

O Ministério Público como Garantia Constitucional Fundamental da Sociedade de Acesso à Justiça: interpretação ampliativa e rol meramente exemplificativo dos mecanismos de atuação jurisdicional e extrajurisdicional da Instituição

Gregório Assagra de Almeida

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais com atuação em Belo Horizonte-MG

Lenna Luciana Nunes Daher

Promotora de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios com atuação em Brasília-DF

Ludmila Reis Brito Lopes

Procuradora do Ministério Público do Trabalho com atuação em Brasília-DF

Justificativa

É muito importante o estudo, a reforma e a concretização do Ministério Público, diante dos seus novos desafios, à luz dos núcleos centrais do Direito no novo constitucionalismo, que possuem força jurídica irradiante em grau máximo e que estão muito bem consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, quais sejam: os direitos e as garantias constitucionais fundamentais como conquistas magnas e históricas da sociedade e do cidadão.

É justamente nesse contexto que a presente tese alinha-se ao tema central do *XXII Congresso Nacional do Ministério Público: TRÊS DÉCADAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: OS NOVOS DESAFIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO*, guardando, assim, maior sintonia com o temário “Áreas da Política Institucional e Administrativa”, nos termos do seu art. 38 do Regimento Interno.

Conclusões Objetivas

1 O Ministério Público é uma garantia constitucional fundamental da sociedade e do indivíduo de acesso à justiça e, por isso, os princípios e as diretrizes interpretativas dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais são parâmetros legítimos e seguros para a compreensão do Ministério Público, da sua natureza jurídica, das suas atribuições e, especialmente no que mais interessa nesta tese, dos seus mecanismos de atuação jurisdicional e extrajurisdicional.

2 À luz dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, principalmente com base na cláusula constitucional aberta prevista no § 2º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o rol dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais que devem ser protegidos e efetivados pelo Ministério Público é meramente exemplificativo.

3 No mesmo diapasão, o rol dos mecanismos de atuação jurisdicional e extrajurisdicional do Ministério Público também é meramente exemplificativo.

4 Assim, o Ministério Público poderá utilizar-se, jurisdicionalmente, de todas as ações, provas e medidas judiciais, mesmo que atípicas, desde que necessárias e concretamente adequadas para proteger e/ou efetivar direitos fundamentais. A Instituição poderá, por exemplo, utilizar-se de provas por estatísticas, por amostragem ou valer-se de diagnósticos sociais em suas demandas judiciais e, além disso, todos os tipos de pedidos e medidas judiciais podem ser utilizados pelos membros da Instituição no exercício das suas atribuições constitucionais.

5 No plano extrajurisdicional, o Ministério Público poderá utilizar-se de mecanismos atípicos, mas jurídica e socialmente legítimos, tais como acordos para a pactuação com o poder público sobre a implementação de políticas públicas necessárias e socialmente relevantes; poderá, ainda, utilizar-se de projetos sociais e institucionais, reuniões coletivas, além de ser possível e até recomendável o uso do direito de petição, nos termos do art. 5º, XXXIX, alínea “b”, da CR/1988, podendo se valer também de outros mecanismos legítimos, mesmo que não previstos expressamente na Constituição ou na lei.

6 É inconstitucional lei ou medida que imponha interpretação restritiva ao papel constitucional do Ministério Público, das suas atribuições e dos seus mecanismos de atuação jurisdicional ou extrajurisdicional quanto à defesa dos direitos fundamentais (arts. 1.º, 3.º, 5.º, XXXV, § 2.º, arts. 127 e 129, todos da CR/1988).

Fundamentos jurídicos

Os direitos fundamentais são as mais importantes conquistas da sociedade na democracia contemporânea, e seus conceitos e características são relevantes para a renovação do Direito em suas várias dimensões de atuação. Constituem, na verdade, valores fundantes da Constituição e do Estado em uma democracia.¹ No plano da positivação constitucional, os direitos e as garantias constitucionais fundamentais formam um conjunto de princípios irradiantes do sistema jurídico, com força normativa em grau máximo e aplicabilidade imediata (art. 5.º, § 1.º, da CR/1988).²

A teoria dos direitos fundamentais constitucionais adotada no Brasil, apoiada no modelo de proteção individual e coletiva (Título II, Capítulo I, da CR/1988), é construída com base em princípios como mandamentos de otimização do sistema. Portanto, isso impede interpretações restritivas desses direitos e garantias pelo Executivo, pelo Legislativo ou pelo Judiciário, proibindo, inclusive, retrocesso das conquistas sociais consagradas constitucionalmente. E, além disso, a teoria dos direitos e garantias constitucionais consagrada no País impõe novos conceitos para o Direito em suas mais diversas dimensões de atuação.³

A Constituição Brasileira consagrou duas grandes dimensões de direitos e de garantias fundamentais, a individual e a coletiva (Título II, Capítulo I). Tal modelo está amparado em critérios justificadores, tais como a titularidade dos direitos, que poderá ser individual ou coletiva, os mecanismos de acesso à Justiça, que também poderão ser de tutela individual ou coletiva, as situações de lesão e de ameaças a direitos, que poderão, mesma forma, assumir dimensão individual ou coletiva.⁴

Nesse contexto, e levando-se em orientação a cláusula aberta dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais consagrada no art. 5.º, § 2.º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os direitos fundamentais são todos os direitos, individuais ou coletivos, previstos expressa ou implicitamente na ordem jurídica e que representam os valores maiores nas conquistas históricas dos indivíduos e das coletividades, os quais giram em torno de um núcleo fundante do próprio Estado Democrático de Direito, que é justamente o direito à vida e à sua existência com dignidade.⁵

Escreveu Konrad Hesse que as circunstâncias referentes à singularidade, à estrutura e à função dos direitos fundamentais garantem não só *direitos subjetivos* dos indivíduos, mas também revelam *princípios objetivos* básicos para o ordenamento jurídico constitucional e para o Estado Democrático de Direito. Essas circunstâncias dos direitos fundamentais revelam, portanto, os fundamentos do Estado Constitucional, por meio dos referidos direitos subjetivos e do respectivo ordenamento jurídico objetivamente considerado. O duplo caráter dos direitos fundamentais, o *subjetivo* e o *objetivo*, demonstra que os diferentes níveis de significação, respectivamente, condicionam-se, apoiam-se e complementam-se, de forma que os direitos fundamentais atuam legitimando, criando e mantendo o consenso. Eles garantem a liberdade individual, limitam o poder estatal e são imprescindíveis para os processos democráticos do Estado de Direito. Em síntese, os direitos fundamentais influem

¹ LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria da decisão judicial**: fundamentos do direito. Tradução por Bruno Miragem e notas e revisão da tradução por Cláudia Lima Marques. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 102.

² ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

³ ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 183-193

⁴ ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

⁵ ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

sobre todo o ordenamento jurídico em seu conjunto, satisfazendo uma parte decisiva da função de integração, organização e de direção jurídica da própria Constituição como Lei Fundamental.⁶

É justamente nesse duplo contexto que os direitos e as garantias constitucionais fundamentais compõem o núcleo de uma Constituição democrática e pluralista e possuem tanto *dimensão subjetiva*, que se liga às pessoas individuais ou coletivas titulares dos direitos, quanto *objetiva*, possuindo múltiplas funções e constituindo-se, nesse caso, em parâmetro básico para a interpretação e concretização da própria ordem jurídica e da fixação dos parâmetros e valores do próprio Estado Democrático de Direito e a sua organização, assim como para a organização de procedimentos legítimos para a adequada ambiência democrática.⁷

A *multifuncionalidade* dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, que abrange os aspectos objetivos e subjetivos desses direitos,⁸ permite, por exemplo, a releitura da atuação do Ministério Público. Aqui podem ser destacados no âmbito dessa multifuncionalidade a aplicabilidade imediata, a interpretação ampliativa e a proibição de retrocesso. Além disso, essa multifuncionalidade impõe a adoção de mecanismos que garantam a tempestividade e a duração razoável da tutela jurídica. Em relação ao Ministério Público, ressalta-se que a multifuncionalidade dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais impõe a adoção de novas técnicas de atuação, principalmente na tutela coletiva, como, por exemplo, a utilização de projetos sociais como mecanismos de atuação da Instituição com o objetivo de contribuir, ao lado da sociedade, para a promoção da transformação positiva da realidade social delineada no art. 3.º da CR/1988.

A título de exemplo, como efeito dessa multifuncionalidade dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, verifica-se que a ação civil pública, que está no rol das atribuições constitucionais do Ministério Público, possui aplicabilidade imediata (art. 5.º, § 1.º, da CR/88), não lhe sendo compatível interpretação restritiva. A ação civil pública também está inserida entre as cláusulas superconstitucionais e, assim, não poderá ser restringida ou eliminada da Constituição (Título II, Capítulo IV, arts. 127, *caput*, e 129, III, da CR/88). Por tudo isso, a ACP também deve receber prioridade na tramitação processual em razão da relevância social dos bens e valores jurídicos por ela tuteláveis, e seu objeto material, por se tratar de direito fundamental (Título II, Capítulo I, da CR/1988), deverá receber interpretação aberta e flexível, o que tem plena incidência sobre a causa de pedir e o pedido nela formulado. E mais: a máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva deve ser conferida à ação civil pública e às ações coletivas em geral, com a admissibilidade de formulação de todos os pedidos e causas de pedir, desde que compatíveis com o direito material coletivo a ser discutido, assegurado ou efetivado pela via jurisdicional. A máxima utilidade da tutela jurisdicional coletiva, com a possibilidade da sua transferência *in utilibus* para o plano individual, também tem incidência na coisa julgada coletiva, favorável à sociedade, formada em decorrência do ajuizamento de uma ação civil pública. Além disso, a imprescritibilidade

⁶ HESSE, Konrad. **Significado de los derechos fundamentales**. In.: BENDA, Ernst; MAIHOFER, Werner; VOGEL, Hans-Jochen; HESSE, Konrad (Orgs.). **Manual de derecho constitucional**. 2. ed. Tradução de Antonio López Pina. Madrid-Barcelona: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2001. p. 90. Em outra oportunidade, escreveu HESSE, Konrad: “Nos direitos fundamentais da Lei Fundamental unem-se, distintamente acentuadas e, muitas vezes, em passagens correntes, várias camadas de significado. Por outro lado, eles são ‘direitos subjetivos’, direitos do particular, e precisamente, não só nos direitos do homem e do cidadão no sentido restrito (por exemplo, arts. 3.º, 4.º, 5.º, 8.º e 9.º, da Lei Fundamental), mas também lá onde eles, simultaneamente, garantem um instituto jurídico ou a liberdade de seu âmbito de vida (Por exemplo, arts. 6.º, alínea 1, 14, alínea 1, e 5.º, alínea 3, da Lei Fundamental). Por outro, eles são ‘elementos fundamentais para a ordem objetiva’ da coletividade. Isso é reconhecido para garantias, que não contêm, em primeiro lugar, direitos individuais, ou, que em absoluto, garantem direitos individuais, não obstante estão, porém, incorporados no catálogo de direitos fundamentais da Constituição (por exemplo, art. 7.º, alínea 1, alínea 3, frase 1 e 2, alínea 5.º, da Lei Fundamental). Vale também para aqueles direitos fundamentais que são organizados, em primeiro lugar, como direitos subjetivos”. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução da 20ª edição alemã de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998. p. 228-9.

⁷ Nesse sentido, escreve LUÑO, Antonio E. Pérez que o horizonte do constitucionalismo atual dos direitos fundamentais desempenha dupla função: a) no *plano subjetivo*, eles seguem atuando como garantias das liberdades individuais, sendo que a esse papel clássico soma-se agora a defesa dos aspectos sociais e coletivos da subjetividade; b) no *plano objetivo*, eles assumem uma dimensão institucional a partir da qual seus conteúdos devem funcionar visando a consecução dos fins e valores proclamados constitucionalmente. **Los derechos fundamentales**, Madrid: Tecnos, 2004.p. 25.

⁸ Para uma visão sobre os aspectos objetivos e subjetivos dos direitos fundamentais, SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

formal e substancial da ação civil pública é outra consequência da multifuncionalidade dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais.

Todas essas diretrizes interpretativas, decorrentes da multifuncionalidade objetiva e subjetiva dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, deverão ser respeitadas no plano do estudo, da concretização e das reformas legislativas relacionadas à atuação constitucional do Ministério Público na defesa dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais.

Essa incidência deverá ocorrer tanto no modelo do Ministério Público que atua no plano extrajurisdicional quanto no plano do modelo do Ministério Público com atuação jurisdicional e que necessita ser revisitado à luz da teoria dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais.

Levando-se em consideração a nova *summa divisio* constitucionalizada no Brasil (direito coletivo e direito individual, Título II, Capítulo I, da CR/1988)⁹ e, mais precisamente no que tange à atuação do Ministério Público, essa multifuncionalidade deverá ter incidência em relação a todos os direitos e garantias constitucionais de natureza coletiva, amplamente considerados, e em relação aos direitos e às garantias constitucionais de natureza individual indisponível (Título II, Capítulo I, e arts. 127, *caput*, e 129, III, da CR/1988).

A multifuncionalidade dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais é hoje o caminho necessário para a compreensão e a concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados expressamente no art. 3.º da CR/1988, os quais, em síntese, formam o princípio constitucional da transformação positiva social, eixo que deverá conduzir a atuação de todas as Instituições de defesa dos direitos fundamentais, especialmente o Ministério Público, que é constitucionalmente fiscal da própria ordem jurídica (art. 127, *caput*, da CR/1988).

O enfoque sobre o acesso à Justiça *como movimento de pensamento* constitui, nos dias atuais, um dos pontos centrais de transformação do próprio pensamento jurídico, que ficou por muito tempo atrelado a um positivismo neutralizante, que só serviu para distanciar o Estado de seu mister, a democracia do seu verdadeiro sentido e a Justiça da realidade social. Não há como pensar no Direito, hoje, sem pensar no acesso a uma ordem jurídica adequada e justa. Direito sem efetividade não tem sentido. Da mesma forma, não há democracia sem acesso à Justiça, que é o mais fundamental dos direitos, pois dele, como manifestaram Mauro Cappelletti e Bryant Garth, é que depende a viabilização dos demais direitos.¹⁰ Com efeito, a problemática do acesso à Justiça é, atualmente, a pedra de toque de reestruturação da própria ciência do Direito.

Nesse contexto, em que o acesso à Justiça passa a ser método de pensamento com conceito ampliado, no sentido de se constituir o mais importante direito-garantia fundamental de acesso a todo meio legítimo de proteção e de efetivação adequada dos direitos individuais e coletivos, amplamente considerados, tem-se que o Ministério Público, em razão da sua função constitucional (arts. 127 e 129 da CR/1988), passa a possuir a natureza jurídica de Instituição do Acesso à Justiça, ao lado do Poder Judiciário e de outras instituições que formam a garantia constitucional de acesso à Justiça. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao inserir o Ministério Público no Título IV, Capítulo IV - “Das Funções Essenciais à Justiça”, confirma essas assertivas.

A concepção sobre o acesso à Justiça defendida neste texto não representa apenas o acesso ao Judiciário, mas o acesso a todo meio legítimo de proteção e efetivação do Direito, tais como o acesso ao Ministério Público, à Defensoria Pública, à arbitragem etc. Também inclui o acesso às Cortes Internacionais de Direitos Humanos.

Até no plano jurisdicional, o direito de acesso à Justiça não é só o direito de ingresso ou o direito à observância dos princípios constitucionais do processo, mas também o direito constitucional fundamental de obtenção de um resultado adequado da prestação jurisdicional (art. 5.º, XXXV, da CR/1988). A decisão que se projeta para fora, atingindo as pessoas, como resultado da prestação jurisdicional, deverá ser constitucionalmente adequada e justa.

⁹ ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

¹⁰ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução e revisão: Ellen Gracie Northcutt. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p 141-142.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou dois sistemas internos de acesso à Justiça: o *sistema de acesso por adjudicação* – que se viabiliza, geralmente, pelo Judiciário, por intermédio de liminares, sentenças e medidas executivas (art. 5.º, XXXV, da CR/1988) – e também o *sistema de resolução consensual de conflitos* – conforme orienta o Preâmbulo da Constituição, ao prever que a República Federativa do Brasil é fundada na harmonia social e comprometida, nas ordens interna e internacional, *com a solução pacífica das controvérsias*. No mesmo sentido, dispõe o art. 4.º, inciso VII, da CR/1988 que a República Federativa do Brasil será regida, nas relações internacionais, pela solução pacífica dos conflitos.¹¹

Ademais, como já sustentado,¹² o próprio Estado Democrático de Direito, rompendo com a concepção dualista (Sociedade X Estado), está dentro da Sociedade, como sua força organizativa em grau máximo, e sua função básica é proteger e efetivar os direitos fundamentais individuais e coletivos, visando à transformação social, até porque a CR/1988, além de estabelecer, expressamente (art. 1.º, parágrafo único), que todo poder emana do povo, que o exerce por seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição, consagra o princípio da transformação social ao fixar, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a necessidade de criação de uma sociedade livre, justa, solidária, da erradicação da pobreza e da diminuição das desigualdades sociais (art. 3.º).

Por outro lado, apesar da forte influência, atualmente, das classificações doutrinárias bipartidas das normas jurídicas em regras e princípios, sendo inúmeros os estudos sobre o tema envolvendo as concepções de Alexy e Dworkin, este texto parte da concepção, defendida por um dos seus autores,¹³ no sentido de que as normas jurídicas possuem três categorias: a) regras, que são normas direcionadas para casos concretos; b) princípios, que são mandamentos de otimização do sistema e, portanto, diretrizes generalizantes; c) garantias, que asseguram mecanismos de proteção dos direitos e das próprias garantias. Assim, as garantias compõem-se de duas dimensões. De um lado, estão as garantias instrumentais, como são as ações constitucionais em geral; de outro, as garantias constitucionais fundamentais, que são as instituições de promoção do acesso à Justiça, destacando-se aqui o Ministério Público.

Essa visão a respeito do Ministério Público aqui sustentada, com natureza de garantia constitucional fundamental de acesso à Justiça da sociedade (o que abrange o indivíduo e a coletividade, no contexto das atribuições constitucionais do Ministério Público, arts. 127 e 129 da CR/1988), possui importantes horizontes que podem ser explorados no plano da multifuncionalidade dos direitos e das garantias constitucionais e do papel constitucional do Ministério Público.

Mesmo antes da Constituição de 1988, o STF já tinha decidido que “A custódia da lei, deferida ao Ministério Público, não pode sofrer restrição na exegese da norma processual, coarctando-lhe o pleno desempenho do ofício”.¹⁴ Com mais razão agora, em que o Ministério Público é uma garantia constitucional fundamental de acesso à Justiça da sociedade e do indivíduo, a interpretação das suas atribuições e mecanismos de atuação deverá ser ampliativa. Ademais, os direitos e as garantias constitucionais fundamentais são valores fundantes da Constituição e do Estado em uma democracia e, ao mesmo tempo, são o centro irradiante, com carga de eficácia em grau máximo, do sistema jurídico. O Ministério Público, nesse contexto, possui a natureza jurídica de garantia fundamental institucional de acesso à Justiça.

Por isso, à luz dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais, principalmente com base na cláusula constitucional aberta prevista no § 2.º do art. 5.º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o rol dos direitos e das garantias constitucionais fundamentais que devem ser protegidos pelo Ministério Público é meramente exemplificativo. Da mesma forma, tem-se que o rol dos mecanismos de atuação jurisdicional e extrajurisdicional do Ministério Público também é meramente exemplificativo.

¹¹ ALMEIDA, Gregório Assagra de: *Houve, portanto, um grande erro no Brasil ao concentrar quase toda prática que envolve o acesso à Justiça no sistema de resolução por adjudicação (art. 5.º, XXXV, da CR/1988). É essa, portanto, uma das razões de o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) constatar, em suas pesquisas (destacando-se aqui o Justiça em Números), que no País há mais de cem milhões de processos em tramitação*. As Corregedorias, a Nacional e as Internas, no contexto do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. In.: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional – O Papel Constitucional das Corregedorias do Ministério Público**. Brasília: CNMP, v. 1, 2016. p. 49-107.

¹² ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo – superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 183-193

¹³ ALMEIDA, Gregório Assagra de. In.: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional – O Papel Constitucional das Corregedorias do Ministério Público**. Brasília: CNMP, v. 1, 2016. p. 49-107.

¹⁴ STF: RE 92656-9-RJ, 1.ª, Rel. Min. Néri da Silveira, v.u., Lex-JSTF, 92/73 – j. 3.12.1984.

A título de ilustração, convém destacar que o Ministério Público, em suas atuações jurisdicionais, poderá utilizar-se de todas as ações, provas e medidas judiciais, mesmo que atípicas, desde que necessárias e adequadas para proteger e/ou efetivar direitos fundamentais. A Instituição poderá, por exemplo, utilizar-se de provas por estatísticas, por amostragem ou valer-se de diagnósticos sociais em suas demandas judiciais e, além disso, todos os tipos de pedidos e medidas judiciais podem ser utilizados pela Instituição no exercício das suas atribuições constitucionais. Quanto ao plano extrajurisdicional, com base nesse mesmo entendimento, sustenta-se que o Ministério Público poderá utilizar-se de mecanismos atípicos, mas jurídica e socialmente legítimos, tais como acordos para a pactuação com o poder público sobre a implementação de políticas públicas, projetos sociais e institucionais, reuniões coletivas, podendo utilizar-se também do direito de petição, nos termos do art. 5.º, XXXIX, da CR/1988, assim como de outros mecanismos legítimos, mesmo que não previstos expressamente na Constituição ou na lei.

Nesse sentido, convém destacar a Carta de Brasília, aprovada em 22.09.2016, no 7º Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público, pelas Corregedorias Nacional e dos Ministérios Públicos dos Estados e da União, prevendo o desenvolvimento de um sistema avaliativo que considere objetivos, metas e indicadores direcionados à análise da eficácia social da atuação dos Membros e da Instituição e, ainda, estabelecendo previsão avaliativa positiva para o uso de projetos sociais e outros mecanismos de atuação jurisdicional ou extrajurisdicional que possam garantir a efetividade social do Ministério Público como garantia fundamental da sociedade.¹⁵

Não há dúvida, com efeito, de que é inconstitucional medida ou decisão que imprima interpretação restritiva ao papel constitucional do Ministério Público, das suas atribuições e dos seus mecanismos de atuação jurisdicional ou extrajurisdicional na defesa dos direitos fundamentais (arts. 1.º, 3.º, 5.º, XXXV, § 2.º, arts. 127 e 129, todos da CR/1988).

Referências

ALMEIDA, Gregório Assagra de. As Corregedorias, a Nacional e as Internas, no context do Ministério Público como Instituição de Acesso à Justiça. In.: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional – O Papel Constitucional das Corregedorias do Ministério Público**. Brasília: CNMP, v. 1, 2016. p. 49-107.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo** – superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 183-193.

BENDA, Ernst; MAIHOFER, Werner; VOGEL, Hans-Jochen; HESSE, Konrad (Orgs.). **Manual de derecho constitucional**. 2. ed. Tradução de Antonio López Pina. Madrid-Barcelona: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., 2001.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução e revisão: Ellen Gracie Northeet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARTA DE BRASÍLIA – Modernização do Controle da Atividade Extrajurisdicional pelas Corregedorias do Ministério Público. Documento aprovado em 22.09.2016, no 7º Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público, pelas Corregedorias Nacional e dos Ministérios Públicos dos Estados e da União. In.: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional – A atuação orientadora das Corregedorias do Ministério Público**. Brasília (DF): CNMP, 2017. p. 375-388.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução da 20.ª edição alemã de Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998. p. 228-9.

¹⁵ CARTA DE BRASÍLIA – Modernização do Controle da Atividade Extrajurisdicional pelas Corregedorias do Ministério Público. Documento aprovado em 22.09.2016, no 7º Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público, pelas Corregedorias Nacional e dos Ministérios Públicos dos Estados e da União. In.: **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional – A atuação orientadora das Corregedorias do Ministério Público**. Brasília (DF): CNMP, 2017. p. 375-388.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria da decisão judicial**: fundamentos do direito. Tradução por Bruno Miragem e notas e revisão da tradução por Cláudia Lima Marques. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Los derechos fundamentales**, Madrid, Tecnos, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed., rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.