

TESE Nº 68

AUTOR(ES): GLAUBER S. TATAGIBA DO CARMO. Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais.

SÍNTESE DOGMÁTICA:

1. A expressão “defesa do regime democrático” a que se refere o art. 127 da Constituição Federal é, na verdade, o regime democrático constitucional, ou seja, aquele regime em que o governo, exercido pela maioria provisória (Legislativo e Executivo), está limitado e vinculado pela vontade da Constituição.
2. O legislador constituinte originário moldou o Ministério Público e munuiu-o de instrumentos que o auxiliem na manutenção da vontade constituinte, impedindo que eventuais maiorias governantes (provisórias) preponderem sobre a vontade constitucional. Desta forma, torna-se ilegítima e inconstitucional qualquer tentativa de alterar as vigas de sustentação da independência e da autonomia do Ministério Público, sob pena de ferir frontalmente a vontade do poder constituinte originário, que colocou a instituição ao seu lado, no *front* da defesa da Constituição, podendo ser considerada até mesmo uma limitação material implícita do poder constituinte derivado reformador.
3. Na mesma esteira, tem o Ministério Público a responsabilidade de implementar a vontade do constituinte originário na concretização dos direitos socioeconômicos, na defesa do regime democrático constitucional, pugnando pela discriminação e pela aplicação dos recursos financeiros pelo Executivo nas áreas sociais, o qual tem o seu âmbito de discricionariedade reduzido pela observância dos preceitos constitucionais.

FUNDAMENTAÇÃO

A importância do tema está na falta de uma base segura e de ampla aceitação no que diz respeito à fonte e alcance da legitimidade do Ministério Público na implementação dos direitos socioeconômicos. Assim, foi negada a sua legitimidade por parte da doutrina e do Poder Judiciário para a proteção do erário público, da defesa dos interesses do contribuinte, entre outras mais, afrontando o legislador constituinte e solapando os anseios e expectativas da sociedade que assiste de joelhos a espoliação dos compromissos assumidos pelo Estado por ocasião da Constituição de 1988.

Nestas poucas linhas não objetivamos esmiuçar o conceito e a abrangência de regimes políticos nem tão pouco examinar os aspectos democráticos do nosso Estado, mas tão somente tecer considerações sobre a natureza e legitimidade da atuação do Ministério Público Brasileiro, tendo em vista sua regulamentação constitucional, na fiscalização da aplicação dos recursos financeiros volvidos para as áreas sociais.

O artigo que inaugura a regulamentação da instituição na Constituição Federal tem o seguinte teor: “Art.127 – O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

Não há unanimidade entre os doutrinadores na conceituação de regimes políticos. Maurice Duverger, em sua célebre obra *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, publicada pela primeira vez em 1951 na França, e fonte de ensinamento para a quase totalidade dos doutrinadores nacionais, nos ensina que o regime político é um “conjunto de instituições políticas que, em determinado momento, funcionam em dado país, em cuja base se acha o fenômeno essencial da autoridade, do poder, da distinção entre governantes e governados”¹.

Certo é que todos os sistemas políticos estão edificados sobre determinadas instituições e ideologias. As instituições são os componentes da máquina estatal – o Governo, o Congresso Nacional, os Tribunais, as Polícias, o Ministério Público, dentre outras mais –, e constituem a base para o exercício do poder em uma sociedade organizada como Estado.

Por fim, em irretocável lição, Karl Loewenstein doutrina:

Como concepto genérico, el término ‘sistema político’ abarca por lo general una serie de tipos de gobierno que están unidos por la identidad de sus ideologías y de las instituciones que a éstas corresponden. Así, el sistema político del constitucionalismo democrático incluye diversos tipos de gobierno que, según queda conformada la interacción de los

¹ SILVA, J.A. *Direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 127

*diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal, se institucionalizan como presidencialismo, parlamentarismo con supremacía de la asamblea o del gabinete, gobierno de asamblea, gobierno directorial, democracia directa o semidirecta. Todas estos tipos de gobierno están inspirados por una misma ideología, esto es, por aquella concepción que considera la voluntad popular como el poder supremo*² (grifos nossos).

Desta forma, consciente ou não, o legislador constituinte vinculou o Ministério Público à defesa do nosso regime democrático, vale dizer, seja qual for nossa forma ou tipo de governo, mas sempre de índole constitucional, o *Parquet* terá como função visceral a defesa da democracia assegurada pela Constituição. Mas qual o significado desta democracia?

A palavra "democracia", etimologicamente, advém do grego *dēmokratía*, que significa governo do povo (*Demos* = povo e *Kratos* = força, poder). Apesar disso é grande a confusão do seu significado, como colocou Werner Maihofer, afamado jurista alemão deste século:

*Existe una pluralidad de concepciones, a menudo contrapuestas, sobre lo que significa el término 'democracia'. La razón se puede encontrar, entre otras cosas, en el hecho de que ya el concepto clásico de democracia – en sentido literal: gobierno del pueblo – tiene diferentes significados, según a cuál de las diferentes vertientes del objeto de la democracia haga referencia: al titular del gobierno en el Estado: el pueblo (democracia como gobierno por el pueblo); o bien a la finalidad de ese gobierno para la Sociedad: el bien del pueblo (democracia como gobierno para el pueblo); pero también al procedimiento para la determinación de la voluntad del pueblo; la mayoría (democracia como gobierno de la mayoría); o incluso al parámetro a aplicar en la configuración del bien del pueblo: la igualdad (democracia como gobierno de la igualdad)*³

Apesar dessa infinidade de significados, a democracia repousa sobre dois pilares básicos: liberdade e igualdade. Enquanto no Estado liberal valorizava-se mais a liberdade, até mesmo como resposta ao absolutismo, no Estado social, inaugurado no século passado,⁴ prioriza-se a igualdade. José Afonso da Silva escreveu que a democracia não é um conceito político abstrato e estático, mas um processo de afirmação de um povo e de garantia dos seus direitos fundamentais que se vão conquistando no correr da história.⁵ Aristóteles, por sua vez, afirmava que tanto mais pronunciada será a democracia quanto mais se avança na igualdade. Complementando esse raciocínio, Sahid Maluf⁶ desdobra o princípio da igualdade no regime social-democrático em quatro categorias (em ordem cronológica, de acordo com o surgimento no campo doutrinário): igualdade jurídica; de sufrágio; de oportunidade, e econômica. Por conseguinte, podemos considerar a democracia um processo dialético que vai rompendo barreiras para, a cada passo da evolução, incorporar conteúdo novo, enriquecendo-se de novos valores.

Em uma acepção mais ampla, a democracia é considerada hoje um direito fundamental, como se depreende da lição de Paulo Bonavides, ao tratar da teoria dos direitos fundamentais:

"Os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infra-estruturas, formam a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia; coroamento daquela globalização política para a qual, como no provérbio chinês da grande muralha, a humanidade parece caminhar a todo vapor, depois de haver dado o seu primeiro e largo passo".⁷

O sentido da expressão "regime democrático" empregado pelo legislador constituinte prenunciador do século XXI, não pode ser aquele mitigado do Estado Liberal⁸ arraigado ao primado do individualismo racionalista, onde a igualdade era sacrificada em prol da liberdade e não era considerado um direito oponível ao Estado; hoje ela assume feições muito mais extensas e aquilatada, o Estado Social, intervencionista, fez com que se alargasse a proteção e a atividade estatal, que a partir daí adentra em uma nova ordem, a econômica e social.

Para propiciar bem-estar e possibilitar uma igualdade material e real entre os cidadãos, foi preciso que o princípio democrático se alastrasse pela seara econômica e social, alargando seus horizontes. Os títulos VII (Da ordem econômica e financeira) e VIII (Da ordem social) da Constituição Federal de 1988 corroboram tal assertiva, contemplando importantes obrigações dirigidas aos órgãos de direção política (Legislativo e Executivo) no sentido de desenvolverem uma atividade transformadora das estruturas socioeconômicas, dando mais um passo, rompendo

² LOEWENSTEIN, K. *Teoría de la constitución*. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1965. p. 32.

³ MAIHOFFER, W. *Manual de derecho constitucional*. Tradução de Antonio López Pina. 2.ed. Madrid: Marcial Pons, 1996. p.219-220.

⁴ Com o desenvolvimento cada vez maior da indústria a partir da segunda metade do século XIX, surgiu para o Estado um novo problema: o do proletariado industrial e agrícola, que culminou com a crise da Primeira Grande Guerra. A partir daí todas as Constituições estabeleceram normas que regulassem a nova ordem econômica e social, declarando e garantindo os direitos econômicos e sociais e que pressupunham a limitação do poder econômico do patronato, das indústrias, do mercado e do próprio Estado.

⁵ SILVA, J.A. *Direito constitucional positivo*, cit., p. 130.

⁶ MALUF, S. *Teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 284.

⁷ BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 525

⁸ O sufrágio típico do Estado liberal é bastante ilustrativo da compreensão da igualdade política daquela época: uma igualdade proporcional ou relativa, onde era legítima a distinção na sociedade pela educação, renda, cultura, patrimônio e capacidade intelectual de seus membros.

barreiras, avançando-se na igualdade. É o que poderíamos chamar de Democracia Constitucional,⁹ em que a vontade da maioria estaria sempre de acordo com os direitos postos na Constituição.¹⁰

Essa democracia constitucional se tornou mais perceptível e inconcussa a partir do início do século passado, com o surgimento do Estado social, intervencionista, por intermédio do qual as Constituições passaram a regular um grande número de matérias, mormente aquelas volvidas à seara econômica e social (*verbi gratia*, educação, saúde, previdência, trabalho e previdência), impondo obrigações positivas ao Estado. Esse aspecto da democracia denota, sobretudo, que os órgãos encarregados da concretização político-constitucional (Legislativo e Executivo) devem adotar as medidas necessárias à evolução da ordem constitucional.

O mesmo Werner Maihofer, conceitua democracia constitucional como *un gobierno mayoritario limitado, pero también vinculado por principios constitucionales de garantía de los Derechos fundamentales, protección de las minorías, división de poderes y vinculación jurídica de todo poder estatal*¹¹. No mesmo diapasão, Konrad Hesse, ao dissertar sobre o significado dos direitos sociais fundamentais e a necessidade de sua implementação no Estado social, doutrina:

Derechos sociales fundamentales como por ejemplo el derecho al trabajo o el derecho a una vivienda adecuada o a la seguridad social no se hacen ya efectivos por el hecho de que se respeten y amparen, sino que requieren de antemano, y en cualquier caso más que en los derechos fundamentales tradicionales, acciones del Estado tendentes a realizar el programa contenido en ellos. No sólo exige esto regularmente un actuar del legislador, sino también el de la Administración.¹²

De acordo com esse ideário, os Títulos VII e VIII da nossa Constituição impõem aos órgãos do Estado a criação de pressupostos materiais para a realização dessa democracia constitucional (socioeconômica). Ao Executivo cabe implementar, por meio de ações concretas, os direitos sociais e econômicos conclamados na Lei Maior; ao Legislativo¹³ impõe-se, simultaneamente, um limite e um impulso. Como limite, o legislador não pode executar uma política socioeconômica de sinal contrário ao imposto pelas normas constitucionais; como impulso, exige positivamente do legislador a persecução de uma política em conformidade com as normas constitucionais.

É lógico que essas atividades socioeconômicas estatais, que implicam uma obrigação ativa do Estado, estão vinculadas aos próprios objetivos traçados pelo legislador constituinte. Assim é que no art. 3º da Constituição Federal encontramos os objetivos da República Federativa brasileira: I – construção da sociedade livre justa e solidária; II – garantia do desenvolvimento nacional e III – erradicação da pobreza e da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais, promoção do bem comum, sem preconceitos. Esses objetivos não se esgotam nesse artigo, mas se irradiam por todo texto constitucional e devem orientar toda a atividade estatal (constitucional e infraconstitucional). Assim, a ordem econômica constitucionalmente definida tem por fim "assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social" (art. 170) e a ordem social constitucionalmente definida tem por objetivo "o bem-estar e a justiça social" (art. 193).

Esses objetivos prescritos constitucionalmente devem gozar de preferência perante objetivos meramente políticos. Em consequência, são fatores de observância obrigatória para os órgãos de direção política. Nesse sentido, também Konrad Hesse:

"Ao fim e ao cabo, direitos fundamentais mal se diferenciam, por isso de determinações de objetivos estatais, isto é, normas constitucionais que determinam obrigatoriamente tarefas e direção da atuação estatal, presente e futura. Os estabelecimentos de objetivos fixados jurídico-constitucionalmente obtêm, com isso, primazia sobre estabelecimento de objetivos políticos".¹⁴

⁹ Aliás, esse termo não é tão novo entre nós. Aurelino Leal, citando Woodburn, ainda no começo do século passado, comentando o art. 1º da primeira Constituição republicana, se referiu à democracia constitucional como "um governo em que o poder do povo é exercido por meio de representantes, sujeitos a restrições constitucionais..." (WOODBURN. *The American Republic*. Apud LEAL, Aurelino. *Teoria e prática da constituição federal brasileira*. Rio de Janeiro: F. Brigueit, 1925. p. 20).

¹⁰ É bom lembrar que a há uma tensão natural entre democracia e constitucionalismo, no sentido de que o primeiro significa o exercício do poder pela maioria, enquanto o constitucionalismo contemporâneo está atrelado à limitação do poder, ao respeito irrestrito aos preceitos constitucionais. Assim, a vontade política de uma maioria governante provisória (Legislativo e Executivo) não pode prevalecer sobre a vontade de uma maioria constituinte.

¹¹ E em outra oportunidade diz [...] *trata de enfrentarlas para siempre la democracia en libertad de hoy, como la democracia constitucional que simultáneamente es, mediante la vinculación constitucional de todo poder estatal al respecto y la protección de la dignidad humana como supremo fin del Estado y suprema virtud de sus ciudadano*" (Maihofer, 1998. p. 238).

¹² MAIHOFFER, op. cit., p. 98, nota 3.

¹³ CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1999. p. 328; HORTA, R. M. *Direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002. p. 254.

¹⁴ HESSE, K. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução de Luís Antônio Heck. Porto Alegre: Safe, 1998. p.170.

Por fim, José Afonso da Silva esclarece que esta democracia, que convencionamos denominar constitucional, também constitui escopo do nosso Estado:

“A Constituição estrutura um regime democrático consubstanciando esses objetivos de igualização por via dos direitos sociais e da universalização de prestações sociais (seguridade, saúde, previdência e assistência sociais, educação e cultura). A democratização desses prestações, ou seja, a estrutura de modos democráticos (universalização e participação popular), constitui fundamento do Estado Democrático de Direito, instituído no art. 1º. Resta, evidente, esperar que essa normatividade constitucional se realize na prática”.¹⁵

E a realização fática desta normatividade constitucional trouxe consigo a necessidade de um órgão estatal desvinculado dos poderes do Estado para atuar com autonomia e independência na defesa dos interesses da sociedade. Compreendendo essa necessidade, o constituinte redefiniu o Ministério Público com independência e autonomia, e alargou sobremaneira as suas funções a fim de possibilitar a implementação democrática do nosso Estado.

Assim, o legislador constituinte previu uma série de instrumentos e mecanismos que auxiliassem o novo Ministério Público na concretização dos direitos fundamentais prescritos na Constituição. Constituem exemplo disso a ação de inconstitucionalidade e a representação interventiva, para assegurar a prevalência dos princípios democráticos, o inquérito civil e a ação civil pública, especialmente para cobrar o zelo pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública *aos direitos assegurados na Constituição*, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, II, III e IV, da Constituição Federal).

Agora, o *Parquet* assume papel ímpar na estrutura política do Estado, de órgão agente, de defensor¹⁶ (ativo e espontâneo) do interesse social, promovendo as medidas para tanto necessárias. Destarte, o Ministério Público promove o elo entre a sociedade e o Estado. Os escopos estatais relacionados à diminuição das desigualdades sociais e a uma justiça social (objetivos do nosso Estado, *ex vi* do art. 3º da CF) estão hoje, de forma mais profunda, sob a responsabilidade do Ministério Público,¹⁷ fruto do sentimento de uma urgente reformulação pela qual deve passar o Estado brasileiro e suas instituições.

Com a independência e a autonomia assegurada pela nossa Carta Magna, o Ministério Público tem a possibilidade e a responsabilidade de influir na modernização e na condução dos negócios do Estado, tendo como maior desafio pugnar para que as decisões dos órgãos de direção políticas (Legislativo e Executivo) não sejam norteadas por interesses vinculados ao sistema capitalista multinacional e ao mercado financeiro, que sempre clamam por medidas como a flexibilização das leis trabalhistas, a eliminação de barreiras comerciais, as privatizações, e a “desconstitucionalização” de matérias atinentes aos mercados, sobrepujando os interesses sociais e nacionais, os objetivos prescritos em nossa Constituição, em prol de um pseudodesenvolvimento.

Como bem observou Vianna Lopes,¹⁸ com a independência e a autonomia do Ministério Público romperam-se definitivamente seus laços institucionais de subordinação com os poderes constituídos, produzindo dois efeitos importantíssimos para a instituição: o seu fortalecimento em face de pressões de natureza política e econômica, e a imprescindibilidade da busca de legitimidade na sociedade, como fundamento de sua existência institucional. Com a independência institucional, a legitimidade deixou de ser dada, tornando-se necessário construí-la¹⁹ no exercício diário de suas funções perante a sociedade.

Não olvidamos que esta legitimidade depende da capacidade do *Parquet* em enfrentar este verdadeiro górdio, que é concretização dos direitos socioeconômicos prescritos pelo constituinte originário, com criatividade e coragem, diante do ceticismo e da ausência de instrumentos jurídicos próprios, além da forte resistência daqueles grupos de interesse com representação política que, desertando de seus deveres constitucionais, concorrem com a tomada de

medidas que transformam o Brasil em Estado servil e débil, à mercê dos interesses econômicos sempre apartados dos anseios constitucionais.

A implementação desses direitos volvidos para seara socioeconômica passa necessariamente por questões de aplicação de recursos financeiros, de ações governamentais a cargo dos órgãos de direção política e que precisam estar – mas raramente estão – consentâneos com os mandamentos constitucionais. Assim, *verbi gratia*, os arts. 198, §§ 2º, e 3º, 204 e 212, da Constituição Federal determinam a vinculação de receita pública na aplicação de saúde, assistência social e educação, o art. 79 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, que instituiu o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, determina a aplicação de recursos em “ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevância interesse social”.

Como já observamos acima, os órgãos de decisão política não gozam de discricionariedade na consecução de algumas políticas públicas, devendo priorizar os objetivos constitucionais. E as implementações dessas políticas pelos poderes constituídos devem estar sujeitas a controles, não havendo mais que se falar em atos exclusivamente políticos, despojado de qualquer forma de controle.

O princípio do Estado de Direito consiste exatamente em enquadrar em um sistema legal toda e qualquer conduta capaz de influir direta ou indiretamente na vida e nos direitos do cidadão. A principal característica do Estado de Direito é justamente a transmutação dos fenômenos do poder em Direito. Se negarmos esse fato, estaríamos afirmando que o poder prima sobre o Direito e, em consequência, que não cabe controle algum sobre a atividade política. Se assim fosse, estaria em questão a própria realidade histórica do Estado de Direito, cujo processo de desenvolvimento consiste na redução crescente das esferas imunes ao Direito.

E, com o objetivo de controlar esta atividade política, o legislador constituinte armou o Estado com uma instituição com essa função. Desta forma, permitiu que o Ministério Público atuasse em questões tradicionalmente reservadas aos agentes políticos, como a saúde, educação, trabalho, etc. É certo que esse tipo de atuação do Ministério Público tem caráter político porque diz respeito à interferência no modo de conduzir os assuntos de interesse do Estado e de sociedade, mas, sobretudo, garante a preponderância da vontade do poder constituinte sobre a manifestação dos órgãos de direção política, exercidos pelos poderes constituídos.

Por intermédio de instrumentos jurídicos próprios, como a ação civil pública, deve o Ministério Público pugnar para que seja discriminada a aplicação de receitas nas políticas voltadas para áreas sociais, com a finalidade de permitir um controle efetivo do seu cumprimento, inclusive pela sociedade organizada, além de evitar que os entes federativos apliquem menos do que deveriam nessas áreas.²⁰ E isto porque o Poder Executivo não está autorizado a suspender a liberação de tais recursos, nem sob o argumento de que as despesas ultrapassam os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), pois esta mesma lei exclui da regra geral limitadora de despesas aquelas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente federado (§ 2º do art.8º).

Em busca da paz social e da verdadeira democracia, cabe ao Ministério Público, com criatividade e ousadia exigida dos modernos operadores do Direito, impedir que as decisões políticas, atadas aos compromissos econômicos indiferentes às mazelas sociais, transformem a Constituição em um mero texto enunciativo inundado de fórmulas vazias e sem correspondência com a realidade.

CONCLUSÃO:

1. A expressão “defesa do regime democrático” a que se refere o art. 127 da Constituição Federal é, na verdade, o regime democrático constitucional, ou seja, aquele regime em que o governo, exercido pela maioria provisória (Legislativo e Executivo), está limitado e vinculado pela vontade da Constituição.

2. O legislador constituinte originário moldou o Ministério Público e munuiu-o de instrumentos que o auxiliem na manutenção da vontade constituinte, impedindo que eventuais maiorias governantes (provisórias) preponderem sobre a vontade constitucional. Desta forma, torna-se ilegítima e inconstitucional qualquer tentativa de alterar as vigas de

¹⁵ SILVA, J.A. *Direito constitucional positivo*, cit., p. 132, nota 1.

¹⁶ Cf. CARMO, G.S.T. *A defesa da Constituição pelos poderes constituídos e o Ministério Público*. In Revista de Direito Constitucional e Internacional. Revista dos Tribunais: São Paulo. v.36, jul./set., 2001. p.205-219. Nesta ocasião já afirmávamos que “A defesa da Constituição hodiernamente é muito mais do que meramente retirar do ordenamento jurídico normas contrárias à Constituição. A amplitude da defesa denota não apenas zelar para que a Constituição não seja violada, mas, sobretudo, garantir que ela seja integralmente cumprida por meio de uma atuação ampla, dinâmica e eficaz, exigindo um respeito total e completo a sua vontade...”.

¹⁷ Assiste razão ao colega ao escrever que “a defesa de interesses coletivos e difusos implica, em regra, interferência em relações estruturais, portanto, nas relações de produção (o mundo da economia), de poder (o mundo da política) e de saber (o mundo da cultura). Realça as contradições sociais e, por isso, apresenta potencial transformador. Ou seja, se bem trabalhada, a defesa de interesses coletivos e difusos pode abrir caminho para mudanças de caráter estrutural, que cumulativamente contribuem para a transformação da sociedade” (cf. GOULART, M. P. Ministério Público: objetivos estratégicos e princípios institucionais. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, Recife, 17 a 20 out. 2001).

¹⁸ LOPES, J. A. V. *O novo Ministério Público brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 203.

¹⁹ São inúmeras as propostas legislativas cuja finalidade é fragilizar a instituição no desempenho de suas atribuições na defesa dos interesses difusos e coletivos, *verbi gratia*, o Projeto de Lei Complementar conhecido como Lei da Mordada, que teve entre seus objetivos o recurso com efeito suspensivo para o Conselho Superior do Ministério Público, prazo de seis meses para o encerramento da investigação e prescrição quinquenal (PLC 65/99) e a extensão do foro por prerrogativa de função para as ações de improbidade administrativa (art. 84, § 2º. do CPP, com redação pela Lei nº 10.628/02).

²⁰ Apesar da nossa Constituição não prever expressamente o princípio da proibição do retrocesso social e das obrigações socioeconômicas do Estado, é de aceitação ampla pela doutrina. No direito comparado já existem importantes decisões a esse respeito, como a do Tribunal Constitucional Português, no seu Acórdão nº 39/84, da lavra do relator o Conselheiro Luiz Nunes de Almeida: [...] *a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixa de constituir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar ou passar também a ser uma obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a actuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social*. Nessa mesma direção, o Conselho Constitucional francês inaugurou a jurisprudência do denominado *effet cliquet* precisamente no domínio das liberdades fundamentais, na sua Decisão nº DC 83-165/84, considerando que não é possível a revogação total de uma lei, em tais matérias, sem substituí-la por outra que ofereça garantias com eficácia equivalente (LOUIS, F.; PHILIPPE, L. *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*. 10. ed. Paris: Dalloz, 1999. p. 581 et seq. e 595-596).

sustentação da independência e da autonomia do Ministério Público, sob pena de ferir frontalmente a vontade do poder constituinte originário, que colocou a instituição ao seu lado, no *front* da defesa da Constituição, podendo ser considerada até mesmo uma limitação material implícita do poder constituinte derivado reformador.

3. Na mesma esteira, tem o Ministério Público a responsabilidade de implementar a vontade do constituinte originário na concretização dos direitos socioeconômicos, na defesa do regime democrático constitucional, pugnando pela discriminação e pela aplicação dos recursos financeiros pelo Executivo nas áreas sociais, o qual tem o seu âmbito de discricionariedade reduzido pela observância dos preceitos constitucionais.

BIBLIOGRAFIA

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. 498p.

_____. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. 793p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999. 1.414p.

CARMO, Glauber Sérgio Tatagiba. *A defesa da Constituição pelos poderes constituídos e o Ministério Público*. In: Revista de Direito Constitucional e Internacional. Revista dos Tribunais: São Paulo. v.36, jul./set., 2001. p.205-219.

FERRAZ, Augusto Mello de Camargo. O delineamento constitucional de um novo Ministério Público. *Revista Justitia*, n.161, 1993.

GOULART, Marcelo Pedro. Ministério Público: objetivos estratégicos e princípios institucionais. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, Recife. 17 a 20 de outubro de 2001.

GUIMARÃES JÚNIOR, João Lopes. Papel constitucional do Ministério Público. In: _____. *Ministério Público: Instituição e processo*. São Paulo: Atlas, 1997. p. 97

_____. O futuro do Ministério Público – O desafio da profissionalização. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, Recife 17 a 20 out. 2000

HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. Tradução de Luís Antônio Heck. Porto Alegre: Safe, 1998. 576p.

HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. 733p.

LEAL, Aurelino. *Theoria e prática da Constituição federal brasileira*. Rio de Janeiro: F. Briguiet, 1925. 900p.

LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1965. 620p.

LOPES, Júlio Aurélio Viana. *O novo Ministério Público brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. 237p.

LOUIS, Favoreu; PHILIPPE, L. *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*. 10. ed. Dalloz: Paris, 1999. 639p.

MALUF, Sahid. *Teoria geral do estado*. 23 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. 376p.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1995. 500p.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1997. 5v.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. 863p.

WERNER, Maihofer et al. *Manual de derecho constitucional*. Tradução de Antonio López Pina. 2.ed. Madrid: Marcial Pons, 1996. 900p.