

VALDIR VIEIRA REZENDE

**Ministério Público e democracia: uma inter-relação no
constitucionalismo brasileiro pós 1988.**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Resende de Barros.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo – SP

2019

VALDIR VIEIRA REZENDE

**Ministério Público e democracia: uma inter-relação no
constitucionalismo brasileiro pós 1988.**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob orientação do Prof. Dr. Sérgio Resende de Barros.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo - SP
2019**

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Vieira Rezende, Valdir

Ministério Público e democracia: uma inter-relação
no constitucionalismo brasileiro pós 1988; Valdir
Vieira Rezende; orientador Sérgio Resende de
Barros -- São Paulo, 2019.
215 f.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito do Estado) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2019.

1. Direito Constitucional. 2. Constitucionalismo.
3. Democracia. 4. Ministério Público. I. Resende de
Barros, Sérgio, orient. II. Título.

Agradecimentos

Devemos primar pela justiça. Por isso, é imperioso registrar alguns agradecimentos. Iniciando pela minha família. Cléo, esposa amorosa e dedicada. Lucas, o primogênito, exemplo de simpatia e cordialidade. Gabriel, parece comigo, mas é melhor.

Meu orientador. Começou como Professor Sérgio, mas o tempo permitiu considerá-lo um amigo. Exemplo de mestre e erudito, extremamente preparado. Os encontros e reuniões realizados, além de nortear minha pesquisa e de meus colegas, revelaram seu carinho e dedicação por seus orientandos. Todavia, seria incompleto este agradecimento a ele se eu deixasse de mencionar a colaboração decisiva de Jacqueline.

Aos Professores Drs. Antonio Carlos da Ponte e Rubens Beçak, examinadores da Banca de Qualificação. Demonstraram o conhecimento e experiência que possuem, apontando desvios a serem evitados, aspectos que deveriam ser explorados e, enfim, lapidaram o trabalho que estava em seu início.

Ao Prof. Dr. Leonardo David Quintiliano. Sua colaboração foi fundamental, pois ao apontar um norte para aprimorar este trabalho, ficou melhor do que planejado inicialmente.

A amiga Beatriz L. C. Nimer. Colega dedicada e extremamente atenciosa, sacrificou-se por mim e pelos demais orientandos, colaborou sobremaneira para todos desenvolverem suas pesquisas, principalmente nos momentos de dificuldades que não foram poucos.

Aos colegas. A todos com quem convivi durante esses meses de estudo, parceiros no desafio de uma pesquisa em pós-graduação. Amizade iniciada para cada um fazer sua pesquisa, mas não termina com a conclusão. Terei boas recordações de Alexandre Peres, André Bello, Beatriz Nimer, Érica de Angelis, Luís Cirino, Pedro Casquel, Rodrigo Ferro e Rodrigo Santos.

Ao Dr. Hugo Nigro Mazzilli. Profundo conhecedor do Ministério Público que, demonstrando humildade e simplicidade, em nossas conversas a respeito do Ministério Público tornou este trabalho um relato mais fiel aos acontecimentos pré e pós Constituição Federal de 1988.

Finalmente, ao Ministério Público do Estado de São Paulo. Instituição que integro, por sua grandeza e importância no cenário político e social, mas principalmente por ser destinatária de um profundo respeito e admiração de minha parte. Meus agradecimentos por colaborar com esta pesquisa.

Rezende, Valdir Vieira. Ministério Público e democracia: uma inter-relação no constitucionalismo brasileiro pós 1988. 2019. 215 f. Mestrado em Direito. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

RESUMO

Esta dissertação analisa e propõe uma reflexão a respeito da inter-relação entre o Ministério Público e a democracia, no constitucionalismo brasileiro pós 1988. Para compreender essa relação, fizemos um breve estudo da teoria do contratualismo, da divisão das funções do Estado e do sistema de freios e contrapesos, buscando na formação da sociedade civilizada e na instituição do Estado os princípios que parecem decisivos para o surgimento e solidificação do *Parquet*. Postas essas premissas, a pesquisa prossegue examinando alguns aspectos da democracia e da instituição que é o mote do trabalho, o Ministério Público. Esta metodologia de estudo permitiu o enfrentamento de algumas questões clássicas preparando as bases e fundamentos para propor uma hipótese para a legitimidade democrática da instituição que foi considerada pela atual Constituição Federal como essencial para a sociedade e importante para o aperfeiçoamento da democracia no constitucionalismo brasileiro.

Palavras-chave: Ministério Público. Democracia. Legitimidade. Constitucionalismo.

Rezende, Valdir Vieira. Public Ministry and democracy: an interrelation in Brazilian constitutionalism after 1988. 2019. 215 f. Master in Law. Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2019.

ABSTRACT

This study analyses and proposes a reflection regarding the interrelation between the Public Ministry and democracy, in the context of the Brazilian Constitutionalism after 1988. Aiming to understand this relation, we made a brief revision comprising the contractualism theory, State's functions divisions and the checks and balances system, searching among the civilized society formation and the State institution, the principles that seem mostly decisive to the appearance and strengthening of *Parquet*. Following those premises, the study investigates some aspects surrounding democracy and the Public Ministry, the institution on which the study is based on. This methodology allowed us to face classic questions who raised the support and base for the proposition of a hypothesis to the democratic legitimacy of the institution considered by the current Federal Constitution as essential for the society and crucial for the improvement of the democracy in the Brazilian constitutionalism.

Key-words: Public Ministry. Democracy. Legitimacy. Constitutionalism.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
-------------------------	----

CAPÍTULO I – ORIGEM

1. Formação da sociedade: o contratualismo	26
1.1. Soberania, poder e autoridade: Thomas Hobbes	30
1.2. Liberdade e propriedade: John Locke	38
1.3. Igualdade e direito: Jean-Jacques Rousseau	42
2. O Estado: Montesquieu, separar para unir	56
2.1. Função executiva	63
2.2. Função legislativa	67
2.3. Função judiciária	69
3. Considerações iniciais: Ministério Público, representante da sociedade	71

CAPÍTULO II - DEMOCRACIA

1. Noções básicas: origem e estado da arte	80
1.1 Grécia: Atenas era democrática?	92
2. Democracia na atualidade	97
2.1. Direta e semidireta	102
2.2. Deliberativa e participativa	108
2.3. Representação política: vinculação ou autonomia	112
3. Outras considerações: Ministério Público, instituição do Estado	117

CAPÍTULO III - MINISTÉRIO PÚBLICO

1. Origem histórica: como e por quê?	120
1.1. História no Brasil	124
1.1.1. <i>Brasil Colônia</i>	124
1.1.2. <i>Brasil Império</i>	128
1.1.3. <i>Brasil República</i>	129
2. Constituição de 1988	137
2.1. Carta de Curitiba	139
2.2. Ministério Público é o quarto poder?	142
2.3. Agente político ou agente público	146
2.4. Garantias	150
2.5. Vedações	164
2.6. Atribuições	172
3. O Ministério Público resolutivo	183

CONSIDERAÇÕES FINAIS

I. A sociedade	186
II. O governo	187
III. O Ministério Público e a democracia brasileira	188
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	207

INTRODUÇÃO

Sérgio Resende de Barros, em seu livro *Direitos humanos: paradoxo da civilização*, ressalta que o principal desafio posto ao homem civilizado, ainda sem solução, é encontrar a “realização do ser humano em cada um dos indivíduos humanos mediante a força superior realizada pela sociedade de todos eles unidos pela verdadeira solidariedade social” (BARROS, 2003, p. 59). Em outros termos, o agir humano deve ter por mote aperfeiçoar em cada um e em toda a sociedade o autêntico interesse em fortalecer a reunião de todos, para o bem de todos. Esclarece Sérgio Resende de Barros que o fundamento básico para o ser humano se manter em comunidade é a “mais valia da união” para “consolidar o gênero humano em todo o globo terrestre, reprimindo atos humanos desumanos que, por *paradoxo da civilização*, destroem a condição humana” (BARROS, 2003, p. 65 – grifo no original).

Preservar e consolidar o homem, além de permitir que ele conquiste e realize seus ideais é o objetivo da reunião de todos em sociedade, mas é esta também a causa de ações contrárias a esse objetivo. Os intelectuais, dentre os quais devemos incluir aqueles que se dedicam à ciência jurídica ou, mais especificamente, aos estudiosos do Direito do Estado cabe a tarefa de apontar às autoridades constituídas e instituídas as propostas teóricas que permitam propiciar ao povo uma vida digna e a possibilidade de prosperar. Segundo Norberto Bobbio, em seu livro *Os intelectuais e o poder*, “os intelectuais têm a missão de defender e promover os valores supremos da civilização, que são desinteressados e racionais” (BOBBIO, 1997, p. 32).

Realizar essa missão mencionada por Bobbio é estimulada por Sérgio Resende de Barros que nos desafia a “dar um pequeno passo no rumo de superar o *paradoxo da civilização*, que é facilmente verificável na atualidade, entre o avanço da cultura humana e a agressão aos direitos humanos, ambos crescentes” (BARROS, 2003, p. 10 – grifo no original).

A reunião dos homens em um agrupamento organizado, formando a sociedade civil, tem como objetivos principais: a) garantir a segurança de seus integrantes e b) permitir o desenvolvimento do grupo, por meio da prosperidade individual e coletiva. A mais sintética e apropriada conceituação foi feita pelo genebrino Jean-Jacques Rousseau, em seu *Contrato social* (1762), ao afirmar ser finalidade da vida em sociedade “a conservação e a prosperidade de seus membros” (ROUSSEAU, 1987, p. 98). Embora

sintética e apropriada essa definição, também é relevante repetir a acertada observação feita por Sérgio Resende de Barros, para quem o fundamento básico para o ser humano reunir-se em comunidade é “consolidar o gênero humano em todo o globo terrestre, reprimindo atos humanos desumanos que, por *paradoxo da civilização*, destroem a condição humana” (BARROS, 2003, p. 65 - destaque no original e grifamos).

O inglês Thomas Hobbes, em sua mais conhecida obra, o *Leviatã* (1651), diz que os homens deixaram sua plena liberdade para conviverem nos Estados motivados pela "preocupação com sua própria conservação e a garantia de uma vida mais feliz. Ou seja, a vontade de abandonar a mísera condição de Guerra, consequência necessária das Paixões naturais dos homens" (HOBBS, 2008, p. 123).

Os intelectuais sempre tentaram influenciar positivamente os governantes e administradores públicos para direcioná-los no rumo da concretização do ideal da civilização. Apesar das promessas feitas pelos administradores e os conselhos de pensadores os problemas decorrentes do convívio social e as mazelas da civilização persistem, afligindo a todos. As necessidades das pessoas superam a possibilidade de atendimento pelos administradores públicos; ou, não podemos deixar de considerar, talvez exista desinteresse em supri-las.

Nem por isso podemos ignorar que a sociedade avançou, se compararmos o momento atual com a época vivida pelos pensadores dos séculos XVII e XVIII, anteriormente referidos. Certamente não atingimos o ideal desejado para a civilização, embora talvez isto pareça uma utopia; vivemos em um estado democrático de direito e parece apropriado o posicionamento de Dalmo de Abreu Dallari no Seminário “*Dialogando sobre direitos humanos*”, ao afirmar:

nós começamos a falar de direitos humanos aqui no Brasil na década de setenta. [...] está havendo um avanço, e é muito importante [...] Eu também tenho um certo medo das pessoas que só aceitam os aspectos negativos, então dá a impressão de que é inútil falar qualquer coisa, que não houve progresso. Então, ou nos suicidamos ou então aderimos ao sistema injusto de dizer as coisas e, felizmente, não é assim (DALLARI, 1999, p. 115-116)

Dallari tratando dos direitos humanos afirma haver um avanço em relação à década de setenta. Podemos utilizar essa ideia para concluir que a sociedade está em constante aprimoramento e desenvolvimento, melhoramos como mencionado no trecho transcrito.

O propósito inicial da associação civil era, em síntese, garantir a segurança de seus integrantes e viabilizar a possibilidade de prosperarem. Contudo, surgem conflitos porque a civilização não é estática, o homem e a sociedade tendem ao desenvolvimento paulatino e progressivo e isso faz surgirem novos anseios e postulações. Para atendê-los, o Estado deve direcionar as atividades e regulamentá-las, fornecendo as condições adequadas para um convívio harmônico e próspero, atendendo as necessidades indispensáveis para que os homens atinjam os propósitos da civilização.

Segundo pensadores como Hobbes e Rousseau, o homem alienou parte de sua liberdade natural e deixou de agir como lhe parecesse melhor para submeter-se a uma situação de liberdade civil. Em contrapartida, o homem conquistou a sua segurança e a possibilidade de prosperar. Podemos sintetizar essa ideia dizendo haver a restrição parcial de direitos com o propósito de receber os serviços prestados pelo ente moral constituído: o Estado.

Os avanços decorrentes do desenvolvimento do homem e da sociedade fazem com que alguns direitos anteriormente não reconhecidos passem a ser almejados; nem sempre é possível materializá-los, quer por impossibilidade real ou, em outras ocasiões, pelo desinteresse ou ineficiência dos governantes.

Temos aí uma disputa entre o Estado e as pessoas. Não bastasse isso, também são corriqueiros os conflitos entre indivíduos buscando o atendimento prestado pelo administrador público porque o Estado é responsável por fornecer as condições necessárias para que os homens tenham garantida sua segurança e prosperem, como já dissemos. Assim, o ideal seria acontecer uma de duas hipóteses: *a)* o Estado deveria estar constantemente atento às necessidades das pessoas e agir para atendê-las – ação por iniciativa própria; ou *b)* as pessoas deveriam ter condições de fazer o Estado perceber suas necessidades e conquistar seu efetivo atendimento – ação por provocação.

Os candidatos aos cargos eletivos e os partidos políticos são um canal apropriado para o Estado manter completa interação com os anseios das pessoas, inclusive porque há rotineira renovação dos administradores públicos e legisladores. Esta é a maneira adequada para o Estado agir por iniciativa própria, pois os candidatos eleitos, titulares de cargos executivos, bem como aqueles que passam a integrar o Poder Legislativo, chegam a seus cargos conhecendo os anseios e demandas da população pois, em realidade, são integrantes e oriundos da própria sociedade.

Todavia, lamentavelmente, candidatos apenas ouvem as pessoas nas vésperas de eleições, mas ao assumirem os cargos nem sempre cumprirão todas as promessas, até mesmo pelo complexo funcionamento do sistema político. Os partidos políticos não se tornaram efetivos representantes da população.

Com isso, o Estado não age por iniciativa própria para atender de forma efetiva as demandas sociais e necessidades das pessoas ou, em algumas ocasiões, considera que tais demandas não são prioritárias. Com isso, a hipótese do item *a* (a ação do Estado por iniciativa própria), supra, não se concretiza.

Existem dificuldades para concretizar as propostas de candidatos e partidos políticos, mas, segundo Rubens Beçak, o sistema representativo é necessário, pois não há algo melhor. Para esse comentador, na atual situação em que nos encontramos “não há como prescindir-se da democracia representativa (realizada pelos partidos políticos) pois, mesmo com todas as críticas, não se inventou sistema que a substituísse satisfatoriamente” (BEÇAK, 2014, p. 84). É de igual teor o pensamento de Claudio de Cicco e Álvaro de Azevedo Gonzaga, pois reconhecem a relevância dos partidos políticos, com a seguinte colocação: “a mais importante instituição para o funcionamento de governos democráticos, qual seja, um *partido político*” (DE CICCO; GONZAGA, 2016, p. 119 – grifo no original).

Poderíamos discutir se a eventual provocação popular influencia o Estado. Paulo César do Lago, em sua tese *Participação social e desenvolvimento abrangente: potencial distributivo de um sistema centralizado de participação*, examinou como a participação social poderia influenciar o Estado para estimular o desenvolvimento da sociedade e, ao final, dentre outras, faz a seguinte afirmativa:

Qual a importância para o Estado desse diálogo relativamente informal com a sociedade? Este é um tema bastante complexo ao qual se podem agregar muitas diferentes abordagens. Privilegiando uma delas apenas, diremos, com base nas reflexões aqui realizadas, que o *Estado, por si só, não é capaz de ser o portador de nossas aspirações de emancipação social* (LAGO, 2015, p. 291 - grifamos)

Depois de examinar amplamente essa questão, investigando as formas de participação pessoal do cidadão nas políticas públicas e eventual possibilidade de influenciar os administradores públicos, por meio de audiências públicas, consultas públicas, buscando as ouvidorias, conselhos de órgãos públicos, entidades privadas (tais como Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil com Interesse Público), o pesquisador concluiu que, apesar de tudo, o Estado não está em condições de atender completamente as aspirações e as demandas sociais. Além dos aspectos apontados na tese

de Paulo Lago, a experiência também mostra que o Estado dificilmente atende pleitos populares ou demandas sociais, ou seja, o item *b* (o Estado agir por provocação), anteriormente referido, também não é plenamente atingível.

Os avanços da sociedade e seus novos clamores, rotineiramente, são desconhecidos pelo Estado ou, quando são do conhecimento do administrador, não são atendidos. Forma-se uma tensão entre o anseio popular e as ações e políticas públicas. Dalmo de Abreu Dallari ao tratar das transformações da sociedade e do Estado nos apresenta as ideias de evolução e revolução, explicando:

A primeira dessas hipóteses [a evolução] é preferível, pois através do desenvolvimento natural e progressivo das ideias e dos costumes, e da constante adaptação do Estado às novas condições de vida social, caminha-se com mais segurança, sendo mais fácil aquilatar da verdadeira profundidade e do sentido real das mudanças verificadas nas condições de vida e nas aspirações dos indivíduos.

Pode ocorrer, entretanto, que o Estado, ou por inadequação de sua organização, ou por despreparo ou maus propósitos de seus dirigentes, adote uma rigidez institucional que impeça a integração dos novos fatores de influência, ou até mesmo que formalize uma ordem conflitante com a realidade. Nestas circunstâncias, somente através da revolução é que se podem remover obstáculos à livre transformação do Estado, restaurando-se os mecanismos de adaptação constante às novas exigências da realidade social (DALLARI, 2016, p. 141)

Como ressalta Dallari, para ocorrer a evolução, as instituições do Estado devem estar devidamente aparelhadas e preparadas para sentir as novas possibilidades e aspirações. Por outro lado, na hipótese de mudança por meio de revolução, é preciso observar o aspecto negativo de ações arbitrárias. Há algo comum entre ambas transformações; quer ocorra por meio de evolução ou de revolução, não pode haver hiato considerável entre a velha e a nova ordenação, pois, como se sabe, o poder não deixa de ser exercido e representado, fato que sempre representará um risco.

Assim, não acontecerá a evolução: *a)* se o Estado deixar de ouvir as pessoas, por estar despreparado ou desinteressado; ou *b)* se as pessoas não conseguirem pleno acesso aos administradores públicos. Por outro lado, a revolução não é o melhor caminho. A situação torna-se estática.

Para que a sociedade atinja sua finalidade (assegurar a prosperidade de todos e garantir a segurança das pessoas) é imprescindível uma maneira para viabilizar o acesso das pessoas ao Estado e, mais ainda, quando for o caso, de algum modo impor ao administrador público a obrigação de cumprir o seu dever para com o indivíduo que integra

a coletividade. Há um conflito entre o Estado e as pessoas, pois surge uma relação tensa e conflituosa envolvendo governo e cidadãos. Nas palavras de Sérgio Resende de Barros:

No fundo, o objeto em vista na era dos deveres e na era dos direitos, assim como na transição de uma à outra, é o mesmo: a relação de governo. No bojo dela, lenta mas crescentemente, ganharam força política os governados em face dos governantes, vindo a constituir novo polo de atração da prática e teoria do direito político e da governabilidade (BARROS, 2003, p. 4-5)

É imprescindível que essa relação tensa entre governo e governados ocorra de maneira adequada para efetivação da governabilidade e atingir o objetivo da civilização, sem muitos percalços para os administradores e sem traumas para os cidadãos. Em várias ocasiões, em decorrência da diferença de força entre tais partes, a relação deve ser intermediada, inclusive para evitar abusos e, por outro lado, propiciar efetivo respeito ao direito. A relação deve ser estabelecida por meio de um intermediador desinteressado, uma instituição do próprio Estado, para prestar um serviço público, eis que se trata de materializar um direito; esta instituição que intermediará a relação entre governo e governados deve ser isenta de interesse econômico ou político, a motivação deve se dar em busca da concretização do direito e do justo, mas sem exceder ou extrapolar os limites da moralidade e da ética, pois isso ocorreria em prejuízo da coletividade.

Mais ainda, essa instituição também deve estar desvinculada dos interesses privados das pessoas porque, não poucas vezes, o interesse particular conflita com o interesse público, aliás pode ser até mesmo contrário a este. E, finalmente, tal instituição precisa possuir representatividade social e capacidade de postulação judicial, eis que, se o Estado permanece omissa ou contrário aos interesses a ele expostos e solicitados, talvez seja necessário impor-lhe judicialmente a obrigação de agir ou, se o caso, abster-se de uma conduta.

Parece-nos, em princípio, que o Ministério Público é a instituição adequada, dentro da organização do Estado, para permitir às pessoas levarem suas necessidades ao conhecimento dos administradores públicos. Trata-se de uma instituição que integra o Estado, é dotada de capacidade postulatória e poder de requisição. Assim, há viabilidade para propor medidas administrativas e extrajudiciais visando a solução de conflitos entre as pessoas e o Estado e, se houver omissão ou insistência em prática inadequada ou abusiva, o *Parquet* poderá buscar em juízo a adequação de conduta e o atendimento dessas necessidades.

Ademais, desvinculado de compromisso com aqueles a quem irá atender, salvo o interesse em promover a justiça, o Ministério Público possui independência do administrador público e credibilidade em face do administrado.

O Ministério Público tem legitimidade para firmar acordos e homologar transações, fato que lhe assegura agilidade para resolução de conflitos, independentemente do Poder Judiciário. Isso, como não poderia deixar de ser, é uma vantagem para todos, inclusive para o próprio Poder Judiciário, pois este está assoberbado de processos que provocam grande morosidade e dificuldade para cumprir sua missão principal, qual seja: decidir e resolver os conflitos, com agilidade e eficiência. Se o Poder Judiciário não realiza sua função constitucional, ofensas a direitos e injustiças persistirão e a tensão social também.

Ora, se o Ministério Público é a instituição constitucionalmente organizada para realizar essa tarefa, de extrema relevância para a sociedade e, também, para o administrador público, qual a razão para que a sociedade ainda padeça tanto para conquistar seu objetivo primordial de conservação e prosperidade? Ou, em outras palavras, se o exercício do poder, por meio do governo instituído, deve ocorrer pelo povo e para o bem do povo, qual a razão para que não seja conquistado efetivamente este objetivo?

Esta pesquisa, portanto, tem como objetivo investigar duas questões principais: *a)* analisar *se e como* o Ministério Público propicia às pessoas condições apropriadas para viabilizar a democracia; e *b)* como ocorre o desempenho da função constitucional do Ministério Público na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, da Constituição Federal) e os obstáculos para pleno exercício desta função.

É importante consignar, desde já, que há um debate a respeito da classificação a ser dada aos integrantes do Ministério Público, ou seja, se eles são agentes políticos ou agentes públicos; tal questão não é o objeto desta pesquisa, mas será enfrentada mais adiante. Antecipamos que Hely Lopes Meirelles, por exemplo, considera o representante do Ministério Público um agente político; enquanto José dos Santos Carvalho Filho entende que ele é um agente público.

Também é necessário registrar que não faremos a defesa institucional do Ministério Público, pois pretendemos realizar um trabalho acadêmico voltado ao estudo dessa instituição como uma via para efetividade da democracia, parecendo em princípio que referida instituição é bastante adequada para facilitar e viabilizar isso. Não ignoramos que alguns estudiosos debatem este assunto. Por exemplo, Erik Palácio Boson examinou a

legitimidade da Defensoria Pública como a instituição voltada para defesa da moralidade da administração pública, afirmando não ser o Ministério Público a melhor instituição para isso, pois haveria uma incongruência para referida instituição agir nesta seara. Melhor transcrever o trecho em que ele chega a tal conclusão:

Neste contexto, sobressai a preocupação sobre *a existência de uma incongruência em se atribuir ao mesmo órgão a responsabilidade de ser, concomitantemente, o braço repressor do Estado, na acusação criminal, e também o braço protetor daquele mesmo cidadão, contra os abusos estatais*. A constante coincidência entre o cidadão necessitado da atuação do controle da administração pública com o acusado no processo penal é elemento decisivo que aponta para a incongruência dessa conjuntura. O que torna a Defensoria Pública diferente, neste contexto, é justamente a ausência dessa dicotomia na atuação da instituição (BOSON, 2015, p. 93 - grifamos)

Embora a atuação criminal do Ministério Público, o foco da crítica de Boson, não seja uma prioridade desta pesquisa, discordamos da conclusão de Erik Palácio Boson. A Constituição Federal, em seu artigo 127, estabelece caber ao Ministério Público “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. E, mais adiante, o artigo 129, inciso II, complementa ser função institucional do Ministério Público “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”. O regramento constitucional aponta em sentido contrário à afirmativa de Boson, mas não pretendemos realizar a defesa institucional do Ministério Público ou discutir qual seja a instituição do Estado mais apropriada para atuar em benefício daqueles a quem os direitos eventualmente não são respeitados, pois nossa pesquisa terá por mote indicar eventuais caminhos para aprimoramentos e melhorias da democracia e, mais ainda, investigar se o Ministério Público é uma das instituições adequada para isso, visando o interesse das pessoas e não de instituições.

O seguinte ensinamento de Rui Barbosa nos motiva a um aprofundamento na pesquisa a ser desenvolvida:

Habituai-vos a obedecer, para aprender a mandar. Costumai-vos a ouvir, para alcançar a entender. Afazei-vos a esperar, para lograr concluir. Não delireis nos vossos triunfos. Para não arrefecerdes, imaginai que podeis vir a saber tudo, para não presumirdes, refleti que, por muito que souberdes, mui pouco tereis chegado a saber. Sêde sobretudo tenazes, quando o objeto almejado se vos furtar na obscuridade avara do ignoto. Profundai a escavação, incansáveis como o mineiro no garimpo. De um momento para o outro, no filão resistente se descobrirá, talvez, por entre a ganga, o metal precioso (BARBOSA, 1997, p. 1.033)

Ora, é evidente o avanço da sociedade, mas o Estado dificilmente acompanha este desenvolvimento, pois tende a permanecer inerte e, muitas vezes, é retrógrado. Não há um planejamento adequado da política pública em vários setores de extrema relevância para as pessoas, tais como, saúde, educação, segurança, lazer. Parece que o administrador público, mais especificamente o Poder Executivo, com a colaboração do Poder Legislativo, projeta um programa de governo tendente a fazer com que seja garantido o exercício do poder pelo prazo do mandato e, possivelmente, a recondução do mesmo integrante ou, quando impedido para isso, ser sucedido por alguém de seu próprio partido.

Em suma, pretendemos analisar os fatores que concorrem e/ou afetam para que o Ministério Público seja uma instituição eficaz para viabilizar às pessoas o atendimento de suas necessidades pelos administradores públicos. Além disso, também será nosso objetivo investigar se o *Parquet* contribui para que as políticas públicas envolvendo os direitos fundamentais sejam efetivas e eficazes e, finalmente, se a ação e atuação do Ministério Público instiga, incentiva, estimula e/ou compele o Estado a cumprir seus deveres constitucionais. Enfim, tratar da relação entre o Ministério Público e a democracia, no constitucionalismo posterior a 1988.

Finalmente, a relevância de pesquisas a respeito da adequada e eficiente atuação do Ministério Público decorre da própria função a ele destinada pela Constituição Federal, pois no seu artigo 127, está estabelecido que ao Ministério Público cabe “a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. E, mais adiante, o artigo 129, inciso II, complementa ser função institucional do Ministério Público “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”.

Ora, o disposto na Constituição Federal impõe um constante debate em torno desse tema que envolve uma instituição que foi alçada e responsabilizada por assegurar o efetivo respeito e atendimento aos direitos constitucionais dos cidadãos. Não por outro motivo, Gabriel Lino de Paula Pires investigou a atuação do Ministério Público como responsável pelo controle da legalidade dos atos da administração pública, como podemos verificar no seguinte trecho de sua conclusão:

No controle sobre a Administração, ao *Parquet* é dado exigir que aquela cumpra o próprio direito vigente. Em outras palavras, o Ministério Público deve buscar impor à Administração aquilo que já constitui dever jurídico do Poder Público.

Se é verdadeira a constatação de que a concepção da legalidade vem se alterando sensivelmente, é também relevante reafirmar a necessidade de preservação da própria legalidade, noção fundamental do próprio Estado de Direito, sem a qual não se cogita de uma mínima organização social e estatal (PIRES, 2014, p. 168)

O tema da pesquisa de Gabriel Pires foi outro, mas é oportuno a referência a ele para demonstrar a necessidade de continuar a pesquisa a respeito de como é possível obter, de forma efetiva, o atendimento às demandas das pessoas e de que forma o Ministério Público pode contribuir com esse objetivo. Além dos aspectos referidos anteriormente, nesta pesquisa algumas questões tradicionais e outras mais recentes deverão ser examinadas. Dentre outros, o problema da soberania e do poder.

O administrador geralmente tende a argumentar que as políticas públicas e o atendimento de demandas propostas pelos administrados implicam em invasão de esfera de atribuição constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo. Assim, em consequência deste embate, ao examinarmos mais atentamente a formação do Estado, do qual o Ministério Público é integrante, certamente enfrentaremos este problema, podendo antecipar algumas informações a respeito, iniciando pelo esclarecimento de Darcy Azambuja:

Quando se diz que o Estado é soberano, deve entender-se que, na esfera da sua autoridade, na competência que é chamado a exercer para realizar a sua finalidade, que é o bem público, ele representa um poder que não depende de nenhum outro poder, nem é igualado por qualquer outro dentro do seu território (AZAMBUJA, 1990, p. 50)

Por sua vez, De Cicco e Gonzaga, a respeito de soberania, afirmam:

O Estado Soberano é aquele que tem o poder de declarar seu próprio Direito positivo de modo incontestável, isto é, sem ter de dar satisfação a nenhuma instância superior. [...]

Nas palavras de Miguel Reale, podemos definir a Soberania como sendo, do ponto de vista político, a independência fundamental do poder do Estado perante outros poderes e, do ponto de vista jurídico, o direito incontestável de governar.

Por sua própria natureza, a Soberania é, então, una, indivisível, inalienável e imprescritível (DE CICCO; GONZAGA, 2016, p. 65)

Não poderíamos deixar de mencionar a lição de Dalmo de Abreu Dallari, na obra *Elementos de teoria geral do Estado*, citando Miguel Reale, definindo como conceito político de soberania: “o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões nos limites dos fins éticos de convivência”

(DALLARI, 2016, p. 86). A soberania implica em exercício de poder, sobre o qual temos a seguinte lição de Dalmo de Abreu Dallari:

O problema do *poder*, para muitos autores, é o tema central da Teoria Geral do Estado, havendo mesmo quem sustente que o Estado não só *tem* um poder mas *é* um poder. Esta é precisamente a teoria de Burdeau, que conceitua o Estado como a institucionalização do poder. Diz ele que os chefes de um grupo social, assim como desejam que seja reconhecida sua legitimidade, querem também assegurar a continuidade do poder. E é então por essa preocupação pragmática que surge o Estado, podendo-se compreender por tal processo de formação sua natureza. O Estado é poder, e por isso seus atos obrigam; mas ele é poder abstrato, e por isso não é afetado pelas modificações que atingem seus agentes (DALLARI, 2016, p. 112)

Compreender o *poder* é uma questão difícil e podemos ter uma noção a respeito quando recordamos a afirmação feita por Bobbio, em sua obra *Teoria geral da política*, citada a seguir:

podem-se distinguir três grandes tipos no âmbito do conceito latíssimo de poder. Esses tipos são: o poder econômico, o poder ideológico e o poder político. [...] Todas as três formas de poder instituem e mantêm uma sociedade de desiguais, isto é, dividida entre ricos e pobres, com base no primeiro, entre sábios e ignorantes, com base no segundo, entre fortes e fracos, com base no terceiro, genericamente, entre superiores e inferiores.” (BOBBIO, 2000, p. 162-163)

Precisamos abordar o tema *poder*. Dalmo de Abreu Dallari, quando trata da questão de poder, depois de mencionar que a “imagem de ordem que é o próprio fundamento do poder”, conclui sua exposição afirmando sobre o *poder do Estado*:

no Estado, o poder se reveste de características que não são encontradas em outro lugar, a saber: seu modo de enraizamento no grupo lhe dá uma originalidade que repercute na situação dos governantes e sua finalidade o liberta da arbitrariedade das vontades individuais; seu exercício, enfim, obedece a regras que limitam seu perigo. Segundo essa concepção, o poder é mais do que essencial para o Estado, pois ele é o próprio Estado como expressão ordenada da ideia de convivência que prepondera no grupo (DALLARI, 2016, p. 112)

O ensinamento de Dallari sobre a ideia de que ao Estado cabe preservar a convivência do grupo social é coerente com o pensamento de Rousseau, eis que este afirma a respeito da finalidade da sociedade organizada, qual seja, permitir aos integrantes do grupo social alcançarem a própria “conservação e prosperidade”. Tais pensamentos viabilizam fazer uma reflexão sobre fatos passados que motivaram a formação do Estado e examinar a evolução dos acontecimentos para compreender as características atuais do Estado e, mais ainda, formular propostas ou hipóteses viáveis para os dias futuros.

Dalmo de Abreu Dallari, na obra *O futuro do Estado*, propõe a formulação de propostas e teorias para que os administradores do Estado possam deliberar sobre aquela que se apresente como a mais viável para o direcionamento de políticas públicas. O seguinte trecho da mencionada obra permite compreender a pretensão do autor:

Em face de tudo quanto foi visto, não há dúvida de que a predição do futuro do Estado, com base em elementos cientificamente obtidos, é perfeitamente possível. É inegável também que se trata de tarefa útil, tendo em vista a grande influência do Estado na vida de todos indivíduos, uma vez que não se pode praticar qualquer ato que tenha a mínima repercussão social sem levar em conta a existência do Estado, sua organização e seus mandamentos. Para esse objetivo de predição será preciso começar pela verificação da posição do Estado na sociedade, com as características e perspectivas da época atual. A partir daí é que poderão ser enunciadas as predições sobre o futuro possível. (DALLARI, 2007, p. 40)

Outro tema decorrente da pesquisa se refere à questão da desigualdade social que é responsável por motivar os integrantes da sociedade a buscar atendimento junto aos administradores, pois muitas vezes estes se omitem em cumprir seus deveres, por diversas motivações. Não podemos ignorar a constante disputa entre o interesse público e os interesses individuais ou coletivos de pessoas que precisam dos serviços públicos e/ou de atendimento pelos governantes. Estes, quando instados ou provocados, geralmente distorcem a interpretação do interesse público como fundamento para negar a efetivação de políticas públicas voltadas ao atendimento de demandas sociais.

Tal conflito implica em ser imprescindível uma instituição que faça a intermediação entre aquele que precisa de algo do Estado e o representante do Estado que tem o dever de atender tal demanda. O Ministério Público parece, ao menos em tese, ser a instituição prevista constitucionalmente para solucionar tais questões por meio de sua atuação intermediadora e, mais ainda, também pode contribuir para fomentar políticas públicas que assegurem o atendimento de futuras necessidades.

Não podemos negar, cabe registrar, em várias situações é fácil concluir que algumas ações dos administradores são necessárias, mas eles se omitem. Como exemplo, podemos mencionar que todas pesquisas apontam para um constante envelhecimento da população; portanto, o administrador, no futuro, deverá ter à disposição das pessoas os serviços públicos voltados a este grupo da população. Será preciso equipamentos e serviços envolvendo atividades de lazer, atividade produtiva compatível, atendimento às debilidades da saúde dos idosos, fornecimento de medicamentos. Contudo, aparentemente, a única preocupação do Estado, em relação ao envelhecimento da população, pode ser

resumida ao interesse em planejar a contabilidade do caixa da previdência social: como pagar as aposentadorias no futuro?

É certo tratar-se de uma ação política que considera as pessoas, mas parece que a atenção primordial consiste em preparar o caixa do tesouro para enfrentar despesas iminentes. Não é esta a ação de política pública conveniente e apropriada para um administrador público, ao menos, do ponto de vista do administrado. Aliás, será que o Ministério Público também é omissor no cumprimento de suas atribuições; se sim, quais seriam os motivos para isso?

Mencionamos anteriormente haver um conflito entre o interesse público e o interesse privado. Os administradores, em algumas ocasiões, invocam o princípio da reserva do possível, para sustentar a impossibilidade de atendimento às demandas dos indivíduos; será que tal fundamento é correto? O Supremo Tribunal Federal tem mitigado a rigidez do princípio da reserva do possível, como constatamos com o seguinte trecho de voto do Ministro Celso de Mello, no voto proferido no pedido de Suspensão de Tutela Antecipada nº 175-AgR/CE:

Nada mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem convenientes aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos.

E, ao final, o Min. Celso de Mello ainda afirma:

Concluo o meu voto, Senhor Presidente. E, ao fazê-lo, devo observar que a ineficiência administrativa, o descaso governamental com direitos básicos da pessoa (como o direito à saúde), a incapacidade de gerir os recursos públicos, a falta de visão política na justa percepção, pelo administrador, do enorme significado social de que se reveste a proteção à saúde, a inoperância funcional dos gestores públicos na concretização das imposições constitucionais não podem nem devem representar obstáculos à execução, pelo Poder Público, da norma inscrita no art. 196 da Constituição da República, que traduz e impõe, ao Estado, um dever inafastável, sob pena de a ilegitimidade dessa inaceitável omissão governamental importar em grave vulneração a um direito fundamental e que é, no contexto ora examinado, o direito à saúde.

Sendo assim, em face das razões expostas, e considerando, sobretudo, Senhor Presidente, o magnífico voto proferido por Vossa Excelência, nego provimento ao recurso de agravo interposto pela União Federal.

É importante ressaltar que a limitação de nossa pesquisa não permitirá enfrentar essa questão, razão pela qual nos limitamos a apontar ser do nosso conhecimento a discussão a respeito da reserva do possível como suposto obstáculo à efetivação de

direitos. Enfim, são essas as linhas gerais expondo os objetivos desta pesquisa; agora indicaremos como ela se desenvolverá.

Inicialmente, apresentaremos o pensamento doutrinário e filosófico para debater alguns conceitos ou valores que são os alicerces e fundamentos para a constituição e estabelecimento da sociedade organizada, pois o agrupamento humano visa garantir a segurança e prosperidade das pessoas, mas isso acaba propiciando as condições para o surgimento de divergências entre os indivíduos; como ressaltou Sérgio Resende de Barros ao dizer que é preciso “superar o *paradoxo da civilização*, que é facilmente verificável na atualidade, entre o avanço da cultura humana e a agressão aos direitos humanos” (BARROS, 2003, p. 10).

Com efeito, o agrupamento humano formando uma sociedade ainda rudimentar, como não poderia deixar de ser, exigia a constituição, instituição e formação de órgãos responsáveis por gerenciar e administrar essa convivência. Portanto, o desdobramento necessário será trazer ao estudo o ente moral responsável por concretizar a expectativa dos homens. Assim, apresentaremos alguns temas relativos ao Estado. O clássico Montesquieu e sua teoria a respeito da tripartição dos poderes do Estado.

Tais questões serão tratadas no Capítulo I.

O homem e a sociedade evoluem. Se antes bastava a garantia de alguns direitos, o homem percebe que a promessa de prosperidade para todos deve passar pelo efetivo exercício do poder em benefício de todos. A administração do Estado ou a governança deve ser exercida para o povo e pelo povo para concretização de direitos que evoluem. Portanto, as questões atinentes à democracia serão o objeto de estudo no Capítulo II.

Os homens possuem direitos fundamentais, mas há um conflito entre os indivíduos que querem obter a satisfação de suas necessidades garantidas formalmente, mas o ente responsável por isso: o Estado. Este está despreparado ou despreocupado em atender aqueles? Será que as pessoas conseguem fazer suas pretensões chegarem aos administradores? Embora o governo seja exercido pelo povo e para o povo, este acaba não tendo voz ou, se a possui, não é ouvido; isso, consigna-se, faz da democracia, na teoria, uma boa forma de governo; mas, na prática, o povo é deixado à própria sorte e esta situação de desamparo persiste.

É preciso um intermediador ou facilitador que viabilize ou, em algumas ocasiões, faça impor ao Estado-administrador o dever de ouvir e atender as aspirações das pessoas. Por isso, estudaremos o Ministério Público, instituição que permite às pessoas acessarem e/ou obterem o reconhecimento de seus direitos fundamentais e, além disso, essa instituição ainda fomenta políticas públicas. Esse é o propósito do Capítulo III.

Ao final, apresentaremos nossas considerações finais, todas decorrentes do estudo realizado, quando apontaremos o Ministério Público, na teoria e na prática, como instituição de ressonância dos clamores da sociedade. Essa instituição cumpre sua função constitucional e institucional? Quer seja negativa ou afirmativa a resposta, analisaremos a razão para isso e como o *Parquet* pode contribuir para a evolução da sociedade e do Estado, fazendo com que os direitos fundamentais das pessoas sejam atendidos e a democracia possa ser uma realidade.

Apresentado o teor desta pesquisa e como ela se desenvolve, passamos ao exame de como tudo começou, no Capítulo I - Origem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Encerrando esta pesquisa, a primeira conclusão que podemos fazer é a respeito da tomada de consciência em relação à questão examinada, permitindo realizar um relato condensando desses estudos, debates e reflexão. E, por questão didática, faremos isso abordando alguns tópicos que consideramos relevantes para sintetizar nosso pensamento e posicionamento.

I. A Sociedade

A sociedade, assim como o tempo, não interrompe seu curso. O tempo sempre avança e não retrocede, mas a sociedade não se caracteriza pela evolução constante e ininterrupta. Há percalços e obstáculos que afetam o desenvolvimento da sociedade, ocorrem interrupções e retrocessos na sua marcha. Direitos criados ou declarados, não são concretizados. As pessoas são estimuladas e convencidas a respeito da conquista formal de direitos, mas isso fica distante do plano da realidade. Os conflitos surgem porque aqueles que são nomeados representantes das pessoas fazem propostas e promessas, mas não as cumprem. Alguns direitos precisam alcançar o plano da realidade.

A presente dissertação tratou dessas questões. Começando pelo exame da própria teoria do contratualismo, por nós aceita. Parece-nos que ela é convincente e conveniente para o nosso estudo. Essa teoria explica a formação da sociedade, sua constituição, partindo do estado de natureza e avançando ao estado civil. Se houve uma organização no campo dos fatos, tornou-se imprescindível a formalização e materialização dos termos da constituição desta nova ordem social. Assim, a civilização alça ao grau de um Estado civil organizado e os direitos e deveres são reconhecidos formalmente. Agora, os conflitos devem ser solucionados de forma ordeira, não mais pela violência, mas por meio do debate e composição entre aqueles que possuam alguma divergência; se inviável e necessário o Estado decidirá o conflito, pacificando a sociedade. Se houve um regramento, mas há um conflito permanente e duradouro, algo não está funcionando tão bem como deveria, ao menos pela teoria que pretende explicar a situação fática. Por isso, também dedicamos um momento ao exame da teoria da divisão do poder do Estado, a divisão funcional do poder. Em outros termos: a separação das funções do Estado. Assunto clássico recomenda buscar o ensinamento do teórico mais tradicional; por isso, o tema foi abordado com o apoio nas lições de Montesquieu. A essa parte do estudo denominamos

“Origem”, no Capítulo I.

Examinamos a teoria que expõe a formação da sociedade civil com o objetivo de expor a razão para termos como princípios fundamentais norteadores do direito positivo alguns valores defendidos por pensadores clássicos, tais como a igualdade e a liberdade. Estes princípios ou valores, em realidade, servem para frear o ímpeto do Estado contra os indivíduos que integram a sociedade e revelam que o sistema democrático de governo ainda é o mais adequado.

II. O governo

Postas tais ideias a respeito da sociedade, com as quais pudemos constatar valores ou princípios que nos são caros, preciosos e necessários para resguardar uma vida minimamente digna para todos os integrantes da sociedade, passamos ao exame da democracia, pois esta é a forma de governo no Brasil. Tal procedimento, qual seja: o exame da constituição da sociedade e, posteriormente, a forma de governo, se deve ao fato de considerarmos mais importante a sociedade em relação ao governo. Além disso, também pudemos constatar que a sociedade precisa de um governo para sua administração e organização.

Constatamos que há falhas mesmo num governo democrático, mas ainda não podemos dispensar tal sistema porque outro não há para suplantá-lo. A democracia permite ao povo, ao menos do ocidente, fazer renovação dos administradores e governantes, com intento de alcançar o objetivo maior da organização de uma sociedade: permitir às pessoas conquistarem o necessário para sua existência digna e segura. Também foi possível concluir que os conflitos e frustrações de direitos perseguidos pelos integrantes da sociedade implicam na necessidade de levar os anseios, cada vez maiores, aos governantes, tentando obter destes a satisfação das postulações daqueles. Eis que em sociedades amplas, é improvável que todos integrantes da sociedade consigam acesso aos administradores públicos.

A engrenagem democrática não para e não pode parar. Ademais, deve evoluir e permitir às pessoas melhores condições de vida. Porém, também percebemos que os anseios das pessoas, às vezes, estão além da capacidade de atendimento por parte dos governantes e, outras vezes, estes estão aquém da capacidade de bem representar as pessoas; além disso, ainda há a hipótese de incapacidade de algumas pessoas ou

determinados grupos levarem seus pleitos aos administradores públicos. Por tais razões, surge a necessidade de uma instituição, independente e sem paixões pelo poder, mas que possa representar a sociedade e conhecer os meandros da administração pública, sua capacidade e limitação, visando concretizar anseios que devem ser materializados e, se o caso, barrar aventuras administrativas ou judiciais.

O Ministério Público, em face de sua origem e função, além de suas atribuições e destinação estatal, é a instituição destinada pela Constituição Federal para ser esse fomentador para o atendimento de anseios sociais, um órgão conveniente para materializar direitos, mas ao mesmo tempo servir como um primeiro anteparo estatal para questionamentos duvidosos e infrutíferos.

III. O Ministério Público e a democracia brasileira

Por tais razões, o Ministério Público foi o assunto exposto em seguida; sua origem e sua finalidade, sua forma de atuar e maneira de agir. Uma instituição estatal que age como representante da sociedade, mas é um representante do Estado, fato que a legitima perante a sociedade e, também, perante administradores e governantes.

Precisamos explicar melhor isso, para não permitir dúvidas ou interpretações equivocadas. Ao atuar como órgão autor de uma ação – criminal ou civil – o Ministério Público será o representante da sociedade perante o Estado-Juiz, buscando o reparo de uma violação ao direito daquele a quem representa: a sociedade. Assim, para o Estado-Juiz, o Ministério Público é o representante da sociedade. Por outro lado, a sociedade, nesta situação fática, interpreta o Ministério Público como um representante do Estado que lhe atende e defende, aquele órgão que, em nome do Estado, pode resolver sua dificuldade. Portanto, para o integrante da sociedade, o Ministério Público é um representante do Estado.

Dai, a afirmativa a respeito do Ministério Público ser, ao mesmo tempo, representante do Estado e representante da sociedade. A figura da representação, mais voltada aos cargos legislativos e executivos, lamentavelmente, num passado recente e no presente, traz à sociedade indesejáveis associações, tais como o aproveitamento do cargo para resolver questões ou interesses pessoais e de grupos, a obtenção de vantagens ilícitas, intermediações pouco republicanas. Entretanto, como em qualquer situação, é inaceitável generalização ou pré-julgamento. Nem todos os representantes podem ser considerados

bons ou maus, eficientes ou ineficientes, proveitosos ou inúteis. O Ministério Público, igualmente, deve ser examinado e melhor conhecido para podermos interpretar se é ou não um bom representante da sociedade e do Estado.

Assim, a exposição feita permite concluir que, formalmente, o Ministério Público é uma instituição dotada de mecanismos para bem representar a sociedade e, ao mesmo tempo, bem representar – perante a sociedade – o Estado. Isso porque sua atuação extrajudicial e judicial permite levar à sociedade a informação inicial sobre a impossibilidade jurídica, ética e moral da pretensão, pois dispendo de autonomia e independência, além de estar desvinculado da parte e do direito eventualmente a ser postulado, é possível evitar, ou melhor, solucionar, desde o primeiro momento, o conflito que lhe é submetido. Uma situação híbrida ou dúplice, pois representa a sociedade e, ao mesmo tempo, o Estado.

Temos outras instituições que podem representar os interesses de grupos ou categorias de pessoas. Porém, tais instituições ou representantes acabam inevitavelmente ingressando com demandas judiciais, muitas vezes desnecessárias, porque, invariavelmente, agem por paixão e vinculadamente, com objetivo inalterável de efetivação da demanda de quem representam, ainda que em prejuízo de outra categoria de pessoas ou grupos. Assim, a relação de tais instituições é um tanto quanto tormentosa.

De outro lado, temos o próprio Estado e seus vários órgãos responsáveis por atendimento aos anseios e demandas da sociedade. No entanto, as demandas são infinitamente superiores às possibilidades. O administrador, por isso, por força de regramentos legais que lhe dão um certo poder de escolha, mas também limitam suas ações, sempre estará sujeito a ser questionado por atender um ou outro interesse, por agir ou se omitir. Desse modo, acaba sendo uma alternativa do administrador a manifestação formal do Poder Judiciário como condição para a solução de problemas e conflitos, mesmo contando com equipes técnicas capacitadas a auxiliar para reconhecer fática e juridicamente o dever e possibilidade de atender uma postulação, ou de indenizar, ou de reparar uma situação fática. Assim, salvo hipóteses raras, os administradores agem depois de ordem judicial e, não raramente, depois de esgotar toda e qualquer forma de discutir a questão judicialmente.

Ainda temos inúmeras empresas que rotineiramente figuram nos polos passivos de demandas judiciais, pois preferem litigar a atender voluntariamente pleitos legítimos. Finalmente, não podemos ignorar a propositura de ações que configuram verdadeiras

aventuras judiciais.

Por essas razões e outras, podemos dizer que muitas ações judiciais são desnecessárias e fazem com que o volume de questões levadas à apreciação do Poder Judiciário seja imensurável e invencível, causando descrédito do próprio sistema público de justiça, pois muitas vezes é tão demorada a solução definitiva da demanda que se torna inócua ou injusta pelo atraso em corrigir o problema.

Essa teoria é conhecida, compreensível e todos que militam na área sabem que deve haver mudança para tornar o convívio social mais harmônico e proveitoso para todos.

Para esse embate, bem como outras situações, como vimos ao longo da pesquisa, o Ministério Público é um bom representante, do Estado e da sociedade. O Ministério Público dispõe de mecanismos eficientes para solucionar questões individuais e coletivas, independentemente de ações judiciais. Constatamos que essa instituição pode auxiliar as pessoas na efetivação e concretização de seus direitos, os quais serão reconhecidos e respeitados por terceiros e mesmo pelo Estado.

Destarte, enquanto órgão do Estado, o Ministério Público representa a sociedade, sendo um facilitador para o acesso e efetivação de direitos e interesses porque, em sua esfera de atribuições constitucionais, a legislação disponibiliza ao Ministério Público ferramentas que podem fazê-lo instar e provocar nos administradores públicos, em todas as esferas do serviço público, ações em conformidade com a lei e o direito (artigo 129, inciso VI, da Constituição Federal). Assim, o Ministério Público também é um órgão fomentador de políticas públicas. Ademais, também lhe é viabilizado intermediar solução de conflitos de maneira extrajudicial, com segurança jurídica e imparcialidade, sendo um instrumento eficiente e célere para a sociedade.

Contudo, teoria e prática nem sempre caminham juntas. A teoria está delineada, mas a prática parece indicar que o Ministério Público não realiza de maneira eficaz sua atribuição e destinação constitucional eis que são muitas as mazelas, desmandos e omissões dos governantes e mesmo de empresas privadas afetando direta e rotineiramente todas as pessoas.

Qual a causa desse problema: ineficácia do Ministério Público, ineficiência de seus integrantes, falta de estrutura destes ou daquele, excesso de conflitos na sociedade, consequência do convívio em sociedade?

Ao menos em parte há uma razão histórica, pois a sociedade brasileira ainda é

muito jovem, temos pouco mais de 500 anos de história e algumas décadas de experiência democrática. Assim, aos poucos o amadurecimento da sociedade e a experiência democrática tende a aprimorar o convívio social e viabilizar uma atuação mais eficaz do Ministério Público.

No entanto, delegar a eficácia da instituição ao tempo e aprimoramento da civilidade seria mera transferência da responsabilidade por não atingir sua finalidade constitucional. Desse modo, devemos apontar alguns fatores práticos para explicar (não justificar) a situação aquém do esperado em relação à atuação do Ministério Público como órgão fomentador de políticas públicas e facilitador do acesso das pessoas e da sociedade aos seus direitos. Nesse aspecto a principal explicação que encontramos nas dificuldades para a atuação mais eficaz por parte do Ministério Público pode ser extraída de uma observação da história e dos pensadores.

Voltamos nossa atenção para Sérgio Resende de Barros e Jean-Jacques Rousseau e a teoria que ambos defendem para explicar a origem do Estado. Barros atribui ao poder econômico a responsabilidade por promover a separação entre o poder político e o poder econômico para formar o Estado, mas o poder político foi mantido ao alcance do poder econômico. É o que podemos inferir de uma passagem do livro *Contribuição dialética para o constitucionalismo*, pois Sérgio Resende de Barros nos adverte que “a dinâmica econômico-social e, portanto, a lógica político-jurídica do capitalismo [...] implicaram uma necessária, embora relativa, autonomia dos agentes políticos em face dos agentes econômicos”, ou, mais sinteticamente, para Barros “no início do capitalismo – no mercantilismo – está o início do próprio Estado. Eis aí a efetiva origem do Estado” (BARROS, 2007, p. 40). Por sua vez, Rousseau diz que a origem do Estado foi uma consequência do interesse do rico em preservar seu poder econômico:

o rico, forçado pela necessidade, acabou concebendo o projeto que foi o mais excogitado que até então passou pelo espírito humano. Tal projeto consistiu em empregar em seu favor as forças daqueles que o atacavam, fazer de seus adversários seus defensores. (ROUSSEAU, 1987-1988, p. 99 – grifo no original)

Ambos pensadores atribuem ao poder econômico o interesse em usar o poder político para manter sua situação de domínio sobre os demais integrantes da sociedade. O posicionamento desses respeitáveis pensadores é compartilhado por Carlos Ayres Britto que afirma ser “fato que a opressão política e a espoliação econômica sempre se colocaram enquanto os piores entraves à sadia convivência em forma de Estado” (BRITTO, 2001b, p.

48).

Embora os comentadores mais recentes reconheçam a possibilidade de uma relação entre poder econômico e poder político prejudicial à sociedade, isso não é novidade, pois Rousseau já antecipava isso. Assim, a quem interessa a defesa de direitos e a fomentação de políticas públicas voltadas ao equilíbrio entre a relação daqueles que possuem o poder econômico e os que detêm o poder político, bem como desta com o restante da sociedade, para obtenção e concretização de uma justiça social?

A resposta é simples: aos menos favorecidos. Entretanto, estes integram uma classe da sociedade que não tem acesso aos serviços públicos básicos necessários para uma vida digna. E tais pessoas, além de não terem acesso aos serviços, também não possuem influência para serem respeitados pelos mais “poderosos”, do ponto de vista econômico ou político. Enfim, a principal classe social protegida pelas ações do Ministério Público é a mais sacrificada e menos influente, pois detentores de poder econômico ou político podem prescindir da mencionada instituição, embora dela utilizem, algumas vezes para manter ou restabelecer seu poder.

Fazer respeitar um direito exige uma contrapartida, o cumprimento de uma obrigação ou dever por parte de outra pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado. Muitas vezes cumprir um dever ou desonerar-se de uma obrigação implica em despesa, investimento; isso tem um custo. Aí está a dificuldade: custo, investimento para respeitar o direito alheio.

Parece-nos que a atuação do Ministério Público, em grande parte de sua esfera de atribuições, implica em impor investimentos e despesas aos que desrespeitam o direito alheio ou não atendem às demandas da sociedade. Como se sabe, não é o objetivo principal das pessoas, físicas e jurídicas, em especial quando é possível deixar de realizar gastos e discutir isso em juízo. Outras vezes, quando há uma vantagem ainda que não seja em princípio financeira, haverá concordância e disposição em atender o pleito do órgão fomentador de políticas públicas e facilitador de acesso a direitos.

Não podemos ignorar as críticas recebidas pela instituição ou, mais apropriadamente, a alguns integrantes da instituição, pois agem em contrariedade aos princípios que a norteiam e, por tal razão, dão margem a comentários do seguinte teor:

Alguns dos membros do Ministério Público, com vocação, cinematográfica, pretendem que o Congresso se curve a medidas que visam tornar suas funções mais relevantes que as do Judiciário,

permitindo-lhes, sem autorização judicial, prender suspeitos, invadir escritórios de advocacia – quebrando a inviolabilidade constitucional de outra instituição idêntica a sua (Advocacia) -, obter ilicitamente provas e atuar com interpretações ‘pro domo sua’, mesmo que desavisadas e injurídicas. Pretendem impor ao Congresso Nacional, que abertamente criticam, sua forma autoritária de combate à corrupção.

[...]

Muito embora, o mérito da Operação Lava Jato esteja permitindo ao brasileiro melhor decidir como votar nas próximas eleições, a democracia não admite o arbítrio, nem salvadores da pátria (SILVA MARTINS, 2017, p. B4)

Talvez, uma análise sintética a respeito da instituição demonstre que ela está bem aquém daquela que seria a desejável. Todavia, o poder econômico, por si e influenciando o poder político, age impedindo ou dificultando uma atuação mais eficiente pelo Ministério Público; além disso, não é possível negar que alguns dos integrantes da instituição agem de maneira inapropriada. Ora, embora alguns integrantes possam deixar de agir em conformidade com as principais características e princípios que orientam a instituição, é forçoso recordar que eles fogem à regra, os integrantes que desapontam a sociedade são a exceção, a imensa maioria dos integrantes do Ministério Público, apesar de suas limitações, levam e elevam a instituição a tornar-se a salvaguarda das pessoas que buscam conquistar, resguardar ou recuperar direitos, quer sejam ou estejam ameaçados ou violados; por isso trata-se de instituição respeitável e necessária para a sociedade.

A Constituição Federal de 1988 dotou o Ministério Público de atribuições necessárias para implementar os principais objetivos almejados pela sociedade e, de certa maneira, motivadores do pacto, segundo a teoria sustentada pelos contratualistas do século XVIII: preservar a segurança das pessoas e garantir a possibilidade da prosperidade de todos.

A este respeito, podemos citar a conclusão a que chegou José Afonso da Silva, no texto “A Constituição e a estrutura de poderes”, consistente em dizer que a Constituição vigente “oferece as bases, os pressupostos e o instrumentos de modernização, *a prática política é que tem que coordenar os meios oferecidos* para a consecução dos fins apontados na obra do constituinte” (SILVA, 2008, p. 222 - grifamos). Silva diz que a prática política deve ser o meio para alcançar os objetivos estabelecidos pelo constituinte, todavia, é notório que alguns políticos não correspondem a essa expectativa, como nos lembra Paulo Bonavides ao dizer que a:

classe política sem grandeza e espírito público quando representantes seus fazem da imunidade parlamentar, que é a mais alta e majestosa salvaguarda de independência da palavra e o mais intangível penhor das prerrogativas de que se investe o representante da Nação soberana, o

escudo da impunidade, servindo, assim, o mandato de valhacouto a quantos se segregaram do bem comum para ações contrárias ao Direito e aos interesses da Sociedade” (BONAVIDES, 2010a, p. 178-179)

Ora, se a sociedade depende da política e dos políticos, mas estes estão pouco interessados em cumprir a missão de utilizar aquela para concretizar o bem comum, qual é a alternativa posta à disposição da sociedade? Por isso, a relevância de uma instituição voltada a servir como instrumento eficiente para agir, no sistema de freios e contrapesos ou de poder exercendo o controle do poder, incentivando, instigando, impondo ou, no mínimo, pleiteando a efetivação das promessas políticas para se tornarem políticas públicas que atendam as demandas e anseios sociais.

Como resultado do esforço por implantação de um regime efetivamente democrático no Brasil, na Constituição Federal de 1988, o Ministério Público foi a instituição organizada e dotada de mecanismos aptos para facilitar às pessoas que conquistem ou tenham declarados e reconhecidos seus direitos e, ainda, fomenta junto aos administradores públicos a concretização de políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades e dos interesses da sociedade. É a instituição que assegura à sociedade o fortalecimento e preservação da democracia e, mais ainda, do Estado democrático de direito. Enfim, foi alçada à condição de uma instituição voltada a materializar a voz do povo para que este exercesse efetivamente o governo.

São essas as bases e os objetivos constitucionais para a atuação do Ministério Público, numa teoria geral de Estado para esta instituição. Vejamos, em seguida, alguns fatos que reforçam nosso posicionamento, ou seja, a estreita ligação ou, melhor ainda, uma inter-relação democrática entre a sociedade e o Ministério Público brasileiros porque consideramos o formato (atribuições, vedações e garantias) dado à instituição no Brasil um reflexo, em grande parte, dos anseios e peculiaridades de nossa sociedade.

É preciso dar maior sustentação para essa afirmação.

Fomos colonizados por Portugal que trouxe para a Colônia uma estrutura governamental semelhante e a organizou como melhor lhe pareceu, inclusive em relação às instituições que deram origem ao Ministério Público brasileiro, como vimos no Capítulo III. É pertinente apontar o Ministério Público no Brasil como um reflexo do Ministério Público português.

Andrea Henriques Szilard nos diz que a origem do Ministério Público português remonta ao século XIV, inicialmente atuando como verdadeiro representante da

coroa e denominados "procuradores do rei", evoluindo no século XIX, com o surgimento da figura do "procurador de justiça". Desse modo, as duas instituições - o Ministério Público português e o brasileiro - podem ser consideradas semelhantes em relação ao tempo de existência, origem e finalidade. Essa comentadora acrescenta que o Ministério Público de Portugal pode ser dividido em três períodos característicos na história de sua evolução nas últimas décadas: a) período de transição do Estado Novo para a democracia, de 1974 a 1985; b) o segundo período entre 1986 e 1997; c) o último período que se inicia em 1998 e prevalece nos dias de hoje (SZILARD, 2014, p. 110-113).

Nosso propósito é apontar como está a instituição portuguesa no momento atual, por isso, utilizaremos um resumo apresentado por ela em relação à situação atual do Ministério Público português, que é um órgão único com o objetivo de:

1. representar o Estado, nomeadamente nos tribunais, nas causas em que ele seja parte, funcionando como uma espécie de Advogado do Estado;
2. exercer a ação penal;
3. defender a legalidade democrática, intervindo entre outras coisas, no contencioso administrativo e fiscal e na fiscalização de constitucionalidade;
4. defender os interesses de determinadas pessoas mais carenciadas de proteção, designadamente, os menores, os ausentes, os trabalhadores, etc (SZILARD, 2014, p. 119-120)

Constatamos que ambos Ministérios Públicos possuem origens e finalidades semelhantes, além disso, as duas instituições passaram por mudanças e adaptações em suas atribuições em datas recentes, pois no Brasil aconteceu em 1988 e em Portugal em 1998. No entanto, há algumas diferenças que sobressaem e distinguem o Ministério Público brasileiro do português.

O Ministério Público português, atualmente, ainda é responsável pela defesa dos interesses do Estado em juízo (item 1, referido na anterior citação de Szilard), lá denominados 'interesses privados do Estado'. Neste sentido, parece apropriado citar o comentário de Eduardo Maia Costa, quando era o Procurador-Geral Adjunto no Supremo Tribunal de Justiça (em Portugal):

No plano civil, compete ao Ministério Público representar o Estado, os incapazes, os incertos e os ausentes em parte incerta. A atribuição ao Ministério Público do patrocínio judiciário dos interesses privados do Estado (advocacia do Estado), tradicional em Portugal, como vimos, tem sido contestada por ser eventualmente conflitante (e na prática o é muitas vezes) com os critérios de legalidade e objetividade que norteiam a atuação do Ministério Público, ou geradora de conflitos entre os diversos interesses ou entidades que o Ministério Público deve representar (COSTA, 1999, p. 52)

Vemos, assim, que persiste no Ministério Público português, o modelo inaugural da instituição brasileira, pois em Portugal, ainda hoje, persiste como atribuição do Ministério Público defender e patrocinar os interesses do Estado em juízo. Essa função, no Ministério Público brasileiro, foi há muitos anos abandonada e tornou-se, inclusive, contrária à essência da instituição, pois ela é responsável por defender os interesses difusos na esfera do patrimônio público e cidadania da sociedade brasileira, bem como de estrangeiros que aqui estejam.

Ainda há outra peculiaridade apontada por Szilard, pois no item 3 de sua citação, ela indica ser o Ministério Público português um órgão de fiscalização constitucional e que atua no contencioso administrativo. Eduardo Maia Costa também comenta essa atuação do Ministério Público português da seguinte maneira:

No plano laboral, cabe ao Ministério Público exercer o patrocínio oficioso dos trabalhadores, embora a título subsidiário.

Importa destacar a intervenção do Ministério Público na fiscalização da constitucionalidade dos atos legislativos. Por um lado, o Procurador-Geral tem competência para acionar a fiscalização abstrata da constitucionalidade, requerendo ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral de atos normativos, poder que tem sido usado com alguma frequência. Por outro lado, em sede de fiscalização concreta, os magistrados do Ministério Público têm o dever de recorrer para o Tribunal Constitucional das decisões judiciais que se recusem a aplicar um ato normativo com fundamento em inconstitucionalidade ou que apliquem norma já julgada inconstitucional pelo mesmo Tribunal.

Por último (e esta enumeração não é exaustiva), o Ministério Público exerce ainda funções consultivas, nomeadamente através do Conselho Consultivo, a que já se fez referência. A atribuição de funções consultivas tem sido contestada, mas goza de uma longa tradição em Portugal. É incontestável que a coexistência de funções consultivas com funções executivas é anômala (COSTA, 1999, p. 52)

Esse comentário de Eduardo Costa, a respeito das funções desempenhadas pelo Ministério Público português, demonstra a existência de diferenças atuais entre aquele que foi o modelo (o Ministério Público português) e a nossa instituição (o Ministério Público brasileiro). Há semelhanças atuais entre as duas instituições? Não podemos ignorar, pois a essência das duas instituições, bem como de outros Ministérios Públicos, não deixa de ser a mesma, cabendo ao Ministério Público português “em primeiro lugar, a competência na área penal. [...] Esta é a função nuclear do Ministério Público” (COSTA, 1999, p. 51). Aqui no Brasil, a primeira atribuição estabelecida na Constituição Federal vigente para o Ministério Público é a de “promover, privativamente, a ação penal pública” (artigo 129, inciso I, da Constituição Federal de 1988). Todavia, mesmo em relação a essa atribuição há

algumas peculiaridades, como esclarece o comentador português Eduardo Costa:

Para além da tradicional competência para o exercício da ação penal, o Código de Processo Penal (vigente desde 1988), consagrando um processo essencialmente acusatório, atribuiu ao Ministério Público a direção do inquérito criminal (competência que anteriormente pertencia ao juiz de instrução, o qual agora tem funções de mera garantia das liberdades e direitos da defesa dos arguidos) (COSTA, 1999, p. 51).

Em Portugal, conforme comentário transcrito, o Ministério Público é responsável pela investigação criminal, bem como pela acusação em juízo. Aqui no Brasil, como vimos no Capítulo III, a investigação criminal, é realizada rotineiramente pelas autoridades policiais federais e estaduais. Todavia, há exceções, pois algumas investigações de ilícitos penais são feitas por outras autoridades, como por exemplo aquelas em que crimes são apurados em Comissões Parlamentares de Inquérito; ou por meio de inquéritos militares ou de inquéritos das polícias militares; as apurações de ilícitos tributários realizadas por autoridades fiscais que, ao final, indicam a ocorrência de ilícitos criminais; e, finalmente, investigações criminais realizadas pelo próprio Ministério Público.

O Ministério Público brasileiro se diferenciou daquele que foi o seu modelo original, conforme a sociedade precisava, alcançando um patamar de defensor da sociedade e deixando a função que exercia anteriormente, como acontece ainda com o Ministério Público português, pois este continua a exercer a representação do Estado em juízo. Como diz Hugo Nigro Mazzilli, em seu livro *Ministério Público*:

Hoje, porém, o Ministério Público não mais representa o Estado, e sim defende o interesse público primário (o interesse da sociedade como um todo), o que lhe permite até mesmo contrariar o interesse público secundário (o modo pelo qual o governante vê o interesse da coletividade). Assim, o Ministério Público moderno deixou de subordinar-se ao governante (MAZZILLI, 2015, p. 44)

As distinções entre as duas instituições não ficam apenas no tocante às atribuições de seus integrantes. O Ministério Público português segue uma disciplina bastante diversa em relação à liberdade de atuação de seus integrantes, pois em Portugal vige o princípio da hierarquia. Andrea Szilard esclarece que, no *Parquet* lusitano, a “hierarquia consiste, nos termos do artigo 76 do Estatuto, ‘na subordinação dos magistrados aos de grau superior’ e ‘na consequente obrigação de acatamento por aqueles das directivas, ordens e instruções recebidas’” (SZILARD, 2014, p. 117).

O Ministério Público português, neste aspecto, é bem diferente do Ministério

Público brasileiro que se caracteriza pela liberdade de atuação por cada um de seus integrantes, aqui vigora o princípio da independência funcional. Ademais, não é possível falar numa prévia divisão de atribuições, pois os integrantes do Ministério Público português, denominados procuradores, serão responsáveis por atribuições designadas se ocorrer a nomeação e lotação de outro procurador na mesma localidade de atuação. Szilard informa que, “quando ocorrer a lotação de mais de um procurador, a distribuição do serviço será feita por despacho do procurador da República competente, em sintonia com a orientação dada pelo procurador-geral distrital respectivo” (SZILARD, 2014, p. 122).

Ainda em referência ao Ministério Público português, podemos mencionar o artigo "Algumas considerações sobre o Ministério Público no direito estrangeiro", escrito por Antonio Carlos da Ponte e Pedro Henrique Demercian, do qual extraímos informações a respeito de peculiaridades relativas ao Ministério Público lusitano:

Em Portugal o Ministério Público foi erigido à condição de *magistratura autônoma* (Constituição Federal portuguesa, 221, §§ 2º e 3º), que, embora hierarquizada, atua com independência e em obediência à estrita legalidade, incumbindo-lhe *colaborar com o tribunal a descoberta da verdade e na realização do direito, obedecendo em todas as manifestações os critérios de estrita objectividade* (C. Proc. Penal Português, art. 53, 1).

[...]

Os magistrados do Ministério Público (como são chamados em Portugal) devem observar as ordens e instruções recebidas de superior hierárquico, podendo, entretanto, recusá-lo nas hipóteses de ilegalidade e de grave violação a sua consciência jurídica (art. 58, da Lei Orgânica do Ministério Público). Em tal caso, o superior, de quem emanou a ordem, tem o poder de avocar o processo e distribuí-lo a outro subordinado (art. 58, § 3º, da LOMP) (PONTE; DEMERCIAN, 2016, p. 36-37 – grifo no original)

O Ministério Público português serviu de base para a implantação da instituição aqui no Brasil⁴⁰, mas atualmente as funções e atribuições de ambos possuem semelhanças, mas também diferenças. Mesmo no âmbito da carreira e da própria denominação de seus integrantes há divergências, pois enquanto no Brasil os integrantes do Ministério Público são denominados de Promotores e Procuradores de Justiça (na esfera estadual) e Procuradores da República (na esfera federal), além de Procuradores do Trabalho e Procuradores da Justiça Militar. Lá em Portugal, o Ministério Público não possui divisões internas, a instituição é única, sendo as funções exercidas mediante divisão de atribuições; além disso, outra diferença é marcante, pois os integrantes do Ministério

⁴⁰ Nesse mesmo sentido: Hugo Nigro Mazzilli, em seu livro “Regime Jurídico do Ministério Público”, afirma: “Quanto ao Ministério Público brasileiro, desenvolveu-se efetivamente a partir dos procuradores do rei do direito lusitano, ainda que na França esses procuradores tenham surgido contemporaneamente com os do direito português” (MAZZILLI, 2007, p. 43).

Público são denominados magistrados (artigo 219º, número 4, da Constituição da República Portuguesa) e a carreira, para o Ministério Público e para o Poder Judiciário, é iniciada pelo mesmo concurso de provas de conhecimentos e de títulos; além disso, os integrantes do Ministério Público e da Magistratura poderão concorrer ao cargo de membro do Supremo Tribunal de Justiça, tribunal da mais alta hierarquia da justiça portuguesa (artigo 210º, número 1, e artigo 215º, número 4, ambos da Constituição da República Portuguesa); finalmente, o Procurador-Geral da República é cargo político, pois a Constituição Portuguesa estabelece que a pessoa a ocupar tal função terá seu nome proposto pelo governo ao Presidente da República que o nomeará para exercer um mandato de seis anos (artigo 133º, letra 'm', c.c. artigo 220º, número 3, ambos da Constituição da República Portuguesa).

Esses comentários a respeito do Ministério Público português servem para demonstrar que, apesar de ter sua origem naquele, a instituição brasileira evoluiu e se diferenciou de seu modelo inicial. Como característica diferenciadora bastante relevante podemos apontar que aqui no Brasil, desde 1988, com a promulgação da atual Constituição Federal, foi explicitamente consignado que o Ministério Público não representa os interesses do Estado, conforme artigo 129, inciso IX, que dispõe: "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*" (grifamos). Por outro lado, conforme comentário de Szilard, o Ministério Público português representa o Estado, além de atuar no contencioso administrativo e fiscal e, ademais, atua na fiscalização de constitucionalidade.

Em acréscimo a estas diferenças entre as duas instituições, Antonio Carlos da Ponte e Pedro Henrique Demercian nos permitem apontar outra diferença considerável, pois em Portugal o Ministério Público se caracteriza pela hierarquia entre seus integrantes, os quais podem excepcionalmente invocar violação de sua consciência jurídica para deixar de atuar, cumprindo uma ordem, sendo substituído por outro nomeado por quem expediu a ordem. No Brasil, como vimos, a atuação de cada integrante é caracterizada por sua independência funcional e regulada pelas leis, não estando sujeita à vontade de autoridades superiores; cada integrante do Ministério Público brasileiro atua em cumprimento de deveres previamente estabelecidos na Constituição e em leis.

Apontamos algumas diferenças entre as duas instituições sem considerar isso um julgamento de valor, ou seja, o Ministério Público brasileiro não é melhor ou pior do

que seu semelhante lusitano, ambos são instituições de seus respectivos Estados e representam a sociedade em que atuam. As sociedades são diferentes, possuem costumes, valores e objetivos semelhantes em alguns aspectos, mas diferentes em outros. Por isso, era de se esperar diferenças e semelhanças também em suas instituições.

O Ministério Público brasileiro foi instituído aqui a partir do modelo implantado por nossos colonizadores. Daí existirem semelhanças, mas algumas peculiaridades que revelam diferenças entre as instituições lusitana e brasileira, pois cada uma delas atua em conformidade e atendimento às necessidades e interesses de sua respectiva sociedade. Esse é um fator indicativo de que a sociedade brasileira evoluiu e, igualmente, evoluíram suas instituições de maneira a corresponder os anseios e interesses da sociedade brasileira. O Ministério Público reflete este aspecto, pois é o resultado da evolução da nossa sociedade.

Depois de tecer um comentário superficial comparando os Ministérios Públicos brasileiro e português, com o qual percebemos o reflexo das sociedades em que atuam provocando uma conformação das instituições às necessidades e interesses de cada sociedade, podemos retomar nosso propósito de reforçar a existência de uma relação estreita entre a sociedade brasileira e o seu Ministério Público.

A relação entre o Ministério Público e a sociedade brasileira é regulada, fundamentalmente, na Constituição vigente, como vimos. Desse modo, sendo a norma fundamental brasileira o registro e materialização do regramento mais relevante de uma sociedade, é possível concluir existir uma inter-relação entre a sociedade, a Constituição e o Ministério Público. Esta instituição é como uma ferramenta e instrumento para a sociedade alcançar o mote inscrito no preâmbulo da Constituição Federal de 1988:

um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias

Apresentamos uma interpretação da inter-relação entre o Ministério Público e a democracia brasileira no constitucionalismo pós 1988. As questões apresentadas permitiram considerarmos haver alguns impedimentos para a sociedade concretizar estes seus anseios, inscritos no preâmbulo da Constituição vigente. Ainda existem limitações a serem superadas para atingir o objetivo de nossa sociedade. Tais limitações seriam

referentes à atuação do Ministério Público ou reflexo de algum aspecto problemático da democracia brasileira?

O Ministério Público corresponde ao intento dos constituintes de 1988, pois age para resguardar os interesses indisponíveis e garantir o respeito dos governantes aos direitos básicos e fundamentais das pessoas, além de ser o titular da ação penal. Com isso a instituição garante o respeito aos princípios democráticos. Contudo, nosso país está sob um regime efetivamente democrático depois de alguns anos de um governo militar. Todas mudanças exigem adaptações. A democracia no Brasil é muito jovem, estamos há poucos anos usufruindo de um regime democrático, estamos formando e solidificando nossas instituições.

Elival da Silva Ramos, no seu livro *Ativismo judicial*, comentando o protagonismo ou ativismo judicial faz a seguinte afirmativa:

Tenho para mim que se trata de arroubos reveladores de imaturidade institucional, próprios de um Estado com escassa experiência democrática e que vive as primeiras décadas de vigência de uma Constituição que sinalizou, efusivamente, para dias melhores (RAMOS, 2015, p. 288)

Realmente o Brasil está há poucos anos sob vigência de sua Constituição-cidadã. A história de liberdade e garantia de direitos fundamentais ainda é recente e as instituições precisam se adaptar, mas as perspectivas são promissoras, como nos assevera Elival Ramos. Tal situação acaba dando margem para que alguns integrantes das instituições atuem num ou noutro sentido buscando tatear e delimitar até que ponto podem agir para cumprir as disposições constitucionais.

Isso acontece com os magistrados, pois Elival da Silva Ramos, ao tratar da atuação do Supremo Tribunal Federal, conceitua o ativismo judicial como sendo o “desrespeito aos limites normativos substanciais da função jurisdicional” (RAMOS, 2015, p. 141); mais adiante ele ainda complementa seu pensamento afirmando:

Se, por meio de exercício ativista, se distorce, de algum modo, o sentido do dispositivo constitucional aplicado [...] está o órgão judiciário deformando a obra do próprio Poder Constituinte originário e perpetrando autêntica mutação inconstitucional, prática essa cuja gravidade fala por si só (RAMOS, 2015, p. 144)

Como expõe Elival Ramos, alguns integrantes do Poder Judiciário extrapolam limites e agem sem observar as disposições constitucionais que estabelece a integração entre as funções do Estado, mas com o respeito à independência e autonomia de cada um deles. O mesmo comentador aponta a paralisia ou inatividade daqueles que deveriam agir

como um dos motivos para o denominado ativismo judicial, com o Supremo Tribunal Federal assumindo um perfil normativo atípico (RAMOS, 2015, p. 330-331).

Em relação aos membros do *Parquet* acontece algo semelhante. É provável que nesta fase inicial da história da nossa recente democracia – isso se observarmos o período histórico das instituições e do país - alguns integrantes do Ministério Público estarão mais sujeitos a agir de maneira entusiasmada com as ferramentas legais disponibilizadas para impor a adequação de condutas para preservar a ordem jurídica aos que infringem a lei, violam direitos ou ameaçam garantias constitucionais. Por outro lado, se há entusiastas, também há os menos voluntariosos.

Apesar disso e, também, por isso, seria demasiado arriscado delegar, de maneira exclusiva, a uma única instituição a possibilidade de atuar como responsável por fazer prevalecer os interesses e necessidades da sociedade sem, de algum modo, garantir a ela um meio de estimular uma conduta equilibrada. Isso porque se essa instituição não desempenhar satisfatoriamente sua incumbência, qualquer que seja a causa para isso, afetaria sobremaneira o destinatário do serviço: a sociedade.

Como mecanismo defensivo da sociedade, parece que a opção foi fornecer garantias e impor vedações que sinalizam ser a atuação no Ministério Público uma prioridade em relação a qualquer outra função desempenhada por seus integrantes. É importante destacar não desejarmos transmitir a ideia de que a instituição esteja acima de tudo para cada um de seus integrantes, pois certamente pouco eficiente seria uma instituição composta exclusivamente por apaixonados instáveis no tocante à saúde mental, corporal e espiritual, sem qualquer outra razão para sua existência senão a instituição. O Ministério Público, em realidade, é uma ferramenta criada e mantida pela sociedade, razão pela qual as pessoas e a sociedade, ambas saudáveis socialmente, politicamente e economicamente é o mais relevante e importante. Sendo assim, a instituição composta por pessoas e voltadas ao atendimento delas, obviamente, não pode ser alienada em si e para si. A atuação equilibrada de suas atribuições pelos integrantes do Ministério Público é uma interpretação pertinente, em especial, com a leitura do artigo 128, §§ 5º e 6º, da Constituição Federal.

Com efeito, as garantias e vedações estabelecidas na Constituição Federal de 1988, antes de privilégios, são instrumentos destinados a conferir isenção e independência para o Ministério Público desempenhar suas obrigações constitucionais atuando, na esfera e limites de suas atribuições, de maneira compatível e proporcional aos desafios que

surgem para a sociedade. Esta é o motivo para a existência do Ministério Público e deve, por isso, ser a razão para ele atuar com insistência e persistência.

A sociedade ainda enfrenta problemas sociais, políticos e econômicos que, invariavelmente, podem ter soluções alcançadas por meio da esfera jurídica, processual ou extraprocessual. Encontrar e materializar respostas aos anseios da sociedade é a tarefa precípua do Ministério Público como instituição essencial para a justiça, pois é ele o instrumento disponibilizado para as pessoas romperem e superarem dificuldades que as impedem de atingir alguns de seus objetivos.

Enfim, a história do Constitucionalismo Brasileiro revela que, na Constituição Federal de 1988, o Ministério Público foi alçado à condição de instituição destinada a ser um instrumento capaz de aproximar a realidade social (o ser) com o almejado pela sociedade (o dever-ser).

Há desse modo, segundo nossa compreensão, uma inter-relação muito forte entre a sociedade, verdadeira idealizadora da Constituição, e o Ministério Público, pois aquela é a fonte e a destinação das regras estabelecidas no pacto vigente - a Constituição Federal de 1988, estando a referida instituição na condição de representante da sociedade em juízo, em alguns temas e questões geradoras de conflitos. Enquanto a instituição (o Ministério Público) representar adequadamente os interesses da representada (a sociedade), certamente permanecerá a relação de confiança, motivadora de uma inter-relação sólida, consistente e equilibrada entre as exigências e poderes conferidos, tudo isso inscrito e mantido na Constituição Federal vigente, embora ocorram ataques, vez ou outra, oriundos daqueles que buscam afligir não o representante, mas sim a representada (a sociedade).

A função do Ministério Público é preservar os aspectos mais fundamentais da democracia, devendo resguardar a soberania do povo e jamais esquecer que a sociedade escolhe seus representantes para que realizem seus anseios. A proposta que convence o eleitor deve ser prestigiada, cabendo exclusivamente ao povo dar o rumo que deseja para a sociedade. Obviamente, não podemos deixar de registrar, cabe aos integrantes do Ministério Público ter este princípio em consideração, ou seja, a soberania do povo, agindo quando esta não é respeitada pelos seus representantes.

A legitimidade do Ministério Público, portanto, está positivada na Constituição Federal; mais que isto, é uma decorrência deste respaldo que a instituição dá à sociedade, mas também dela desfruta, para alcançar e fazer prevalecer seus interesses e anseios.

A relação sociedade-Constituição-Ministério Público forma um círculo virtuoso, pois a sociedade confia e apoia a instituição e esta, por sua vez, age para que o corpo social tenha seus anseios preservados, tudo isso sendo positivado na Constituição Federal. Em sendo uma relação de confiança em que a sociedade acaba, vez ou outra, tendo obstados interesses pela própria instituição, isso antes de enfraquecer a relação entre o Ministério Público e a sociedade, em realidade, fortalece a confiança e direciona a instituição, por esse processo democrático, a manter-se como instituição permanente e essencial para a função jurisdicional do Estado.

O Ministério Público é um representante e aliado da sociedade para defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis que certamente são caros para a sociedade no constitucionalismo brasileiro (artigo 127, *caput*, da Constituição Federal de 1988).

Uma última observação é importante, pois sendo essa a função precípua da instituição, parece que a ideia de Ministério Público resolutivo pode e deve ser prestigiada, se interpretamos essa expressão qualificativa de uma atuação realizada por um órgão capacitado e voltado a resolver os problemas da sociedade. Contudo, isso apenas nas limitações da sua esfera de atuação porque a ninguém beneficia excessos ou abusos.

Ademais, é imperioso recordar da advertência feita por Antonio Araldo Ferraz Dal Pozzo porque antes de resolver os problemas é bem mais salutar e apropriado impedir que eles ocorram. Nas palavras de Dal Pozzo, é "preciso extirpar as causas dos processos, onde isso fosse possível. Numa palavra: exercer o *Ministério Público preventivo*" (DAL POZZO, 2010, p. 310 - grifo no original).

O que podemos inferir desta afirmativa? A resposta, para nós, pode ser melhor obtida se citarmos recentes acontecimentos que ganharam alguma repercussão. Em novembro de 2015 o rompimento de barragem na cidade de Mariana, no Estado de Minas Gerais, causou trágico acidente, ambiental e humano, pois além do impacto incalculável para o meio ambiente, 19 pessoas faleceram. Mais recentemente, no início de 2019, acidente semelhante ocorreu na cidade de Brumadinho, também em Minas Gerais, com aproximadamente três centenas de vítimas fatais e novo impacto ambiental imensurável. Outros acontecimentos que ganharam repercussão e servem para o nosso propósito: a) em meados de 2013, na cidade de Osasco, no Estado de São Paulo, ativistas invadiram um laboratório e destruíram suas instalações porque, na interpretação destes ativistas, cães da raça "beagle" eram mantidos ali para realização de testes que seriam causadores de

sofrimento e crueldade contra esses animais⁴¹; b) em setembro de 2018, um incêndio destruiu o Museu Nacional no Rio de Janeiro, causando perda de obras e pesquisas que não poderão ser recuperadas.

O que há em comum nesses acontecimentos? Todos eram previsíveis e poderiam ser evitados pelos órgãos públicos responsáveis por fiscalizar e, se necessário, agir para que as atividades objeto de fiscalização fossem regularizadas para impedir os eventos trágicos. E a atuação do Ministério Público, qual a relação que pode existir entre sua atuação e tais acontecimentos? Aí está a noção de Ministério Público preventivo, proposta por Dal Pozzo. Antes de resolver e solucionar os diversos conflitos surgidos pelos trágicos acontecimentos, o melhor seria prevenir e evitar que todos eles acontecessem. Num dito popular que bem representa essa ideia: não adianta colocar o cadeado depois de arrombada a janela. Se é fato que os vizinhos da direita e da esquerda de minha casa foram vítimas de visita de furtador que abriu as janelas e furtou objetos de suas casas, o melhor é reforçar a minha janela antes de tornar-me vítima.

Ora, se o Ministério Público toma conhecimento de fatos que sinalizam para um risco provável, deve agir para eliminar o risco, nas palavras de Dal Pozzo "extirpar as causas dos processos". Bem menos relevante será para a sociedade se o Ministério Público vencer uma demanda impondo sanção a quem ceifou uma vida, a quem danificou uma obra de arte, a quem causou um dano ambiental, fraudou uma licitação ou lesou cofres públicos.

Se a instituição é responsável por defender e manter a ordem jurídica, interesses indisponíveis e o regime democrático, todos esses voltados para o bem comum, pois o objetivo de todos é um Estado Democrático, assegurando o bem estar, a liberdade e a justiça, como valores supremos, nada mais apropriado do que impedir que eventos frustrem esse anseio. Também há em comum nos acontecimentos referidos a omissão das autoridades em agir de maneira rápida, eficiente e proporcional. Em algumas ocasiões a união do poder econômico e do poder político afetam a eficácia da atuação de inúmeras

⁴¹ A respeito da repercussão desse fato: "Após denúncia de maus-tratos, grupo invade laboratório e leva cães beagles", In: <http://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba-jundiai/noticia/2013/10/ativistas-invadem-e-levam-caes-de-laboratorio-suspeito-de-maus-tratos.html>; "Ativistas resgatam cães de laboratório de testes em São Roque (SP)", In: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/10/1358477-ativistas-invadem-laboratorio-em-sao-roque.shtml>; "Episódio do Instituto Royal carece de reflexão mais equilibrada", In: <https://jornalggn.com.br/noticia/episodio-do-instituto-royal-carece-de-reflexao-mais-equilibrada>; "Furto de beagles pode afugentar farmaceuticas do país, diz Instituto Royal", In: <https://noticias.uol.com.br/ciencia/ultimas-noticias/redacao/2013/10/23/furto-de-beagles-pode-afugentar-empresas-diz-diretora-do-royal.htm>.

autoridades zelosas e cômicas de suas obrigações, as quais encontram obstáculos intermináveis representados por subterfúgios administrativos e jurídicos ou mesmo meandros burocráticos; em outras oportunidades, não raras vezes, atos, senão ilícitos, imorais são praticados abertamente, desrespeitando os princípios éticos, para impedir que os valores consagrados pela sociedade sejam respeitados.

Por essas razões, consideramos que o Ministério Público deve assumir um protagonismo proporcional aos anseios da sociedade, em seu atual estágio de desenvolvimento, atuando ainda mais preventivamente para resolver as questões e problemas sociais para evitar ocorrerem eventos trágicos. Todavia, não ao ponto de tornar-se um ativismo incompatível com a isenção e equilíbrio que devem nortear sua atuação e, acima de tudo, de maneira a preservar os princípios de um Estado Democrático e, como registra o preâmbulo da Constituição Federal de 1988, citado a seguir:

assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias

Prevenir a ocorrência de eventos que, se ocorrerem, nunca serão reparados adequadamente é o ideal. O Ministério Público precisa atuar antes de ocorrer o dano, pois resolver ou reparar pode atenuar o sofrimento de quem foi prejudicado e minorar o ataque a valores prestigiados pela sociedade, mas impedir o ato abusivo ou catastrófico é melhor. Prevenir e evitar o dano, é o rumo a ser perseguido pelo Ministério Público, é o caminho que ele está seguindo, como e quando acontecerá isso? Essas são algumas questões que podem ser debatidas a partir deste ponto.

Para isso será necessário desenvolver um estudo mais completo e, também complexo, não uma simples exposição da realidade; mais especificamente, precisaríamos propor uma tese demonstrando o que é (o ser) para apresentar como seria o ideal (o dever-ser) e isso fugiria ao nosso propósito porque analisamos a inter-relação entre o Ministério Público e a democracia, no constitucionalismo brasileiro pós 1988.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Cândido Mendes de. *Código Philippino ou Ordenações e Leis do Reino de Portugal*. 14ª edição. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870.
- ALTHUSSER, Louis. *Sobre o contrato social: os efeitos teóricos e as interpretações possíveis da problemática do contrato social*. Trad. Luís Imaginário. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1976.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de direito administrativo*. 5ª ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.
- ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. *Curso de direito constitucional*. 20ª ed., rev. e atual. São Paulo: Verbatim, 2016.
- ARISTÓTELES. *A política*. Trad. Nestor Silveira Chaves. 2ª ed. rev. Bauru: Edipro, 2009.
- AYARRAGARAY, Carlos A. *El Ministerio Público y la libertad?*: São Paulo, 1954;
- AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. 28ª edição. São Paulo: Editora Globo, 1990.
- AZEVEDO, Luiz Carlos de. *O reinado de D. Manuel e as Ordenações Manuelinas*. In: Revista da Faculdade de Direito da USP, vol. 95, 2000, p. 19-32.
- BARBOSA, Rui. *Escritos e Discursos Seletos*. Org. Virgínia Côrtes de Lacerda. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Ed. Nova Aguilar, 1997.
- BARROS, Sérgio Resende de. *Contribuição dialética para o constitucionalismo*. Campinas: Millennium Editora, 2007.
- _____. *Direitos humanos: paradoxo da civilização*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2003.
- _____. *A separação de poderes clássica*. In: *Princípios constitucionais: contribuições à luz da obra de Sérgio Resende de Barros*. BEÇAK, Rubens (org.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.
- BEÇAK, Rubens. *Democracia: hegemonia e aperfeiçoamento*. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.
- _____. *A Democracia*. In: *Princípios constitucionais: contribuições à luz da obra de Sérgio Resende de Barros*. BEÇAK, Rubens (org.); QUINTILIANO, Leonardo David e NIMER, Beatriz Lameira Carrico (coord.). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018, p. 134-144.
- _____. *Democracia: evolução e aperfeiçoamento – o papel da participação e da deliberação*. III Encontro de Internacionalização do Conpedi–Madrid. vol. 1, nº 2 (2015). Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3372/2889>. Acesso em 27.ago.2018. p. 114-124.
- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. *Democracia, justiça e emancipação social: reflexões jusfilosóficas a partir do pensamento de Jürgen Habermas*. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

- _____. *Teoria do estado: filosofia política e teoria da democracia*. 5ª ed., rev., atual. e modificada. São Paulo: Atlas, 2016.
- _____. *Justiça, razão comunicativa e emancipação social: filosofia do direito e teoria da justiça a partir do pensamento de Jürgen Habermas*. In Rev. da Fac. de Direito da Universidade de São Paulo. v. 106/107, jan./dez. 2011/2012, p. 565/589.
- BOBBIO, Norberto. *Os intelectuais e o poder*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.
- _____. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Organizado por Michelangelo Bovero; tradução de Daniela Baccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 16ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010a.
- _____. *Constituinte e Constituição*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010b.
- _____. *Curso de direito constitucional*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010c.
- _____. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade*. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008a.
- _____. *Democracia direta, a democracia do terceiro milênio*. In *Estudos de Direito Constitucional: homenagem à professora Maria Garcia*. BERARDI, Luciana Andrea Accorsi, RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes (orgs.). 2ª ed., rev. at. São Paulo: IOB, 2008b, p. 432-452.
- BOSON, Erik Palácio. *A defensoria pública e a tutela jurisdicional da moralidade administrativa: do fundamento constitucional da legitimidade da defensoria pública para a tutela jurisdicional da moralidade administrativa*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2015.tde-06112015-142121. Acesso em: 18.ago.2016.
- BRITTO, Carlos Ayres. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- _____. *Poder constituinte versus poder reformador*. In: *Constituição e democracia*. Antonio G. Moreira Maués (org.). São Paulo: Editora Max Limonad, 2001a, p. 39-48.
- _____. *A constituição e o monitoramento de suas emendas*. In: *Direito do Estado: novos rumos*. Paulo Modesto e Oscar Mendonça (coord.). São Paulo: Editora Max Limonad, 2001b, p. 45-67.
- CAGGIANO, Monica Herman S. *Corrupção e financiamento das campanhas eleitorais*. In: *O regime democrático e a questão da corrupção política*. ZILVETI, Fernando Aurélio; LOPES, Silvia (Coordenadores). São Paulo: Atlas, 2004.
- CALABRICH, Bruno (org.). *Modelos de Ministérios Públicos e Defensorias del Pueblo*. Ministérios Públicos Sul-Americanos. vol 2. Brasília: ESMPU, 2014.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7ª ed., 16ª reimp. Coimbra: Edições Almedina, 2003.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 30ª ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

- COMPARATO, Fábio Konder. *Democracia direta já!* In: Caderno Opinião. Jornal Folha de São Paulo, de 05/08/2005. disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0508200508.htm>. Acesso em 26.jul.2017.
- COSTA, Eduardo Maia. *Ministério Público em Portugal*. In: Ministério Público II: democracia. José Marcelo Menezes Vigliar; Ronaldo Porto Macedo Júnior (coord.). São Paulo: Atlas, 1999. II. p. 44-54.
- CRISPINO, Glaucia Porpino Nunes. *O Ministério Público na nova ordem constitucional e seu papel na ação civil pública*. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2001. 226f.
- CRISTIANI, Claudio Valentim. *O direito no Brasil Colonial*. In: Fundamentos de história do direito. WOLKMER, Antonio Carlos (org.). 3ª ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 295-309.
- CUNNINGHAM, Frank. *Teorias da democracia: uma introdução crítica*. Trad. Delmar José Volpato Dutra. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2016 (2ª reimpressão).
- _____. *Poliarquia: participação e oposição*. Trad. Celso Mauro Pacionirk. 1ª ed., 3ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.
- DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz. *Atuação extrajudicial do Ministério Público: dever ou faculdade de agir?* In: RIBEIRO, Carlos Vinicius Alves. *Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 305-316.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.
- _____. *Dialogando sobre direitos humanos*. Cadernos de direito e cidadania. São Paulo: Instituto de Estudos Direito e Cidadania, 1999, p. 115-122.
- _____. *Direitos humanos e cidadania*. 2ª ed. reform.. São Paulo: Moderna, 2009.
- _____. *O futuro do Estado*. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.
- _____. *O que são direitos da pessoa*. 10ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- _____. *O renascer do Direito: Direito e vida social, aplicação do Direito, Direito e Política*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 1980;
- DE CICCIO, Claudio. GONZAGA, Álvaro de Azevedo. *Teoria geral do Estado e ciência política*. 7ª ed., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.
- DEDIEU, Joseph. *As ideias políticas e morais de Montesquieu*. In: O pensamento político clássico: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau. Organização, introdução e notas Célia Galvão Quirino, Maria Tereza Sadek – 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 293-340.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 29ª ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.
- _____. *O Ministério Público como instituição essencial à Justiça*. In: RIBEIRO, Carlos Vinicius Alves. *Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 3-12.

- DIAS, João Paulo (coord.). *O Papel do Ministério Público: estudo comparado dos países latino-americanos*. Coimbra: Almedina, 2008.
- ESPÍNDOLA, Arlei. *Rousseau: pontos e contrapontos*. São Paulo: Editora Barcarolla, 2012.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 37ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.
- _____. *Poder Judiciário na Constituição de 1988: judicialização da política e politização da Justiça*. In: *Aspectos do Direito Constitucional contemporâneo*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, p. 205-233, 2010.
- GOYARD-FABRE, Simone. *O que é democracia?: a genealogia filosófica de uma grande aventura humana*. Trad. Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- GROETHYSEN, Bernard. *Montesquieu – a razão construtiva*. In: *O pensamento político clássico: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau*. Org., introd. e notas Célia Galvão Quirino, Maria Tereza Sadek. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 293-340.
- GUIMARÃES, Leísa Mara Silva. *Ministério Público resolutivo no enfoque do acesso à justiça: análise teórica, instrumentos e perspectivas*. 2015. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito. Minas Gerais: 2015. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUOS-A3XHJ4/disserta_o_le_sa_mara_silva_guimar_es__2015_07_22.pdf?sequence=1. Acesso em 21.ago.2018.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Volume I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2010.
- _____. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Volume II. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HARTMUT, Maurer. *Direito do Estado: fundamentos, órgãos constitucionais, funções estatais*. HECK, Luís Afonso (trad.). Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2018.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã, ou, A matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Trad. Rosina D'Angina. São Paulo: Ícone, 2008.
- _____. *Do cidadão*. Trad. Raul Fiker. São Paulo: Edipro, 2016.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.
- INACARATO, Márcio Antonio. *O Ministério Público na ordem jurídico constitucional*. Revista Justitia, Número Especial – 60 Anos. p. 470-515.
- JURISPRUDÊNCIA: Supremo Tribunal Federal. STA nº 175-AgR/CE. Informativo do STF. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo582.htm>. Acesso em 24.ago.2017.
- JURISPRUDÊNCIA: Supremo Tribunal Federal. RE nº 593.727/MG, rel. Min. Cezar Peluso, red. do acórdão Min. Gilmar Mendes, julg. 14.mai.2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9336233>. Acesso em 21.mar.2019.
- JUSTO, Mario Augusto Cardoso. *Os legados e as heranças do regime militar de 1964 ao*

- espaço geográfico-territorial brasileiro*. 2015. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.8.2016.tde-08032016-141651. Acesso em: 19.set.2018.
- KELSEN, Hans. *O Estado como integração: um confronto de princípio*. Tradução Plínio Fernandes de Toledo. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- LAGO, Paulo Cesar do. *Participação social e desenvolvimento abrangente: potencial distributivo de um sistema centralizado de participação*. 2015. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-13052016-165709/>>. Acesso em: 22.ago.2017.
- LEI. Constituição da República Portuguesa. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 31.jan.2019.
- LEIS. Leis e Textos Constitucionais foram consultados no site: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>
- LEMOS, Cláudia Regina Fonseca; BARROS, Antonio Teixeira de. *Lutas simbólicas na arena midiática: o poder de agência do Ministério Público e as controvérsias sobre a PEC 37*. Opinião Pública, Campinas, SP, v. 22, n. 3, p. 702-738, fev. 2017. ISSN 1807-0191. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8648262>>. Acesso em: 21 mar. 2019.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. (Coleção Os Pensadores). Trad. E. Jacy Monteiro. São Paulo: Editora Abril, 1973.
- _____. *Segundo tratado sobre o governo*. Trad. Marsely de Marco Dantas. São Paulo: Edipro, 2014.
- LOPES, José Reinaldo de Lima. *Uma introdução à história social e política do processo*. In: *Fundamentos de história de direito*. WOLKMER, Antonio Carlos (org.). 3ª ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 351-380.
- MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto. *Evolução institucional do Ministério Público brasileiro*. In: *Ministério Público: instituição e processo*. FERRAZ, Antonio Augusto Mello de Camargo (coord.). São Paulo: Atlas, 1997. p. 36-65.
- _____. *Ministério Público brasileiro: um novo ator político*. In: *Ministério Público II: democracia*. MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto, VIGLIAR, José Marcelo Menezes (coords.). São Paulo: Atlas, 1999a, p. 103-113.
- _____. *O Quarto Poder e o Terceiro Setor. O Ministério Público e as Organizações não Governamentais sem Fins Lucrativos – Estratégias para o futuro*. In: *Ministério Público II: democracia*. MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto, VIGLIAR, José Marcelo Menezes (coords.). São Paulo: Atlas, 1999b, p. 248-261.
- MACHADO, Antonio Claudio da Costa. *A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Acesso à justiça: condicionantes legítimas e ilegítimas*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *Ministério Público*. 4ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

- _____. *A Carta de Curitiba e a Constituinte*. 1987. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/curitibaconst.pdf>. Acesso em 19.set.2018.
- _____. *O acesso à justiça e o Ministério Público*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- _____. *Regime jurídico do Ministério Público*. 9ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- _____. *O Ministério Público na Constituição de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1989.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42ª ed./atual. São Paulo: Malheiros, 2016.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 32ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O espírito das leis*. Trad. Cristina Murachco. 2ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- NASCIMENTO, Milton Meira do. Nós, leitores de Rousseau. In: *Rousseau: pontos e contrapontos*. Espíndola, Arlei de (org.). São Paulo: Editora Barcarolla, 2012.
- Ordenações Manuelinas. In: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/ordemanu.htm>. Acesso em 12.mar.2018.
- PINTO, Adriano Moura da Fonseca; MIRANDA, Sandra de Mello Carneiro. *O Ministério Público no Império*. In: *Confluências*, vol 13, nº 1. Nov. 2012, Niterói. P. 96-116. Disponível em: <http://www.confluencias.uff.br/index.php/confluencias/article/view/166/102>. Acesso em: 22.fev.2018.
- PINTO, Céli Regina Jardim. *Teorias da democracia: diferenças e identidades na contemporaneidade*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.
- PINTO, Érica Maria Garcia. *Instrumentos de participação democrática direta: o plebiscito e o referendo*. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.2.2013.tde-05022014-114205. Acesso em: 24.abr.2018.
- PIRES, Gabriel Lino de Paula. *Ministério público e controle da administração pública: enfoque sobre a atuação extrajudicial do Parquet*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. doi:10.11606/D.2.2014.tde-12122014-131541. Acesso em: 21.ago.2016.
- PONTE, Antonio Carlos da; DEMERCIAN, Pedro Henrique. *Algumas considerações sobre o Ministério Público no direito estrangeiro*. In: *Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo*, vol. 10, n. 2 (2016). p. 16-40. Disponível em: http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/311/146. Acesso em 20.set.2018.
- QUINTILIANO, Leonardo David. *Autonomia federativa: delimitação no direito constitucional brasileiro*. 2012. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2012.
- RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- RECOMENDAÇÃO CNMP nº 03, de 05 de março de 2007. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível In: <http://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas->

busca/norma/160. Acesso em 16.jan.2019.

- RESOLUÇÃO CNMP nº 8, de 08 de maio de 2006. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível In: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-0082.pdf>. Acesso em 18 de março de 2019.

- RESOLUÇÃO CNMP nº 54, de 28 de março de 2017. Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível In: <http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10239-publicada-recomendacao-sobre-a-politica-nacional-de-fomento-a-atuacao-resolutiva-do-mp>. Acesso em 21.ago.2018.

- RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves (org.). *Ministério Público: reflexões sobre princípios e funções institucionais*. São Paulo: Atlas, 2010.

- RIBEIRO, Renato Janine. *Apresentação ao “O espírito das Leis”*. In: O espírito das Leis. Trad. Cristina Murachco. 2ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. XXXI-XXXVIII.

- RILEY, Patrick. *The Cambridge companion to Rousseau*. New York: Cambridge University, 2001.

- RODRIGUES, João Gaspar. *Ministério Público resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: lineamentos sobre a nova dinâmica*. 2015. Disponível In: <https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1241/Ministério%20Público%20Resolutivo.pdf?sequence=1>. Acesso em 21.ago.2018.

- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Confissões*. Trad. de Rachel de Queiroz; José Benedicto Pinto. Bauru: Edipro, 2008.

- _____. *Discurso sobre as ciências e as artes e Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. In: Os Pensadores, vol. II. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1987-1988.

- _____. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Trad. Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. 3ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

- _____. *Do contrato social*. In: Os Pensadores, vol. I. Trad. Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

- SALINAS FORTES, Luís Roberto. *Rousseau: da teoria à prática*. São Paulo: Editora Ática, 1976.

- SALINAS FORTES, Luís Roberto. *Rousseau: o bom selvagem*. São Paulo: Humanitas, 2007.

- SANTOS, Igor Spock Silveira. *O Ministério Público como “quarto poder”: relevância do reconhecimento para o sistema constitucional*. Disponível em: DOI: <https://doi.org/10.12957/publicum.2016.22787>. Acesso em 17.mai.2018.

- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. v. I – O debate contemporâneo. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ed. Ática, 1994a.

- _____. *A teoria da democracia revisitada*. v. II – As questões clássicas. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ed. Ática, 1994b.

- SILVA, Hélio Alexandre da. *As paixões humanas em Thomas Hobbes: entre a ciência e a moral, o medo e a esperança*. Dissertação (Mestrado em Filosofia). Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, 2009. 105 f. Orientador Ricardo

Monteagudo. Disponível em:
https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/93143/silva_ha_me_mar.pdf;sequence=1. Acesso em 16.mai.2018.

- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37ª ed., ver. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

- _____. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

- _____. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da Democracia. In: *Poder constituinte e poder popular*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

- _____. *O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional*. São Paulo: Malheiros, 2011.

- _____. *A Constituição e a estrutura de poderes*. In: *Estudos de direito constitucional: homenagem à professora Maria Garcia*. BERARDI, Luciana Andrea Accorsi, RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes (orgs.). 2ª ed. rev. at. São Paulo: IOB, 2008, p.208-223.

- SILVA MARTINS, Ives Gandra da. *Poder Judiciário, Ministério Público e Advocacia*. In: *Jornal Carta Forense*, edição nº 175, dez.2017, p. B4.

- SOARES, Fábio Augusto Morales. *A democracia ateniense pelo avesso: os metecos e a política dos discursos de Lísias*. 2009. Dissertação (Mestrado em História Social). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. Doi: 10.11606/D.8.2009.tde-27042010-094630. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-27042010-094630/pt-br.php>. Acesso em 16.abr.2018.

- SOUZA, Maria das Graças de. *Ilustração e história: o pensamento sobre a história no Iluminismo francês*. São Paulo: Discurso Editorial, 2001.

- _____. *Voltaire: a razão militante*. São Paulo: Editora Moderna, 1993.

- SOUZA, Motauri Ciocchetti de. *O princípio da obrigatoriedade na ação civil pública*. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2005. 363 f.

- STAROBINSKI, Jean. *Jean-Jacques Rousseau: a transparência e o obstáculo*. Trad. de Maria Lucia Machado. São Paulo: Cia. das Letras, 2011.

- STRAUSS, Leo. *O Estado e a religião*. In: *O pensamento político clássico: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau*. Org., introd. e notas Célia Galvão Quirino, Maria Tereza Sadek. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 91-111.

- SZILARD, Andrea Henriques. *Ministério Público português*. In: *Modelos de Ministérios Públicos e Defensorias del Pueblo*. Ministérios Públicos da Comunidade dos países de língua portuguesa. CALABRICH, Bruno (org.). vol 2. Brasília: ESMPU, 2014. p. 109-141.

- TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª edição, org. Maria Garcia. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

- TELES, Idete. *O contrato social de Thomas Hobbes: alcance e limites*. Tese (Doutorado em Filosofia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Filosofia, Universidade Federal de Santa Catarina. Orientador Alessandro Pinzani. 232 p.

- TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. Trad. Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

- TODOROV, Tzvetan. *O espírito das Luzes*. Trad. Mônica Cristina Correa. São Paulo: Editora Barcarolla, 2008.
- VALLADÃO, Alfredo. *O Ministério Público, quarto poder do Estado e outros estudos jurídicos*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1973.
- VERNANT, Jean Pierre. *Mito e pensamento entre os gregos: estudos de psicologia histórica*. Trad. Haiganuch Sarian. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- VERNIÈRE, Paul. *Dois planos e duas leituras*. In: *O pensamento político clássico: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau*. Org., introd. e notas Célia Galvão Quirino, Maria Tereza Sadek. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 357-409.
- WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.