



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLOGIA  
CURSO DE DIREITO

**KAYLA PACHÊCO NUNES**

**A FUNÇÃO SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**  
ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE  
AXIXÁ – TO NA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

IMPERATRIZ/MA

2018

KAYLA PACHÊCO NUNES

**A FUNÇÃO SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**  
ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE  
AXIXÁ – TO NA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para  
a obtenção do título de Bacharel.

Prof. Msc. Elizon de Sousa Medrado  
Orientador

IMPERATRIZ/MA

2018

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

PACHÊCO NUNES, KAYLA.

A FUNÇÃO SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO : ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE AXIXÁ TO NA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA / KAYLA PACHÊCO NUNES. - 2018.

60 p.

Orientador(a): ELIZON DE SOUSA MEDRADO.  
Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, IMPERATRIZ, 2018.

1. Defensoria. 2. Democracia. 3. Função Social. 4. Inconstitucionalidade progressiva. 5. Ministério Público.  
I. DE SOUSA MEDRADO, ELIZON. II. Título.

KAYLA PACHÊCO NUNES

**A FUNÇÃO SOCIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**  
ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE  
AXIXÁ-TO NA GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA

Monografia apresentada ao curso de Graduação em Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como requisito parcial para  
a obtenção do título de Bacharel.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Msc. Elizon de Sousa Medrado  
Universidade Federal do Maranhão

---

Prof.

---

Prof.

IMPERATRIZ/MA

2018

*À minha família, pela  
credibilidade, apoio e zelo.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, refúgio e fortaleza em todas as circunstâncias.

Aos familiares, por todo apoio, confiança e amor a mim oferecidos. Em especial minhas avós (*in memoriam*), por todos os valores ensinados. Meus avôs, pela trajetória de honestidade e trabalho nas quais me espelho. Meu pai Antônio Luiz, por acreditar sempre que esse momento seria alcançado. Minha mãe Aledan, por tanta renúncia e doação no cuidado a mim, meu esposo e meus filhos durante toda essa caminhada em que mais estive ausente do que em seus convívios.

A meu esposo e companheiro Izaias Filho, que em 10 anos de matrimônio, sempre foi paciente e me apoiou nas três graduações que tive a audácia de enfrentar.

Principalmente aos meus filhos Samuel e Davi, que ainda nos primeiros passos tiveram de compreender minha rotina estressante com prolongadas ausências e constante indisponibilidade de tempo.

Aos colegas de trabalho, William, Luana e Eduardo, por todo auxílio durante a construção da pesquisa.

Aos professores desta universidade, em nome dos Mestres Antônio Coelho, Denisson Gonçalves, e em especial a Elizon Medrado, por todo o tempo, dedicação e paciência que dispensaram a mim e a este trabalho, e pelos valiosos conselhos com os quais me presentearam durante a vida acadêmica.

Aos colegas de curso, em nome de Sueline Santana, Rinaldio Oliveira, Larissa Ribeiro e Paulo Roberto Costa, pois juntos trilhamos esta etapa importante de nossas vidas.

Menção especial a Denis Oliveira, ex-colega de trabalho e eterno amigo, pela experiência de vida que sempre serviu de incentivo à minha caminhada, e o apoio em todos os desafios enfrentados.

À Universidade Federal do Maranhão, pela oportunidade de concluir minha terceira graduação.

*Os caminhos da Justiça são  
infinitos, e nenhum deles pode  
deixar de ser tentado.  
Miguel Reale*

NUNES, Kayla Pachêco. **A função social do Ministério Público: análise da atuação da Promotoria de Justiça da comarca de Axixá–TO na garantia do acesso à justiça**. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2018.

## RESUMO

Neste trabalho pretende-se refletir sobre a “Função Social do Ministério Público” a partir de revisão bibliográfica e pesquisa qualitativa sobre a referida instituição na comunidade de Sítio Novo, atendida pela comarca do município de Axixá, no Estado do Tocantins. A pesquisa traz uma análise sobre sua atuação em casos onde não atua no papel de acusador, mas sim, mediador de conflitos e na defesa de direitos, com ampliação de suas funções e atribuições numa perspectiva que abrange as ordens nacional, regional e local. No que tange à microesfera de análise, o trabalho irá apresentar as demandas, atividades e ações do órgão analisado, de forma a apresentar sua função social e de como população tem acesso à Justiça mediante atuação da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá na mediação de demandas na via administrativa, bem como na função de *custo legis* para a proteção da ordem jurídica e do Estado Democrático de Direito, agindo como defensor do povo.

**Palavras-chave:** Ministério Público. Função Social. Defensoria. Inconstitucionalidade progressiva. Democracia.

NUNES, Kayla Pachêco. **A função social do Ministério Público: análise da atuação da Promotoria de Justiça da comarca de Axixá-TO na garantia do acesso à justiça**. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2018.

### **ABSTRACT**

This paper intends to reflect on the "Social Function of the Public Prosecutor's Office" based on a bibliographical review and qualitative research about this institution in the community of Sítio Novo, served by the Axixá district, in the state of Tocantins. The research brings an analysis of its performance in cases where it does not act in the role of accuser, but rather mediates conflicts and in the defense of rights, with enlargement of its functions and attributions in a perspective that encompasses the national, regional and local orders. Regarding the microsphere of analysis, the work will present the demands, activities and actions of the analyzed organ, in order to present its social function and of how the population has access to Justice through action of the Justice District Attorney of the Axixá in the mediation of demands in the administrative way, as well as in the function of cost legis for the protection of the legal order and the Democratic State of Law, acting as defender of the people.

**Keywords:** Public Prosecutor's Office. Social role. Defensoria. Progressive unconstitutionality. Democracy.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
2 BREVE HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	12
2.1 Origem e Evolução.....	12
2.2 Regulamentação pátria .....	14
2.3 O papel do Ministério Público à luz da Constituição Federal de 1988.....	16
3 GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA.....	19
3.1 Defensoria Pública .....	19
3.2 Conflito de atribuição entre a Defensoria e o Ministério Público .....	22
3.3 Inconstitucionalidade Progressiva .....	25
3.4 Atuação do Ministério Público na Comarca de Axixá – TO .....	27
3.4.1 Demandas extrajudiciais .....	28
3.4.2 Demandas judiciais .....	29
4 CONTECTUALIZAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO .....	31
4.1 Procedimentos metodológicos .....	31
4.2 Promotoria de Justiça em Axixá do Tocantins.....	33
4.3 O olhar da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá – TO .....	35
4.4 Pesquisa com a comunidade .....	38
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	48
REFERÊNCIAS.....	50
APÊNDICES.....	53
ANEXOS .....	56

## 1 INTRODUÇÃO

O acesso à justiça é hoje reconhecido como um dos direitos fundamentais do homem. Ao longo dos anos tornou-se condição necessária para a aquisição de outros direitos sociais, sendo este dever do Estado.

Nesse contexto, o conhecimento da comunidade acerca de seus direitos e deveres é fundamental para o aperfeiçoamento e, principalmente, a conscientização a respeito da importância de seu papel na sociedade. Nesse sentido, a atuação do Ministério Público se torna imprescindível para a efetivação do acesso à justiça por viabilizar a defesa do povo nas mais diversas demandas, seja como guardião ou fiscal da lei.

Nessa seara, o presente trabalho se propõe a analisar a atuação do Ministério Público e sua contribuição para a sociedade no desempenho das funções de aconselhamento e mediação de conflitos como fator de garantia do acesso gratuito à justiça e do princípio da dignidade da pessoa humana. A partir do relato de experiências vividas durante realização de pesquisa, se investigou sobre os casos de intervenção do Ministério Público na Comarca do município de Axixá, estado do Tocantins, e a concepção da comunidade acerca da função da referida instituição na sociedade.

A relevância da temática abordada se mostra pela necessidade de ampliação do acesso à justiça e na melhoria dos serviços prestados pelo Estado à comunidade. Esta, possibilitada principalmente pela valorização do *Parquet* através de políticas de descentralização dos órgãos e de regulamentação que supere a inconstitucionalidade progressiva entre Defensoria e Ministério Público, questão muito debatida no país e que ainda não chegou a um consenso.

Diante dos estudos já desenvolvidos em torno da atuação do Ministério Público, observa-se que seu papel se modificou no decorrer da história. Segundo as pesquisas e considerações que serão aqui apresentadas, não existiu no decorrer da história qualquer instituição que tivesse as mesmas características que o Ministério Público tem nos dias atuais, especialmente no Brasil.

Durante a vivência na comunidade local nos últimos oito anos, observou-se que, por diversos fatores, as pessoas citam a presença do Ministério Público como garantia da defesa de direitos, e não apenas com o papel de acusador no processo penal. Nesta pesquisa, buscou-se, também, compreender de forma mais clara a

presença de vários mecanismos que influenciam a atuação do Ministério Público, que muitas vezes não se fazem tão evidentes e, para serem percebidos, necessitam de leituras e observações mais detalhadas, por sua vez, possíveis através de estudos e discussões pautadas em referenciais teóricos que analisem a realidade social da seara jurídica.

A relevância da temática abordada se mostra pela necessidade de ampliação do acesso à justiça pelo Estado, este possibilitado principalmente pela garantia de direitos individuais e sociais através das políticas assistenciais e melhor aparelhamento das instituições voltadas a este fim.

Paralelo à revisão bibliográfica sobre a trajetória do Ministério Público, da legislação que regula o funcionamento da instituição, e sua função no Estado Democrático de Direito no Brasil, realizou-se também pesquisa qualitativa de análise do trabalho da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá, Tocantins, com ênfase na atuação perante a comunidade do município de Sítio Novo. Para tal buscou-se informações na sede do Ministério Público em Axixá, e a visão que a comunidade tem do trabalho da referida instituição ministerial, através de pesquisa documental e de campo semiestruturada com coleta de dados mediante entrevista, baseada em questionário.

O presente trabalho está organizado em três capítulos. No primeiro, é feito um resgate histórico do Ministério Público no Brasil tomando como referência os atos normativos que organizaram a instituição até a promulgação da Constituição Federal de 1988. O segundo trata da garantia do acesso à justiça, sendo esta dividida entre o trabalho da Defensoria Pública e do Ministério Público, analisada também a partir dos documentos legais que regem a atuação de ambos. O terceiro e último capítulo apresenta a análise dos dados, com relatos da experiência adquirida em torno da regulamentação do *Parquet*, das demandas intermediadas pelo órgão entre os anos de 2016 e 2017, e da importância da atuação do Ministério Público na garantia do acesso à justiça e defesa de direitos da comunidade.

Aos estudantes e profissionais de Direito, cabe a análise profunda do tema como forma de compreensão do processo jurídico em seu total sentido. Além disso, a instituição será inserida também nesta produção científica, durante sua evolução no Brasil e assim, percebê-lo como defensor do regime democrático, das instituições, da sociedade de forma geral, quer agindo na defesa direta do indivíduo, ou coletivamente na defesa do meio ambiente e do patrimônio público.

## 2 BREVE HISTÓRICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Disciplinado pelo artigo 127 e seguintes da Constituição Federal, o Ministério Público é instituição permanente e autônoma, que não faz parte dos poderes do Estado, divididos em Executivo, Legislativo e Judiciário. O MP é instituição que destina-se a preservar os valores fundamentais do Estado, vistos aqui na coletividade.

Abordar a importância social desta instituição, sua história e contribuição a nível nacional, regional e local é uma grande responsabilidade, porém, imprescindível para o conhecimento e a prática jurídica. Ao discorrer sobre a temática proposta, é importante abordar as diferenciações do Ministério Público originário e atuante no Brasil, de demais instituições desta natureza criados em outros países de origem ocidental.

A história do *Parquet* está ligada ao desenvolvimento do Estado brasileiro e à criação e manutenção da ordem democrática.

### 2.1 Origem e Evolução

O primeiro local no qual se tem registro do surgimento de um órgão com natureza semelhante ao Ministério Público é na França, após a Revolução Francesa. O modelo bem-sucedido foi recriado por todos os países europeus e das Américas.

Ainda no Brasil Colônia, a nação era orientada pelo direito lusitano, pois a instituição Ministério Público ainda não existia. De acordo com dados do Ministério Público da União<sup>1</sup>, “a presença dos promotores de justiça surge a partir das Ordenações Manuêlinas de 1521 e as Ordenações Filipinas de 1603, com a função de fiscalizar a lei e realizar a acusação criminal”. Naquele momento histórico já existiam também os cargos de defensor da Coroa e do Fisco.

Com a independência do Brasil em 1822 a conjuntura social, política e econômica modificou-se. Agora, chama-se Brasil Império. Dez anos após, em 1832, algumas mudanças começam a ser realizadas, quando as ações do Ministério Público são sistematizadas com o surgimento do Código de Processo Penal do Império. Novas mudanças aparecem com a proclamação da República Brasileira. Assim, o

---

<sup>1</sup> Histórico do Ministério Público no Brasil. Disponível em: <<http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/historic>> Acesso em 22 abr 2018

Decreto nº 848, de 11 de setembro de 1890, cria e regulamenta a Justiça Federal, e trata da estrutura e atribuições do MP. Embora já revogado, neste documento ressaltavam-se alguns pontos:

24. Compete ao procurador da República na secção:

- a) promover e exercitar a acção publica, funcionar e dizer de direito em todos os processos criminaes e causas que recaiam sob a jurisdicção da justiça federal;
- b) solicitar instrucções e conselhos do procurador geral da Republica, nos casos duvidosos;
- c) cumprir as ordens do Governo da Republica relativas ao exercicio das suas funcções, denunciar os delictos ou infracções da lei federal, em geral promover o bem dos direitos e interesses da união;
- d) promover a accusação e officiar nos processos criminaes sujeitos á jurisdicção federal até ao seu julgamento final, quer perante os juizes singulares, quer perante o Jury.(revogado)

Dessa forma, percebe-se que a evolução e o crescimento do Ministério Público foi-se efetuando com pequenos passos. Um destes é a codificação do Direito Nacional, em 1917, que inclui os códigos Civil de 1916, de Processo Civil de 1939 e de 1973, Penal de 1940 e de Processo Penal de 1941. O Ministério Público da União surge apenas alguns anos depois com a Lei Federal nº 1.341 de 1951. O Estatuto do MP é proposto apenas em 1981, com a Lei Complementar nº 40, incluindo garantias, atribuições e vedações aos membros do órgão.

Em 1985, com a lei 7.347 (Ação Civil Pública), foi ampliada consideravelmente a área de atuação do Corpo de Membros do MP, ao atribuir a estes a função de defesa dos interesses difusos e coletivos. Sobre direitos difusos, entende-se direitos metaindividuais e indivisíveis, ou seja, que dizem respeito ao que é comum a um grupo de pessoas não determináveis que unem-se em razão de uma situação ou fato. Já por direitos comuns compreende-se os transindividuais, indivisíveis e pertencentes a um grupo determinável de pessoas. Antes desta referida lei, o órgão desempenhava basicamente funções na área criminal e na cível, tinha uma atuação interveniente, como fiscal da lei em ações individuais.

Na Constituição de 1824, o Ministério Público não aparece de forma expressa. O documento apenas estabelece que "nos juízos dos crimes, cuja accusação não pertence à Câmara dos Deputados, acusará o procurador da Coroa e Soberania Nacional". Na de 1891, o órgão também não aparece diretamente, mas discorre sobre a escolha do Procurador-Geral da República e a sua iniciativa na revisão criminal. Na Constituição de 1934, o MP surge no capítulo "Dos órgãos de cooperação", onde é

institucionalizado. Na de 1937, fala apenas do Procurador-Geral da República e ao quinto constitucional, mas não cita do Ministério Público nenhuma vez.

Continuando a leitura e reflexão, a Constituição de 1946 faz referência expressa ao MP em título próprio, nos artigos 125 e 128, mas sem vinculação aos poderes. Já o documento de 1967 fala do MP no capítulo referente ao Poder Judiciário. Emenda constitucional de 1969: faz referência expressa ao Ministério Público no capítulo destinado ao Poder Executivo.

## **2.2 Regulamentação pátria**

Entre os fins permanentes do Estado, a manutenção da ordem e a paz social são inerentes à sua atividade, esta através das instituições que cuidam da organização e regulação das relações sociais.

Nesse cenário, é que se concentra o papel do Ministério Público, como ressalta o promotor de justiça do Estado de São Paulo, Hugo Nigro Mazzilli, “destinado constitucionalmente à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ao Ministério Público se confere tanto a iniciativa como a intervenção”. (MAZZILLI, 1997, p. 5)

Regulamentado pela Lei Complementar nº 75 de 1993, o Ministério Público da União tem sua organização e atribuições descritas logo em seu primeiro capítulo e artigo, que estabelece:

Art. 1º. Ministério Público da União, organizado por esta lei Complementar, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis. (BRASIL, Lei Complementar 75, 1993)

O documento especifica ainda em seu artigo 2º que é responsabilidade do Ministério Público “as medidas para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal”. Além disso, o MP da União é regido pela portaria interna nº 358 de 1998.

Dentro da organização do MP, existe uma divisão entre a União e os Estados. O da União divide-se ainda em: Federal, Trabalho, Militar, Distrito Federal e dos Territórios. Ao refletir-se sobre MP Eleitoral, deve-se apreender que ele nada mais é que o Federal exercendo atividades nas funções eleitorais.

Na esfera estadual, o MP existe com o objetivo de defender os interesses da sociedade e garantir os direitos individuais e indispensáveis dos cidadãos, mesmo ainda no campo extrajudicial, de forma a fiscalizar a aplicação da lei em diversas áreas. Portanto, MP e sociedade devem conviver de forma harmônica.

Antes de promulgada a Constituição Federal de 1988, a Lei Complementar nº 40 de 14 de dezembro de 1981, já havia estabelecido as normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual em todas as unidades federativas.

De acordo com a referida norma, os princípios institucionais estão ligados à Unidade, Promotor Natural, Indivisibilidade e autonomia Funcional. Nessa perspectiva, Unidade diz respeito aos membros que o compõem, numa divisão funcional. Ao Promotor Natural cabe o entendimento de que o cumprimento das atribuições de cada órgão deve ser independente e seus agentes designados pela lei. Sobre Indivisibilidade entende-se o órgão como uno e que os atos realizados são exercidos pela instituição e não pelo promotor. Assim, podem ocorrer substituições dos membros sem nenhum prejuízo. Por último, a Autonomia Funcional, que tange aos exercícios das funções, não estando subordinado a nenhum poder do Estado.

Segundo o artigo 3º da Lcp nº 40/81, judicialmente, o Ministério Público estadual tem o dever institucional de velar pela observância da Constituição e das leis, e promover-lhes a execução, além de ser o responsável por promover a ação penal pública e ação civil pública, que podem se desenrolar em primeira e segunda instância.

A norma estabeleceu ainda a organização do *Parquet* em carreira e conferiu-lhe autonomia administrativa e financeira. Com direito a dotação orçamentária própria, a formação do MP estadual foi subdividida conforme o disposto no artigo 5º da norma em tela:

Art. 5º - O Ministério Público dos Estados será integrado pelos seguintes órgãos:

- a) Procuradoria-Geral de Justiça;
- b) Colégio de Procuradores;
- c) Conselho Superior do Ministério Público;
- d) Corregedoria-Geral do Ministério Público;

II - de execução:

- a) no segundo grau de jurisdição: o Procurador-Geral de Justiça e os Procuradores de Justiça;
- b) no primeiro grau de jurisdição: os Promotores de Justiça.

No título reservado aos órgãos de execução, a Lcp nº 40/81 designou as atribuições de segunda instância ao Procurador-Geral e Procuradores de Justiça, enquanto delegou aos promotores de justiça as atribuições do primeiro grau. Tendo ambos os membros garantia de regime jurídico especial e a prerrogativa de independência no exercício de suas funções, conforme determina o art. 15, são atribuições dos membros do Ministério Público:

- I - promover diligências e requisitar documentos, certidões e informações de qualquer repartição pública ou órgão federal, estadual ou municipal, da Administração Direta ou Indireta, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo e de segurança nacional, podendo dirigir-se diretamente a qualquer autoridade;
- II - expedir notificações;
- III - acompanhar atos investigatórios junto a organismos policiais ou administrativos, quando assim considerarem conveniente à apuração de infrações penais, ou se designados pelo Procurador-Geral;
- IV - requisitar informações, resguardando o direito de sigilo;
- V - assumir a direção de inquéritos policiais, quando designados pelo Procurador-Geral, nos termos do inciso VII do art. 7º desta Lei.

Entre os limites de atuação, a referida lei veda somente a exploração do comércio e participação de sociedade comercial, com exceção ao quotista e acionista; e ainda, o exercício da advocacia, vide art. 24.

Diante de tais possibilidades, o papel do Ministério Público vai além ao estipulado em lei, pois a garantia de defesa de direitos e, por conseguinte, resguardo da dignidade humana é fonte de princípios num estado democrático.

### **2.3 O papel do Ministério Público à luz da Constituição Federal de 1988**

Ao longo da história do Estado Brasileiro, vê-se as diferenças no tratamento ao Ministério Público em cada constituição implantada no país, pois a instituição que hoje atua na defesa dos direitos coletivos e individuais indisponíveis, nunca havia sido totalmente independente. Na Constituição de 1824 ficou ligado ao Poder Legislativo; nas de 1891 e 1967, ao Poder Judiciário; na de 1934, 1946 e 1969, era vinculado ao Poder Executivo.

É na Carta Maior de 1988 que o Ministério Público ganha um capítulo específico, “Das funções essenciais à Justiça”, onde são definidos princípios, funções institucionais, garantias e as vedações de seus membros, torna-se independente e, por isso, não estará mais ligado aos demais poderes do Estado.

Aqui, então, o MP tem novas atribuições e destaca-se na atuação na tutela dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico; pessoa portadora de deficiência; criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais).

Nesse momento histórico, desliga-se da visão de que é aquele acusador implacável e passando a ser o defensor do povo e da Justiça Social. Dessa forma, também pode-se compreender o MP enquanto uma Ouvidoria da sociedade brasileira. Conforme observa Arantes:

O ministério Público deixou de ser defensor do Estado para ser defensor da sociedade. A função principal seria ainda a de fiscal da lei, mas com uma clara inversão de sentido: finalmente independente do Poder Executivo, colocado criativamente pelo constituinte em um capítulo à parte dos três poderes (intitulado “Das funções essenciais à Justiça”), com a prerrogativa de propor seu próprio orçamento, e com autonomia funcional e administrativa. (ARANTES, 1999, p. 8)

Com natureza jurídica constitucional, o *Parquet* é baseado em princípios que asseguram autonomia funcional, e a validação de sua atuação é preceituada pela garantia da ordem jurídica na defesa dos interesses sociais, coletivos e individuais indisponíveis.

Nesse sentido, vê-se o artigo 127 da CF de 1988, onde em poucas linhas conceitua-se o que o órgão é e percebe-se que este não tem função jurisdicional, mas contribui neste sentido e é essencial para esta, “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, Constituição Federal, 1988)

É também na Constituição de 1988 que lê-se no artigo 129 sobre a atuação do MP em demandas que extrapolam as estabelecidas no processo penal, sendo vedada a representação judicial ou consultoria jurídica de outros órgãos públicos.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - 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;
- 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;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;  
VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;  
VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;  
IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (BRASIL, Constituição Federal, 1988)

Para a garantia da ordem e validade das relações jurídicas, além da seara penal, o ordenamento jurídico pátrio valida ainda a atuação do Ministério Público no processo civil, seja como fiscal da lei ou como parte processual:

No processo civil, o Ministério Público atua como parte ou como fiscal da lei (*custos legis*). Sua atuação como parte se dá conforme as suas atribuições institucionais (art. 177, CPC/2015). Como fiscal da lei atua nas hipóteses elencadas no art. 178, CPC/2015. O Ministério Público jamais atua como mandatário ou procurador da parte. Intervém no processo apenas na qualidade de parte ou de fiscal da lei. (DONIZETTI, 2016, sp)

Dessa forma, observa-se que, aliada ao trabalho das defensorias, a atuação do MP na mediação de conflitos e na defesa de interesses sociais, coletivos e individuais, é de grande relevância para a garantia da dignidade humana através da atuação das instituições de responsabilidade do Estado, uma vez que o cidadão vê no trabalho das promotorias uma garantia de proteção de seus bens jurídicos.

### 3 GARANTIA DE ACESSO À JUSTIÇA

O sistema judiciário, como é conhecido, foi criado para regular, pacificar, tornar mais justa e melhorar a vida das pessoas. Sobre o acesso à justiça ser uma garantia, existem algumas afirmações, como na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, que diz:

Artigo 8 – Garantias judiciais

1. Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer natureza. (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, 1969).

Tem-se ainda explicações feitas por Antônio Carlos de Araújo Cintra, no livro Teoria Geral do Processo, sobre a função jurisdicional nos dias atuais:

Hoje, prevalecendo as ideias do Estado social, em que ao Estado se reconhece a função fundamental de promover a plena realização dos valores humanos, isso deve servir, de um lado, para pôr em destaque a função jurisdicional pacificadora como fator de eliminação dos conflitos que afligem as pessoas e lhes trazem angústia; de outro, para advertir os encarregados do sistema, quanto à necessidade de fazer do processo um meio efetivo para a realização da justiça. (CINTRA, 2003, p. 25)

Percebe-se, portanto, a relevância de que, na contemporaneidade, existam meios facilitadores que garantam o acesso à justiça a todos os cidadãos, sejam eles de qualquer classe social. É nesse ponto que relata-se a importância da atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública, garantindo que a legislação e o poder judiciário estejam cada dia mais próximos da população.

#### 3.1 Defensoria Pública

A Defensoria Pública existe com o intuito de contribuir na melhoria das condições de acesso à justiça para aqueles que precisam ter seus direitos respeitados, mas, encontram-se em situação de hipossuficiência, seja esta jurídica ou financeira. Na sociedade atual, não há como negar a distância entre os que são efetivamente tutelados pelo Estado e têm seus direitos assegurados e aqueles que são excluídos e, portanto, estão à margem do devido acesso à justiça. Estes, muitas

vezes, não têm o conhecimento daquilo que têm direito e, por isso, ao serem negligenciados, não buscam a tutela judicial.

O primeiro registro de tratamento diferenciado àqueles que estavam em situação desprivilegiada encontra-se no Código de Hamurabi, em 1694 a.C. Ele apresenta afirmações sobre uma preocupação em proteger aquele que se encontra em dificuldade. Fala, então, de defesa, sem citar especificamente o acesso à justiça.

Também vê-se em Roma e Atenas, momentos históricos tratando da proteção. Segundo Moraes (1984) apud Oliveira (2007, p. 07), foi com “Constantino (288-337) a primeira iniciativa de ordem legal que se incorporou à Legislação de Justiniano (483-565)”. Nela, era assegurado o direito a um advogado a quem não tivesse condições de contratar outro defensor. Outro fator ressaltado na obra, é o aparecimento do Cristianismo que, além da fé, propagou a ideia de caridade, o que contribuiu para a disseminação do direito de defesa.

A Revolução Francesa, em 1789, segundo Oliveira (2007), trouxe alguns ideais que estavam diretamente ligados às noções acima citadas. Lealdade, Igualdade e Fraternidade eram suas bandeiras de ordem, que levou o Estado a criar instituições que prestassem assistência jurídica aos necessitados, à margem da detenção de poder econômico. Mesmo assim, as ideias de direitos individuais eram mantidas fortemente.

No Brasil, a Defensoria Pública é a mais nova instituição jurídica. Mas foram as Ordenações Afonsinas a primeira iniciativa de amparo aos menos favorecidos. Porém, até a Constituição de 1988 a defesa pública não era sistematizada em nível nacional, apesar de algumas regulamentações tratarem da matéria, a exemplo da Lei Federal nº 1060/50, que “estabeleceu normas para a assistência judiciária aos necessitados”, porém não especificava a que ente ou instituição seria delegada obrigatoriedade de tal responsabilidade.

Art. 1º. Os poderes públicos federal e estadual, independente da colaboração que possam receber dos municípios e da Ordem dos Advogados do Brasil, - OAB, concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei. (BRASIL, Lei 1.060, 1950)

Mesmo citando a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a indicação de defensor dativo em municípios onde não há a entidade, tal norma não supriu a necessidade de atendimento gratuito à população antes das demandas adentrarem a via judicial.

Art. 5º. O juiz, se não tiver fundadas razões para indeferir o pedido, deverá julgá-lo de plano, motivando ou não o deferimento dentro do prazo de setenta e duas horas.

§ 1º. Deferido o pedido, o juiz determinará que o serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado, onde houver, indique, no prazo de dois dias úteis o advogado que patrocinará a causa do necessitado.

§ 2º. Se no Estado não houver serviço de assistência judiciária, por ele mantido, caberá a indicação à Ordem dos Advogados, por suas Seções Estaduais, ou Subseções Municipais.

§ 3º. Nos municípios em que não existirem subseções da Ordem dos Advogados do Brasil, o próprio juiz fará a nomeação do advogado que patrocinará a causa do necessitado. (BRASIL, Lei 1.060, 1950)

Outras normas citam a possibilidade de assistência jurídica gratuita à população de baixa renda, a exemplo da Constituição de 1934, mas, somente com a Constituição Federal de 1988, o Estado passa a ser o responsável pela garantia do acesso à justiça ao delimitar responsabilidades aos entes administrativos, como estabelece o inciso LXXIV do Artigo 5º: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”; e ainda o art. 21, XIII:

Art. 21. Compete à União

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios; (BRASIL, Constituição Federal, 1988)

Além da organização e delegação de responsabilidades, a Constituição Federal garantiu às defensorias públicas *status* similar ao Ministério Público, com autonomia administrativa e orçamento, vide Seção dedicada à instituição:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados,

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal. (BRASIL, Constituição Federal, 1988)

Porém, apesar do avanço garantido pela regulamentação legal, após três décadas, a atuação das defensorias públicas está aquém da demanda social. Muitas comarcas ainda não dispõem de assistência jurídica gratuita sistematizada por meio de defensoria.

Apesar da grande importância que esta instituição possui nos dias de hoje, ressalta-se que o processo de criação e fundação da referida instituição se trata de um processo bastante lento em nosso país, basta lembrarmos que esta transcorreu quase duas décadas da promulgação da Constituição Federal de 1988, e diversos estados ainda são órfãos da citada prestação jurisdicional. (ANDRADE, 2013, p. 2)

Em relação ao Estado do Tocantins, essa realidade é ainda mais recente. Mesmo tendo sido reconhecida desde a criação do Estado do Tocantins, na CF 1988, ratificada na Constituição Estadual de 1989, e regulamentada na Lei Complementar nº 55 de 27 de maio de 2009, que organiza a instituição e delimita suas respectivas atribuições, a atuação da Defensoria Pública Estadual nos municípios mais distantes da capital, em especial na região do Bico do Papagaio, data dos últimos 15 anos.

Além da demora na criação de novas unidades da DPE no interior do estado, o número ainda é insuficiente, sendo necessário prestar atendimento a mais de um município por defensor. Tal carência abre precedentes para a atuação do *Parquet* em demandas que requerem mediação de conflitos e defesa de interesses individuais em que a dignidade humana corra risco de violação.

### **3.2 Conflito de atribuição entre a Defensoria e o Ministério Público**

Instituições fundamentais na garantia do acesso à justiça, Ministério Público e Defensoria Pública são reconhecidos na CF 88 como guardiões da lei e da dignidade humana, respectivamente.

Com atuação, de certa forma simultânea, ambas têm exercício no sistema jurídico brasileiro em defesa dos direitos coletivos e individuais indisponíveis. Porém, se diferem no tocante ao atendimento ao público e em relação ao seu papel no judiciário. Enquanto as funções institucionais do MP são reguladas no artigo 129, o papel da Defensoria é estipulado no artigo 134 da CF, mas não há exclusividade em todos os requisitos estabelecidos na norma.

A divisão de competências estipulada no ordenamento jurídico estabelece que Ministério Público não deve atuar no aconselhamento jurídico ou causas individuais em comarcas onde há Defensoria Pública, por se tratar de prática inconstitucional. Mas deve-se ressaltar que a vedação contida no inciso IX do artigo 129 não abrange a mediação de conflitos e assistência à comunidade por parte do MP, lacuna que abre

precedentes à atuação do *Parquet* em favor da população em demandas diversas, mesmo quando a Defensoria se faz presente.

Também ainda não pacificada nos tribunais, a autoria de ações civis públicas pela Defensoria é tema recorrente entre doutrinadores. Dessa forma, a obrigatoriedade da garantia do acesso à justiça determinada pela Constituição Federal não garante exclusividade em todas as demandas recebidas por ambas instituições, como avalia GRINOVER:

O art. 134 da CF não coloca limites às atribuições da Defensoria Pública. O legislador constitucional não usou o termo exclusivamente, como fez, por exemplo, quando atribuiu ao Ministério Público a função institucional de “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei” (art. 129, inc. I). Desse modo, as atribuições da Defensoria podem ser ampliadas por lei, como, aliás, já ocorreu com o exercício da curadoria especial, mesmo em relação a pessoas não economicamente necessitadas (art. 4º, inc. VI, da Lei Complementar n.º 80/94). O que o art. 134 da CF indica, portanto, é a incumbência necessária e precípua da Defensoria Pública, consistente na orientação jurídica e na defesa, em todos os graus, dos necessitados, e não sua tarefa exclusiva.

Pois é nesse amplo quadro, delineado pela necessidade de o Estado propiciar condições, a todos, de amplo acesso à justiça que eu vejo situada a garantia da assistência judiciária. E ela também toma uma dimensão mais ampla, que transcende o seu sentido primeiro, clássico e tradicional. Quando se pensa em assistência judiciária, logo se pensa na assistência aos necessitados, aos economicamente fracos, aos “minus habentes”. É este, sem dúvida, o primeiro aspecto da assistência judiciária: o mais premente, talvez, mas não o único. Isso porque existem os que são necessitados no plano econômico, mas também existem os necessitados do ponto de vista organizacional. Ou seja, todos aqueles que são socialmente vulneráveis: os consumidores, os usuários de serviços públicos, os usuários de planos de saúde, os que queiram implementar ou contestar políticas públicas, como as atinentes à saúde, à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente, etc.[...] A legitimação da Defensoria Pública em nada altera o pleno exercício das atribuições do MP. Por essa razão, aliás, foi levantada no processo a questão de falta de pertinência temática em relação à requerente. A exegese do texto constitucional, que adota um conceito jurídico indeterminado, autoriza o entendimento de que o termo necessitados abrange não apenas os economicamente necessitados, mas também os necessitados do ponto de vista organizacional, ou seja, os socialmente vulneráveis. (GRINOVER, 2008, p. 12 A 23)

Consoante com o entendimento de Grinover, Elpidio Donizzetti destaca que, como tutor de parte processual, o ordenamento jurídico pátrio não impede que o MP pleiteie direitos em nome de terceiros em lides da área cível, como previsto nos Códigos Civil e de Processo Civil:

Quando o Ministério Público age na qualidade de Estado (como órgão estatal, compõe o próprio Estado), por exemplo, exercendo a titularidade da ação penal, ou, no processo civil, fazendo requerimento por meio de procedimento de jurisdição voluntária, sua atuação se dá como parte material. Quando pleiteia em nome próprio direito alheio, seja de pessoas ou da coletividade, como, por exemplo, na ação civil pública, na ação civil ex

*delicto*, diz-se que é parte apenas no sentido processual (substituto processual). De qualquer forma, nas duas hipóteses sua atuação é como parte. Geralmente, como parte, tem legitimidade apenas ativa. São casos mais comuns de atuação do Ministério Público como parte (parte material ou substituto processual):

Ação rescisória de sentença fruto de colusão das partes para fraudar a lei (art. 966, III, b, CPC/2015);

Ação de nulidade de casamento (CC, art. 1.549);

Ação direta de inconstitucionalidade (CF/88, art. 129, IV);

Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85, art. 5º);

Pedido de interdição em caso de doença mental grave, quando o cônjuge, companheiro, parente ou entidade na qual se encontrar o interditando não propuserem o pedido, bem como quanto os primeiros legitimados também forem incapazes (art. 748, I e II, CPC/2015);

Pedido de abertura de inventário e partilha na hipótese de herdeiro incapaz (art. 616, VII, CPC/2015).

Incidente de resolução de demandas repetitivas (art. 977, III, CPC/2015): aqui se o Ministério Público não for o requerente, deve intervir obrigatoriamente no incidente;

Reclamação para preservar a competência de tribunal, garantir a autoridade de suas decisões ou a observância de súmula vinculante ou acórdão proferido no julgamento de demandas repetitivas (art. 988, CPC/2015); (DONIZZETTI, 2016, sp)

O doutrinador ressalta também, diversos exemplos de outras demandas processuais que envolvam direitos constitucionais, e que também requerem a presença do *Parquet* para a garantia de validade jurídica:

O sistema normativo estabelece ainda, diversos exemplos de outras demandas processuais que envolvam direitos civis, e que também requerem a presença do *Parquet* para a garantia de validade jurídica, como regulam os artigos 65, parágrafo único; 178; 721; 765; 948 e 976 do Código de Processo Civil 2015.

Na esfera cível, o papel do Ministério Público é tão relevante quanto na esfera criminal, e ultimamente suas funções vêm crescendo significativamente nesta área. Pode ser órgão agente quando toma a iniciativa de provocar o Poder Judiciário em inúmeras ações. [...] Pode ainda ser órgão interveniente, nos processos em que, diante da qualidade de uma parte, deve zelar pela indisponibilidade de seus interesses ou suprir alguma forma de inferioridade. Pela natureza da lide, pode existir um interesse público a zelar. (MAZZILLI, 1989, p. 07)

Além das situações supracitadas, na função de fiscal da lei, o MP é intimado a garantir ainda, a segurança jurídica em demandas que envolvam direitos previstos em leis como a de Registros Públicos nº 6.015/73; e parte legítima em casos que envolvam interesses de incapazes como na ação de investigação de paternidade, pela Lei no 8.560/92, art. 2o, § 4º, e de alimentos, presente no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90, art. 201, III.

Afora a tutela da ordem jurídica, cada hipótese revela o interesse que deva ser tutelado pelo órgão ministerial. [...] entretanto, quando não houver disposição que determine a manifestação do órgão do Ministério Público, deverá o juiz, verificando a existência de interesse público, provocar a intervenção do *Parquet*. Nos litígios coletivos pela posse de imóvel o Ministério Público é chamado para intervir e, inclusive, para acompanhar a audiência de mediação prevista no art. 565, § 2º, CPC/2015. (DONIZZETTI, 2016, sp)

Diante do exposto, é mister analisar a validade de tal atuação por parte do MP à luz da Constituição, tomando como orientação o entendimento da Suprema Corte brasileira.

### 3.3 Inconstitucionalidade Progressiva

Como estabelece o Art. 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.

A autonomia conferida ao Ministério Público na Constituição Federal é garantia do Estado Democrático de Direito e resultado da evolução da atividade jurisdicional do Estado ao longo dos séculos.

Instituição inerente à função jurisdicional do Estado, o Ministério Público tem sua origem na antiguidade, quando exercia o papel inquisitivo. Porém, somente pelos códigos Napoleônicos o *Parquet* foi instituído legalmente. No Brasil, o papel do promotor de justiça remonta ao período colonial, com as ordenações Manuelinas e Filipinas. Mas somente com a Constituição de 1988 é que o MP passa a defender os direitos coletivos sociais.

A Carta Maior de 1988 ampliou sobremaneira as funções do Ministério Público, transformando-o em um verdadeiro defensor da sociedade, tanto no campo penal com a titularidade exclusiva da ação penal pública quanto no campo cível como fiscal dos demais Poderes Públicos e defensor da legalidade e moralidade administrativa, inclusive com a titularidade do inquérito civil e da ação civil pública. (GARCIA, 2012, p. 11)

Convém destacar, no entanto, que o Ministério Público não é apenas o guardião da lei. Sua missão vai além, abrangendo a guarda e a promoção da democracia, da justiça, da moralidade e da cidadania. Cabe ao MP cuidar do interesse da sociedade, de maneira ampla e, neste sentido, destaca-se a sua função junto às

etnias oprimidas, ao meio ambiente, ao patrimônio público e aos direitos humanos, entre outros.

Neste sentido, como estabelecido no artigo 22, XIII da Lei Complementar nº 40/81, o Ministério Público deve “prestar assistência judiciária aos necessitados, onde não houver órgãos próprios”, em especial, em locais onde não há Defensoria Pública. Porém, a atuação do MP, no atendimento a demandas relacionadas a pessoas em situação de hipossuficiência, seja financeira ou jurídica, levanta a tese de que tal atuação seria inconstitucional.

Ainda que haja defensoria pública destinada ao atendimento, se seus órgãos efetivamente não derem vazão aos casos de acesso à Justiça, a hipótese pode equiparar-se à inexistência de canais de acesso. Nesta hipótese, somos de parecer que se admita concomitantemente a prestação de assistência judiciária pelo Ministério Público, num sistema alternativo, embora complementar. (MAZZILLI, 1989, p. 13)

Neste sentido, destaca-se a teoria da inconstitucionalidade progressiva, que refuta tal argumento. Este entendimento foi, inclusive, adotado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário RE 135.328-SP, em que o relator, Ministro Marco Aurélio Melo, defendeu que:

INCONSTITUCIONALIDADE PROGRESSIVA - VIABILIZAÇÃO DO EXERCÍCIO DE DIREITO ASSEGURADO CONSTITUCIONALMENTE - ASSISTÊNCIA JURÍDICA E JUDICIÁRIA DOS NECESSITADOS - SUBSISTÊNCIA TEMPORÁRIA DA LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Ao Estado, no que assegurado constitucionalmente certo direito, cumpre viabilizar o respectivo exercício. Enquanto não criada por lei, organizada - e, portanto, preenchidos os cargos próprios, na unidade da Federação - a Defensoria Pública, permanece em vigor o artigo 68 do Código de Processo Penal, estando o Ministério Público legitimado para a ação de ressarcimento nele prevista. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário nº 135.328 – SP. Relator: Ministro Marco Aurélio Melo, 1994)

Seguindo tal entendimento, defende-se a atuação do Ministério Público, agindo dentro das prerrogativas da Defensoria Pública, tomando-se por base sua atuação direta junto às famílias da comunidade, atuando nas micro relações, ainda que se distanciando da sua função macro, haja vista que o objetivo é a garantia do acesso à justiça e a resolução de conflitos, muitas vezes extrajudicialmente, no seio da sociedade. Dessa forma, sobre a função social do MP, Saldanha (2009) apud Piardi (2010) explica:

Nesse sentido é que se impõe a busca da função social de cada membro integrante do Ministério Público, a qual por certo há de implicar obrigações a realizar para o cumprimento do destino institucional (...) daí a origem

vocacional de defesa da legalidade democrática mais tarde alcançada com a Carta da República de 1988. (PIARDIO, 2010, p. 122)

Apesar da vedação legal, para garantir o acesso à justiça e a defesa de direitos, diante do conflito de competências entre Defensoria e MP, entende-se que outras fontes do direito podem ser invocadas e os tribunais devem decidir pela defesa da dignidade humana.

### **3.4 Atuação do Ministério Público na Comarca de Axixá – TO**

O exercício como guardião da Lei e “fiscal do povo”, como doutrinadores intitulam, ratificam a legitimidade do *Parquet* na resolução de demandas onde, em tese, há exclusividade legal das defensorias.

Para atender à crescente procura social pelo Estado na resolução de lides, tem-se observado constante atuação do órgão ministerial na fase pré-processual. Além das atribuições constitucionais, nota-se forte presença das promotorias em demandas administrativas.

Na via extrajudicial, pode-se exemplificar as audiências para mediação de conflitos e audiências públicas, recomendações, Termos de Acordo e Ajustamento de Conduta, TAC, Procedimento Administrativo Preliminar, como também, o papel fiscalizador que o MP tem desempenhado em defesa dos interesses sociais e do patrimônio público.

Outra forma de atuação bastante presente na rotina da Promotoria de Justiça, é sua participação enquanto parte processual, bem como na forma de *custo legis*. Em relação à sua atuação como parte, destaca-se a defesa de direitos individuais indisponíveis como a proteção à saúde, ao trabalhador, e a garantia do acesso à educação, como assegura o promotor de justiça da cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, Flávio Jordão Hamacher:

[...] pode o Ministério Público, independentemente da qualidade do titular do direito, instaurar procedimentos administrativos, expedindo notificações e requisitando informações, visando assegurar o direito individual à saúde. Da mesma forma, a atribuição para intervir e acompanhar processos judiciais em que discutido direito individual à saúde decorre diretamente da norma constitucional. (HAMACHER, 2015, p. 2)

Tal fato pode ser constatado pelos registros da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá – TO, na intermediação de conflitos, recomendações proferidas a

empresas, órgãos e entidades públicos, na defesa de interesses individuais, e pela autoria de ações civis que buscam resguardar o patrimônio público.

Como ressalta Arantes (1991), “a observação da atuação do Ministério Público revela que setores dentro da instituição têm se dedicado enfaticamente à sua transformação em instrumento de luta pela construção da cidadania”. Tal postura, garantiu ao MP a alteração do status de defensor do Estado para “defensor do povo”.

### **3.4.1 Demandas extrajudiciais**

Imbuído da missão de promotor da justiça, aqui interpretada enquanto equidade, conferido pelo ordenamento jurídico pátrio e pelos costumes, o órgão ministerial tem atuado na defesa da democracia, mesmo antes que as demandas sociais alcancem a via judicial.

Enquanto mediadora e conciliadora de conflitos, a Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá - TO tem mostrado atuação constante na pacificação de lides ainda na via extrajudicial. Ressalte-se aqui os documentos que comprovam a presença do MP na resolução de problemas administrativamente.

Como exemplo, termos de acordo de guarda de menores; reconhecimento de paternidade; de posse de documentos para fins de pensão por morte; partilha de bens em situação de divórcio; e até mesmo acordo para transferência de propriedade de veículos (ver anexos), podem ser citados como mostra do trabalho realizado rotineiramente pelo membro do MP, ainda na esfera extrajudicial para mediação de conflitos, solucionando lides de forma pacífica.

Tanto de ofício, quando atua na fiscalização, quanto mediante solicitação da comunidade, as recomendações, audiências, e termos de compromisso conduzidos pela Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá – TO, são indícios suficientes para reiterar essa postura inovadora que o *Parquet* tem assumido perante a sociedade.

Na proteção ao direito do consumidor, recomendações sobre regulação de preços de combustíveis durante a greve dos caminhoneiros. Na fiscalização da prestação de serviços públicos, reuniões de trabalho com gestores públicos sobre demandas trabalhistas, encaminhamento de tratamentos de saúde, organização do trânsito, e demais serviços de obrigação de municípios e estado; e ainda, termos de compromisso e de acordos extrajudiciais com gestores para exigir estrutura em

eventos de grande porte e transição de governo ao final de pleitos administrativos (em anexo), podem ilustrar a atuação do *Parquet* como fiscal da lei.

Caso interessante a ser mencionado foi a criação de turma regular da 3ª Série do Ensino Médio noturno para o ano letivo de 2016 na Escola Estadual Marechal Ribas Júnior em Sítio Novo, Tocantins, decorrente de reunião de trabalho entre a Promotoria de Justiça de Axixá, a Diretoria Regional de Educação da Rede Estadual, equipe da referida escola, e pais de alunos. A pedido da comunidade, a Promotoria mediou as tratativas para garantir o funcionamento de turma regular no turno noturno, pois até então só funcionava a Modalidade Educação de Jovens e Adultos, com metodologia de ensino supletivo.

Deve-se ressaltar ainda, os diversos Termos de Ajustamento de Conduta, TAC's, firmados com *status* de títulos executivos extrajudiciais para cumprimento de exigências legais que asseguram direitos de interesse coletivo, principalmente no tocante à segurança e estrutura adequada em eventos de grande porte, em sua maioria organizados por Prefeituras em datas festivas da cultura local.

Palestras sobre temas diversos, como a responsabilidade da família na formação de crianças e adolescentes e combate às drogas também são atividades frequentes do órgão em questão. Também a atuação junto aos Conselhos Tutelares, inclusive com atendimentos nas próprias sedes dos Conselhos.

### **3.4.2 Demandas judiciais**

Além das funções de *custo legis* enquanto fiscal da lei e a de titular da ação penal pública, a atuação do *Parquet* foi ampliada pela Constituição Federal de 1988 e, nas últimas décadas, mediante regulamentação que reconheceu novas atribuições ao Ministério Público em lides judiciais de cunho civil. Ressalte-se aqui a titularidade do MP na Ação Civil Pública, conferida antes da CF 88 pela Lei Complementar nº 40/81.

Como parte no processo civil, a ACP garantiu ao Ministério Público instrumento eficaz na defesa dos direitos difusos e coletivos, como assegura o Promotor de Justiça da cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, Flávio Jordão Hamacher, “pode o Ministério Público, independentemente da qualidade do titular do direito, instaurar procedimentos administrativos, expedindo notificações e requisitando informações”. (2015, p. 02)

Seja na representatividade em demandas que envolvam interesses coletivos como na defesa do meio ambiente, do patrimônio público, direito ao consumidor, ou na defesa de bens jurídicos indisponíveis como o direito à saúde, a dedicação das promotorias de justiça em situações do tipo tem conferido ao MP uma nova seara jurídica.

É o que observa Arantes (1999, p. 02) ao enfatizar a ampliação dos canais de acesso judiciário pela instituição ministerial: “mais do que uma renovação de atribuições, nestas duas últimas décadas constituiu-se no Brasil nova arena judicial de solução de conflitos que até então não tinham acesso ao sistema de justiça”. Porém, mesmo sendo o Ministério Público protagonista na defesa de direitos difusos e coletivos, deve-se ressaltar que entes federativos e demais instituições também têm legitimidade para propor a ACP na defesa de direitos coletivos.

Em específico, pode-se destacar ações populares promovidas pela Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá na defesa do patrimônio público e na regularidade dos serviços realizados pelo executivo. Vícios e irregularidades na contratação de serviços diversos são investigados com frequência pela instituição ministerial.

Como atuação na via judicial, enquanto titular da ACP, enumera-se aqui a propositura de Ação Civil Pública em 2017, em desfavor do Município e Câmara Municipal de Axixá do Tocantins para implementação do portal da transparência, exigindo assim o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF; de improbidade administrativa contra ex-gestores no mesmo ano; e para nomeação de candidatos aprovados em concurso público do município de Axixá mediante exoneração de servidores contratados, em 14 de maio de 2018 (vide anexos).

## 4 CONECTUALIZAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO

Para analisar a função social do Ministério Público na garantia do acesso à justiça, após levantamento teórico legal acerca do papel do *Parquet*, realizou-se pesquisa em campo na Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá, Estado do Tocantins, e na comunidade do município de Sítio Novo, atendido pela referida comarca, durante o mês de junho.

### 4.1 Procedimentos metodológicos

Com estudo baseado no método qualitativo, buscou-se compreender determinados condicionantes que direcionam o MP a atuar na mediação de conflitos, bem como no recebimento de demandas de natureza civil.

Atenta ao objetivo proposto, o presente trabalho tenta refletir sobre tal fato por meio de informações aprofundadas e ilustrativas dos casos atendidos na referida instituição, tomando como referência, processos conduzidos pelo órgão e relatos da comunidade atendida.

A pesquisa qualitativa é aquela em que o pesquisador busca explicar o porquê dos fatos, por meio de informações aprofundadas e ilustrativas. “Preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais”. (GERHARDT e SILVEIRA, 2009, p. 32)

No caso aqui expresso, conhecer a opinião da sociedade diante da atuação do Ministério Público, e analisar o impacto social decorrente de tal atuação, é primordial para constatar a relevância de tal atuação para a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela estatal aos menos favorecidos econômica ou juridicamente.

Quanto às fontes de dados, o trabalho foi desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica e de campo. A pesquisa bibliográfica é aquela em que se utiliza de estudos já publicados sobre um determinado tema para descobrir as ideias prontas de diversos estudiosos.

Como um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco

explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas. (LIMA & MIOTO, 2007, p. 43)

Neste estudo, foram utilizados textos legais do sistema normativo pátrio, livros, artigos científicos e decisões judiciais para embasar a temática da pesquisa, de modo a se evidenciar ou refutar os pontos de vista adotados inicialmente. Além disso, estes trabalhos também serão a referência teórica, tendo em vista a análise das opiniões dos doutrinadores em seus pontos de concordância e discordância, reconhecem a legitimidade do MP em demandas que buscam a defesa de interesses coletivos e individuais indisponíveis, mesmo quando há presença de defensoria, sobre um dado assunto.

Já a Investigação em campo requer observação direta da realidade ou fato social estudado. Pois, como esclarece Gonçalves:

É o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre, ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas. (GONÇALVES, 2001, p.67)

Dessa forma, a coleta de dados também foi realizada por meio de análise da realidade específica da Comarca de Axixá, Estado do Tocantins, no atendimento à comunidade do município de Sítio Novo, de modo a verificar a atuação específica do Ministério Público no local, mediante:

a) Pesquisa documental, momento em que ocorreu o levantamento das normas e julgados, analisando-se especificamente o posicionamento jurisprudencial a respeito da constitucionalidade da atuação do Ministério Público;

b) Pesquisa bibliográfica, com levantamento da opinião de autores sobre o tema objeto da pesquisa, e;

c) Pesquisa de campo, em que se observou a atuação do Ministério Público do Tocantins na Comarca de Axixá, com auxílio de pesquisa documental e realização de entrevistas semiestruturadas a partir de questionários direcionados aos servidores do MP e à comunidade de Sítio Novo.

Como base para a coleta de dados, os entrevistados foram escolhidos aleatoriamente no comércio local, instituições e órgãos públicos, sendo pessoas de diferentes faixas etárias, nível de escolaridade e profissões como da agricultura familiar, educação, saúde, profissionais liberais, e aposentados, tomando como referência a faixa etária dos sujeitos pesquisados a partir dos 18 anos.

Como critério de amostragem, destacou-se 1% da população local de um universo de cerca de nove mil habitantes, com a investigação acerca da opinião de 90 cidadãos. Os sujeitos foram consultados individualmente a partir de questionário estruturado em oito questões sobre perfil socioeconômico e opinião acerca do trabalho desenvolvido pela Promotoria de Justiça da Comarca local.

#### **4.2 Promotoria de Justiça em Axixá do Tocantins**

O Ministério Público do Estado do Tocantins foi criado no dia da instalação do próprio Estado do Tocantins, em 1º de janeiro de 1989, por meio da Medida Provisória nº 1, documento que institui a primeira estrutura organizacional do poder Executivo estadual.

Porém, a criação concomitante da mais nova unidade federativa brasileira e suas instituições, não conferiu autonomia de fato e de direito ao *Parquet*, conforme registra o portal do Ministério Público do Tocantins acerca do histórico da instituição em nível estadual:

Enquanto a Constituição Federal havia recém conferido ampla autonomia ao Ministério Público brasileiro, o MP do Tocantins foi instituído como órgão diretamente vinculado à governadoria, sem nenhuma prerrogativa, inclusive cabendo ao governador em exercício escolher livremente o Procurador-Geral de Justiça. Esta situação foi corrigida no ano seguinte, quando, com muita tenacidade, o MPE conseguiu intervir na redação da Constituição Estadual, que viria a ser promulgada em 5 de outubro de 1989, garantindo sua autonomia administrativa e financeira e a independência funcional de seus membros. (Disponível em: <https://www.mpto.mp.br/web/portal/2015/03/17/historia>)

Entre os desafios, como falta de sede própria e corpo de promotores restrito, a ausência de regulamentação específica também foi um dos principais entraves à atuação do MP:

Inicialmente, o novo *Parquet* contava com apenas 11 membros, remanescentes do Estado de Goiás. Os Promotores de Justiça tinham que ser distribuídos de modo a atender as 29 comarcas existentes, isto em uma época de estradas, telecomunicações e instrumentos de trabalho precários. O novo Ministério Público também não possuía lei própria, sendo regido provisoriamente pela Lei Orgânica do MP de Goiás.

Ainda em 1989 foi realizado o primeiro concurso para membros do Ministério Público do Tocantins, com 27 vagas. Conforme relatado pela assessoria de imprensa do MP Tocantins, “em 30 de janeiro de 1990, foram empossados os primeiros 22

aprovados no concurso para Promotor de Justiça Substituto. Era o passo mais significativo, até então, relacionado à estruturação do *Parquet*". Já em 1991, também mediante concurso público, o *Parquet* recebe mais 71 servidores auxiliares.

Porém, a regulamentação da instituição seria sistematizada somente cinco anos depois, com a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Tocantins, publicada no Diário Oficial de 29 de novembro de 1996, que ainda não garantia a efetiva autonomia financeira e administrativa, como o registro histórico revela:

Apesar das garantias legais, o *Parquet* ainda não dispunha de orçamento próprio, mantendo-se por meio de cotas mensais repassadas pelo Executivo, sem valores preestabelecidos. Somente com o advento da Lei Complementar nº 51, de 2008, o MP passou a elaborar seu próprio orçamento e conquistou o repasse do duodécimo. (2015)

Após a garantia de orçamento próprio por meio da Lei Complementar nº 51 de 2008, diversos avanços podem ser observados, como sede própria, novos concursos para servidores e membros do MP.

Atualmente o Ministério Público do Estado do Tocantins é integrado por 12 Procuradores de Justiça, 106 Promotores de Justiça e conta com um quadro auxiliar de aproximadamente 500 servidores. Possui 15 sedes próprias e está presente nas 42 comarcas do Estado, atuando nos 139 municípios.

A criação de novas promotorias em comarcas do interior, a exemplo da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá, é um dos principais avanços do MP no tocante à garantia do acesso à justiça e à defesa dos direitos coletivos e individuais indisponíveis da população do estado do Tocantins.

Com os avanços conquistados pelo MP do Tocantins ao longo de quase três décadas, e da ainda recente atuação do *Parquet* na região do Bico do Papagaio, observa-se que a presença das promotorias de justiça nessas localidades abriu precedentes para a conscientização da comunidade acerca da tutela jurídica estatal.

Regulada através do Ato de atribuição nº 00163 de 13 de agosto de 2002-PGJ, a Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá tem *status* de 1ª entrância com atribuições gerais, e atende aos municípios de Axixá e Sítio Novo do Tocantins. Com mais de 50 anos de fundação e população estimada em aproximadamente 19 mil habitantes, os dois municípios abrangem uma área de 474.309 km<sup>2</sup>.

Devido ao perfil econômico baseado na agricultura familiar, pequenos comércios e no serviço público, aliados a um nível de escolaridade relativamente baixo, a comunidade local depende, em sua maioria, de programas de transferência

de renda, e, prioritariamente, dos serviços públicos para garantia dos direitos fundamentais e sociais.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE (2010), demonstram que parte das famílias dessas localidades vive com 1,7 salário mínimo, sendo que cerca de 50% da população tem renda per capita de 1/2 salário mínimo. Deste percentual, mais de 90% da receita destes municípios depende de recursos oriundos de fontes externas como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM); do Ministério da Saúde (MS); e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Todos esses fatores associados resultam num dos mais baixos índices de desenvolvimento humano do país, onde os dois municípios pontuam abaixo de um ponto, sendo Sítio Novo com 0.604 e Axixá com 0.627.

Tal realidade socioeconômica reitera a importância e necessidade da presença e atuação das instituições estatais como ferramentas de efetivação da garantia de direitos, em especial aquelas ligadas à defesa dos bens jurídicos indisponíveis.

Com a presença do Ministério Público na referida comarca nos últimos 16 anos, observa-se alguns avanços na realidade local. Apesar de não dispor de promotor titular, a Promotoria de Justiça de Axixá tem-se destacado no cenário local pela atuação em questões que vão além da esfera penal.

#### **4.3 O olhar da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá – TO**

Instituída há 22 anos, a Promotoria de Justiça Estadual da Comarca de Axixá, Tocantins, funciona com atendimento ao público na Rua XV de Novembro, s/n, Centro, de segunda à sexta-feira, das 9h às 12h e das 14h às 18h. O órgão é composto por quatro servidores, sendo um analista ministerial de nível superior do quadro do MP, dois terceirizados, um estagiário e somente um promotor de justiça em substituição. Embora o organograma do referido órgão apresente estrutura com Promotor titular e mais seis substitutos, desde o ano de 2015 o promotor em exercício acumula a representação nas promotorias das comarcas de Itaguatins e Axixá, simultaneamente.

Desde sua instauração, o órgão funcionou em uma sala do Fórum local durante cerca de 19 anos, e há três anos e três meses, ganhou sede em prédio

alugado, com espaços específicos para cada tipo de serviço, como recepção, sala de reuniões e audiências, e gabinetes para atendimento individualizado.

Para compreender como o trabalho da Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá é desenvolvido, realizou-se entrevista com o analista ministerial do referido órgão em 05 de junho de 2018. Lotado há oito anos, além da conquista de um prédio próprio, o servidor relatou que a atuação de promotores com rotina de expediente regular tem sido o grande diferencial na prestação de serviços à comunidade. Pois, segundo o servidor, devido à falta de espaço adequado, não havia atendimento ao público por parte de promotores.

Durante a conversa, questionou-se sobre as principais demandas recebidas pela Promotoria em Axixá, Tocantins, se há uma estimativa por área. Fora os casos da seara penal, o entrevistado destacou a procura por mediação de conflitos sociais diversos, e pela fiscalização da prestação de serviços públicos, principalmente em demandas da área da saúde.

Expedientes cíveis, como discussão de vizinhos, que podem ser solucionados na delegacia ou na Defensoria Pública, acabam vindo pra cá e o promotor acaba fazendo as vezes de mediador. Ultimamente também tem chegado muitas questões afetas ao concurso público do município do Axixá”, (F.B.N.O., analista ministerial).

Sobre o registro do volume de demandas, ele informou que há resolução do Conselho Nacional do Ministério Público que exige o preenchimento de relatório de atividades funcionais pelas promotorias.

Lá a gente consigna todas as manifestações, seja em processo judicial, procedimentos extrajudiciais, atendimento ao público, colheita de termo de declarações, audiências públicas, e demais atividades. Temos pouco acima de 30 atendimentos mensais, em virtude de o promotor acumular atuação daqui com a Promotoria de Itaguatins. São dois dias de atendimento em Axixá e três dias em Itaguatins. Por exemplo, em junho de 2018 foram 35 atendimentos, uma média de cinco atendimentos diários.

Como recursos e instrumentos utilizados na prestação do serviço à comunidade, o sujeito pesquisado cita o próprio sistema online do MP, protocolo digital, e o fluxograma do órgão. “A comunidade é recebida pela recepcionista, terceirizada, que colhe a identificação e uma prévia da demanda no sistema, abre o chamado para o promotor já ter ciência do tema do atendimento em questão”, (F.B.N.O., analista ministerial).

Fator positivo observado é que o atendimento às demandas da comunidade é feito pessoalmente pelo promotor. O que demonstra maior acessibilidade pelo público. Embora o servidor tenha ressaltado a necessidade de ampliação da equipe técnica para facilitar o encaminhamento de demandas. “Há levantamento no âmbito do MP, que estabelece a necessidade de um técnico ou oficial de diligências em cada promotoria, para secretariar procedimentos extrajudiciais”, cita.

Além do recebimento de livre demanda, na atuação de ofício, o entrevistado citou procedimentos onde o *Parquet* atua como *custos legis*, em ações de proibidade administrativa e na cobrança da obrigatoriedade da prestação de serviços:

Desencadeando procedimentos decorrentes de representações, pois muitas vezes, o gestor público não dá impulso a um serviço, como tratamento de saúde ou mero transporte de pacientes, onde muitas vezes a pessoa tem que vir aqui para solucionar o problema. (F.B.N.O., analista ministerial).

Entre os principais desafios que se impõem ao trabalho da Promotoria de Justiça da referida comarca, ele demonstra certa frustração com o resultado alcançado diante da expectativa gerada.

Saber lidar com o funcionamento da gestão pública municipal. Na assistência social, por exemplo, quando há uma criança ou adolescente em situação de risco, requisitamos que resolvam ou minimizem o problema, porém, na maioria dos casos acabamos não tendo efetividade alguma, pois apenas judicializar toda questão tratando apenas como mais um caso ou procedimento que foi encerrado, sem mensurar se será efetivo ou não, não resolve nem dá retorno à comunidade. Os municípios não têm estrutura nem organização adequada. A disposição também, do gestor ou equipe de tentar resolver o problema dificulta, pois postergam demais as medidas que são orientadas a serem tomadas. (F.B.N.O., analista ministerial).

Apesar dos entraves ora apresentados, o entrevistado, que reside há oito anos no município sede da Comarca pesquisada, reconhece que há avanços sociais decorrentes da atuação do Ministério Público.

A meu ver, os problemas não correm mais tão soltos. As pessoas estão vindo mais aqui. Pela presença também regular do promotor, já sabem que dia ele está aqui ou em Itaguatins. E o fato de serem atendidas pelo próprio promotor, isso estreita os laços, e passam a conhecer melhor a função do Ministério Público, amplia o acesso, o que flexibiliza e não fica só pra resolver questões de relevante interesse social, mas questões comuns, que na maioria das vezes são sanadas na via administrativa e por acordos mediados aqui.

Outro ponto relevante são as parcerias que a instituição ministerial tem firmado com a sociedade civil organizada e demais setores. Como exemplo, o contato direto, inclusive com atendimento nas sedes de Conselhos Tutelares; a participação em audiências públicas; realização de palestras e reuniões com a comunidade, em

escolas e associações, podem ilustrar a noção de compromisso social que a equipe analisada tem demonstrado com a comunidade local.

#### 4.4 Pesquisa com a comunidade

Com o objetivo de investigar qual a visão da comunidade em torno do campo de atuação do Ministério Público, a importância da atuação do *Parquet*, e sua contribuição para uma sociedade mais igualitária através da garantia de acesso à Justiça, realizou-se pesquisa de campo com os moradores da cidade de Sítio Novo, Tocantins, durante o mês de junho de 2018.

Além dos trabalhadores da área comercial, os questionários foram aplicados com consumidores ora presentes, profissionais do serviço público e estudantes acima de 18 anos. Dos entrevistados, 48,8% são homens e 51,1% mulheres.

**Gráfico 1** - Perfil dos entrevistados de acordo com o sexo



**Fonte:** A autora (2018)

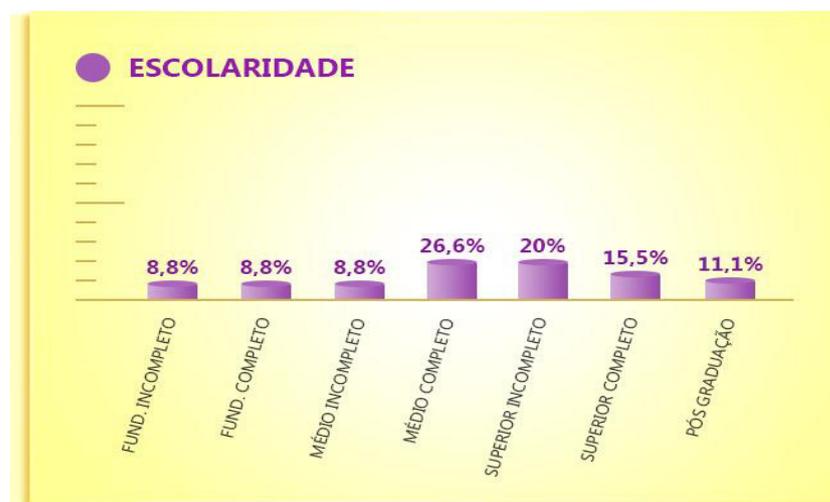
Desse público, 24,4% têm entre 18 e 24 anos; outros 26,6% entre 25 e 32 anos; 22,2% entre 33 e 45 anos; e 26,6%, acima de 45 anos.

**Gráfico 2 – Perfil dos entrevistados de acordo com a idade**

Fonte: A autora (2018)

Em relação ao nível de escolaridade, observou-se que o número de pessoas que concluíram a educação básica, e os que estão cursando ou concluíram o ensino superior somam mais da metade do público-alvo.

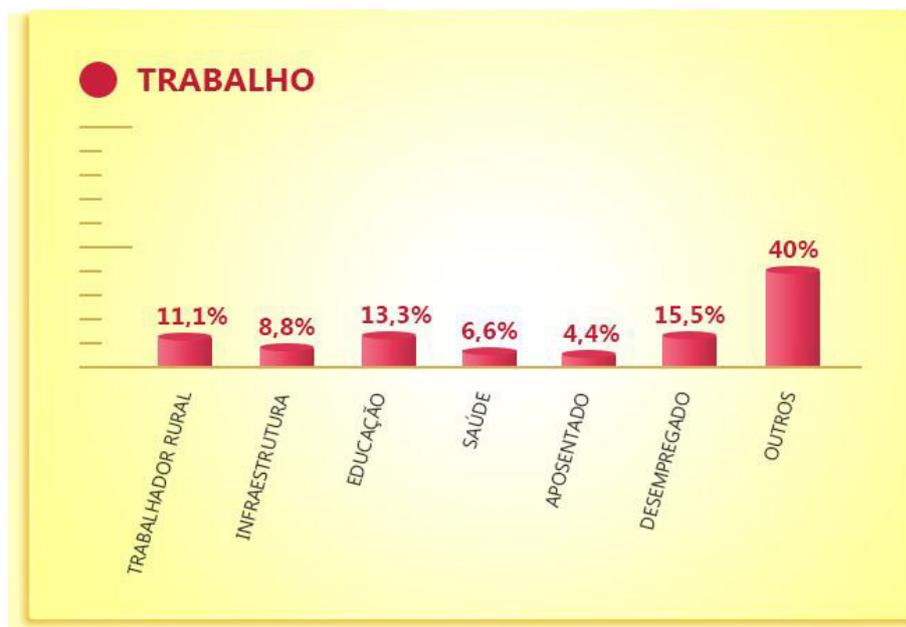
Apenas 8,8% dos entrevistados não concluiu o Ensino Fundamental; outros 8,8% têm Ensino Fundamental completo; e mais 8,8% ingressaram no Ensino Médio, porém não encerraram este nível de ensino; já a maioria concluiu o Ensino Médio, com percentual de 26,6%; outros 20% estão cursando o Ensino Superior; 15,5% têm curso superior completo; e 11,1% já possuem nível de pós-graduação.

**Gráfico 3 – Perfil dos entrevistados segundo o nível de escolaridade**

Fonte: A autora (2018)

Para ilustrar o perfil socioeconômico do público investigado, além do nível de escolaridade, observou-se a atuação profissional dos entrevistados a partir dos principais setores da economia local. Trabalhadores rurais representam 11,1%; profissionais da infraestrutura, 8,8%; pessoas que trabalham na educação, 13,3%; servidores da saúde, 6,6%; aposentados, 4,4%; trabalhadores do setor de serviços 40%; e 15,5% de desempregados e estudantes.

**Gráfico 4** – Perfil dos entrevistados de acordo com a profissão



**Fonte:** A autora (2018)

Vale ressaltar que, apesar de relativo índice de escolaridade, boa parte desse público é responsável pelo custeio da família e recebe em média um salário mínimo ao mês. Outra parcela não possui emprego estável, vivendo de trabalhos temporários, na prestação de serviços elementares, como serviços gerais, agricultura e pecuária nas propriedades da região.

Somado a esse percentual, deve-se ressaltar o número de desempregados com faixa etária economicamente ativa, o que confirma a dependência de programas sociais como o Bolsa Família, e da prestação de serviços públicos para a garantia de direitos, como educação, acesso à saúde, assistência social, entre outros, fator que confirma a necessidade de atuação do Judiciário na tutela de direitos da sociedade e

na fiscalização da atividade administrativa do ente estatal, como defensor do Estado Democrático.

Para analisar a relação do Judiciário com a comunidade, em especial o papel do Ministério Público, e ainda a relevância de sua atuação na Comarca de Axixá, Tocantins, buscou-se conhecer a visão que os assistidos têm acerca da atuação dos órgãos voltados a este fim.

**Gráfico 5 – Acesso do público-alvo ao judiciário**



**Fonte:** A autora (2018)

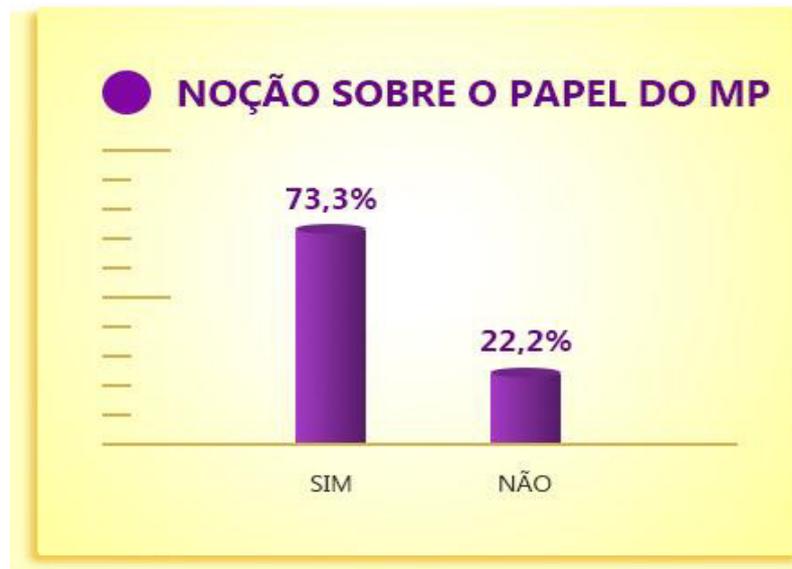
Dado interessante, é que, apesar da realidade socioeconômica, mais de 60% dos entrevistados afirma nunca ter procurado nenhum serviço do judiciário, alegando não haver necessidade até o momento. Outros demonstraram, em suas reações, certa visão de que a Justiça é para julgar crimes, fiscalizar os serviços públicos e defender direitos.

Do percentual que respondeu de forma afirmativa, o reconhecimento da necessidade de buscar a tutela judicial do Estado só surgiu após terem sofrido a violação de algum direito. Os entrevistados relataram demandas do direito de família, consumidor, trabalhista, penal e previdenciário, como motivação.

Mas, observa-se que, ao citar a instituição Ministério Público, a maioria atribui à Promotoria de Justiça o papel de orientação, mediação e representação em demandas judiciais, função esta delegada às defensorias públicas.

Sobre a atuação do MP em específico, a grande maioria afirmou saber o que é o Ministério Público, justificando ter conhecimento de seu papel como aparelho de defesa dos direitos dos cidadãos. Apenas 14 sujeitos ficaram receosos de uma possível resposta equivocada e optaram pela negativa.

**Gráfico 6** – Visão da comunidade sobre a função social do Ministério Público



**Fonte:** A autora (2018)

Das respostas afirmativas, somente três dos entrevistados atribuíram ao *Parquet* o papel inquisitivo do processo penal. Entre os relatos, o que chamou a atenção entre as respostas é que justamente as pessoas que justificaram ter buscado a tutela judicial para defesa em processo penal, ligaram o MP à função de acusação em julgamentos, conforme relatos transcritos a seguir:

É um órgão para a pessoa se defender quando não tem condições de pagar advogado. O promotor serve de acusação quando se vai preso, (J.C.F., 34, produtor rural).

Atua na defesa da comunidade e na acusação de indiciados. Está mais próximo das pessoas, (M.F.P.P.C.F, 28, enfermeira).

É pra defender as pessoas sem condições financeiras e resolver suas situações de denúncias de crimes ocorridos contra o cidadão, (A. L. C. P., 57, motorista).

Além da visão acerca da atuação do *Parquet* no processo penal, mais de 70% dos entrevistados relacionou o papel do MP à defesa de direitos, seja na orientação à comunidade e em processos de conciliação tanto na esfera judicial como na fase extrajudicial, e ainda como representante da parte processual. Vide relatos:

Resolver problemas jurídico, pessoais, familiares”, (H.M.C, 41, professora).  
 É onde a gente busca informação”; (M. W. P. F., 56, professora aposentada).  
 É a instituição que cuida dos direitos do povo”, (D. M. C., 43, produtor rural)  
 Serve para defender a população, os menos favorecidos que não pode pagar advogado”, (D. D. S., 39, agente de saúde)  
 Para orientar a população sobre os direitos e deveres do cidadão em relação a justiça; (J. J. O., 60, lavrador aposentado).  
 O lugar onde conseguimos proteção para garantir nossos direitos”; “é facilitador; (D. S. M., 36, lavadeira).

Outra observação importante é a noção do papel fiscalizador do MP enquanto guardião da Lei, perante a prestação de serviços públicos, pontuada por parte dos sujeitos investigados.

Trata de investigar denúncias e processá-las. (Y. P. O. 25, comerciante)  
 Defende o patrimônio público, (M. M. C., 19, professor)  
 Acredito que ele meche com a parte fiscal do Estado onde ele pode averiguar casos e recolher provas, (M. T. S. 20, autônomo)  
 Trabalha para defender os interesses da sociedade fiscalizando o cumprimento das leis”. (M. R. S., 29, engenheiro agrônomo desempregado).

Apesar do pouco contato com a instituição, tal visão tem sido elaborada mediante a atuação do órgão do MP na região. Por diversas situações, a mídia regional registra e divulga as demandas em que o Ministério Público é protagonista na defesa dos interesses coletivos e individuais indisponíveis.

Nos últimos anos a atuação do MP na fiscalização do patrimônio público e na mediação de conflitos na esfera extrajudicial tem sido acentuada pelos noticiários locais, como relatam algumas manchetes a seguir:

“MPE ingressa com ação para obrigar Município e Câmara de Vereadores de Axixá a implementar o Portal Transparência”. (Site Conexão Tocantins, veiculado em 21.02.2017); “MPE ajuíza ação contra ex-prefeito de Sítio Novo pela contratação de servidores sem concurso público”. (Site Jornal do Tocantins, veiculado em 02.06.17); “MPE pede anulação de contrato de concessão do serviço de abastecimento de água em Sítio Novo” (Site Bico 24horas, veiculado em 12.12.17); “Promotoria de Justiça de Axixá recomenda que postos da cidade não aumentem combustíveis em razão da greve dos caminhoneiros” (Site Folha do Bico, veiculado em 24.05.18)

A compreensão mais aprofundada sobre o papel da entidade ministerial foi apresentada por universitários, alguns deles, estudantes de Direito, embora tenham cometido o equívoco de atrelar o Ministério Público à estrutura do Judiciário.

Uma entidade do judiciário que luta pelos direitos dos cidadãos, sobretudo por causas coletivas. Para tanto fiscaliza órgãos públicos e empresas privadas no que se refere ao cumprimento de seus deveres para com o bem-estar da população. (M. L. O. S., 19, estudante)

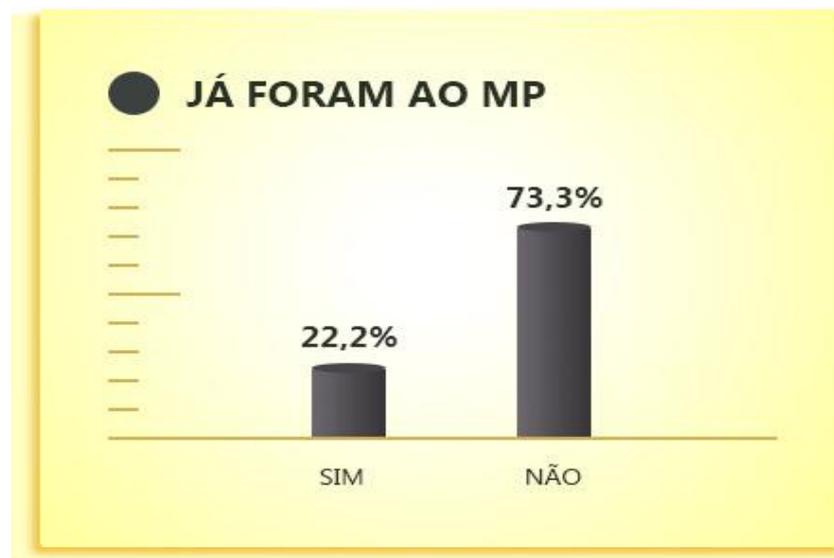
O órgão MP é uma instituição que atua em defesa dos interesses da sociedade, vez que também tem a função não só de atuar como parte em processos de sua competência como também fiscaliza a lei. (K. C. L., 22 estudante)

Apenas dois dos estudantes de direito que serviram de sujeitos da presente análise citaram a independência do MP, em relação à sua estruturação como instituição essencial ao Estado Democrático de Direito, mas com autonomia funcional:

É um órgão independente que tem a função de fiscalizar o poder público afim de defender os interesses públicos ou individuais (T. O. S. 18, estudante).  
É um órgão independente instituído pela Constituição Federal com a finalidade Entre outras de oferecer a denúncia em casos de crimes de ação penal pública incondicionais, e nos casos de ação penal pública condicionada realizar a denúncia com a devida representação (W. P. S., 21, estudante)

Sobre o contato com os órgãos do Ministério Público, quase 80% dos entrevistados apontaram nunca ter ido a uma Promotoria de Justiça voluntariamente, o que ratifica a visão que a sociedade tem de que o MP é a instituição voltada à defesa de direitos, como já explicitado.

**Gráfico 7** – Acesso da comunidade por demandas levadas ao MP



Fonte: A autora (2018)

Por acreditar que o *Parquet* é o “representante do povo”, a comunidade ainda não desenvolveu a consciência do exercício da cidadania através da representatividade perante o judiciário e da fiscalização da atividade estatal pela iniciativa popular. Exemplo disso é o pequeno índice de livres demandas que chegam

às promotorias de justiça relacionadas à fiscalização de serviços por meio de Notícia-fato e Ação Civil Pública.

Em relação à atuação do Ministério Público da Comarca de Axixá - TO, no atendimento à comunidade de Sítio Novo, mesmo não sabendo precisamente do que se trata e o que faz o MP, quase cem por cento dos entrevistados reconhece que a localização geográfica foi fator decisivo para a ampliação de oportunidades no acesso à Justiça.

**Gráfico 8** – Visão da comunidade sobre a atuação do MP na Comarca de Axixá -TO



**Fonte:** A autora (2018)

Além da proximidade física, a população relata que a atuação da Promotoria de Justiça tem se mostrado eficaz no sentido de facilitar e ampliar o acesso da comunidade ao judiciário, como também tem sido mecanismo fundamental na garantia de direitos. Entre os relatos, algumas considerações merecem destaque:

Facilidade por ser próximo de casa e centralizado, (J.C.F., 34, produtor rural). Ficou mais rápido e eficaz, além de que as pessoas que procuram esse tipo de serviço possuem uma renda baixa, (I. M. A. O. A, 22, estudante). Melhorou bastante, pois agora as pessoas têm onde pedir socorro por seus direitos, (S. S. M. R., 30, professora). Mais próximo, com mais informação e mais fácil pra ser recebido, (M. F. P. P. C. F., 28, enfermeira). Porque sempre encontramos atendimento; (J. S. A., 65, lavrador aposentado).

Diante dos relatos, observa-se que a presença de um órgão do MP na comunidade investigada pode ser considerada fator determinante para o desenvolvimento de consciência crítica acerca do exercício da cidadania. Conforme a comunidade acompanha a atuação do MP, vai se apropriando da relação entre direito e dever e ainda da soberania popular que sustenta uma sociedade democrática. Este efeito pode ser confirmado pelos relatos explicitados:

Facilitou o acesso da comunidade e aumentou o conhecimento sobre direito e interesses da população da região, (M. C. P. P. O., 26, engenheira agrônoma).

Muito mais fácil, descentralizou e as pessoas foram em busca dos seus direitos, o que é válido, (A. M. C. P., 54, agente comunitário de saúde).

Porque foi através de lá que as pessoas estão mais informadas dos seus direitos, (R. L. A., 49, professora).

Apesar de vivermos em um país no qual os menos "instruídos" sofrem pelo descaso dos nossos governantes essa comarca possibilitou que muitos tivesse acesso ao judiciário se informando e buscando seus direitos no qual em alguns casos tem surtido um efeito positivo. (C. C. C. D., 36, professora)

Fato muito interessante é a visão de que, a partir da instalação do Ministério Público na localidade e da facilidade de acesso pela comunidade, a judicialização de lides também teve aumento significativo, o que dois entrevistados consideraram ser fator negativo.

Tem melhora sim, pelos menos a sociedade é melhor assistida, nem que seja por brigas de vizinhos, o povo corre pra lá (risos)", (S. S. M. C., 30, dona de casa).

Para uma parte sim, está mais perto, mas acaba dificultando porque agora com todo problema bobo as pessoas vão logo ao MP justamente porque é fácil ser atendido e gera muita demanda por coisas bobas", (M. C. P., 51, lavrador)

Esse efeito acima ressaltado, para os entrevistados, se mostra como entrave para a atuação eficaz da entidade ministerial, haja vista que o acúmulo de demandas "gera demora nos processos".

A ausência de promotor titular também foi apresentada por um dos sujeitos como fator negativo na atuação do MP, apesar de reconhecerem que os profissionais responsáveis pela atividade do órgão local têm compromisso com o pleno exercício de seu papel.

Melhorou, porém, necessita ter mais de um promotor, pois o daqui fica dividido em várias cidades", (S. W. P. P. P., 50, professora).

O acesso ao judiciário depende de vários fatores, um deles seria sim a criação de um na região, mas é necessário bem mais que isso para se ter um efetivo acesso ao judiciário, como por exemplo, ter Promotores de Justiça com

disponibilidade de atuação e real interesse em ajudar a população, ((W. P. S., 21, estudante)

Nesse aspecto é salutar mencionar a observação de Rogério Bastos Arantes (1999), sobre o que ele intitula de “reconstrução institucional do Ministério Público”.

Os próprios integrantes do MP, imbuídos da convicção de colocar a instituição a serviço da construção da cidadania, têm desenvolvido ações dentro e fora de seu círculo normal de atribuições visando a mudanças legais e constitucionais capazes de alterar profundamente seu papel institucional. [...] é preciso lembrar que estamos falando de um processo de reconstrução institucional sem qualquer mecanismo externo de impulsão, mas decorrente essencialmente da vontade política dos próprios integrantes da instituição. (ARANTES, 1999, p. 9)

Além da estruturação por parte do Estado, o compromisso dos profissionais com os princípios que norteiam o exercício das funções do Ministério Público, assim como dos demais poderes, devem ser inerentes ao exercício de sua prática.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar, investigar e discutir sobre o papel do Ministério Público e a forma como este é visto pela comunidade, é tarefa complexa. O campo de trabalho desta pesquisa englobou a importância da atuação do *Parquet* e sua contribuição para uma sociedade mais igualitária através da garantia de acesso à Justiça e a relevância desta compreensão para os profissionais bacharéis em Direito.

Nesse sentido, pode-se refletir inicialmente que, mesmo o acesso à justiça sendo um dos direitos fundamentais do homem, e sendo primordial para a garantia de outros direitos civis, este acesso ainda é restrito e condicionado a diversos fatores que homologam a desigualdade na sociedade como, por exemplo, situação econômica e escolaridade. Assim, o papel do MP modificou-se no decorrer da história e foi ampliado e desse modo foi preciso entender a forma como a população da comarca analisada na presente pesquisa o vê.

Mesmo com a presença de defensorias, ao desempenhar função de mediação de conflitos, e defesa de interesses coletivos e individuais indisponíveis tanto juridicamente como na via administrativa, a intervenção do MP em benefício da sociedade torna-se cada dia mais presente e necessária, visto a crescente necessidade de dar o acesso à justiça e demais serviços prestados pelo Estado à população, de forma igualitária.

A partir dos questionários, entrevistas e observação aplicados, analisa-se que, em diversos momentos, a figura do Ministério Público superou a imagem de mero acusador no processo penal, assumindo seu verdadeiro papel de guardião da lei e defensor do Estado Democrático de Direito, como instituição que colabora e trabalha pela garantia dos direitos coletivos e individuais indisponíveis.

A evolução nas relações sociais, e, principalmente a atuação da Promotoria de Justiça voltada à defesa dos interesses populares e à defesa do patrimônio público, têm estimulado essa mudança de olhar da comunidade, que embora paulatinamente, desperta para a soberania popular na organização social. Prova do avanço já conseguido é a referência quase que unânime da comunidade à Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá como via de proteção ao cidadão na defesa de direitos às camadas populares.

Encerro essa etapa da formação acadêmica com a certeza de que a problemática da legitimidade de atuação do Ministério Público e contribuição para uma sociedade mais justa, não é assunto esgotado. O presente trabalho lança um olhar para estudos mais aprofundados sobre a temática ora analisada. Pois, à medida que as relações sociais modificam-se ao longo do tempo, o Direito, enquanto ciência, e todos os seus instrumentos, como a lei e as instituições responsáveis pelo seu cumprimento, devem caminhar juntos para atender aos anseios sociais, e assim, continuar o percurso em busca do ideal de sociedade que desejamos alcançar.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, José Carlos Moreira. **Direito romano**. 7.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.
- ANDRADE, Andressa da Silva. **Defensoria Pública**: instituição democrática e republicana como meio de acesso à justiça do cidadão, 2013. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013\\_1/andressa\\_andrade.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2013_1/andressa_andrade.pdf)> Acesso em: 2 abr. 2018.
- ANTONELI, Lucy; ARAÚJO, Domingos; e ROCHA, Gabriel da. **O Ministério Público e sua função social / Coletiva nas comarcas de Caridade, Paramoti e Mulungu**. Faculdade Metropolitana da grande Fortaleza. Escola Superior do Ministério Público. Fortaleza, 2009. Disponível em: <[http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/ESMP/monografias/dir.difusos.coletivos/o.ministerio.publico.e.sua.funcao.social.coletiva\[2009\].pdf](http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/ESMP/monografias/dir.difusos.coletivos/o.ministerio.publico.e.sua.funcao.social.coletiva[2009].pdf)> Acesso em 3 abr 2018.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Direito e Política**: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos, Revista Brasileira de Ciências Sociais - Vol. 14 nº 39, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbcsoc/v14n39/1723.pdf>> Acesso 20 jun 2018.
- ARENHART, Sergio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. **Manual do processo de conhecimento**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, out 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 3 abr 2018.
- BRASIL. **Decreto nº 848 de 11 de setembro de 1890**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d848.htm)> Acesso em 02 abr 2018.
- BRASIL. **Lei nº 1060 de 5 de fevereiro de 1950**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L1060compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1060compilada.htm)> Acesso em 02 jun 2018.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981**. Brasília-DF: Senado, 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp40.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp40.htm)> Acesso em 18 jun 2018.
- BRASIL. **Lei nº 75 de 1993**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm)>. Acesso em 02 de mar. de 2018.
- BRASIL. **Código civil: Código comercial: Código de processo civil: Constituição Federal**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BRASIL. **Decreto lei nº 1.608 de 18 de setembro de 1939**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm)> Acesso em: 18 dez. 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Estudo diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2004.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 135.328**, São Paulo. Relator: MINISTRO MARCO AURÉLIO MELO. Diário da Justiça, 1994.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria geral do processo**. 18.ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

**CONVENÇÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**: Pacto de San José da Costa Rica, 1969. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>> Acesso em 15 abr 2018.

DONIZETTI, Elpídio. **Das funções essenciais à justiça**: o Ministério Público, 2016. Disponível em: <<https://portalied.jusbrasil.com.br/artigos/369709627/das-funcoes-essenciais-a-justica-o-ministerio-publico>>. Acesso em: 20 mai 2018.

GARCIA, Monique Julien. **A origem do Ministério Público e sua atuação no Direito Comparado**. São Paulo, 2012.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GONÇALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Parecer sobre a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública**. Revista da Defensoria Pública - Ano 4 n. 2 jul./dez. 2008. Disponível em: <[http://ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097\\_816\\_RevistaDefensoria-3.pdf#page=143](http://ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_816_RevistaDefensoria-3.pdf#page=143)> Acesso em: 20 de maio de 2018.

HAMACHER, Flávio Jordão. **A Atuação do Ministério Público na defesa do Direito Individual à Saúde**, 2015. Disponível em: < [www.ammmp.org.br/inst/artigo/Artigo-25.doc](http://www.ammmp.org.br/inst/artigo/Artigo-25.doc)> Acesso em 25 jun 2018.

**Histórico do Ministério Público no Brasil**. Disponível em: <<http://www.mpu.mp.br/navegacao/institucional/historic>> Acesso em 22 abr 2018.

LIMA, Telma Cristiane Sasso. MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico**: a pesquisa bibliográfica 2007. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45 2007, ENSAIO Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141449802007000300004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141449802007000300004&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em 19 junh 2018.

LOPES, J. A. V. **Democracia e cidadania**: o novo Ministério Público. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1997.

\_\_\_\_\_. **O acesso à justiça e o Ministério Público**, 1989. Disponível em: <<http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/acjusmp.pdf>> Acesso em 25 abr 2018.

MORAES, Humberto Peña; SILVA, José Fontenelle Teixeira. **Assistência judiciária: sua gênese, sua história e a função protetiva do estado**. 2.ed. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1984.

OLIVEIRA, Simone dos Santos. **Defensoria Pública Brasileira: sua história**. Revista de Direito Público. Londrina, 2007.

PIARDI, Sonia Maria Demeda Groisman. **A função social do Ministério Público Estadual de Segundo Grau: uma análise crítico-reflexiva à luz da política jurídica**, 2010. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Sonia%20Demeda%20Groisman%20Piardi.pdf>>. Acesso em 19 jun 2018.

**Portal do Ministério Público Estadual do Tocantins**. Disponível em: <<https://www.mpto.mp.br/web/portal/>> Acesso em 20 jun 2018.

SALLES, C. A. **Entre a razão e a utopia: a formação histórica do Ministério Público**. In: VIGLIAR, J. M. M. e MACEDO JÚNIOR, R. P. (Coord.). **Ministério Público II: democracia**. São Paulo: Atlas, 1999.

**Sítio Novo do Tocantins**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/sitio-novo-do-tocantins>> Acesso em 19 jun 2018.

TORRES, Ana Flavia Melo. **Acesso à Justiça**. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, 2002. Acesso em 01 de março de 2018. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4592](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4592)>. Acesso em: 1º de mar. de 2018.

## APÊNDICES

Entrevista direcionada à Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá - TO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLIGIA  
CURSO: BACHARELADO EM DIREITO  
PESQUISADORA: KAYLA PACHÊCO NUNES

OBJETIVO: Pesquisar acerca das intervenções sociais do Ministério Público para a garantia do acesso à justiça.

#### QUESTIONÁRIO: MP

- 1) Quais os tipos de demandas recebidas por esta promotoria? Há uma estimativa por área?
- 2) Quais recursos e instrumentos utilizados no atendimento à comunidade?
- 3) A estrutura da equipe é suficiente para atender à demanda local? Justifique.
- 4) Além do recebimento espontâneo de demandas, que outras ações o órgão desenvolve?
- 5) Como funcionam parcerias com outras instituições do judiciário e da sociedade civil organizada?
- 6) Cite alguns dos desafios profissionais para a atuação da Promotoria em intervenções sociais.
- 7) Quais os principais avanços sociais decorrentes da atuação do Ministério Público observada desde a implantação da promotoria da comarca de Axixá?

Entrevista direcionada à Promotoria de Justiça da Comarca de Axixá - TO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, SAÚDE E TECNOLIGIA  
CURSO: BACHARELADO EM DIREITO  
PESQUISADORA: KAYLA PACHÊCO NUNES  
OBJETIVO: Pesquisar acerca das intervenções sociais do Ministério Público para a garantia do acesso à justiça.

#### QUESTIONÁRIO: COMUNIDADE

- 1) Sexo:    (    ) Masculino    (    ) Feminino
  
- 2) Idade  
  
(    ) Entre 18 e 24 anos    (    ) Entre 25 e 32 anos  
  
(    ) Entre 33 e 45 anos    (    ) Acima de 45 anos
  
- 3) Nível de escolaridade  
  
(    ) Ensino Fundamental Incompleto    (    ) Ensino Fundamental Completo  
  
(    ) Ensino Médio incompleto    (    ) Ensino Médio completo  
  
(    ) Superior incompleto    (    ) Superior Completo  
  
(    ) Pós-graduação
  
- 4) Profissão \_\_\_\_\_
  
- 5) Você já procurou algum serviço do judiciário? Se sim por qual motivo?
  
- 6) Você sabe o que é o Ministério Público? Se sim, sabe dizer o que essa instituição faz?
  
- 7) Você já foi ao Ministério Público em algum momento? Se sim, por qual motivo?
  
- 8) Depois de criada a comarca de Axixá, você considera que a comunidade tem melhor acesso ao judiciário? Justifique.

## ANEXOS

## Matéria veiculada no site Conexão Tocantins em 21 de fevereiro de 2017


11 Anos

PÁGINA INICIAL MUNICÍPIOS EXPEDIENTE ANUNCIE CONTATO  

ELEIÇÃO SUPLEMENTAR MAURO CARLESSE GOVERNO DO ESTADO CAMPO POLÍCIA AGENDA CULTURAL MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL VICENTINHO  
 ALVES ESPORTE KÁTIA ABREU CÂMARA DE PALMAS DEFENSORIA PÚBLICA UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS PREFEITURA DE PALMAS TRIBUNAL

- Araguaína
- Campo
- Ciência & Tecnologia
- Cultura
- Cursos & Concursos
- Economia
- Educação
- Esporte
- Estado
- Geral
- Meio Ambiente
- Opinião
- Palmas
- Polícia
- Política

**ESTADO** [21/02/2017](#) 15h23 Redação

### MPE ingressa com ação para obrigar município e Câmara de Vereadores de Axixá a implementar o Portal Transparência

O Ministério Público Estadual (MPE), por meio da Promotoria de Justiça de Axixá do Tocantins, ingressou com Ação Civil Pública (ACP) em desfavor do município de Axixá e da respectiva Câmara de Vereadores com a finalidade de obrigá-los a fornecerem as informações financeiro-orçamentárias nos Portais de Transparência. No pedido de liminar, a ação requer que seja estipulado, aos dois entes, o prazo de 60 dias para que procedam à alimentação regular de informações e ao gerenciamento técnico da internet dos Portais da Transparência.



Foto: Divulgação

A ação ressalta que apesar de terem sido criados os links dos Portais da Transparência nos sites do Poder Executivo e do Poder Legislativo, não há informações sobre licitações públicas e contabilidade, havendo total descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação. "Não há razão para, em um Estado Democrático de Direito, se ocultar dos cidadãos os assuntos que a todos interessam. Daí a necessidade de utilizar instrumentos como esse para garantir a transparência da gestão, disponibilizando-se informações ao público sem a necessidade de prévia requisição", destacou

#### MAIS LIDAS

- Fraude no concurso da PM é alvo de operação da Polícia Civil; 12 pessoas já foram presas
- Em Novo Acordo comunidade quer remoção de policiais da cidade; PMs são responsabilizados pela morte de um idoso de 69 anos
- Decreto estipula novos limites para contratação por licitação; valores começam a valer em 30 dias
- Siqueira Campos confia em vitória de Carlesse por ampla vantagem
- Doação de lotes em troca de votos é alvo de operação da PF em Cariri



Conexão ... 

Seja o primeiro de seus amigos a curtir isso.

## Matéria veiculada no site Jornal do Tocantins em 02 de junho de 2017



O Ministério Público Estadual (MPE) ajuizou, nesta sexta-feira, 2, Ação Civil Pública (ACP) por ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito de Sítio Novo do Tocantins Antônio Jair Abreu Farias em razão da contratação de servidores sem concurso público para o Quadro Geral do município.

Segundo o órgão, a proposta pelo promotor de Justiça Elizon de Sousa Medrado, a ACP explica que a contratação de servidores temporários para atender às necessidades permanentes do serviço público contraria o artigo 137 da Constituição Federal e fere diversos princípios legais da administração pública.

“Ele acrescenta que a prática irregular em Sítio Novo continuou, apesar de o prefeito ter assinado um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), no qual comprometeu-se a realizar concurso público, rescindir os contratos de trabalho temporários até dezembro de 2011 e dar posse aos candidatos aprovados até dezembro de 2012”, informou o MPE.

Mesmo tendo realizado concurso público em novembro de 2011, conforme o MPE, o município manteve parte dos contratos temporários e ainda realizou novas admissões irregulares nos anos de 2012 e 2013, quando o certame ainda continuava em vigência.

A situação de irregularidade em Sítio Novo do Tocantins foi apontada ao MPE pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e depois confirmada por meio de documentação requerida pelo Ministério Público Estadual.

Pela prática irregular, segundo o órgão, o ex-prefeito pode ser condenado à perda de eventual função pública que esteja exercendo; suspensão dos direitos políticos; pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração recebida como prefeito; e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e de crédito.

O JTo tentou contato com o ex-prefeito, mas até o momento não obteve

## Matéria veiculada no site Bico 24H em 13 de dezembro de 2017

🌐 bico24horas.com.br/noticia/mpe-pede-anulacao-de-contrato-de-concessao-do-servico-de-abastecimento-de-agua-em-sitio-novo/11359

**BICO 24H**  
de Notícias

Sexta-feira, 22 de junho de 2018.

Encontre

Bico do Papagaio Araguatins Cidades Política Estado Palmas Pará Maranhão Opinião Geral Brasil Nota

15/12/2017 - 00h22m

LICITAÇÃO FOI DEFICIENTE

### MPE pede anulação de contrato de concessão do serviço de abastecimento de água em Sítio Novo



O Ministério Público Estadual (MPE) ajuizou Ação Civil Pública, com pedido de liminar, requerendo a suspensão do contrato de concessão celebrado entre o Município de Sítio Novo do Tocantins e a empresa Hidroforte Administração e Operação S/C LTDA, referente aos serviços de abastecimento de água e saneamento da cidade.

O autor da Ação, Promotor de Justiça Elizon de Sousa Medrado, solicita ainda que a Justiça determine a rescisão do contrato de concessão firmado entre o município e a empresa, devido a falhas no procedimento licitatório da concessão e ao descumprimento das obrigações assumidas pela concessionária.

Segundo a Ação, em novembro de 2014, foi promulgada no município de Sítio Novo uma lei municipal autorizando o Executivo a outorgar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário local.

Em março de 2015, a prefeitura realizou uma audiência pública que foi a única do processo e contou com a presença de apenas 53 pessoas e, em junho do mesmo ano, apenas com publicação no Diário Oficial da União, informou a abertura do processo de licitação do serviço.

Apenas três empresas participaram da licitação, entre elas a Hidroforte, que no dia 29 de julho ganhou o processo e foi homologada, 34 dias depois, para a execução dos serviços. "Assim, temos que num período inferior a um ano, todo o complexo procedimento para a concessão de um serviço público essencial transcorreu", destacou o Promotor.

A ACP ainda frisa que, no procedimento para a concessão do serviço, não houve a criação de um ente regulador apto à fiscalização da execução do serviço. "A lei é clara em dispor que se trata de condição de validade do contrato a existência de normas de regulação", apontou o Promotor.

Também pontuou que não houve um debate sobre o plano municipal de saneamento básico e que a divulgação da licitação foi deficiente, mais uma vez contrariando a lei que determina a publicação em diário oficial estadual e jornais locais.

Matéria veiculada no site Folha do Bico em 24 de maio de 2018

**AXIXÁ: Promotoria recomenda que postos não aumentem combustíveis em razão da greve dos caminhoneiros**

24 de Maio de 2018

A Promotoria de Justiça de Axixá do Tocantins expediu recomendação à gerência dos dois postos de combustíveis existentes no município, nesta quinta-feira, 24, orientando que não promovam aumento abusivo dos preços dos combustíveis tendo como justificativa a greve dos caminhoneiros.

Na recomendação, o promotor de Justiça, Elizon de Sousa Medrado, explica que aumentos injustificáveis ferem o Código de Defesa do Consumidor e se configuram como crime contra a relação de consumo (punível com pena de reclusão de 2 a 5 anos e multa) e como crime contra a economia popular (punível com detenção de 2 a 10 anos e multa).

O representante do Ministério Público Estadual explica que, em caso de descumprimento, poderá instaurar Procedimento Preparatório Criminal para apurar a conduta dos responsáveis ou determinar a instauração de inquérito por parte da Polícia Civil.

Informações iniciais prestadas à promotoria de Justiça de Axixá, nesta quinta-feira, indicavam que os dois postos haviam procedido aumento do preço dos combustíveis e, como forma de evitar eventual abuso, o Ministério Público expediu a recomendação.

Disponível em:

<http://www.folhadobico.com.br/05/2018/axixa-promotoria-recomenda-que-postos-nao-aumentem-combustiveis-em-razao-da-greve-dos-caminhoneiros.php>