído, sem prejuízo da atuação dos demais órgãos e iniciativas do Ministério Público da União, dos Ministérios Públicos Estaduais e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Grupo Estratégico de Combate aos Atos Antidemocráticos, destinado ao desenvolvimento de atividade coordenada junto ao Supremo Tribunal Federal e demais instâncias

³²Art. 43. Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro.

de atuação do Ministério Público Federal na apuração de condutas relacionadas aos atos antidemocráticos (Brasil, 2023b).

É perceptível que a portaria não limitou a atuação dos demais órgãos que compõem a estrutura interna do Ministério Público, como os MPEs e o CNMP, posto que apenas concentrou as atividades de investigação no GCAA, junto ao STF e às demais instâncias do MPF, para que fosse realizada apuração mais efetiva das condutas dos envolvidos.

Nesse sentido, o GCAA deve ser compreendido como um grupo de atuação integrada no âmbito do MPF, pois foi criado com o fim de conferir maior impessoalidade à atividade investigativa e permitir uma gestão compartilhada das informações obtidas, potencializando os resultados de suas operações (Garcia, 2014).

Sobre as ações do Grupo Estratégico, faz-se importante destacar, inicialmente, a solicitação de abertura de inquéritos ao STF, para a sistematização das investigações em quatro núcleos: o dos executores dos crimes; o dos incitadores e autores intelectuais; o dos financiadores; e o dos agentes públicos suspeitos de omissão (Brasil, 2023a). Conforme já exposto, o 8 de janeiro envolveu uma complexa articulação entre grupos distintos, sendo os depredadores das sedes dos Três Poderes apenas uma pequena parcela daqueles que almejavam o rompimento da legalidade democrática. Assim, cabe tecer alguns comentários acerca dos citados núcleos da investigação.

Quanto aos executores, que representam o grupo que esteve envolvido de forma direta na prática dos atos de vandalismo, as denúncias oferecidas pelo MPF os acusavam principalmente de crimes como abolição violenta do Estado Democrático de Direito, tipificado no artigo 359-L do Código Penal³³, e golpe de Estado, previsto no artigo 359-M do mesmo diploma legal³⁴ (Brasil, 2023a).

³³Art. 359-L. Tentar, com emprego de violência ou grave ameaça, abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais:
Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, além da pena correspondente à violência.

³⁴Art. 359-M. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído:
Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, além da pena correspondente à violência.

Sobre tais delitos, faz-se relevante mencionar que estão inseridos no Título XII do Código Penal, intitulado “Dos Crimes Contra o Estado Democrático de Direito”. Este título foi incluído no referido Código pela Lei 14.197/2021, substituindo a então vigente Lei 7.170/1983, conhecida como Lei de Segurança Nacional e editada durante o regime ditatorial. Portanto, havia a necessidade de atualização das normas protetivas da soberania nacional e das instituições estatais para a sua adequação à nova ordem democrática, inaugurada pela Constituição de 1988 (Silvares; Cunha, 2021).

Além disso, ainda a respeito dos crimes em comento, é importante citar o posicionamento de Ricardo Silvares e Rogério Sanches Cunha (2021, p. 30) acerca de sua natureza jurídica:

Assim, a caracterização de um crime como político depende de seu contexto. No Brasil, vivemos na democracia, com toda as suas imperfeições, constituindo-se a República em Estado Democrático de Direito. Desse modo, os crimes que atingem os bens jurídicos tutelados pelo Título XII do CP não são delitos políticos, mas comuns. [...] E as demais menções a crimes políticos constantes da CF, especificamente quando trata da competência dos juízes federais para julgá-los e do STF como instância recursal ordinária? Não nos esqueçamos que o texto constitucional foi elaborado ainda contaminado pela memória do regime militar, sob a vigência de uma lei de segurança nacional que previa ser competente para julgamento de seus crimes a Justiça Militar. Cremos que a intenção do Constituinte foi, naquele momento, retirar das mãos da justiça castrense qualquer possibilidade do julgamento por crimes dessa natureza, sem atentar, porém, que a própria existência deles já não fazia mais sentido, ao menos para o âmbito interno.

Logo, os delitos tipificados no Título XII do Código Penal, apesar de terem evidente motivação política, não podem ser classificados propriamente como políticos, posto que esta categoria é característica de regimes de exceção, referindo-se aos crimes praticados em forma de oposição ao arbítrio estatal. Na vigência de um Estado Democrático de Direito, só haveria a materialização de tal espécie de delito em raras hipóteses, como no caso de crimes eventualmente executados como resistência a uma tentativa de abolição do Estado Democrático de Direito (Silvares; Cunha, 2021).

Em relação ao núcleo dos incitadores e autores intelectuais dos crimes cometidos no 8 de janeiro, as denúncias acusavam especialmente pessoas que foram presas no dia seguinte às depredações e se encontravam acampadas em frente ao Quartel-General do Exército em Brasília, imputando-lhes delitos como incitação equiparada pela animosidade das Forças Armadas contra os Poderes Constitucionais,

tipificado no artigo 286, parágrafo único do Código Penal³⁵, e associação criminosa, previsto no artigo 288 do mesmo Código³⁶ (Brasil, 2023a).

Por serem crimes com penas mínimas inferiores a quatro anos e sem violência ou grave ameaça, o MPF adotou a estratégia de oferecer acordos de não persecução penal aos réus que confessassem os delitos (Brasil, 2023a), desde que cumpridas certas obrigações, nos termos do que prevê o artigo 28-A do Código de Processo Penal³⁷. Dentre elas, além do pagamento de multa e da prestação de serviços à comunidade, destaca-se a obrigatoriedade de participação no curso “Democracia, Estado de Direito e Golpe de Estado”, ofertado pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU).

Cabe pontuar, nesse contexto, que a inclusão do referido curso reflete uma faceta da atuação ministerial geralmente pouco abordada, mas que também se associa à preservação da democracia: a de caráter educativo, buscando a disseminação do princípio democrático no seio da sociedade. Tal função é realizada em conjunto por todos os órgãos que compõem o Ministério Público, posto que, como

³⁵Art. 286 - Incitar, publicamente, a prática de crime:

Pena - detenção, de três a seis meses, ou multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem incita, publicamente, animosidade entre as Forças Armadas, ou delas contra os poderes constitucionais, as instituições civis ou a sociedade.

³⁶Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

³⁷Art. 28-A. Não sendo caso de arquivamento e tendo o investigado confessado formal e

circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a 4 (quatro) anos, o Ministério Público poderá propor acordo de não persecução penal, desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime, mediante as seguintes condições ajustadas cumulativa e alternativamente:

I - reparar o dano ou restituir a coisa à vítima, exceto na impossibilidade de fazê-lo;

II - renunciar voluntariamente a bens e direitos indicados pelo Ministério Público como instrumentos, produto ou proveito do crime;

III - prestar serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada ao delito diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução, na forma do art. 46 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - pagar prestação pecuniária, a ser estipulada nos termos do art. 45 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; ou

V - cumprir, por prazo determinado, outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

visto anteriormente, cada um deles detém autonomia para realizar ações com a participação direta da comunidade, mas cabe principalmente à ESMPU, a qual foi criada com o intuito de promover a capacitação de novos membros da instituição e, ao mesmo tempo, difundir o trabalho do *Parquet* para que se torne acessível e conhecido por todos.

Corroborando esse entendimento, traz-se à baila o artigo 3º da Lei 9.628/1998, responsável pela criação da ESMPU:

Art. 3º São objetivos da Escola Superior do Ministério Público da União:
I - iniciar novos integrantes do Ministério Público da União no desempenho de suas funções institucionais;
II - aperfeiçoar e atualizar a capacitação técnico-profissional dos membros e servidores do Ministério Público da União;
III - desenvolver projetos e programas de pesquisa na área jurídica;
IV - zelar pelo reconhecimento e a valorização do Ministério Público como instituição essencial à função jurisdicional do Estado.
Parágrafo único. Para a consecução de seus objetivos, poderá a Escola Superior do Ministério Público da União promover, direta ou indiretamente, cursos, seminários e outras modalidades de estudo e troca de informações, além de celebrar convênios com os Ministérios Públicos dos Estados (Brasil, 1998).

Como se vê, o dispositivo supratranscrito estabelece como um dos objetivos do órgão o zelo pelo reconhecimento do papel do Ministério Público perante a sociedade, bem como a possibilidade de promover cursos e eventos para tanto. Além disso, a Portaria PGR/MPU nº 49/2024, que instituiu o Estatuto da ESMPU, dispõe como diretriz de atuação da Escola fomentar atividades associadas ao “desenvolvimento, disseminação e aplicação de saberes e habilidades que contribuam com a efetivação dos direitos fundamentais para todas as pessoas e a manutenção do Estado Democrático de Direito” (Brasil, 2024).

Assim, nota-se o nítido caráter pedagógico da inclusão da participação no curso “Democracia, Estado de Direito e Golpe de Estado” como requisito para a firmação dos acordos de não persecução penal com os citados réus.

Por fim, comenta-se sobre os núcleos dos financiadores e dos agentes públicos suspeitos de omissão. Quanto ao primeiro, trata-se do grupo dos acusados de fornecer auxílio material aos executores dos atos golpistas.

A primeira denúncia referente a este núcleo foi apresentada no dia 14 de dezembro de 2023, a qual acusava um morador de Londrina, no Paraná, dos crimes de associação criminosa armada; abolição violenta do Estado Democrático de Direito; golpe de Estado; dano qualificado pela violência e grave ameaça, com emprego de substância inflamável, contra o patrimônio da União e com considerável prejuízo para a vítima; além de deterioração de patrimônio tombado (Brasil, 2023a). Tal imputação decorreu de provas reunidas pelo GCAA de que o acusado teria fretado ônibus e auxiliado na arrecadação de recursos para a viagem e a manutenção dos golpistas em Brasília, bem como incitado, através de grupo de mensagens virtuais, a subversão da ordem democrática (Brasil, 2023a).

Sobre o auxílio material, é importante ressaltar que se trata de participação na conduta delitiva do tipo cumplicidade, conforme explica Luiz Régis Prado (2019, n.p.):

Para que se dê a participação, faz-se mister a presença de um elemento objetivo (ação de cooperação no delito, comportamento no sentido de auxiliar, contribuir, para a prática delitiva) e de um elemento subjetivo (ajuste, acordo de vontades, ou melhor, suficiente a voluntária adesão de uma atividade a outra). O partícipe deve agir então com consciência e vontade de contribuir para a prática do delito [...]. Citem-se as duas espécies ou formas de participação em sentido estrito: a) *instigação ou induzimento* – induzir intencionalmente outro a cometer o delito, isto é, determinar, fazer nascer nele a decisão de realizá-lo (persuasão), mediante influência moral ou por qualquer outro meio; ou, ainda, incitar ou estimular alguém a levar adiante uma decisão já tomada de praticar o delito; b) *cumplicidade* – prestar auxílio, colaborar, cooperar, contribuir de forma material (ex.: fornecer meios – cumplicidade física, material ou real) ou moral (ex.: conselho, instrução, incentivo, orientação – cumplicidade intelectual, psíquica ou psicológica) ao autor.

Assim, a cumplicidade, que, no caso do grupo dos financiadores, se deu de forma material, enseja a responsabilização dos partícipes proporcionalmente a sua culpabilidade, em consonância com o que dispõe o artigo 29 do Código Penal³⁸.

Já em relação ao núcleo dos agentes públicos suspeitos de omissão, este é integrado especialmente por autoridades políticas, como o então Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, Anderson Torres, e o governador, Ibaneis Rocha, bem como militares que, durante as invasões às sedes dos Três Poderes, deixaram de tomar as medidas necessárias para contê-las (Brasil, 2023a).

³⁸Art. 29 - Quem, de qualquer modo, concorre para o crime incide nas penas a este cominadas, na medida de sua culpabilidade.

Quanto aos delitos imputados a tais agentes, que são os mesmos já mencionados quando abordada a imputação aos integrantes dos núcleos dos executores e dos financiadores, observa-se que a Procuradoria-Geral da República adotou, na denúncia apresentada em face de autoridades da cúpula da Polícia Militar do Distrito Federal e de militares que comandavam as tropas em campo durante o 8 de janeiro, a tese de que os crimes foram praticados dolosamente e na modalidade omissiva imprópria. Assim explana Rafael Martins Liberato de Oliveira (2025, p. 398-399):

Parte dos autores entendem que basta a comprovação de que o agente teve a consciência e a vontade de se omitir, mesmo conhecendo a situação de perigo e a sua condição de garante em relação ao bem jurídico potencialmente afetado. [...] Outra vertente doutrinária, contudo, entende que para fins de responsabilização penal, é necessário, além dos elementos supracitados, que haja uma adesão subjetiva do omitente em relação ao resultado, desejando-o (quando haverá dolo direto) ou aceitando-o, assumindo o risco da sua produção (hipótese em se configurará dolo eventual). Essa segunda tese foi a adotada pela Procuradoria-Geral da República na denúncia apresentada na Pet. nº 11.008 e, de fato, é a que melhor se ajusta ao princípio da culpabilidade, tendo em vista que, a depender das circunstâncias em que a conduta se verificar, imputar ao agente omissivo a configuração de um resultado não desejado e nem aceito por este pode representar perigoso flerte com a responsabilidade penal objetiva.

Dessa forma, a imputação dos crimes como omissivos impróprios dolosos decorreu da posição de garantidores dos integrantes da Polícia Militar em relação aos bens jurídicos tutelados pelos respectivos tipos penais — quais sejam, quanto aos delitos inseridos no Título XII do Código Penal, a soberania nacional e as instituições democráticas —, assim como de sua omissão voluntária e adesão aos possíveis resultados da conduta.

Diante de todo o exposto, constata-se que a atuação do MPF no caso do 8 de janeiro se deu predominantemente na seara penal, através da promoção de investigações junto ao STF e do oferecimento de denúncias contra os envolvidos nos atos golpistas. No entanto, as medidas tomadas também demonstraram a preocupação do órgão em criar meios para a prevenção de novos eventos da mesma natureza, o que é evidenciado, principalmente, pela finalidade educativa desempenhada pelo citado curso sobre democracia, incluído como condição para que os réus pudessem firmar acordos de não persecução penal.

4.3 A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAIS

Por último, é mister analisar as ações empreendidas pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pelos Ministérios Públicos Estaduais diante do 8 de janeiro de 2023. Ressalta-se que se tratou de atuação predominantemente extrajudicial, posto que coube ao MPF o oferecimento das denúncias em face dos envolvidos nos atos antidemocráticos, conforme explanado no tópico anterior.

Em primeiro lugar, quanto ao CNMP, cabe retomar brevemente o que foi dito sobre as suas funções. Incumbe ao Conselho realizar o controle externo da atuação ministerial, através de medidas preventivas, como a expedição de recomendações e resoluções (Garcia, 2014), e repressivas, representadas pela aferição de legalidade dos atos praticados pelos membros ou órgãos da instituição.

Nesse sentido, alinhado à vertente preventiva, o CNMP editou a Resolução nº 255, de 9 de janeiro de 2023, que instituiu a Comissão Temporária de Defesa da Democracia (CTDD) para o fim de acompanhar, nacionalmente, a atuação do Ministério Público na defesa do Estado Democrático de Direito, em face dos acontecimentos do 8 de janeiro (Brasil, 2023c).

Assim, considerando que a atuação do CNMP se direciona a zelar pelo fiel cumprimento da lei pelos membros e órgãos ministeriais (Vasconcelos, 2013), em especial quanto à execução das missões estabelecidas na Constituição, constata-se que a instituição da CTDD reflete a necessidade de assegurar a proteção efetiva ao regime democrático, servindo como instrumento para que o CNMP fiscalize as medidas tomadas pelos demais ramos do *Parquet* no contexto da crise desencadeada pelo 8 de janeiro.

Ademais, dentro da CTDD, como forma de sistematizar o trabalho de acompanhamento das ações desenvolvidas nacionalmente, foram instituídos três grupos de trabalho: o Observatório do Ministério Público em Defesa da Democracia, através da Portaria CNMP-PRESI nº 131/2023 (Brasil, 2023d); Educação em Defesa da Democracia, pela Portaria CNMP-PRESI nº 132/2023 (Brasil, 2023e); e Combate

à Desinformação e Defesa da Democracia, correspondente à Portaria CNMP-PRESI nº 133/2023 (Brasil, 2023f).

Considerando o objeto da presente monografia, revela-se imperioso mencionar os objetivos de cada um dos citados grupos. Quanto ao primeiro, a sua respectiva portaria de instituição assim indica:

Art. 1º Instituir, no âmbito da Comissão Temporária de Defesa da Democracia, pelo prazo de um ano, a contar da publicação desta Portaria, o Grupo de Trabalho - Observatório do Ministério Público em Defesa da Democracia, com o objetivo de:

I – identificar as causas relacionadas à tutela trabalhista, eleitoral, cível e criminal na defesa do regime democrático;

II – mapear as estruturas de órgãos de execução dos ramos e unidades do Ministério Público com atribuição especializada na defesa do regime democrático;

III – estimular a criação de órgãos de execução dos ramos e unidades do Ministério Público com atribuição especializada na defesa do regime democrático;

IV – articular uma rede integrada de órgãos de execução do Ministério Público com atribuição especializada na defesa da democracia;

V – elaborar diretrizes gerais voltadas à priorização pelos ramos do Ministério Público da atuação especializada ou transversal na defesa do regime democrático;

VI – induzir os Conselhos Superiores, as Câmaras de Coordenação, os Centros de Apoio Operacional dos ramos do Ministério Público a definirem protocolos para a uniformização, na medida do possível, da atuação especializada e transversal dos seus respectivos órgãos de execução;

VII – analisar eventuais lacunas legislativas em relação aos crimes praticados contra o Estado Democrático de Direito (Brasil, 2023d).

Como é perceptível, a atuação do Observatório se direciona principalmente ao estudo das ações dos órgãos ministeriais voltadas à defesa da democracia, bem como à articulação de diretrizes nacionais de prevenção e combate a atos que possam ser considerados possíveis ameaças ao regime.

Já em relação ao grupo Educação em Defesa da Democracia, destacam-se os seguintes objetivos:

Art. 1º [...]

I – propor a criação de programas permanentes de formação inicial e continuada dos membros e dos servidores do Ministério Público para a atuação funcional na defesa do regime democrático;

II – inserir conteúdos atinentes à defesa da democracia na Resolução a ser editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público com o objetivo de regulamentar os cursos oficiais para ingresso, formação inicial e vitaliciamento de membros do Ministério Público (Proposição nº 1.00461/2019-18);

III – incentivar a atuação dos Ramos e das Unidades do Ministério Público com a finalidade de inserir conteúdos atinentes à defesa da democracia nos cursos de formação e de atualização das Forças de Segurança;

IV – estimular a atuação dos Ramos e das Unidades do Ministério Público com a finalidade de inserir conteúdos atinentes à defesa da democracia, de forma transversal, nos currículos escolares;

V – dialogar com as instâncias deliberativas competentes para inserir conteúdos atinentes à defesa da democracia na Base Nacional Comum Curricular (BNCC);

VI – promover a produção de materiais didáticos com conteúdos atinentes à defesa da democracia e de metodologias pedagógicas que possam ser utilizados em sala de aula e em outros ambientes instrucionais;

VII – estimular a produção de campanhas de conscientização da sociedade sobre a defesa dos valores democráticos;

VIII – capacitar e sensibilizar professores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais da educação básica para que atuem como multiplicadores no processo de educação, de formação e de conscientização dos alunos, da comunidade escolar e da sociedade em geral para a necessidade de preservação da democracia (Brasil, 2023e).

Verifica-se que a principal finalidade de criação do grupo em comento é desenvolver, dentro do próprio Ministério Público e junto à sociedade civil, o fortalecimento de uma cultura de proteção e valorização do regime democrático, através de campanhas e programas destinados aos membros da instituição e ao público externo. Logo, fica evidenciada, mais uma vez, a função ministerial de caráter educativo anteriormente explanada.

Por fim, quanto ao grupo Combate à Desinformação e Defesa da Democracia, a Portaria CNMP-PRESI nº 133/2023 assim dispõe acerca dos seus objetivos:

Art. 1º [...]

I – estimular à criação de órgãos de execução dos ramos e unidades do Ministério Público com atribuição especializada no combate à desinformação;

II – articular uma rede integrada interinstitucional voltada ao combate à desinformação;

III – analisar eventuais lacunas legislativas que dificultem o combate à desinformação;

IV – induzir os Conselhos Superiores, as Câmaras de Coordenação, os Centros de Apoio Operacional dos ramos do Ministério Público a definirem

protocolos para a uniformização, na medida do possível, da atuação no combate à desinformação (Brasil, 2023f).

Portanto, o foco desse grupo é fazer com que o *Parquet*, dentro de suas esferas de atuação, possa contribuir para minimizar a propagação de desinformação, considerando que, como já mencionado no presente trabalho, os ataques à democracia que precederam o 8 de janeiro se materializaram principalmente através da disseminação de notícias falsas, as quais colocavam sob questionamento a solidez e a importância das instituições democráticas brasileiras.

Postas as considerações sobre a atuação do CNMP perante o 8 de janeiro, cabe tratar do papel desempenhado pelos Ministérios Públicos Estaduais no contexto do ocorrido.

Antes, porém, é relevante mencionar que o MPDFT, que integra a estrutura do MPU, instituiu, por meio da Portaria nº 15/2023, o Grupo de Gestão de Crise para Acompanhamento da Intervenção Federal no Distrito Federal (Brasil, 2023g). Tal iniciativa teve por fim sistematizar as ações do MPDFT voltadas à fiscalização das medidas tomadas pelo interventor designado pela União diante dos atos antidemocráticos, bem como auxiliar, dentro de sua competência, a pôr fim ao comprometimento da ordem pública.

Quanto aos MPEs, a atuação se deu predominantemente de duas maneiras: mediante a instauração de grupos de trabalho específicos, com o objetivo de acompanhar as ações desenvolvidas em Brasília para a responsabilização dos envolvidos e prevenir eventos da mesma natureza em escala local, e através da prestação de apoio institucional ao MPF (Montanha; Oliveira, 2024).

A criação de grupos de trabalho foi a estratégia adotada pelo Ministério Público de Sergipe, através da Portaria nº 53/2023 (Sergipe, 2023); Ministério Público de Mato Grosso do Sul, pela Portaria nº 90/2023 (Mato Grosso do Sul, 2023); Ministério Público do Acre, conforme a Portaria nº 46/2023 (Acre, 2023); e Ministério Público do Amapá, como dispõe a Portaria nº 61/2023 (Amapá, 2023).

Nesse contexto, cabe ressaltar também a iniciativa do Ministério Público de Minas Gerais de instituir o Observatório de Direitos da Democracia, pela Resolução

PGJ nº 12/2023, com o objetivo de conferir tratamento especializado a notícias de fato que chegam ao gabinete do Procurador-Geral de Justiça cujos temas se relacionam à violação de liberdades individuais (Minas Gerais, 2023). Tal medida evidencia a tese de que a efetivação da democracia descrita na Constituição envolve o asseguramento de uma ampla gama de direitos fundamentais.

Por fim, em relação à prestação de apoio ao MPF, observa-se que os MPEs que optaram por não instaurar grupos de trabalho específicos para o acompanhamento das ações ligadas ao 8 de janeiro expressaram o seu compromisso com a manutenção da ordem democrática através da adoção de medidas de cooperação institucional — conforme estratégias de atuação conjunta traçadas entre os representantes de cada órgão em reunião do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPG), realizada no dia 18 de janeiro de 2023 (Brasil, 2023h) —, bem como mediante manifestações de repúdio aos atos antidemocráticos. Nesse sentido, o Ministério Público de São Paulo foi o primeiro MPE a emitir nota pública condenando os ataques às sedes dos Três Poderes (Montanha; Oliveira, 2024).

Diante de todo o exposto, pode-se dizer que a atuação do CNMP e dos MPEs refletiu a articulação institucional do Ministério Público brasileiro, no sentido de envolver diferentes órgãos para, através do desempenho de suas respectivas funções, promover o restabelecimento da ordem pública, o fortalecimento da democracia e a prevenção de novos episódios de cunho antidemocrático.

5 CONCLUSÃO

O estudo da atuação do Ministério Público na defesa do regime democrático foi o principal foco do presente trabalho, analisando especialmente como as medidas empreendidas pela instituição no contexto do 8 de janeiro de 2023 refletiram o cumprimento dessa missão constitucional.

Pôde-se observar, de início, que o desenvolvimento do *Parquet* como instituição independente está diretamente relacionado ao surgimento e fortalecimento da democracia no Brasil, o que justifica o fato de a atual carta constitucional, de caráter notadamente democrático, ter estabelecido como responsabilidade do Ministério Público a proteção do regime de governo adotado por ela. No entanto, como visto, apesar de o *Parquet* ter adquirido a independência que hoje possui devido à consolidação da democracia brasileira, trata-se de instituição que foi tradicionalmente moldada pela fisionomia do Estado (Mazzilli, 2022), tendo também servido a regimes ditatoriais anteriores, de maneira subordinada ao Executivo ou ao Judiciário de suas respectivas épocas.

Além disso, com a análise da organização interna da instituição, de seus princípios institucionais e principais funções, verificou-se que a Constituição de 1988 conferiu tratamento diferenciado ao *Parquet*, no sentido de vincular a sua atuação à tutela de valores e interesses caros ao ordenamento jurídico democrático. Por isso, estabeleceu a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional como princípios, a fim de evitar uma cisão institucional e, simultaneamente, garantir que a ação dos membros seja direcionada à satisfação do interesse público de forma efetiva; na mesma linha, incumbiu ao Ministério Público a execução de funções como a promoção privativa da ação penal pública e o ajuizamento da ação civil pública, refletindo igualmente a importância da instituição para a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ademais, através do estudo da caracterização da democracia, concluiu-se que a sua abrangência atinge uma vasta gama de direitos fundamentais, para além daqueles de natureza política. Por essa razão, o Estado Democrático de Direito tem

como principal pressuposto a efetivação da soberania popular, a qual transcende a simples previsão normativa de participação política e requer que as decisões estatais sejam tomadas no real interesse da coletividade, materializando os princípios da igualdade, liberdade e dignidade humana (Silva, 1988).

Após, com o exame dos posicionamentos teóricos acerca da atuação do Ministério Público voltada à proteção da democracia, observou-se que a instituição, como *ombudsman*, recebeu a incumbência de apurar e receber denúncias apresentadas pelos cidadãos, o que somente é possível fazer de modo independente e, por consequência, mais eficaz dentro de um Estado Democrático de Direito. Outrossim, é principalmente através da execução dessa atividade que o *Parquet* pode contribuir para a concretização do ideal de democracia substantiva previsto na Constituição, ou seja, agir em prol do bom funcionamento de todas as instituições inerentes ao regime democrático.

Em seguida, a partir da análise da doutrina e da legislação pertinentes, verificou-se como ocorre, de fato, a ação ministerial em defesa da democracia, nas searas eleitoral, penal e cível, judicialmente, e, no âmbito extrajudicial, principalmente através do inquérito civil. Assim, restou demonstrada a amplitude da atuação da instituição, o que se associa à citada compreensão de que a democracia só é plenamente concretizada quando assegurados, em diferentes esferas, os direitos a ela correlatos.

Por fim, com o estudo das medidas empreendidas pelo Ministério Público face aos eventos do 8 de janeiro, pôde-se observar como o episódio representou o ápice de uma conspiração contra as instituições democráticas brasileiras, surgindo a necessidade de ações de cunho repressivo e, igualmente, preventivo, para evitar novos atentados da mesma natureza.

Como visto, as medidas repressivas centralizaram-se no MPF e corresponderam ao oferecimento de denúncias contra os envolvidos e, quando cabíveis, acordos de não persecução penal. Além disso, a fim de identificar os réus, o órgão conduziu investigações junto ao STF, dividindo-as em quatro núcleos principais: executores; incitadores e autores intelectuais; financiadores; e agentes públicos suspeitos de omissão. Logo, tais ações de caráter investigatório também se alinham

às funções ministeriais voltadas à defesa da ordem democrática, posto que foram essenciais para a contenção dos atentados e permitiram que os envolvidos fossem responsabilizados de acordo com o seu grau de participação na trama golpista.

As medidas preventivas, por sua vez, foram realizadas especialmente pelos Ministérios Públicos Estaduais e pelo CNMP, materializando-se na criação de grupos de trabalho para acompanhar a repercussão local do ocorrido em Brasília, o que reflete a articulação institucional em torno da questão, bem como para desenvolver ações de caráter educativo dentro do próprio Ministério Público e junto à sociedade civil, com o objetivo de fomentar uma cultura de valorização da democracia.

Logo, diante de todo o exposto nesta monografia, conclui-se que a atuação ministerial em defesa do regime democrático é diversa e abrangente, posto que não se limita a uma única seara ou tipo de atividade, o que é demonstrado, exatamente, pelas ações multissetoriais desenvolvidas para a contenção da crise desencadeada pelo 8 de janeiro. Assim, pode-se dizer que o que está no cerne da missão institucional aqui abordada, para além da preservação dos mecanismos legítimos de participação e expressão políticas, é a garantia universal dos direitos positivados pela Constituição, representando, portanto, o compromisso do Ministério Público com a efetivação da soberania popular.

REFERÊNCIAS

ACRE. Ministério Público do Acre. **Portaria nº 46, de 16 de janeiro de 2023**. Institui Grupo de Trabalho (GT) para acompanhamento das repercussões estaduais dos fatos ocorridos na Capital Federal no dia 8/1/2023, durante protestos contra o resultado da eleição presidencial de 2022. Rio Branco, 16 jan. 2023. Disponível em: <https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Portaria-no-043-2023.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2025.

ALVES, Leonardo Barreto Moreira; BERCLAZ, Márcio Soares. **Ministério Público em ação**: atuação prática jurisdicional e extrajurisdicional. 2. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2011.

AMAPÁ. Ministério Público do Amapá. **Portaria nº 61/2023 GAB-PGJ/MP-AP, de 11 de janeiro de 2023**. Macapá, 11 jan. 2023. Disponível em: <https://www.mpap.mp.br/diario/pdf/diario/1214>. Acesso em: 18 ago. 2025.

BARIJAN, Gustavo Goldoni. **A função de defesa do regime democrático pelo Ministério Público**. Orientador: Vidal Serrano Nunes Junior. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/handle/handle/32628>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. *E-book*.

BRASIL. **Lei nº 29, de 29 de novembro de 1832**. Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Rio de Janeiro, 29 nov. 1832. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937**. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 24 out. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, 7 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 4 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, 3 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 4 dez. 2025.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Rio de Janeiro, 18 set. 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965**. Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Brasília, 27 out. 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. **Ato Institucional nº 3, de 5 de fevereiro de 1966**. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Brasília, 5 fev. 1966a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-03-66.htm. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. **Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966**. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Brasília, 7 dez.

1966b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm. Acesso em: 14 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, 24 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, 11 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília, 20 maio 1993a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Brasília, 12 fev. 1993b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.628, de 14 de abril de 1998**. Dispõe sobre a criação da Escola Superior do Ministério Público da União e dá outras providências. Brasília, 14 abr. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9628.htm. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Brasília, 16 mar. 2016. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Ministério Público Federal. Atos Antidemocráticos. *In: Atos Antidemocráticos*. Brasília, 2023a. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/atos-antidemocraticos>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria-Geral da República. **Portaria PGR/MPF nº 24, de 11 de janeiro de 2023**. Institui o Grupo Estratégico de Combate aos Atos Antidemocráticos, designa o seu Coordenador e dá outras providências. Brasília, 11 jan. 2023b. Disponível em: <https://biblioteca.mpf.mp.br/server/api/core/bitstreams/05ceded5-600b-4e08-824f-5fe1df62cac4/content>. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 255, de 9 de janeiro de 2023**. Dispõe sobre a instituição da Comissão Temporária de Defesa da Democracia. Brasília, 9 jan. 2023c. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-n-255-2023.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI nº 131 de 13 de abril de 2023**. Brasília, 13 abr. 2023d. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova_versao/2023/2023.Portaria-CNMP-PRESI.131-2.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI nº 132 de 13 de abril de 2023**. Brasília, 13 abr. 2023e. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova_versao/2023/2023.Portaria-CNMP-PRESI.132-1.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI nº 133 de 13 de abril de 2023**. Brasília, 13 abr. 2023f. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova_versao/2023/2023.Portaria-CNMP-PRESI.133-2.pdf. Acesso em: 1 ago. 2025.

BRASIL. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Portaria nº 15, de 9 de janeiro de 2023**. Institui o Grupo de Gestão de Crise para Acompanhamento da Intervenção Federal no Distrito Federal com o objetivo de pôr termo ao grave

comprometimento da ordem pública. Brasília, 9 jan. 2023g. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/images/SEI_MPDFT_-_0112154_-_Portaria_PGJ.pdf. Acesso em: 18 ago. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **CNMP participa de reunião do CNPG que alinhou estratégias de atuação conjunta entre MPs em relação aos atos antidemocráticos ocorridos em Brasília**. Brasília, 19 jan. 2023h. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/16035-cnmp-participa-de-reuniao-do-cnpg-que-alinhou-estrategias-de-atuacao-conjunta-entre-mps-em-relacao-aos-atos-antidemocraticos-ocorridos-em-brasilia>. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. Ministério Público da União. Procuradoria-Geral da República. **Portaria PGR/MPU nº 49, de 19 de março de 2024**. Aprova o Estatuto da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). Brasília, 19 mar. 2024. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/a-escola/legislacao-e-regulamentos/estatuto-esmpu/portaria_-_pgr_n__49.pdf. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno**: atualizado até a Emenda Regimental nº 59/2023. Brasília, 2025. Disponível em: <https://api-atosnormativosprd.azurewebsites.net/api/normativo/apresentacao/consolidado/1737>. Acesso em: 5 dez. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Direito do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2019. *E-book*.

DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia** [On Democracy]. Traduzido por Beatriz Sidou. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2019.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: organização, atribuições e regime jurídico. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. 1. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

GOULART, Marcelo Pedroso. Lineamentos do Ministério Público Resolutivo. *In*: III SEMINÁRIO DE ORIENTAÇÃO FUNCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA, 2017, Salvador. **Coletânea dos Trabalhos Expostos no III Seminário de Orientação Funcional do Ministério Público do Estado da Bahia**. Salvador: [s. n.], 2017. Tema: Por um Ministério Público Resolutivo. Disponível em: https://www.ampeb.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Revista_Por_Um_MP_Resolutivo_v08.pdf. Acesso em: 6 nov. 2025.

ISMAIL FILHO, Salomão Abdo Aziz. Ser ou não ser *Ombudsman*? Por que responder sim é importante para o Ministério Público brasileiro. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**, Brasília, ed. 9, p. 69-97, 16 dez. 2021. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/issue/view/14>. Acesso em: 19 nov. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Ministério Público de Mato Grosso do Sul. **Portaria nº 90/2023-PGJ, de 11 de janeiro de 2023**. Campo Grande, 11 jan. 2023. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/atos-e-normas#>. Acesso em: 18 ago. 2025.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MAZZILLI, Hugro Nigro. Democracia: o papel do Ministério Público brasileiro. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 21, p. 20-48, 14 dez. 2022. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/511. Acesso em: 28 jul. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. *E-book*.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. O Ministério Público na Constituição Federal de 1988. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v. 2, p. 177-192, 23 nov. 2012. Disponível em: https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/46. Acesso em: 1 ago. 2025.

MINAS GERAIS. Ministério Público de Minas Gerais. **Resolução PGJ nº 12, de 20 de abril de 2023**. Cria o Observatório de Garantia do Exercício de Direitos Constitucionais e Defesa da Democracia, denominado Observatório de Direitos da Democracia (ODD), na estrutura do gabinete do Procurador-Geral de Justiça. Belo Horizonte, 20 abr. 2023. Disponível em: https://mpnormas.mpmg.mp.br/files/1/1/1-1-D54F-28-res_pgj_12_2023.pdf. Acesso em: 18 ago. 2025.

MONTANHA, Camilla; OLIVEIRA, Tarciana Alves. O Ministério Público como guardião do Estado Democrático de Direito: uma análise neoinstitucional com base nos atos antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**, Brasília, ed. 12, p. 149-178, 18 fev. 2025. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/issue/view/39/17>. Acesso em: 28 jul. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020. *E-book*.

MOREIRA, Alberto dos Santos. **A Lei Antiterrorismo brasileira e sua aplicabilidade aos atentados à democracia perpetrados em 8 de janeiro de 2023**. Orientador: Joaquim Ramalho. 2025. Dissertação (Mestrado em Criminologia) - Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2025. Disponível em: <https://bdigital.ufp.pt/entities/publication/ca625abb-4c3c-4791-af08-ec7871eed237>. Acesso em: 25 nov. 2025.

OLIVEIRA, Rafael Martins Liberato de. A relevância penal da omissão imprópria dos comandantes da Polícia Militar no crime de abolição violenta do Estado Democrático de Direito e a utilização de meio idôneo a gerar risco de ruptura institucional como elemento normativo implícito do tipo penal: análise da denúncia apresentada pela PGR na Petição Criminal nº 11.008 – Caso 08 de janeiro. **Revista do Ministério Público Militar**, Brasília, n. 47, p. 377-442, 24 junho 2025. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/rmpm/article/view/480>. Acesso em: 2 dez. 2025.

PINHEIRO, Joriza Magalhães. Ação Civil Pública como instrumento de participação. **Themis**: Revista da Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará, Fortaleza, v. 4, n. 1, p. 197-204, 12 maio 2006. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/issue/view/21>. Acesso em: 19 nov. 2025.

PRADO, Luiz Régis. **Tratado de Direito Penal brasileiro**: parte geral, volume 1. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. *E-book*.

SCHNEIDER, Nina. Propaganda ditatorial e invasão do cotidiano: a ditadura militar em perspectiva comparada. **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 333-345, maio-agosto 2017. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/iberoamericana/article/view/24745>. Acesso em: 25 nov. 2025.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SERGIPE. Ministério Público de Sergipe. **Portaria nº 53/2023, de 11 de janeiro de 2023**. Institui, no âmbito do Ministério Público do Estado de Sergipe, o Grupo Temporário de Atuação Coordenada para a Prevenção e Resolução de Crises e Conflitos – GTAC, visando o gerenciamento e acompanhamento das repercussões, no Estado de Sergipe, dos fatos ocorridos em Brasília em 8 de janeiro de 2023, e dá outras providências. Aracaju, 11 jan. 2023. Disponível em: <https://sistemas.mpse.mp.br/9c0f204d-c89f-488a-b4f9-bf3fdfe478b6>. Acesso em: 18 ago. 2025.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da; SCHURSTER, Karl. **Como (não) fazer um golpe de Estado no Brasil: uma história interna do 8 de janeiro de 2023**. 1. ed. Recife: Editora Universidade de Pernambuco, 2023. *E-book*.

SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista de direito administrativo**, v. 173, p. 15-24, 1988.

SILVA, Patrick Luiz Martins Freitas. A competência do STF para julgar atos do 8 de Janeiro alcança cidadãos comuns?. **Consultor Jurídico**, [s. l.], 17 set. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-set-17/patrick-silva-competencia-stf-julgar-cidadaos-comuns/>. Acesso em: 27 nov. 2025.

SILVARES, Ricardo; CUNHA, Rogério Sanches. A Natureza Jurídica dos Crimes Contra o Estado Democrático de Direito (ou Porque na Democracia não há Presos Políticos). **Justitia: Revista do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, ano 78, v. 217, p. 12-33, 2021. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/2022_Periodicos/Justitia_n.217.pdf. Acesso em: 2 dez. 2025.

STRECK, Lenio Luiz *et al.* O 8 de janeiro de 2023 e a tentativa de ruptura constitucional. **Revista de Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão**, São Luís, v. 29, n. 1, p. 217-236, 12 jun. 2025. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica>. Acesso em: 24 nov. 2025.

VASCONCELOS, Clever. **Ministério Público na Constituição Federal**: doutrina e jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.