

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO CLÁUSULA  
PÉTREA: ANÁLISE DA INCONSTITUCIONA-  
LIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL TEN-  
DENTE A ABOLIR, ENFRAQUECER OU ESVA-  
ZIAR O ÓRGÃO MINISTERIAL

*THE PUBLIC MINISTRY AS A STANDARD  
CLAUSE: ANALYSIS OF THE UNCONSTITUTIONALI-  
TY OF A CONSTITUTIONAL AMENDMENT AIMED AT  
ABOLISHING, WEAKENING, OR EMPTYING  
THE MINISTERIAL BODY*

# O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO CLÁUSULA PÉTREA: ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL TENDENTE A ABOLIR, ENFRAQUECER OU Esvaziar O ÓRGÃO MINISTERIAL<sup>1</sup>

*THE PUBLIC MINISTRY AS A STANDARD CLAUSE: ANALYSIS OF THE UNCONSTITUTIONALITY OF A CONSTITUTIONAL AMENDMENT AIMED AT ABOLISHING, WEAKENING, OR EMPTYING THE MINISTERIAL BODY*

*Brenno Augusto Freire Menezes<sup>2</sup>*

## RESUMO

A Constituição Federal de 1988, de forma inédita, concedeu ao Ministério Público a condição de instituição permanente e essencial à justiça, o que levou a doutrina a considerar o órgão ministerial como cláusula pétrea implícita, todavia, referida condição, não consegue impedir que o Poder Legislativo apresente Proposta de Emenda Constitucional tendente a enfraquecer ou esvaziar o *Parquet*. Em razão disso, o presente artigo cogita apresentar apontamentos a respeito da teoria do emendamento constitucional inconstitucional e sua aplicação ao Ministério Público, de modo a reforçar o evidente caráter inconstitucional da PEC tendente a abolir, enfraquecer ou esvaziar o órgão ministerial. Para tanto propõe-se a partir dos dados teóricos obtidos através das pesquisas bibliográfica e documental nacional e internacional realizadas, utilizando-se da metodologia qualitativa e do método hipotético-dedutivo, demonstrar que é inconstitucional a proposta ou a própria emenda constitucional tendente a abolir, enfraquecer ou esvaziar o Ministério Público.

**Palavras-chave:** Ministério Público; cláusula pétrea; emendamento constitucional inconstitucional.

---

<sup>1</sup> Data de Recebimento: 31/08/2023. Data de Aceite: 14/11/2023.

<sup>2</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da UFPE. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Cândido Mendes. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Católica de Rondônia. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Estácio de Sergipe. Analista Processual do Ministério Público da União – Lotado na Procuradoria do Trabalho de Itabaiana/SE. E-mail: brennofreire19@live.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1113626419044543>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6813-2163>.

## 1 INTRODUÇÃO

Em março de 2021, determinados Deputados Federais do Partido dos Trabalhadores e de vários partidos que formam o Centrão apresentaram a Proposta de Emenda Constitucional (PEC 5/21), a qual objetiva alterar a composição do Conselho Nacional do Ministério Público, numa tentativa de neutralizar o papel fiscalizador dos órgãos encarregados pela Carta Maior de defender a democracia e a ordem jurídica.

Atualmente, o Conselho Nacional do Ministério Público é formado por 14 membros, sendo 7 oriundos do órgão ministerial, o Procurador-Geral da República que o preside, além de 06 membros do Ministério Público da União e dos Estados escolhidos pelas respectivas instituições. Com a Proposta supramencionada, pretende-se diminuir para 06 a quantidade de membros oriundos do Ministério Público a serem escolhidos pelos seus respectivos órgãos de origem, e o 7º membro do Ministério Público a compor o time de conselheiros seria indicado ao mero alvitre da Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, alternativamente.

Respectiva alteração, permitiria ao ampliar de dois para a três o número de representantes do Legislativo no CNMP que parlamentares investigados por promotores e procuradores indiquem para ao Conselho, membros de confiança que julgarão, em grau de recurso, eventuais denúncias contra membros do Ministério Público acusados de desvio de função. Em outras palavras, parlamentares investigados poderão recorrer ao Conselho Nacional Ministerial, acusando os investigadores de exorbitar, e estes, por sua vez, poderão sofrer sanções administrativas justamente por cumprirem suas funções. Devida as essas razões escusas por trás da referida proposta de emenda, que nos meios forenses, a Proposta de Emenda Constitucional n.º 5/21 passou a ser conhecida como a “PEC da vingança” dos políticos contra os membros do *Parquet*.

Todavia, engana-se quem acha que é essa foi a primeira tentativa de enfraquecimento ou esvaziamento do órgão ministerial, desde a promulgação da Carta Maior de 1988, que concedeu condição de função essencial à justiça ao *Parquet*, várias propostas de emenda constitucional foram lançadas com o fulcro de enfraquecer ou exaurir a sua atuação.

Como exemplo, cita-se, a Proposta de Emenda Constitucional 37/2011, conhecida popularmente como PEC 37, foi um projeto legislativo brasileiro apresentado pelo Deputado Federal Lourival Mendes (PT do B do Maranhão), cujo objeto pretendia, restringir o poder de investigação criminal à polícia federal e à civil, retirando-o de outras organizações, dentre elas o Ministério Público. Seu texto original pretendia acrescentar o § 10 ao art. 144 da Constituição Federal, nos seguintes termos: “Art. 144 (...) § 10. A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo incumbe privati-

vamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”. Embora, não aprovado, respectiva proposta, como várias outras, pretendeu equivocadamente esvaziar uma das funções institucionais implícitas do Ministério Público, o seu poder de investigação (Cambi e Bolzani, 2014, p. 38).

Todas essas tentativas de tumultuar a organização e os poderes concedidos ao órgão ministerial acontece em razão deste, não está listado no rol do §4º do artigo 60 da Constituição Brasileira de 1988, o qual prevê as cláusulas pétreas, as quais só é permitida a Emenda tendente a fortalecer a sua proteção, embora doutrina constitucionalista majoritária advogue a tese de que o Ministério Público é uma cláusula pétrea implícita.

Pontua-se que embora ainda não adotada nas maiores das Nações, vem ganhando força na doutrina constitucional internacional a teoria do emendamento constitucional inconstitucional, defensora de um processo mais rígido e com maior participação popular no momento de emendar a constituição, visando tornar a Carta Maior ainda mais segura, conseqüentemente ampliando ainda mais a proteção dos seus beneficiários e das instituições incumbidas na defesa e aplicação das suas prescrições.

O presente estudo, será organizado em cinco seções, além dessa introdução. Na seção 2 serão traçados breves apontamentos históricos sobre a evolução da institucional do Ministério Público, traçando ainda considerações a respeito das garantias concedidas ao órgão ministerial que possibilitam o efetivo cumprimento do seu *mister* constitucional. Na seção 3, será realizada uma abordagem sobre a tutela do emendamento constitucional no ordenamento jurídico pátrio. Na seção 4 serão abordados apontamentos à teoria do emendamento constitucional inconstitucional. Em um quinto momento serão realizados breves apontamentos a concluir pela inconstitucionalidade da emenda constitucional tendente a abolir, enfraquecer ou esvaziar o Ministério Público. Já na derradeira seção, serão tecidas as considerações finais.

Por fim, salienta-se que para o desenvolvimento da presente pesquisa foi utilizada da metodologia qualitativa e do método hipotético-dedutivo, por meio do levantamento de informações em diversas fontes, utilizando-se, dentre elas: doutrinas constitucionais e mais direcionadas ao estudo do Ministério Público, assim como artigos científicos nacionais e internacionais que tratam da matéria a seguir abordada.

## **2 O MINISTÉRIO PÚBLICO: INSTITUIÇÃO PERMANENTE, FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA E A DEFESA DO REGIME DEMOCRÁTICO**

Sem sombra de dúvidas, o Ministério Público é uma das instituições brasileiras que mais avançaram em relação a sua atuação institucional, tornando-se órgão permanente, independente e autônomo, conforme se verá a seguir (Menezes, 2022, p.136).

Referida evolução histórica será observada a luz do previsto no corpo das constituições brasileiras desde 1824 até 1988, quando promulgada a Constituição Cidadã que alçou o *Parquet* a instituição permanente e função essencial a justiça, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

## 2.1 Histórico da evolução do órgão ministerial nas Constituições Brasileiras

Historicamente, o Ministério Público Brasileiro passou por fases diversas no que diz respeito ao seu desenho institucional e, até que se chegasse à condição que ocupa na mais recente Carta Magna, com as atribuições vistas atualmente, foram necessárias mudanças não só constitucionais e legislativas, mas também sociais e no próprio pensamento dos membros da carreira (Lima, 2020, p.125).

Iniciando-se pela Carta de 1824, a referida Constituição nem se sequer fez referência expressa à instituição Ministério Público. Passados os anos, promulgou-se a primeira Constituição Republicana em 1891, a qual afastou o Poder Moderador e trouxe consigo evoluções significativas, todavia, quanto ao órgão ministerial, este ainda não recebeu nenhuma previsão expressa, apenas se anotou que o Presidente da República designaria, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador Geral da República.

Apenas na Constituição de 1934, o Ministério Público recebeu sua primeira previsão constitucional, quando inserido no capítulo reservado aos órgãos de cooperação nas atividades governamentais, todavia, a Carta outorgada de 1937 trouxe-se consigo vários retrocessos, dentre eles, a exclusão do *Parquet* do rol de órgãos autônomos de cooperação, prevendo apenas disposições esparsas sobre a sua chefia.

Com a Constituição democrática de 1946, o órgão ministerial recuperou sua posição constitucional, recebendo título próprio, independente de os demais poderes, permanecendo apenas a representação da União em juízo, pelos Procuradores da República.

Na Carta de 1967, em caráter de retrocesso, o órgão ministerial foi inserido novamente no capítulo do Poder Judiciário, conservando-se as demais regras pertinentes a instituição. Já a Emenda Constitucional nº 1/69, apenas retirou o *Parquet* do capítulo do Judiciário, inserindo-o no capítulo do Poder Executivo.

Por fim, a Carta Magna de 1988, enfim, consagrou o Ministério Público, separando-o definitivamente dos três poderes e colocando-o no capítulo referente às funções essenciais à justiça (Lenza, 2020, p. 128–161), incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Segundo Nery Júnior e Nery (2006), a nova posição concedida ao Ministério Público tornou-o defensor do povo, podendo ajuizar qualquer ação judicial para compelir os

poderes públicos e os serviços públicos, bem como os particulares de relevância pública, a observarem os direitos assegurados na Carta Maior, além da tomada de diversas medidas extrajudiciais autorizadas no bojo do artigo 129.

Para o exercício eficaz do seu *múnus* público, ao Ministério Público foram concedidas garantias, as quais serão mais bem analisadas a seguir.

## **2.2 Garantias concedidas ao *Parquet* que permitem o efetivo cumprimento do seu *mister* constitucional**

De modo a cumprir sua missão constitucional com zelo, independência e sem interferências dos demais poderes, a Carta Maior prescreveu princípios e prerrogativas aos membros do Ministério Público.

Os princípios da unidade, indivisibilidade, independência funcional e do promotor natural, esse último construção doutrinária, regem o dia a dia da instituição e serão detalhados a seguir.

O Princípio da unidade prevê que o Ministério Público deve ser visto como instituição una, sendo a divisão existente meramente funcional, todavia, salienta-se que a unidade se encontra dentro de cada órgão, não havendo o que se falar em unidade entre o Ministério Público da União e os Ministérios Públicos Estaduais, nem entre os ramos daquele (Lenza, 2020, p.987).

Já o preceito da indivisibilidade prescreve que os membros do *Parquet* não estão vinculados aos processos que atuam, podendo se fazer substituídos uns pelos outros, conforme o regramento legal, sem nenhum prejuízo ao processo, todavia, tão regramento não se aplica entre os diferentes Ministérios Públicos, devendo ser compreendida como existente somente dentro de cada um deles (Paulo e Alexandrino, 2019, p.762).

Nas lições de Ribeiro (2010), depreende-se que a independência funcional objetiva garantir ao membro do Ministério Público o exercício independente de suas funções institucionais, tornando-o imune às pressões externas e internas, podendo-se afirmar assim que inexistente hierarquia funcional no âmbito do órgão ministerial.

Por fim, segundo lições de (Lenza, 2020, p.989 e 990), o princípio do Promotor Natural, em tese, garante ao acusado o direito e a garantia constitucional de ser somente processado por um órgão independente, vedando-se, por consequência, que seja designado arbitrariamente, inclusive, promotores *ad hoc* ou por encomenda.

Cumprir pontuar, que de modo a fortalecer esse núcleo de proteção a atuação ministerial, a Carta Maior garante aos membros do *Parquet* as seguintes prerrogativas: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio (Mazzili, 2005, p. 204–208).

Assim, a garantia de princípios e prerrogativas aos sujeitos atuantes do Ministério

Público, permite o cumprimento do seu *mister* de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais e indisponíveis.

### **3 TUTELA CONSTITUCIONAL DO EMENDAMENTO CONSTITUCIONAL**

O texto que formaliza o Estado, ou seja, a Constituição Federal deve estar sujeita a influências, uma vez que a Carta Maior deve ser perene e não eterna, em razão disso criou-se a figura do poder constituinte derivado reformador.

O poder constituinte derivado reformador guarda consigo as seguintes características: I) determinado, II) referido e III) subordinado, se dando de duas formas no Brasil, por meio das Emendas Constitucionais e pela Revisão Constitucional. Em razão do objeto debatido no presente estudo, os trechos a seguir focalizarão nas Emendas Constitucionais.

Uma emenda é uma mudança constitucional formal que ocorre nos pressupostos existentes da constituição e cujo resultado se encaixa confortavelmente dentro de sua estrutura estabelecida (Albert, 2017, p.2).

Esses pressupostos, nomeados de limitações ao poder reformador por Neto (2021), são de 03 espécies, quais sejam: I) processuais, relacionados ao processo inerente às Emendas Constitucionais, no tocante a legitimidade do Presidente da República, ou 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados, ou do Senado Federal, ou 50% das Assembleias Legislativas Estaduais e a necessidade de observância quórum de 3/5 dos votos de cada casa, após 02 turnos de votação, conforme previsto no artigo 60, caput e §2º da CF/88; II) circunstanciais, relacionadas no §1º do artigo anteriormente mencionado os quais apontam a existência de circunstâncias que não permitem de maneira alguma que a Carta Maior seja emendada, quais sejam: estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal e III) materiais, relacionadas às matérias que não admitem serem emendadas, as quais serão melhor detalhadas a seguir.

#### **3.1 Artigo 60, §4º da Constituição Federal de 1988**

As cláusulas pétreas podem ser conceituadas como dispositivos constitucionais que não podem ser alterados de modo a serem abolidos, enfraquecidos ou esvaziados, ou seja, objetiva impedir inovações negativas em assuntos cruciais a cidadania, a democracia e ao próprio Estado.

De forma mais específica, (Vieira, 1999) assinala que as cláusulas pétreas ou superconstitucionais, prestam-se a proteger a estrutura central do poder contra uma total ruptura, buscando impedir que mudanças constitucionais normais gerem uma erosão

dos princípios e valores básicos da Constituição, servindo também como princípios que auxiliam a interpretação constitucional.

Trata-se, portanto, de proteção aos princípios e valores constitucionais básicos, em oposição à sua erosão pelos mecanismos permissivos de modificações no texto Constitucional, que geralmente ocorrem por meio da edição de emendas à Constituição (Andrade, 2009, p.212).

E existências dessas cláusulas de proteção na ordem constitucional contribuem segundo (Silva, 2014, p.9) para a estabilidade, impedindo a supressão de elementos fundamentais historicamente conquistados, ou seja, se o constituinte considerou determinados elementos de sua obra tão fundamentais que os gravou com cláusulas de imutabilidade, é legítimo supor que nelas foram contemplados os princípios fundamentais.

Todavia, cumpre salientar que a proteção assegurada pelas cláusulas pétreas não se dirige de maneira absoluta ao dispositivo constitucional próprio, mas ao chamado núcleo essencial do princípio em questão, isto é, a essência do princípio ou direito que delinea o seu conteúdo e estrutura, pouco importando os seus elementos circunstanciais (Sarlet, 2003, p.381–382).

A Carta Magna de 1988 elenca em seu artigo 60, parágrafo, 4.º expressamente<sup>3</sup>, as matérias que não serão objeto de deliberação em proposta de emenda constitucional tendente a aboli-las.

Conforme bem delineado por Dixon e Landau (2015), muitas constituições, dentre elas a brasileira, protege expressamente contra a sua destruição apenas um pequeno conjunto de princípios constitucionais fundamentais à democracia. No caso brasileiro, a Constituição proíbe emendas que visam abolir: I) a forma federativa do estado; II) o voto direto, universal, secreto e periódico, III) a separação de poderes do Governo e IV) direitos e garantias individuais.

Todavia, doutrina e jurisprudências majoritárias advogam a existência de outras normativas constitucionais superprotegidas, as chamadas: cláusulas pétreas implícitas, dentre elas, está o previsto no artigo 127 que trata da instituição Ministério Público, órgão permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

---

<sup>3</sup> Art.60, § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

### 3.2 O Ministério Público como Cláusula Pétrea Implícita

Embora a Constituição Federal de 1988, tenha elencado expressamente como cláusulas pétreas, apenas as constantes nos quatro incisos do artigo 60, §4º, doutrina e jurisprudência reconhecem também a existência das cláusulas pétreas implícitas, que embora não constantes do dispositivo constitucional anteriormente mencionada, também não podem ser objeto de alteração.

O Ministério Público, por exemplo, instituição destinada à garantia da manutenção da estrutura constante do §4º do artigo 60 da Carta Magna, também deve receber essa proteção, evitando qualquer tipo de alteração com vistas a aboli-lo, enfraquecê-lo ou esvaziá-lo.

A importância do *Parquet* para o regime democrático restou demonstrada pelo próprio caput do art. 127 da Constituição Federal, já citado, o qual incumbiu o órgão ministerial como defensor da democracia (Machado, 2019, p.6).

Assim, segundo Almeida (2013), o Ministério Público é defensor do regime democrático e, se a República Federativa do Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, o Ministério Público tornou-se, com a CF/88, Instituição constitucional fundamental do Estado Democrático de Direito, tornando-a cláusula pétrea implícita.

Nessa toada, Demercian (2009), pontua que não é possível a criação de instrumento constitucionalmente válido tendente a reduzir ou suprimir a autonomia e a independência atribuídas ao órgão ministerial.

Em consonância, Moraes (2011), ressalta-se que, por ser o Ministério Público instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido, entre outras importantíssimas funções, da defesa de cláusula pétrea como a separação de Poderes, os direitos e garantias individuais e a própria existência da Federação e do voto direito, secreto, universal e periódico, enquanto defensor do regime democrático, nenhuma norma do Poder Constituinte derivado poderá alterar sua estrutura orgânica, suas garantias de independência e imparcialidade e suas funções de controle, todas fixadas em defesa da própria sociedade e da perpetuidade da democracia, só se for para beneficiar, jamais, para abolir, enfraquecer ou esvaziar a instituição.

No mais, de modo a fortalecer a teoria ora discutida, Almeida (2008), reforça que o Ministério Público também é Instituição essencial à Justiça, outra cláusula superconstitucional. Assim, se o órgão ministerial é essencial à Justiça e se a Justiça é cláusula pétrea, ele conseqüentemente também é cláusula pétrea.

Assim, não restam dúvidas que a Carta Magna de 1988, ao definir o Ministério Público como instituição permanente, estabeleceu que o poder constituinte derivado não poderá adotar medidas tendentes a abolir a instituição (Mazzilli, 2005, p.81).

Dessa maneira, analisando-se por qualquer ângulo, conclui-se que o Ministério Público, à luz da Constituição de 1988, tornou-se uma cláusula pétrea, sendo as garantias de seus membros, bem como a autonomia institucional, acobertadas por essa superproteção, uma vez que o Ministério Público é verdadeiro defensor do interesse público e social, da democracia e dos direitos e garantias fundamentais.

#### **4 APONTAMENTOS À TEORIA DO EMENDAMENTO CONSTITUCIONAL INCONSTITUCIONAL**

Teoria ainda jovem, que vem ganhando força na doutrina constitucional internacional, a teoria do emendamento constitucional inconstitucional surge para frear e limitar o poder de emendar as constituições, de modo a tornar a Carta Maior ainda mais rígida quanto a sua alteração, de modo a fortalecer ainda mais a proteção aos seus dispositivos e conseqüentemente atraindo uma maior proteção aos seus beneficiários, o povo.

Na maioria dos países, incluindo o Brasil, as emendas constitucionais são aprovadas pelo Poder Legislativo, na maioria das vezes agindo unilateralmente, por meio de regras especiais de votação, e em raras oportunidades agindo em conjunto com o eleitorado, fatores que acabam por muitas vezes vulnerabilizando o texto constitucional e seus ditames (Colón-Rios, 2021, p.619).

Conforme lições de Doyle (2017), uma emenda à constituição pode ser inconstitucional em três sentidos: I) no sentido positivo, quando não atender aos padrões postulados pelo texto constitucional; II) no sentido moral, a emenda será inconstitucional se não respeitar o valor do constitucionalismo, entendido como o valor de restringir o poder governamental e demais poderes responsáveis pelo cumprimento dos objetivos constitucionais e III) no sentido conceitual, quando a emenda pretender diligenciar alteração que esteja fora do conceito de emenda constitucional.

Reforçando o constitucionalismo no sentido moral, Landau (2013), afirma que a constituição e suas emendas não serão constitucionais, ao menos que funcionem de certa maneira, aderindo a determinados princípios fundamentais, incluindo os que garantem o regime democrático.

Nesse passo, de modo a fortalecer os escritos constitucionais, parte da doutrina vem advogando pela aplicação de um processo ainda mais rígido no momento de emenda à Carta Maior, tornando-a ainda mais blindada, assegurando ainda mais estabilidade à proteção dos seus beneficiários.

Assim, sugere-se observar um ou todos os 07 passos a seguir expostos, no momento de Emenda à Constituição, cita-se: I) qual o elemento essencial em jogo com a emenda?; II) a corte responsável pela emenda deverá explicitar como os elementos essenciais

sustentam os dispositivos constitucionais; III) o porquê desse elemento objeto da Emenda ser essencial; IV) comprovação de que o conteúdo essencial não pode ser reduzido; V) demonstrar que rotular um elemento constitucional como essencial não equivale a classificar cláusulas como eternas; VI) comprovação da substituição de um elemento essencial por um novo; VII) o elemento é totalmente novo e incompatível com outros elementos essenciais da constituição.

Dessa maneira, faz-se necessário um certo grau de estabilidade institucional, de modo que um sistema possa garantir a proteção constitucional, o que sugere que não deve ser muito fácil alterar as disposições de uma constituição, mesmo que seja qualquer de suas prescrições institucionais básicas (Tushnet, 1995, p.223).

Afinal, conforme bem pontuado por Baker (1995), a Constituição é uma lei fundamental, que desejamos, que queremos que seja mais permanente do que leis estatutárias comuns que passam por constantes processos de mudanças.

Salienta-se que a teoria ora discutida, não cogita abolir o poder tendente a emendar a Constituição, muito pelo contrário, referida teoria pautada na democracia respeita e acolhe a vontade do povo, detentor do poder e entende que se faz necessárias, sim, as mudanças na Carta Maior, visto que a sociedade não é estática e encontra-se sempre em transformação e a Constituição precisa estar sempre apta a acompanhar e proteger essas modificações.

O que se busca nos estudos da teoria do emendamento constitucional inconstitucional, é fomentar processos mais rígidos e com maior participação do povo, detentor real do poder, quando se emenda seu texto, assim, conclui-se que o objetivo do poder de emenda constitucional deve ser permitir o aprimoramento constitucional, de modo a garantir uma proteção ainda maior a nação e as instituições que lhe incumbe o dever protecionista em suas respectivas esferas.

## **5 INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL TENDENTE A ABOLIR, ENFRAQUECER OU ESVAZIAR O ÓRGÃO MINISTERIAL**

Conforme anteriormente exposto na presente pesquisa, o Ministério Público com a Constituição de 1988 alçou *status* de instituição permanente e função essencial à justiça, incumbindo-lhe defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

A teoria do emendamento constitucional inconstitucional propõe, dentre outros, que o processo de Emenda Constitucional deve estar sempre atento a observância e respeito ao regime democrático e às instituições incumbidas de protegê-lo e assegurá-lo a toda a nação.

A emenda constitucional tendente a abolir, suprimir ou esvaziar o Ministério Público sem dúvida alguma apresentará vícios de moralidade, tendo em vista que restringirá de alguma maneira o poder de uma instituição responsável pelo cumprimento de diversos objetivos constitucionais, ou seja, reprimirá os poderes e a atuação do *ombudsman* da sociedade brasileira. No mais, conforme já apontado, aludida emenda violaria ainda explicitamente os princípios fundamentais que garantem o regime democrático, preceito basilar no ordenamento jurídico pátrio.

Dessa maneira, não restam dúvidas que o projeto de emenda, como as já citadas PEC 37/2011 e PEC 5/2021 e possíveis emendas constitucionais aprovadas que tragam um texto tendente a abolir, enfraquecer ou esvaziar o órgão ministerial, instituição permanente e defensora do regime democrática, pode ser considerado um projeto de emenda ou uma emenda constitucional inconstitucional, devendo ser imediatamente reprovada ou suprimida.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou e levantar teses, as quais demonstram que embora o Ministério Público não conste expressamente no rol grifado pela Constituição de 1988 de cláusulas pétreas, deve ser considerada uma, seja pela doutrina das cláusulas pétreas implícitas, seja pela teoria do emendamento constitucional inconstitucional.

Conforme exposto, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o órgão ministerial, em capítulo próprio, como instituição permanente e essencial à justiça, defensora da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Foi possível observar que ao *Parquet* foi incumbido, dentre outras cruciais funções, a defesa de cláusulas pétreas como a separação de Poderes, os direitos e garantias individuais e a própria existência da Federação e do voto direito, secreto, universal e periódico, enquanto defensor do regime democrático, fazendo com que a instituição seja reconhecida implicitamente como uma cláusula pétrea, vedando assim qualquer norma do Poder Constituinte derivado que possa alterar sua estrutura orgânica, suas garantias de independência e imparcialidade e suas funções de controle, todas fixadas em defesa da própria sociedade e da perpetuidade da democracia.

De modo a fortalecer essa tese, tangenciou-se acerca da teoria do emendamento constitucional inconstitucional que prega, dentre outras, que a emenda constitucional só possa ser realizada em face dos poderes e instituições incumbidos a defesa do regime democrático no sentido de fortalecê-los, não podendo jamais o poder de emenda, aboli-los, enfraquecê-los ou esvaziá-los.

Conclui-se, dessa maneira, que referido artigo elucidou que a instituição Ministério Público, suas funções, seus poderes e suas prerrogativas devem ser considerados cláusulas pétreas e a PEC ou emenda constitucional tendente a abolir, enfraquecer ou esvaziar o órgão ministerial deve ser reprovada, ou suprimida em razão da sua explícita inconstitucionalidade.

## **THE PUBLIC MINISTRY AS A STANDARD CLAUSE: ANALYSIS OF THE UNCONSTITUTIONALITY OF A CONSTITUTIONAL AMENDMENT AIMED AT ABOLISHING, WEAKENING, OR EMPTYING THE MINISTERIAL BODY**

### **ABSTRACT**

The Federal Constitution of 1988, in an unprecedented way, granted the Public Prosecutor's Office the status of a permanent institution and essential to justice, which led the doctrine to consider the ministerial body as an implicit stone clause, however, this condition fails to prevent the Legislative Power from presenting a Constitutional Amendment Proposal tending to weaken or empty the Public Prosecutor's Office. For this reason, this article aims to present notes on the theory of an unconstitutional constitutional amendment and its application to the Public Prosecutor's Office, to reinforce the obvious unconstitutional nature of the PEC which aims to abolish, weaken or empty the ministerial body. To this end, it is proposed, based on the theoretical data obtained through national and international bibliographical and documentary research, using qualitative methodology and the hypothetical-deductive method, to demonstrate that the proposal or the constitutional amendment itself tending to abolish, weaken or empty the Public Prosecutor's Office is unconstitutional.

**Keywords:** Public Ministry; entrenchment clause; unconstitutional constitutional amendment.

### **REFERÊNCIAS**

- ALBERT, Richard. **Amendment and Revision in the Unmaking of Constitutions**. Boston College Law Scholl – Legal Studies Research Paper Series, 2017.
- ALMEIDA, Gregorio Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo - perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimidade social. **Revista jurídica do Ministério Público de Mato Grosso**, v. 3, p. 57-104, 2008.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. **O Ministério Público como Instituição Perma-**

**nente.** In: ALMEIDA, Gregório Assagra de e SOARES JÚNIOR, Jarbas (Org.) Teoria Geral do Ministério Público. Ed. Del Rey. Belo Horizonte, 2013.

ANDRADE, Fábio Martins de. As cláusulas pétreas como instrumentos de proteção dos direitos fundamentais. **Revista de Informação Legislativa**, v. 181, p. 207-226, 2009. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril\\_v46\\_n181\\_p207.pdf/@@download/file/ril\\_v46\\_n181\\_p207.pdf?](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/46/181/ril_v46_n181_p207.pdf/@@download/file/ril_v46_n181_p207.pdf?). Acesso em: 31 ago. 2023.

BAKER, Lynn A. **Constitutional Change and Direct Democracy**. University of Colorado Law Review 66: 143–58, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão; BOLZANI, Henrique. O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea. **Revista do Ministério Público do Paraná**, v.1, p. 21-51, 2014.

COLÓN-RÍOS, Joel. **Deliberative democracy and the doctrine of unconstitutional constitutional amendments**. In: BRANCO, Pedro H. Villas Bôas Castelo; GOUVÊA Carina Barbosa e LAMENHA, Bruno (Org.). Populismo, Constitucionalismo Populista, Jurisdição Populista e Crise da Democracia. 1ed. Belo Horizonte: Editora Letramento, 2021, p. 618-635.

DEMERCIAN, Pedro Henrique. **O regime jurídico do ministério público no processo penal**. 1. ed. São Paulo: Verbatim, 2009.

DIXON, Rodalind; LANDAU David. **Transnational constitutionalism and a limited doctrine of unconstitutional constitutional amendment**. I.CON. Vol. 13 No. 3, 606–638, 2015. Disponível em: <https://academic.oup.com/icon/article/13/3/606/2450805>. Acesso em: 22 ago. 2022.

DOYLE, Oran. **Constraints on Constitutional Amendment Powers**. Chapter 3 in: Richard Albert, Xenophon Contiades and Alkmene Fotiadou, The Foundations and Traditions of Constitutional Amendment. Oxford, 22 p., 2017.

LANDAU, David. **Abusive Constitutionalism**. Florida State University College of Law, 47 UC DL, 189-260, 2015. Disponível em: [https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/articles/47-1\\_landau.pdf](https://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/articles/47-1_landau.pdf). Acesso em: 22 ago. 2022.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

LIMA, Renata Murta de. A atuação extrajudicial do Ministério Público no período de pandemia: estudo de caso do município de Baturité – Ceará. **Revista Acadêmica Escola Superior Do Ministério Público Do Ceará**, 12(2), 121–139, 2020. Disponível em: <https://raesmpce.emnuvens.com.br/revista/article/view/46/40>. Acesso em: 30 ago. 2023.

- MACHADO, Rafael Moreno Rodrigues Silva. **O Ministério Público como cláusula pétrea e o paradigma da essencialidade no mundo líquido**. In: DE ALMEIDA, Gregório Assagra; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz. (Org.). Ministério Público, Constituição e Acesso à Justiça: Abordagens Institucional, Cível, Coletiva e Penal da Atuação do Ministério Público. 1ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, v. 1, p. 637-672.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.
- MENEZES, Brenno Augusto Freire. **Ministério Público: função essencial ao acesso à justiça**. Conteúdo Jurídico, v. 1065, p. 136-162, 2022.
- NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante**. 9.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.
- NETO, Manoel Jorge e Silva. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora: Lumen Juris, 2021.
- PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 18ª ed. São Paulo: Editora: GEN, 2019.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- SILVA, Rodrigo Duarte da. **Aplicação do princípio da eficiência**. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Jurisdição Federal) – AJUFESC. Florianópolis, p.1-20. 2014.
- TUSHNET, Mark 1995. **The Whole Thing**. Constitutional Commentary 12: 223–5, 1995.
- VIEIRA, Oscar Vilhena. **A Constituição e sua reserva de justiça: um ensaio sobre os limites materiais ao poder de reforma**. São Paulo: Malheiros, 1999.