



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ANDRÉ RICARDO DE MACÊDO E SILVA

**ANÁLISE CONSTITUCIONAL DO PODER DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO
PÚBLICO**

**NATAL/ RN
2014**

ANDRÉ RICARDO DE MACÊDO E SILVA

**ANÁLISE CONSTITUCIONAL DO PODER DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO
PÚBLICO**

Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso orientado pelo Professor Fabrício Germano, a ser apresentado à Banca Examinadora do Departamento de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

**NATAL/ RN
2014**

Catálogo da Publicação na Fonte.
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Silva, André Ricardo de Macêdo e.

Análise constitucional do poder de investigação do Ministério Público/ André Ricardo de Macêdo e Silva. - Natal, RN, 2014.

59f.

Orientador: Prof. M. Sc. Fabrício Germano Alves.

Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Direito.

1. Processo penal - Monografia. 2. Investigação penal - Ministério Público - Monografia. 3. Polícia judiciária - Monografia. I. Alves, Fabrício Germano. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 343.1

Aos meus pais, Keilla e André, formadores do meu caráter e guias de uma vida pautada na dignidade e justiça.

A meus Avós, José Maria e Gildete, pelo apoio incondicional durante toda caminhada acadêmica longe dos meus pais.

Aos familiares e amigos, pela paciência e incentivo em todos os momentos de dificuldade e incerteza.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus por ter iluminado meu caminho durante toda esta caminhada, me dando força e coragem para seguir e renovando meu fôlego nas horas de angústia.

Aos meus pais que jamais mediram esforços para que eu concluísse mais essa etapa em minha vida, acreditando e investindo em meus sonhos transformando-os em realidade, e iluminando, ainda que sem saber, meus pensamentos na busca de conhecimento, sendo responsáveis diretos por esta e todas as outras conquistas em minha vida.

Aos familiares por todo o incentivo, força e carinho com que me apoiaram durante toda essa jornada, me guiando sempre pelo caminho do bem e da justiça, bem como por todas as palavras, orações e aconchego que sempre me fizeram sentir tão amado, ajudando a superar os momentos de tristeza.

Aos meus amigos por todas as experiências, alegrias, e momentos compartilhados, com os quais as pausas nas atividades acadêmicas ajudam a melhorar tudo o que tenho produzido em minha vida.

A Gabriela pela fidelidade, apoio incondicional e pela paciência, carinho, e capacidade de trazer a paz nos momentos de correria e estresse durante a caminhada acadêmica.

A todos os professores do curso, que foram tão importantes em minha formação profissional e acadêmica. Em especial ao Professor Fabrício, pela confiança e ensinamentos ao longo da orientação do presente trabalho, sem o qual a conclusão desta monografia não seria possível.

“A justiça não consiste em ser neutro entre o certo e o errado, mas em descobrir o certo e sustentá-lo, onde quer que ele se encontre, contra o errado.”

Theodore Roosevelt

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo a análise da constitucionalidade do poder investigatório criminal do Ministério Público, a investigação criminal no processo penal se caracteriza pela coleta de informações necessárias à propositura da ação penal, dessa forma a legitimidade para realização de tais procedimentos vem despertando acalourados debates no mundo jurídico, onde se discute acerca da possibilidade de tais diligências investigatórias serem realizadas pelo Ministério Público. Essa legitimidade do órgão ministerial deve ser analisada sob um enfoque hermenêutico, levando-se em consideração ainda os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos em risco frente a uma atuação ineficiente do Estado na persecução criminal, isso é também cobrado pela própria sociedade que aponta o Ministério Público como um dos órgãos públicos de maior confiança enquanto a Polícia aparece entre os que menos exprimem essa confiança. Busca-se analisar a legitimidade da atividade investigatória criminal desenvolvida pelo *parquet* sob a ótica dos princípios constitucionais e hermenêuticos mais adequados a interpretação dos dispositivos constitucionais. O Ministério Público é o defensor da ordem jurídica e do Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 127 da CF, bem como o detentor da ação penal pública nos termos do artigo 129, assim, ainda que de forma implícita em decorrência da teoria dos poderes implícitos, há essa autorização constitucional para que o *parquet* realize as investigações criminais, autorização essa que se reflete também no plano infraconstitucional por normas também recepcionadas pela Constituição Federal. Frente à tendência mundial de fortalecimento das atividades investigatórias realizadas pelo órgão ministerial, busca-se a superação da ideia de exclusividade da Polícia Judiciária na realização de diligências investigatórias de natureza criminal, apontando outras formas de investigação previstas na própria Constituição Federal. Analisa-se ainda a busca da sociedade por uma resposta efetiva do Estado à crescente criminalidade do país, apontando-se para a importância de uma maior cooperação das instituições públicas na persecução criminal, em defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos e do próprio Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Investigação criminal. Processo Penal. Ministério Público. Polícia Judiciária. Interpretação Constitucional. Teoria dos poderes implícitos.

ABSTRACT

The present work aims analyzing the constitutionality of criminal investigative power of prosecutors, criminal investigation in criminal proceedings is characterized by the collection of information necessary to start de criminal prosecution, thus the legitimacy to carry out such procedures has aroused a lot of discussion in the legal community, where discusses about the possibility of such investigative actions be undertaken by the Public Ministry. This legitimacy of the ministerial organ should be examined under a hermeneutical approach, taking into consideration also the rights and guarantees of citizens at risk across the inefficient performance of the State in criminal persecution, this legitimacy is also charged by society itself pointing Ministry public as one of the most trusted public institutions while the Police appear among the least express that confidence. That way seeks to examine the legitimacy of the criminal investigative activity developed by the *parquet* from the perspective of the most suitable interpretation of constitutional provisions and hermeneutical principles. The prosecutors is the defenders of the law and the democratic rule of law, pursuant to Article 127 of the Constitution as well as the holder of the public prosecution under Article 129 , as well , albeit implicitly as a result of the theory of implied powers , exists a constitutional authorization for the *parquet* to conduct criminal investigations, that permission is also reflected in infracostitucional plan, by laws that be also approved by the Federal Constitution. Facing the worldwide trend of strengthening the investigative activities of the Public Ministry, seeks to move beyond the idea of exclusivity of the Judicial Police in conducting investigative actions criminal, pointing other forms of research provided in the Constitution itself. Still analyzes the search of society for an effective state response to the growing crime in the country, pointing to the importance of closer cooperation between public institutions in criminal persecution, in defense of the fundamental rights of citizens and the democratic state itself right.

Keywords: Criminal investigation. Criminal Procedure. Prosecutors. Judicial Police. Constitutional interpretation. Theory of inherent powers.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO PODER DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	13
2.1.FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	13
2.1.1. A teoria dos poderes implícitos.....	17
2.1.2. Autorização do poder de investigação do <i>Parquet</i>	22
2.2. INTEPRETAÇÃO E PRINCÍPIOS DA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL....	26
2.3. A EXPERIÊNCIA POSITIVA EM OUTROS PAÍSES.....	32
3. QUESTÕES CONTROVERTIDAS DA ATUAÇÃO MINISTERIAL NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS.....	37
3.1. A INTERPRETAÇÃO LEGALISTA DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS E INFRA-CONSTITUCIONAIS.....	37
3.2 O EXCESSIVO PODER DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A PARIDADE DE ARMAS NO PROCESSO PENAL.....	42
3.3. A EXCLUSIVIDADE DA POLÍCIA NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS..	45
4. A NECESSIDADE DE COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL.....	50
4.1 O AUMENTO DA CRIMINALIDADE E A FRAGILIDADE DA POLÍCIA.....	51
4.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	53
5. CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS.....	57

1 INTRODUÇÃO

Nos dias atuais, muito se discute dentro da comunidade jurídica, acerca da legitimidade do Ministério Público para conduzir investigações de cunho criminal, tal discussão é proveniente da análise de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, que dão margem a mais de uma interpretação, a depender do método hermenêutico que se use, dando origem ao questionamento sobre a constitucionalidade do poder investigatório do órgão ministerial.

Por um lado, afirma-se que se deve reconhecer a exclusividade do poder investigatório criminal à Polícia, considerando, dentre outros argumentos, que não há na Constituição Federal qualquer dispositivo que autorize expressamente o Ministério Público a conduzir tal tipo de procedimento, devendo o *Parquet* se limitar a requisitar a instauração e as providências, aos legitimados de fato, dentro do processo investigatório, de modo que os membros do *parquet* estariam agindo *contra legem* e ferindo o princípio da legalidade caso fosse concedido ao órgão o poder de investigar infrações penais de forma direta.

Ao mesmo tempo afirma-se que conceder tal poder ao legitimado para propor ação penal, seria ao mesmo tempo desconsiderar o princípio da paridade de armas no processo penal, uma vez que o Ministério Público figura detém a função de órgão acusador em tais processos, e caso as investigações também estivessem sob sua alçada poderiam desconsiderar provas essenciais a defesa. Assim, caso fosse concedido tal poder ao órgão ministerial, também deveria ser concedido a todos os órgãos de advocacia pública, bem como advocacia privada, a fim de se manter o equilíbrio entre as partes no processo penal.

Por outro lado, existem posicionamentos no sentido da constitucionalidade e consequentemente da legitimidade da atuação do órgão ministerial na investigação criminal, sob o argumento de que o Ministério Público é defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, e que a prática de um delito consiste em ofensa a tais interesses, tendo, dessa forma, legitimidade para investigar tais práticas delitivas. Como fundamento dessa forma de pensar são apontados diversos dispositivos autorizadores do referido poder investigatório do *parquet*.

Infere-se também que as investigações tratam-se de fase pré-processual penal, que servem como meio para que o membro do Ministério Público forme seu convencimento para a propositura da ação penal, dessa forma, por se tratar de meio para alcançar o fim último, qual seja a persecução criminal, a constituição autorizaria, ainda que de forma implícita, ao *parquet* a realização de tais diligências investigatórias na medida que atribui ao órgão a exclusividade na propositura da ação penal.

Dessa forma, é de suma importância que se esclareça acerca da correta interpretação e dos princípios que devem ser observados na interpretação dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, para que se chegue a uma conclusão sobre a constitucionalidade do poder investigatório do Ministério Público, dirimindo tal imbróglio entre o órgão ministerial e a polícia judiciária.

Considerando a segurança pública como dever do Estado e direito fundamental do cidadão, ligado a diversos outros direitos como o de liberdade, o direito de ir e vir e o próprio direito a vida, verifica-se que cabe ao Estado, na manutenção da ordem democrática, adotar a postura e medidas mais adequadas a proteção do Estado Democrático de Direito, frente ao aumento da criminalidade e o descrédito da sociedade nas autoridades policiais em geral.

Certo é, que por todo o mundo se verifica uma ampliação dos poderes do *parquet*, e no tocante a investigação criminal uma atuação conjunta das instituições públicas vem se mostrando uma forma de atuação mais eficiente e garantidora dos direitos dos cidadãos.

2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO PODER DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A atuação do Ministério Público representa garantia constitucional do Estado e da sociedade na defesa da Democracia, e tem suas funções previstas dentro do texto constitucional, nos artigos 127 e seguintes. A demonstração da constitucionalidade do poder de investigação do *parquet* parte da análise dos fundamentos constitucionais de sua atuação, para posteriormente tratar dos dispositivos infraconstitucionais que corroboram a tese de possibilidade do órgão ministerial realizar investigações criminais.

Para tanto é preciso que se utilize dos métodos interpretativos adequados, bem como, dos princípios inerentes à interpretação constitucional, para que se possa desvendar o real sentido das normas e assim tirar as conclusões acerca da atuação do *parquet* em sede de investigações de infrações penais.

Ainda que não se possa levar em consideração apenas a experiência positiva da atuação do Ministério Público na realização de diligências investigatórias em outros países para justificar a atuação do *parquet* no Brasil, por se tratar de sistemas jurídicos diferentes, tal experiência demonstra a tendência mundial do fortalecimento do órgão ministerial.

2.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público sempre instigou uma curiosidade na doutrina, tanto pelas constantes alterações no texto constitucional, mas também por todas as transformações evolutivas que sofreu até a promulgação do texto constitucional de 1988¹.

Desde uma análise da Constituição Federal anterior a doutrina já apontava que o *parquet* se sujeitava a um regime jurídico-especial, não sendo dependente de qualquer outro órgão, seja ele do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, gozando no exercício de suas funções de total e plena independência². A instituição cada vez mais ganha espaço na organização do Estado, em consequência do crescimento de suas funções de proteção dos direitos coletivos e dos individuais indisponíveis, ao ponto de a Constituição Federal ter dado a instituição o título de permanente essencial a função jurisdicional (art. 127, *caput*), mas que ao mesmo tempo mantém sua natureza executiva sendo seus membros agentes políticos³.

¹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 535.

² MELLO FILHO, José Celso de. *Constituição Federal anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986, p. 236.

³ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 510.

No texto constitucional atual o Ministério Público encontra-se ao final do Título IV, no Capítulo IV, no artigo 127⁴, onde fica claro que a independência e autonomia dada ao órgão com a ampliação de suas funções foram feitas em defesa dos direitos, garantias e prerrogativas da sociedade⁵.

Para garantir que o órgão cumprisse com seu mister, a Constituição Federal previu uma série de funções e garantias para a instituição (arts. 127 e ss.), que se demonstram totalmente pertinentes e necessárias, uma vez que o Ministério Público é o fiscal da Lei, e não pode estar submetido aos outros órgãos públicos que também devem obediência a própria Lei, ou seja, encontram-se submetidos a fiscalização do Ministério Público. Tais garantias aparecem de forma tão importante que desde o aumento das funções fiscalizatórias, especialmente da defesa do patrimônio público e da probidade administrativa, cresceram de forma assustadora as tentativas de alteração na Constituição Federal, em busca de retirar, ora suas funções, ora a independência dos membros do *parquet*⁶.

Ainda da análise do dispositivo constitucional que trata especificamente do Ministério Público (artigo 127, CF), pode-se destacar que o órgão está permeado de princípios institucionais, dentre os quais encontram-se expressos no artigo 127, §1º o princípio da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, e além dos quais foi reconhecido também a presença do princípio do promotor natural pelo Supremo Tribunal Federal (STF)⁷.

Além dos princípios o texto constitucional expõe também as funções inerentes ao Ministério Público (artigo 129, CF), e foi justamente nesse setor que as maiores inovações vieram. A partir da Constituição Federal de 1988, a instituição passou a ter suas funções

⁴ 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; § 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional; § 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento; § 3º - O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; § 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º; § 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual; § 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.

⁵ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 7. ed. São Paulo: atlas, 2007, p.1657.

⁶ *Ibid.*, p.1657.

⁷ HC nº 67.759/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, RTJ 150/123. No mesmo sentido: HC 74052-RJ Rel. Min. Marco Aurélio, 20-8-98, Informativo STF – Brasília, nº 41, 28 ago. 1996.

ampliadas sobremaneira, transformando-se em um verdadeiro defensor social, tanto no campo civil, através da defesa do patrimônio público (art. 129, III, CF), da legalidade e moralidade administrativa, bem como a fiscalização dos demais Poderes Públicos (art. 129, II, CF), quanto no campo penal, com a titularidade exclusiva da ação penal pública (art 129, I, CF).

Dessa forma a Constituição Federal enumera as funções do Ministério Público, nos incisos do artigo 129⁸, no entanto, é importante destacar que o rol constitucional possui natureza exemplificativa, o que possibilita ao *parquet* assumir outras funções que lhe forem conferidas desde que tais funções sejam em prol de sua finalidade constitucional, qual seja a defesa da ordem jurídica. Dessa forma, diversas outras funções são desempenhadas pelo órgão, algumas inclusive são previstas na própria Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei Federal nº 8.625/93) no artigo 25, no entanto, nada impede que novas funções sejam designadas, desde que sejam totalmente compatíveis com sua finalidade⁹.

Isto posto, é importante destacar que além de garantidor da ordem jurídica constitucional o Ministério público é também protetor das garantias individuais, ou seja, deve proteção ao *status* constitucional do indivíduo, devendo proteger seus direitos individuais indisponíveis, nos termos do artigo 127 da Constituição Federal.

A relevante função que o Ministério Público desempenha para a Democracia expõe a necessidade de preservar a instituição e seus membros do medo e de perseguições no exercício de suas funções e objetivos, que gozam de uma importância constitucional tão grande que a própria Constituição Federal consideracime de responsabilidade do Presidente da República, qualquer ato atentatório contra o livre exercício do Ministério Público (artigo 85, inciso II, CF).

A instituição goza de diversas prerrogativas como a independência funcional, segundo a qual o MP não se encontra subordinado a nenhum outro Poder (art. 127 §1, CF); autonomia administrativa e financeira, segundo a qual o MP pode praticar os atos de sua

⁸ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição; V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

⁹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 541.

própria gestão (art. 127 §§ 2 e 3, CF); outra garantia dada a instituição é em relação ao modo de nomeação e destituição do chefe da instituição, definido nos parágrafos do artigo 128 da Constituição Federal, visando também garantir o pleno e efetivo exercício de suas funções sem qualquer influência política externa.

Além das garantias institucionais, a Constituição Federal tratou também de conferir certas prerrogativas aos membros da instituição, quais sejam a garantia de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios (art 128, §5, I, a, b e c, CF). A vitaliciedade, garante ao membro do *parquet* que o mesmo não pode perder seu cargo senão por sentença judicial transitada em julgado, excepcionado os casos de aposentadoria compulsória aos 70 anos; a inamovibilidade assegura que uma vez titular do cargo, o membro do MP não pode ser removido *ex officio* por qualquer autoridade, salvo por interesse público, declarado em decisão do órgão colegiado competente do MP por voto de dois terços de seus membros, nos termos do artigo 128, §5, I, b da CF¹⁰; por fim a irredutibilidade de subsídios garante aos membros do órgão ministerial que seus vencimentos não sofrerão redução para pressioná-los de qualquer forma a exercer suas atribuições¹¹.

Importante destacar que tais garantias previstas aos membros do Ministério Público não ferem o princípio da isonomia, vez que todas essas prerrogativas são conferidas em razão da busca pela correta execução das suas atribuições legais, e constituem dessa forma, um direito subjetivo do agente público, que deve recorrer ao Poder Judiciário sempre que tiver qualquer dessas garantias desrespeitadas por qualquer outra autoridade¹².

Ao passo que confere uma série de garantias, o texto constitucional impõe também uma série de vedações aos membros do Ministério Público, visando também que as funções e objetivos da instituição sejam exercidas de maneira correta. É vedado ao membro do MP receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens, ou custas processuais (art. 128, §5, II, a, CF); exercer a advocacia (art. 128, §5, II, b, CF); participar de sociedade comercial (art. 128, §5, II, c, CF); exercer qualquer outra função pública, salvo uma de magistério (art. 128, §5, II, d, CF); exercer atividade político-partidária (art. 128, §5, II, e, CF); receber auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas a qualquer título, salvo as exceções previstas em lei (art. 128, §5, II, f, CF); e exercer a

¹⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 1081.

¹¹ MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p.541.

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. *Justitia*, 128/168, Revista do Ministério Público do Estado de São Paulo. *Apud* MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p.620

advocacia ou juízo ou tribunal do qual se afastou antes de três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração(art. 128, §6, CF).

Dessa forma, fica claro que Constituição Federal buscou respeitar os princípios da independência do Ministério Público, evitando a prática de qualquer ação capaz de por em risco a atuação livre de influência dos poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, buscando assim um efetivo cumprimento dos objetivos e funções próprias do Ministério Público, concedendo-se todos os meios legais que visem o cumprimento de sua finalidade, para a instituição.

2.1.1 A teoria dos poderes implícitos

O Ministério Público tem inteira liberdade de atuação em decorrência de sua independência e autonomia funcional¹³. A Constituição Federal, em busca do cumprimento efetivo do importante papel da instituição, enumerou diversas funções ao Ministério Público, no entanto tal rol de funções é meramente exemplificativo e isso fica evidente ao interpretar-se o texto do artigo 129, inciso IX¹⁴ da Constituição Federal, segundo o qual é função institucional do MP, exercer outras funções que lhe sejam conferidas, desde que essas funções sejam compatíveis com a sua finalidade.

Para a realização dos fins constitucionais, os meios necessários e adequados são permitidos, ou seja, admiti-se na jurisprudência¹⁵ pátria a existência do princípio dos poderes implícitos, segundo a qual, todas as vezes que se atribuí competência geral para algo, está compreendido dentro dessa atribuição todos os poderes particulares necessários para a realização dessa competência.¹⁶

Tal teoria dos poderes implícitos teve seu início na Suprema Corte americana, no caso *Mac Culloch X Maryland*, em 1819, julgada pelo consagrado jurista, então presidente da referida corte, John Marshall. No referido caso se discutia se o Governo Federal possuía

¹³ SILVA, José Afonso da. *O Constitucionalismo brasileiro – evolução institucional*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 386.

¹⁴ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] 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.

¹⁵ TJ-DF - AGI 20130020300247 DF 0030978-37.2013.8.07.0000, Relatora: Simone Lucindo, Julgamento 02/04/2014, Órgão Julgador: 1ª Turma Cível, Publicado no DJE: 14/04/2014; TJ – BA - AI 00161150420118050000 BA 0016115-04.2011.8.05.0000, Relatora: Ilza Maria da Anunciação, Julgamento 22/05/2012, Órgão Julgador: Quinta Câmara Cível, Publicação 16/11/2012; STF, HC 85419 RJ, Relator: Min. Celso de Mello, Publicado no DJe-223 Divulg 26/11/2009, Public 27/11/2009 Ement VOL 02384-02 PP- 00252; STJ – RHC 25475 SP 2009/0030646-8, Relator: Min. Jorge Mussi, Julgamento: 16/09/2010 Órgão Julgador: T5-Quinta Turma, Publicado no DJe em 16/11/2010.

¹⁶ PACHECO, José da Silva. *A reclamação no STF e no STJ de acordo com a nova constituição*. Revista dos tribunais, São Paulo, v. 78, n. 646, p. 19-32, ago. 1989.

supremacia em relação aos estados federados, e se a Constituição americana havia concedido ao Congresso o poder de criar um banco federal e se os estados poderiam instituir taxas sobre eles¹⁷.

O então Presidente da Suprema Corte Americana, decidiu que não havia qualquer inconstitucionalidade na incorporação pelo Governo Federal, de um banco privado, e que o Congresso possuía poder pra aprovar leis sobre diversas matérias, ainda que não expressas na Constituição, desde que essa aprovação se desse de forma adequada à persecução de seus fins¹⁸.

Dessa forma, o que sustentou basicamente John Marshall, foi que a Constituição Americana ao constituir alguns poderes e objetivos a serem alcançados, de forma explícita, também está conferindo outros poderes implícitos necessários a sua persecução, ou como amplamente difundido pela doutrina e jurisprudência, ao prever os fins, a Constituição concede os meios necessários para execução deles, ainda que de forma não expressa.

Tal preceito, defendido pelo então presidente da Corte Suprema americana, não implica uma concessão ou expansão de novos poderes ao órgão público, trata-se, porém, de uma instrumentalização dos poderes expressamente conferidos, na busca de suas finalidades e objetivos precípuos, sempre se utilizando do princípio da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação do referido postulado¹⁹.

Assim, como tal postulado abrange poderes existentes, mas que não são encontrados no texto constitucional, podemos falar em “poderes implícitos”, ressaltando, porém, que tal teoria só pode ser aplicada se tais poderes implícitos forem aplicados para a persecução dos fins constantes na esfera de autoridade conferida pela Constituição Federal à instituição. Importante ressaltar ainda, que apesar da utilização dos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade na verificação da adequação e necessidade do uso desses poderes implícitos, tal necessidade não pode ser compreendida apenas em relação aos meios

¹⁷ DANNEBROCK, Patrícia Lopes. *A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro*, p.4. Disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

¹⁸ Marshall, C.J., opinion of the Court. *McCulloch v. Maryland*. Cornell University Law School. Disponível em: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0017_0316_ZO.html>. Acesso em: 30 mar. 2014.

¹⁹ DANNEBROCK, Patrícia Lopes. *A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro*, p.4. Disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

absolutamente imprescindíveis para a persecução de certo fim, mas sim em relação a qualquer meio, que se demonstre apropriado para a execução do referido fim²⁰.

No Brasil, a teoria dos poderes implícitos foi trazida por Ruy Barbosa ainda em seus comentários a Constituição Federal de 1932, à época já apontava que as Constituições não podem ser vistas como meras enumerações dos poderes e deveres dos Poderes dos Estados, mas que devem traçar um panorama geral do regime, enumerando as atribuições principais de cada ramo do Poder Público, e deixando à interpretação e ao critério de cada Poder a escolha dos meios e instrumentos com os quais devem exercer suas funções principais²¹.

Além disso, a cada um dos Poderes constituídos, correspondia implicitamente, mas inegavelmente, o direito de usar os meios necessários e instrumentos convenientes ao bom desempenho de suas atribuições, ou seja, uma vez conferida uma atribuição, estão nelas inclusos todos os meios necessários para a execução regular de tal atribuição, não mais cabendo qualquer discussão acerca da utilização de tais meios, mas apenas quanto à legitimidade em relação ao fim que se persegue²².

Dessa forma, é inegável a existência e a aceitação da teoria dos poderes implícitos, que vêm sendo utilizada como método de hermenêutica constitucional, ou no entendimento do próprio Supremo Tribunal Federal, como “princípio basilar da hermenêutica constitucional”²³.

Em diversos julgados²⁴ espalhados por todo território nacional podemos verificar o uso da Teoria dos Poderes implícitos pelo Poder Judiciário, cabendo destaque para o uso da referida teoria inclusive pelo STF e STJ.

²⁰ DANNEBROCK, Patrícia Lopes. *A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro*. p.7. Disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

²¹ ANDRADE, Mauro Fonseca. *O Ministério Público e sua investigação criminal*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2006, p. 176.

²² BARBOSA, Ruy. Comentários à Constituição Federal Brasileira. São Paulo: Saraiva, 1932. *Apud*. DANNEBROCK, Patrícia Lopes. *A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro*. p.7. Disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

²³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 91661-PE, julgado em 10 de março de 2009. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3607441/habeas-corporus-hc-91661-pe>>; acesso em 02 de abril de 2014.

²⁴ TJ-DF - AGI 20130020300247 DF 0030978-37.2013.8.07.0000, Relatora: Simone Lucindo, Julgamento 02/04/2014, Órgão Julgador: 1ª Turma Cível, Publicado no DJE: 14/04/2014; TJ - BA - AI 00161150420118050000 BA 0016115-04.2011.8.05.0000, Relatora: Ilza Maria da Anunciação, Julgamento 22/05/2012, Órgão Julgador: Quinta Câmara Cível, Publicação 16/11/2012; STF, HC 85419 RJ, Relator: Min. Celso de Mello, Publicado no DJe-223 Divulga 26/11/2009, Public 27/11/2009 Ement VOL 02384-02 PP- 00252;

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o poder cautelar do Tribunal de Contas da União, em questionamento acerca da possibilidade do TCU prevenir dano ao erário, sustentando licitação irregular ainda antes da consumação da ilicitude, utilizou-se da teoria dos poderes implícitos como fundamento para autorização da hipótese ainda que não prevista de forma expressa na Constituição Federal.

O Ministro Celso de Mello, em seu voto defendeu o poder cautelar do TCU, afirmando que tal poder faz parte da esfera de atribuições institucionais do Tribunal de Contas, pois o mesmo encontra-se “instrumentalmente vocacionado” a dar efetividade às funções que lhes foram conferidas pelo texto constitucional. Aduz ainda que a atribuição expressa de poderes ao Tribunal de Contas no artigo 71 da Constituição Federal, supõe o reconhecimento dos meios destinados a conferir real efetividade as suas atribuições finais, de modo que se permita a neutralização de situações potencialmente lesivas ao erário, e legitimou esse entendimento por meio da teoria dos poderes implícitos ainda em seu voto²⁵.

Já o Superior Tribunal de Justiça é ainda mais claro em seu entendimento quanto a valorização da teoria dos poderes implícitos. O referido Tribunal já emitiu decisão no sentido de que todos os órgãos de controle e fiscalização de recursos públicos devem ser valorizados e dotados de poderes implícitos para que atinjam seus fins constitucionais²⁶.

O fato de que a teoria foi ainda utilizada pelos Tribunais Superiores em diversos outros julgados, acerca de diversos outros temas²⁷ só reforça a ideia de que a teoria dos poderes implícitos, adotada pela doutrina antes mesmo da vigência da Constituição Federal atual²⁸, vem cada vez mais, sendo utilizada pelos tribunais como fundamento de suas decisões.

STJ – RHC 25475 SP 2009/0030646-8, Relator: Min. Jorge Mussi, Julgamento: 16/09/2010 Órgão Julgador: T5-Quinta Turma, Publicado no DJe em 16/11/2010.

²⁵ Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança nº 24510-7-DF, julgado em 19 de novembro de 2003.

²⁶ Superior Tribunal de Justiça. AgRg no RE 1.119.799-DF, Relator Min. Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 20/10/2009, DJe 29-10-2009.

²⁷ Superior Tribunal de Justiça. REsp 863.0055/GO Rel. Min HERMAN BENJAMIN, primeira seção, julgado em 27/02/2008; STJ. REsp 1105948/DF. Rel. Min Eliana Calmon. Segunda Turma, julgado em 15/09/2009, DJe 30-09-2009; STF. Reclamação 5470. Relator: Min. Gilmar Mendes, julgado em 29/02/2008. DJe – 042 10/03/2008.

²⁸ BARBOSA, Ruy. Comentários à Constituição Federal Brasileira. São Paulo: Saraiva, 1932. *Apud*. DANNEBROCK, Patrícia Lopes. *A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro*. p.7. disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

A possibilidade de investigação criminal por parte do Ministério Público é um dos temas recorrentes na doutrina²⁹ em que se pode verificar o uso da teoria dos poderes implícitos, pois como já exposto, uma das funções precípua do órgão, prevista no art. 129, inciso I, da Constituição Federal é a titularidade da ação penal pública.

Quando uma norma constitucional passa a atribuir uma função a determinado órgão, ela, ainda que implicitamente, também está lhe atribuindo os meios necessários e capazes para atingir tal atribuição, salvo proibições expressas na própria Constituição, logo ao Ministério Público é facultado investigar os fatos para que decida sobre a pertinência ou não da propositura de uma ação penal, assim uma investigação criminal, é meio necessário e capaz para que o Ministério Público atinja seu fim constitucional, não havendo, portanto, razões para que se negue a instituição a titularidade deste poder.

Sabe-se que o respeito à ordem jurídica é direito de todos e dever do Estado, cabendo ao Ministério Público a sua defesa, nos termos do artigo 127 da Constituição Federal, de modo que a sociedade tem o direito de exigir do Estado, em especial do órgão ministerial, medidas capazes de combater qualquer conduta que se demonstre lesiva à tal ordem³⁰, assim, o *parquet* tem o poder-dever de zelar pela ordem jurídica e investigar os casos em que haja lesão ou perigo de lesão a mesma, ou ainda, quando a polícia não tenha condições ou demonstre falta de interesse na apuração dos fatos, demonstrando-se o poder de investigação completamente legal e legítimo³¹, principalmente fundamentado na teoria dos poderes implícitos e no respeito das garantias e direitos individuais, vez que se demonstra um meio totalmente capaz e necessário na persecução de seu fim constitucional, qual seja a defesa da ordem jurídica e do regime democrático e constitucional da República.³²

Dessa forma mostra-se lógico que, dispondo dos meios adequados e instrumentos apropriados, a atuação do Ministério Público, na condução de investigações criminais, encontra-se repousada na tese constitucional dos poderes implícitos, no próprio texto constitucional e na legislação infraconstitucional, não devendo, portanto, o referido órgão, ter a sua atuação limitada pela atuação da polícia judiciária.

²⁹ LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1999; RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público, Visão Crítica*. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003

³⁰ RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público, Visão Crítica*. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003, pág 257.

³¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. *As investigações do Ministério Público para fins penais*. In: Revista APMP, em Reflexão, ano 1, n.4, p. 12., São Paulo: APMP, 2005

³² 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.

2.1.2 Autorização do poder de investigação do *Parquet*

O sistema constitucional é dotado de normas explícitas e implícitas, dessa forma a autorização do poder de investigação criminal do *parquet*, passa por uma interpretação da norma constitucional expressa, buscando trazer a tona os poderes implícitos também conferidos pela Constituição Federal.

Em análise dos dispositivos constitucionais e das funções do Ministério Público, verifica-se que o inciso II do artigo 129, atribui ao órgão ministerial promover as medidas necessárias para garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na mesma.

Dessa forma, a Constituição Federal autoriza o *parquet* a promover as medidas necessárias a proteção dos direitos nela indicados, que sejam desrespeitados pelo Poder Público. Assim, quando um agente público, abusando de sua autoridade, prende um cidadão ilegalmente, violando dessa forma o direito fundamental à liberdade, previsto na Constituição Federal (art. 5º, *caput*), é permitido ao órgão ministerial que adote as medidas necessárias para garantir tal direito do cidadão.

O inciso VI do artigo 129 da Constituição Federal, complementa as atribuições do *parquet*, autorizando-o expressamente a expedir notificações “*nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los*”. O referido dispositivo aborda a questão do poder-dever do órgão ministerial de colher declarações e provas necessárias para formar sua convicção antes do oferecimento da denúncia, pois como se sabe, a instauração da ação penal não está limitada aos casos em que há investigações prévias realizadas pela Polícia Judiciária³³.

Não se pode limitar a abrangência do dispositivo comentado, apenas aos procedimentos cíveis, pois, caso os procedimentos administrativos aos quais se refere o inciso VI tratassem apenas de matéria cível, eles já estariam compreendidos dentro do inciso III do mesmo dispositivo constitucional, que trata do inquérito civil, sendo esse apenas uma espécie de procedimento administrativo ministerial, não estando portanto o poder de requisitar informações e diligências exauridos na esfera cível, atingindo também a área das investigações criminais³⁴.

³³ LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1997, p.88

³⁴ MAZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 239

O inciso IX, também do artigo 129 da Constituição Federal autoriza ao ministério público o desempenho de novas funções, desde que sejam compatíveis com sua finalidade, demonstrando a não taxatividade do rol de funções expressas no artigo 129 da Constituição Federal.

Bem verdade que a abertura conferida pelo dispositivo às funções do Ministério Público não pode ser entendida como uma abertura ilimitada, ela sofre limitações negativas e positivas da própria Constituição Federal, quanto às limitações negativas, a referida Constituição é expressa ao vedar a representação judicial e consultoria jurídica a entidades públicas (art. 129, IX, CF), já quanto às limitações positivas, pode-se inferir claramente da leitura do dispositivo em comento, que as funções implícitas do órgão ministerial devem ser adequadas às finalidades e atribuições primárias do Ministério Público.

Assim, é importante demonstrar que o poder de investigação criminal é completamente compatível com as funções do Ministério Público, pertinência essa que pode ser verificada logo na primeira função expressa do Ministério Público na Constituição Federal, no artigo 129, inciso I³⁵, qual seja, a promoção privativa da ação penal pública. Pode-se verificar a compatibilidade de tais funções, uma vez que a atividade investigativa tem uma clara natureza instrumental e preparatória para a verificação da pertinência de uma ação penal, de modo que cabe ao órgão ministerial por meio daquela formar sua convicção para persecução de sua atividade fim³⁶.

Cabe ainda destacar a função elencada no artigo 127 da Constituição Federal, segundo o qual, o Ministério Público é incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Assim a sociedade tem o direito subjetivo de exigir do órgão ministerial que adote as medidas necessárias para combater todas as condutas lesivas à ordem jurídica, de modo que a investigação criminal se mostra como uma garantia da sociedade nessa defesa, que como expressamente exposto na Constituição Federal é atribuição do *parquet*³⁷.

Não deve prosperar, portanto, qualquer argumento que negue ao Ministério Público uma autorização constitucional para a investigação criminal preliminar, tanto é verdade que, em virtude dos comentados dispositivos constitucionais, surge a Lei Orgânica Nacional do

³⁵ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 80-85

³⁶ LOPES JR, Aury. *Sistema de investigação preliminar no processo penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003, p. 264

³⁷ RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003, pág 257

Ministério Público, Lei Federal n° 8625/93, que dispõe acerca da organização do Ministério Público dos Estados, funções e prerrogativas.

Dentro da Lei Federal n° 8625/93 pode-se encontrar, no no artigo 26³⁸, inciso I, a autorização expressa para que o órgão ministerial instaure inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes, de modo que resta claro a não exclusividade da área cível quando autorizado pela Lei que o órgão ministerial instaure outras medidas além dos inquéritos civis, no desempenho de suas funções³⁹.

O mesmo dispositivo é ainda mais esclarecedor quanto à autorização do poder de investigação do Ministério Público, quando dispõe que para instruir os procedimentos administrativos, independentemente da esfera, o órgão ministerial pode proceder com a expedição de notificações para colheita de depoimentos e esclarecimentos, bem como a requisição de informações, exames periciais e documentos das autoridades, órgãos e entidades de qualquer dos Poderes da Administração Pública, funções essas tipicamente decorrentes de atividades investigatórias.

³⁸ Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: a) expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei; b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior; II - requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que officie; III - requisitar à autoridade competente a instauração de sindicância ou procedimento administrativo cabível; IV - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, observado o disposto no art. 129, inciso VIII, da Constituição Federal, podendo acompanhá-los; V - praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório; VI - dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas; VII - sugerir ao Poder competente a edição de normas e a alteração da legislação em vigor, bem como a adoção de medidas propostas, destinadas à prevenção e controle da criminalidade; VIII - manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz, da parte ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em causa que justifique a intervenção. § 1º As notificações e requisições previstas neste artigo, quando tiverem como destinatários o Governador do Estado, os membros do Poder Legislativo e os desembargadores, serão encaminhadas pelo Procurador-Geral de Justiça; § 2º O membro do Ministério Público será responsável pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar, inclusive nas hipóteses legais de sigilo; § 3º Serão cumpridas gratuitamente as requisições feitas pelo Ministério Público às autoridades, órgãos e entidades da Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; § 4º A falta ao trabalho, em virtude de atendimento à notificação ou requisição, na forma do inciso I deste artigo, não autoriza desconto de vencimentos ou salário, considerando-se de efetivo exercício, para todos os efeitos, mediante comprovação escrita do membro do Ministério Público; § 5º Toda representação ou petição formulada ao Ministério Público será distribuída entre os membros da instituição que tenham atribuições para apreciá-la, observados os critérios fixados pelo Colégio de Procuradores.

³⁹ LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1997, p.90

O artigo 26, inciso II da Lei Federal nº 8625/93 estende o poder de requisitar informações e documentos para instrução dos procedimentos, sobre as entidades privadas, ampliando, portanto poder investigatório do órgão ministerial.

Ainda no sentido de autorização do poder de investigação do Ministério Público, tem-se no artigo 26, inciso V, uma permissão para o *parquet* praticar os atos administrativos executórios, de caráter preparatório, tratando-se portanto de uma autorização para que o órgão adote todas as providências preliminares necessárias ao bom desempenho de suas atribuições constitucionais⁴⁰.

Além dos mencionados dispositivos legais que autorizam o MP a proceder investigações criminais, pode-se ainda recorrer-se a Lei Complementar nº 75 de 1993, também conhecida como Lei Orgânica do Ministério Público da União, que dispõe sobre as atribuições do MPU, e por força do artigo 80 da Lei Federal nº 8625/93 é aplicada de forma subsidiária também ao Ministério Público dos Estados.

Dentro da Lei Orgânica do Ministério Público da União, pode-se encontrar em seu Capítulo II, os instrumentos de atuação do *parquet*, nos quais se ratifica o posicionamento constitucional de *dominus litis* em relação à promoção privativa da ação penal pública por meio de seu art. 6º, inciso V⁴¹. Ainda no mesmo Capítulo, no artigo 8º⁴², pode-se verificar também como instrumento da atuação do órgão ministerial, o poder de realizar inspeções e diligências investigatórias, requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública.

As referidas Leis confirmaram no plano infraconstitucional, aquilo que já podia ser deduzido a partir do uso da teoria dos poderes implícitos na interpretação do texto constitucional, conferindo uma legitimação tanto no plano constitucional quanto no plano infraconstitucional ao poder de investigação do *parquet*.

⁴⁰ DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Forum p. 204/205

⁴¹ Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: (...); V - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;(...).

⁴² Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: I - notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada; II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; III - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas; IV - requisitar informações e documentos a entidades privadas; V - realizar inspeções e diligências investigatórias; VI - ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio; VII - expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar; VIII - ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública; IX - requisitar o auxílio de força policial.

Portanto, sendo o Ministério Público dotado de Lei orgânica própria, e de atribuições próprias constitucionalmente previstas, gozando seus agentes do título de agentes políticos, e possuindo independência funcional, são detentores de parcela de autoridade e, dessa forma, podem e devem proceder aos procedimentos administrativos investigatórios, desde que haja a necessidade de apuração de um fato, e que o mesmo esteja dentro do âmbito das atribuições institucionais do *parquet*⁴³.

2.2 A INTEPRETAÇÃO E O PRINCÍPIO DA MAIOR EFETIVIDADE DA NORMA

A Constituição Federal contém ao longo de seu texto uma série de cláusulas de conteúdo aberto e principiológico, que dependem de uma realidade subjacente para serem efetivamente entendidas, ou seja, a norma constitucional por diversas vezes dá margem a mais de uma interpretação diferente, e através das peculiaridades do problema em que se busca a aplicação da norma, somado aos princípios constitucionais e aos fins buscados é que se poderá alcançar o real sentido da norma⁴⁴.

Dessa forma, o aplicador do Direito deve sempre fazer o uso da hermenêutica na busca da determinação do real sentido e do alcance das normas⁴⁵. Muitos são os métodos de interpretação constitucional tratados pela doutrina atual⁴⁶, no entanto, é importante destacar que a Constituição Federal tem suas peculiaridades, pois é a norma base sobre a qual todo o sistema jurídico encontra-se apoiado.

Se na interpretação das normas infraconstitucionais deve-se levar em conta a compatibilidade dessas normas com a Constituição Federal, na interpretação constitucional deve-se levar em consideração que a Constituição é a vontade política de um povo, que visando o amparo e o acesso da dignidade humana, estabelece os direitos e deveres da sociedade e do Estado⁴⁷.

⁴³ LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1997, p.85-87

⁴⁴ BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. O começo da História - A Nova interpretação e o papel dos princípios no direito brasileiro. Revista EMERJ, v.6, n. 23. 2003, p. 4. Disponível em <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2014.

⁴⁵ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 9. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 1.

⁴⁶ HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris Editor, 2002; ·HESSE, Konrad. *A Força normativa da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio A. Fabris Editor, 1991; ·MULLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho de Direito Constitucional*. Tradução de Peter Naumann. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

⁴⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e constituinte*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 25

Assim, a interpretação constitucional é uma exigência para a aplicação do texto, o aplicador da Constituição deve obrigatoriamente interpretá-la, pois é através dessa interpretação que se obtém o real sentido da disposição legal ou constitucional a qual se busca aplicar, aumentando dessa forma a eficácia das normas, e a depender da técnica interpretativa que se use, estabelecendo uma função estabilizadora, atualizadora ou renovadora da ordem jurídica, uma vez que o Direito permeia entre a estabilidade, garantidora de uma segurança jurídica, e movimento, decorrente das mutações sociais as quais devem as normas se adequar⁴⁸.

Portanto, resta claro que a interpretação constitucional detém duas finalidades principais, quais sejam: a aplicação e cumprimento efetivo do texto constitucional, e a atualização histórica de alguns de seus conceitos⁴⁹.

É nesse paradigma entre a estabilidade da norma e sua dinamicidade que as questões mais polêmicas do Direito se apresentam, dentre elas a questão do poder de investigação do Ministério Público.

As normas constitucionais que dispõem acerca das funções do Ministério Público, bem como as disciplinadoras de outras instituições não podem ser analisadas por um modo interpretativo literal, ou seja, através de mera leitura do texto constitucional isolado, deve-se na verdade interpretá-la através de um método sistemático, uma vez que cada dispositivo faz parte de um corpo textual maior e uno, devendo todas as disposições serem interpretadas conjuntamente para que se possa entender o real sentido de cada uma delas.

Não se pode encontrar um princípio isolado em nenhuma ciência, todos os princípios encontram-se ligados com outros, de modo que o Direito objetivo não pode ser compreendido como um conglomerado sem lógica de diversos preceitos, mas sim como um universo dotado de unidade, formando um complexo de normas harmônicas e coordenadas entre si, embora estejam em diferentes locais da norma jurídica⁵⁰.

Demonstrado, portanto, a importância do desapego a literalidade do texto, deixando de lado um maior formalismo, pelo qual a interpretação jurídica seria apenas uma atividade mecânica de subsunção do fato à letra fria da Lei⁵¹, e dando-se maior liberdade criativa e

⁴⁸ ANDRADE, Christiano José de. *O problema dos métodos da interpretação jurídica*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p.18.

⁴⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002, p. 91

⁵⁰ MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*, 9. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 165.

⁵¹ KAUFMANN, Arthur. *Introdução à filosofia do Direito e à teoria do Direito Contemporâneo*. Tradução de Marcos Keel e Manuel Seca de Oliveira. Lisboa. Fund. Caouste Gulbenkian. 2002, p. 92.

construtiva ao aplicador da norma, está-se filiando aos juristas que defendem a contemplação dos fins sociais da norma frente as suas características formais⁵².

Trata-se de uma utilização de valores na tentativa de dirimir problemas concretos, fazendo uso de princípios constitucionais e retomando o caráter axiológico do Direito, o que deu origem as teorias de interpretação constitucional modernas, que atualmente, apesar de os métodos interpretativos clássicos não estarem em completo desuso, são mais utilizadas frente as necessidades do ordenamento jurídico atual, que se demonstra bastante complexo, e que requer uma interpretação harmônica com a sociedade plural atual.

Dentre os métodos interpretativos constitucionais modernos podemos destacar os método integrativo ou científico-espiritual, o método tópico, e o método concretista.

Quanto ao método tópico, de autoria do jurista alemão Theodor Viehweg, é definido pelo seu próprio criador como uma técnica de pensamento, que se volta para o problema⁵³, assim o método tópico consiste na análise do texto constitucional de acordo com a situação fático-problemática que se busca solucionar. Assim, trata-se, portanto, de método que está fundado na busca dos princípios e valores na criação da norma por seu intérprete.

Já no que diz respeito ao método concretista, podemos dividi-lo em três métodos específicos, quais sejam o método hermenêutico-concretizante, desenvolvido por Konrad Hesse, o método concretista estruturante, de autoria de Friedrich Muller, e o método concretista da Constituição aberta de Peter Haberle.

Sintetizando o que é defendido por esses três juristas chega-se a teoria concretista, que em muito se assemelha a teoria tópica, pois parte da ideia de que para interpretar a norma jurídica deve-se partir de critérios específicos do caso concreto, no entanto, se diferencia daquela a partir do momento que coloca o texto constitucional como referencial frente ao problema.

Assim, na teoria concretista, além da utilização de fundamentos e princípios da Constituição o interprete da norma deve cobrir o problema que busca solucionar com todos os dispositivos da norma que pretende interpretar, e que a ele se adequem, para que possa entender corretamente seu conteúdo⁵⁴.

No tocante ao método integrativo, consiste na ideia de que a Constituição não é apenas um conjunto de normas autorizativas e limitadoras da atividade, organização e

⁵² BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional: conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 1. ed. São Paulo. Saraiva, 2008, p. 276.

⁵³ DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. *Constituição e hermenêutica constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998, p. 249.

⁵⁴ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros. 1993, p. 398.

estrutura do Estado, mas é também uma forma de proteção dos direitos e garantia de participação da sociedade no Estado⁵⁵. Desse modo, os valores contidos no texto constitucional devem ser tidos como valores norteadores da interpretação desse mesmo texto, levando-se em consideração a realidade fática da vida sob a ótica de uma análise teleológica de seus aspectos, buscando sempre a evidenciação de seus fins.

Sob a ótica de um método que se refere primordialmente ao espírito contido no texto constitucional, é de suma importância, que se leve em consideração os princípios informadores do sistema constitucional como um todo, seja no âmbito político, social, cultural ou econômico, pois tais princípios junto ao sentido da Constituição e a realidade fática são elementos essenciais do método científico-espiritual.

Portanto, ao lado dos métodos interpretativos clássicos, esses métodos buscam a criação da norma constitucional a partir de uma interpretação do texto constitucional baseada na utilização dos fundamentos e princípios norteadores da Constituição Federal, pois se tratam de princípios nucleares do sistema constitucional, compondo o seu espírito e sendo essenciais para que se possa compreender de forma exata os seus dispositivos, uma vez que definem a lógica e a racionalidade do sistema e harmoniza todas as suas normas⁵⁶.

Os princípios jurídicos são, portanto, a base que alicerça todo o sistema jurídico, e devem ser considerados elementos vitais do próprio Direito⁵⁷. Dessa forma, os princípios, ao mesmo tempo que representam o início de um sistema jurídico, também representam o meio através do qual se deva cumprir as normas contidas nesse sistema, e o fim que se busca atingir através dele.

Os princípios constitucionais são superiores a todo o restante do conteúdo constitucional, uma vez que o Direito utiliza-se dos princípios para traduzir os valores da sociedade, e uma vez introduzidos nas normas esses valores passam a ser estruturantes para toda a construção do sistema constitucional⁵⁸.

Assim, cabe ao intérprete da norma constitucional a utilização desses princípios conjuntamente com os métodos interpretativos, na busca de uma correta e justa interpretação das disposições normativas, devendo, visualizá-los nos casos concretos e seguir seus preceitos na resolução desse caso.

⁵⁵ DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. *Constituição e hermenêutica constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998, p. 234.

⁵⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992, p.230.

⁵⁷ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro. Forense, 1973, p. 1220.

⁵⁸ ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 25.

A generalidade dos princípios constitucionais, por diversas vezes, dá a norma constitucional uma capacidade de expansão que permite a aquele que a interprete, que supere a interpretação restritiva de seu texto, no entanto, esses mesmos princípios limitam a atividade interpretativa, retirando do interprete a liberdade de utilização de seus sentimentos pessoais, bem como das influências políticas⁵⁹.

Assim, trata-se de um imperativo a todos aqueles que pretendam uma correta interpretação da Constituição um conhecimento desses princípios de interpretação constitucional⁶⁰. Apesar de toda a sua importância se pode encontrar uma gama enorme de princípios tidos como essenciais na prática interpretativa constitucional, espalhados na doutrina⁶¹.

Inicialmente pode-se destacar o princípio da unidade da constituição, segundo o qual a constituição deve ser entendida e interpretada como um sistema unitário, não se devendo ver as normas constitucionais de forma isolada, mas sim dentro de sua globalidade, procurando-se uma harmonização entre todas elas⁶².

Diante de tal princípio, resta claro que não se pode fazer o uso de um dispositivo constitucional isolado, sem sequer contextualizá-lo com o restante do texto constitucional, a fim de se demonstrar a inconstitucionalidade do poder investigatório do Ministério Público. É preciso que se interprete tal dispositivo em conformidade com o restante da Constituição, já que, trata-se de um sistema único e harmônico.

Outro princípio, que merece destaque é o do efeito integrador, que em muito se assemelha com o princípio da unidade da Constituição, e traz ao intérprete do texto constitucional o dever de dar preferência aos critérios e pontos de vista que favoreçam a integração política e social, na resolução dos problemas jurídicos-constitucionais, priorizando assim o reforço da unidade política da constituição⁶³.

Diante de tal princípio, mais uma vez vemos confirmado o poder de investigação do órgão ministerial, uma vez que, não deve o interprete da norma constitucional buscar extrair da mesma mandamentos que enfraqueçam a unidade política do Estado, devendo, ao

⁵⁹ BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição – Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 150.

⁶⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002, p. 165-166

⁶¹ CARVALHO, Márcia Haydeé Porto de. *Hermenêutica Constitucional – Métodos e Princípios Específicos de Interpretação*. Santa Catarina: Obra Jurídica, 1997

⁶² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003, p. 1223

⁶³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003, p. 1224

contrário, buscar uma integralização e harmonização da mesma, de modo que se pode inferir da interpretação dos dispositivos constitucionais que é possível que o *parquet* proceda com diligências investigatórias sem que interfira nos poderes da polícia judiciária, no entanto, não se pode admitir que a polícia judiciária detém o monopólio das investigações preliminares, sem que se enfraqueça a unidade política e social do Estado.

Também ao lado dos princípios da unidade da Constituição e do efeito integrador, tem-se o princípio da concordância prática, também chamado princípio da harmonização das normas constitucionais⁶⁴, que traz a ideia de igualdade de valores entre os bens constitucionalmente previstos, o que impediria o interprete do texto constitucional de sacrificar totalmente um bem em detrimento de outro, e impõe a ele, a necessidade de harmonização entre tais bens⁶⁵.

Assim, mais uma vez evidencia-se a necessidade de uma busca de harmonização dos dispositivos constitucionais, não se devendo sobrepor um mandamento constitucional sobre outro, sem que se busque a harmonização de ambos e o entendimento deles no contexto global de Constituição unitária.

Existe ainda o princípio da justeza, também conhecido como princípio da conformidade funcional, que atualmente é considerado mais um princípio autônomo de competência do que propriamente um princípio da interpretação constitucional, e traz a ideia de que o intérprete não pode chegar a um resultado que altere o sistema organizatório de repartição de funções que é constitucionalmente previsto⁶⁶.

É função precípua do Ministério Público a persecução da ação penal, e como já demonstrado anteriormente, quando estabelece um fim, a Constituição Federal autoriza ao órgão que utilize de todos os meios necessários para atingir tal fim (teoria dos poderes implícitos), portanto, qualquer interpretação que vise retirar tal poder do órgão ministerial, vai de encontro ao princípio da conformidade funcional, e fere o esquema organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido.

O princípio da força normativa da constituição⁶⁷, que trás a idéia de que na resolução dos problemas jurídico-constitucionais o interprete deve utilizar-se da interpretação que garanta a resolução mais eficaz, sob a ótica do texto normativo constitucional⁶⁸.

⁶⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002, p. 179.

⁶⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003, p. 1225

⁶⁶ *Ibid.*, p. 1224

⁶⁷ HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991

Por fim, ainda no campo dos princípios da interpretação constitucional, existe ainda o princípio da máxima efetividade, também conhecido por princípio da eficiência, e segundo o qual às normas constitucionais deve-se atribuir o sentido que lhe dote da maior eficácia possível⁶⁹.

Tal princípio opera em todas as normas constitucionais, e utilizando-se dele, não há como chegar a outra conclusão, senão a da constitucionalidade do poder de investigação do órgão ministerial, uma vez que, retirar tal poder do órgão é diminuir sensivelmente a eficácia de normas constitucionais como a que atribui ao *parquet* a função de promoção da ação penal, bem como a que assegura o direito fundamental à segurança, encartado no art. 5º⁷⁰, *caput*, da Constituição Federal.

Frente a todo exposto, resta evidente que, caso o interprete siga os métodos de interpretação, bem como, leve em consideração todos os princípios informadores da interpretação constitucional, não poderá chegar a outro resultado senão ao reconhecimento da constitucionalidade do poder de investigação do Ministério Público.

2.3 A EXPERIÊNCIA POSITIVA EM OUTROS PAÍSES

Ainda que não se possa justificar a atuação do órgão ministerial pátrio devido a sua atuação em outros países, a análise de alguns modelos de investigação criminal em sistemas jurídicos alienígenas se demonstra prática importante para que se comprove o retrocesso que seria a retirada de tal função da instituição.

Dentro do bloco continental europeu, pode-se perceber a adoção por diversos países do poder investigatório direto pelo órgão ministerial, admitindo a preeminência do *parquet*, como órgão de direção da fase preparatória da ação penal e a função investigativa como principal meio para o cumprimento de tal atribuição.

Na Alemanha, o Ministério Público figura como órgão detentor da instrução criminal, devendo investigar todos os fatos sob a ótica dos princípios da legalidade e imparcialidade, conforme pode-se inferir da leitura do §160 da StPO⁷¹ (Código de Processo

⁶⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003, p. 1225

⁶⁹ *Ibid.*, p. 1225

⁷⁰ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

⁷¹ StPO § 160: (1) "Tão pronto tenha conhecimento a Promotoria de Justiça, por meio de denúncia ou por outra via, da suspeita de um fato punível, deverá averiguar as circunstâncias com o fim de tomar sua resolução sobre se deverá exercitar a ação pública; (2). A Promotoria de Justiça deverá averiguar não só as circunstâncias que

Penal alemão), que impõe à promotoria o dever de investigar não só as circunstâncias que sirvam para incriminar o acusado, mas também as que sirvam para inocentá-lo.

A Polícia Judiciária no Processo Penal alemão, figura como um órgão auxiliar, que atua sob a vigilância e direção do Ministério Público, no entanto, o trabalho prático é transferido à ela, como se pode ver da leitura dos §§ 161⁷², 163⁷³ e 152⁷⁴ da StPO⁷⁵, ficando o *parquet* com os casos em que se precise de conhecimentos ou meios materiais e pessoais específicos para sua averiguação.

A atuação do órgão ministerial nesse país, devem estar ligadas somente a critérios ligados a busca da verdade e da justiça, não podendo o órgão sofrer influência da administração em sua atuação, razão pela qual o órgão não se encontra ligado nem ao Poder Executivo, nem ao Poder Judiciário, e a ele se confia a administração e perscrusão da justiça penal⁷⁶. O Ministério Público, encontra-se tão fortalecido que detém o domínio total dos procedimentos investigatórios preliminares, cabendo-lhe a direção e condução das investigações, mas também a fiscalização dos atos desempenhados pela polícia, de modo que se uma investigação é feita pela Polícia é ao órgão ministerial que se atribui a responsabilidade pela organização e cumprimento completo de tal diligência⁷⁷.

servam de incriminamento, como também as que sirvam de inocentamento, e cuidar de colher as provas cuja perda seja temível; (3). As averiguações da Promotoria deverão estender-se às circunstâncias que sejam de importância para a determinação das consequências jurídicas do fato. Para isto poderá valer-se de ajuda do Poder Judicial".

⁷² § 161: "Para a finalidade descrita no parágrafo precedente, poderá a Promotoria de Justiça exigir informação de todas as autoridades públicas e realizar averiguações de qualquer classe, por si mesma ou através das autoridades e funcionários da Polícia. As autoridades e funcionários da Polícia estarão obrigados a atender a petição ou solicitação da Promotoria

⁷³ § 163 (...); (2) As autoridades e funcionários da polícia devem transmitir os seus registros para o Ministério Público, sem demora. Quando for necessário que uma investigação judicial seja realizada imediatamente será possível transmissão diretamente ao Tribunal Local.

⁷⁴ StPO §152: "(1) O Ministério Público deve ter a autoridade para preferir os encargos públicos. (2) Salvo disposição em contrário por lei, o Ministério Público será obrigado a tomar medidas em relação a todos os crimes puníveis, desde que haja indícios concretos suficientes."

⁷⁵ Code of Criminal Procedure in the version published on 7 April 1987 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] Part I p. 1074, 1319), as most recently amended by Article 5 subsection (4) of the Act of 10 October 2013 (Federal Law Gazette Part I p. 3799. Disponível em: <http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁷⁶ Baumann, Jürgen. Derecho procesal penal. Conceptos fundamentales y principios procesales. Introducción sobre la base de casos. Trad. Conrado Finzi. Buenos Aires: Depalma, 1986. p. 166-172 e 181-182; VV.AA. Sistemas de proceso penal en Europa. Dirigido por Ramón Maciá Gómez. Barcelona: Cedecs, 1998. p. 26 ss. Apud SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁷⁷ Roxin, Claus. Derecho procesal penal. Trad. Julio B. Maier. Buenos Aires, 2000. p. 52-58; Baumann, Jürgen. Derecho procesal penal cit., p. 166-172; VV.AA. Procedure penali d'Europa. Padova: Cedam, 1998. p. 166; Gomez Colomer, Juan-Luis. El proceso penal aleman. Introducción y normas basicas. Barcelona: Bosch, 1985. p. 149; Schlüchter, Ellen. Derecho procesal penal. 2. ed. Valencia, 1999. p. 95. Apud SANGUINÉ, Odone;

Importante destacar também, que na Alemanha, não existe mais a figura do juiz de instrução desde 1975.

Na Itália, semelhante ao que ocorre na Alemanha a Polícia Judiciária é órgão auxiliar a atuação do Ministério Público, que está autorizado a realizar as investigações necessárias ao exercício da ação penal, nos termos do Art. 326⁷⁸ do “Codice di Procedura Penale” e além disso, detém a direção da investigação e pode dispor diretamente da polícia, como se pode inferir da leitura do Art. 327⁷⁹ do Código de Processo Penal Italiano.

No entanto, assim como ocorre na Alemanha, a maioria das investigações são conduzidas pela polícia, demonstrando-se que é perfeitamente capaz de que se haja uma atuação conjunta dos órgãos.

No entanto, no processo penal italiano, merece destaque a figura do “Giudice per Le indagini preliminari”, que veio substituir a figura do juiz de instrução na Itália, e se configura por um juiz que não detém qualquer função investigatória, mas atua na fase de investigação preliminar, entre acusação e a defesa, buscando, de forma imparcial, assegurar uma garantia jurisdicional nas intervenções que ocorrerem na investigação, que limitarem a liberdade do acusado⁸⁰.

Já em Portugal, desde a reforma do Código Penal Português em 1987, que ao Ministério Público passou a ser confiado as funções relativas à investigação criminal, de modo que a polícia criminal ocupa lugar coadjuvante em relação ao órgão ministerial no desempenho de suas funções investigatórias, cabendo ao *parquet* a direção e fiscalização das investigações conduzidas pela Polícia Judiciária, bem como a realização do inquérito⁸¹.

O Ministério Público português deve de maneira independente e imparcial, conduzir o inquérito, que contempla as investigações preliminares, inclusive as realizadas pela Polícia

SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁷⁸ Art. 326: "O Ministério Público e a Polícia Judiciária realizarão, no âmbito de suas respectivas atribuições, a investigação necessária para o termo inerente ao exercício da ação penal"

⁷⁹ Art. 327: "O Ministério Público dirige a investigação e dispõe diretamente da Polícia Judiciária"

⁸⁰ SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. *A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37*. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁸¹ SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. *A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37*. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

Judiciária sob a fiscalização e responsabilidade do órgão ministerial, órgão ao qual, encontra-se, a Polícia Judiciária, sob dependência funcional⁸².

O inquérito era atividade anteriormente atribuída ao juiz de instrução, que no processo penal português, deixa de ter uma natureza investigativa propriamente dita, tendo a instrução função basicamente de garantia, sendo instaurada apenas a requerimento do acusado, ou da vítima, quando os mesmos discordarem da decisão do Ministério Público na perscrusão da ação penal⁸³.

Em diversos outros países do bloco continental europeu como a França, a Bélgica, e inclusive fora do continente Europeu, como é o caso dos EUA, também se autoriza ao Ministério Público a participação no procedimento investigatório preliminar de alguma maneira⁸⁴.

Assim, pode-se concluir através dessa análise de Direito estrangeiro, que a figura do juiz de instrução, está em decadência, e, nos países em que ainda existe, cada vez mais se dá aos promotores atribuições investigativas, de modo que se retire do juiz as atividades instrutórias, e deixe ao mesmo, a função de valorar a legalidade dos atos praticados pelo Ministério Público e Polícia Judiciária a esse subordinada, moldando assim, o processo penal ao Estado Democrático de Direito, incompatível com a instrução propriamente inquisitiva.

Pode-se concluir também, que nesses países europeus, se admite que é o Ministério Público o órgão ao qual cabe a direção da fase preparatória da ação penal, e para tanto, autorizam expressamente, sua função de direção das investigações criminais, ou seja, não existe qualquer ato investigativo que o *parquet* não possa realizar. Tais países deixam de atribuir à polícia qualquer exclusividade acerca dos atos de investigação, funcionando, portanto, tal instituição, como órgão executivo por força das determinações do Ministério Público, e em geral, subordinado a ele, que tem nesses países, como uma de suas principais

⁸² SILVA, Germano Marques da. Curso de Processo Penal, Vol I, Lisboa: Editora Verbo, 1996. Apud. SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

⁸³ VV.AA. Sistemas de proceso penal en Europa cit., p. 316 ss.;VV.AA. Processo penal e direitos do homem cit., p. 27-28 e 62-72. Apud. SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em 12 de abril de 2014.

⁸⁴ SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

funções, a direção da Polícia Judiciária em suas investigações, além de outros poderes próprios apenas do órgão ministerial⁸⁵.

Dessa forma, ainda que se trate no Brasil de ordenamento jurídico completamente distinto dos ordenamentos em comento, pode-se verificar uma tendência global de fortalecimento do papel do Ministério Público na defesa da ordem jurídica e do Estado democrático de Direito, ao passo que, ao transferir o domínio das investigações preliminares para o *parquet* se está, ao mesmo tempo, reduzindo a probabilidade do Poder Executivo interferir em seu curso, influenciando-a de acordo com sua vontade política, garantindo, dessa forma, uma fase preparatória da ação penal, muito mais imparcial e livre do risco de arbitrariedades⁸⁶.

⁸⁵ SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12. abr.2014.

⁸⁶ VV.AA. Procedure penali D'Europa cit., p. 416 e 417. Apud. SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12.abr.2014.

3 QUESTÕES CONTROVERTIDAS ACERCA DA ATUAÇÃO MINISTERIAL NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS

É de suma importância discutir o perfil das instituições encarregadas da defesa da ordem jurídica nacional analisando os argumentos expostos tanto a favor quanto contrários ao poder de investigação do Ministério Público, para que se chegue ao entendimento constitucional mais adequado acerca do tema.

Passa-se agora à análise dos fatores supostamente contrários ao poder investigatório do *parquet*, que pressupõem a inexistência de qualquer atribuição legal no sistema atual que autorize os Promotores de Justiça a proceder investigações criminais de forma direta, de modo que poder-se-ia afirmar que os membros do Ministério Público estaria atuando *contra legem*, ferindo normas e princípios constitucionais.

A parte da doutrina contrária ao poder de investigação do Ministério Público aponta como principais argumentos para tal negativa de poder ao órgão ministerial: a falta de previsão legal, o excesso de poder que seria conferido ao órgão, a quebra do devido processo legal e da paridade de armas no processo penal, a interpretação legalista que deve ser conferida aos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais e por fim a exclusividade da polícia judiciária na apuração de infrações penais conferidas pelo artigo 144, inciso IV da Constituição Federal⁸⁷.

3.1 A INTERPRETAÇÃO LITERAL DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

A interpretação literal da norma é um método interpretativo segundo o qual se considera os termos exatos e seus significados literais do texto do dispositivo constitucional, analisando cada dispositivo em sua literalidade, sem uma contextualização do mesmo com outros dispositivos, como se cada disposição constitucional fosse um comando próprio e único, não ligado a um sistema legal com unidade.

Essa corrente filosófica Positivista exagera na importância do texto legal e sua interpretação literal, chegando ao ponto de seus defensores iniciais, apontarem à figura do juiz

⁸⁷ VIEIRA, Luís Guilherme. *O Ministério Público e a investigação criminal*. In Revista Brasileira de Ciências Criminais, jan-fev/2004. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2004; SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 4ªed. São Paulo: Malheiros. 2007; BITTENCOURT, Cezar Roberto. A inconstitucionalidade dos poderes Investigatórios do Ministério Público. In Revista Brasileira de Ciências Criminais, mai-jun 2007. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007.

como nada mais que a boca que pronuncia a letra da Lei, como se fosse mero declarante do Direito que deve ser explicitado pelo legislador⁸⁸.

Os defensores atuais, no entanto, não são tão radicais, e defendem que sob a ótica da literalidade como limitação ao trabalho hermenêutico, facilitando uma busca pelo real significado do texto legal e constitucional⁸⁹, evitando dessa forma uma aplicação arbitrária por parte do interprete da norma⁹⁰.

Assim, aponta-se para uma impossibilidade do *parquet* de realizar investigações criminais baseados na interpretação literal de alguns dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.⁹¹

Afirma-se que a Constituição Federal deu, por meio do artigo 144, §§1º, I e IV, e 4º,⁹² competência exclusiva para realizar investigações criminais na apuração de ilícitos penais às polícias federal e civil. Sendo também o art. 129, inciso VIII,⁹³ um limitador dos poderes de investigação do *parquet*, sendo assim seus únicos poderes o de requisitar a instauração do inquérito policial, e diligências dentro desse inquérito⁹⁴.

O artigo 144 da Constituição Federal explicitamente delega a função investigatória criminal à Polícia Judiciária, não se podendo admitir dessa forma o desempenho de tais funções pelos membros do Ministério Público⁹⁵.

O Código de Processo Penal (CPP) determina também que cabe à Polícia Judiciária, a apuração de infrações penais, entendendo que o inquérito é de competência da mesma, por

⁸⁸ FILHO. Nagib Slaibi. *Hermenêutica Constitucional*. Disponível em: <http://elerj.files.wordpress.com/2011/08/hermenec3aautica_constitucional.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014

⁸⁹ COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação constitucional*. 2 Ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003. p. 67.

⁹⁰ BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição – Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 122.

⁹¹ BOITEUX, Luciana. *Da inconstitucionalidade da investigação direta pelo ministério público*. Disponível em <http://www.aidpbrasil.org.br/arquivos/anexos/invest_direta_mp.pdf>; Acesso em: 13abr. 2014.

⁹² Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: [...]§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei; IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. § 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

⁹³ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

⁹⁴ SILVA. José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 4. ed. São Paulo. Malheiros. 2007, p.602

⁹⁵ VIEIRA, Luís Guilherme. O Ministério Público e a investigação criminal. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, jan-fev/2004. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2004. p. 324

meio do art. 4º, *caput*,⁹⁶ do CPP, cabendo ao Ministério Público apenas requisitar que se continue as investigações, se entender necessário, arquivar o inquérito, ou oferecer a denúncia e dar início a ação penal⁹⁷.

No entanto, a interpretação literal da norma cada vez mais vem perdendo prestígio em nosso sistema jurídico, na medida em que a sociedade começa a se conscientizar que o legislador é um ser humano e traduz, dessa forma, seus interesses pessoais no texto legal, e por outro lado, que é impossível que ele preveja todas as situações fáticas possíveis de acontecer na vida em sociedade.

Assim, o texto constitucional, não deve ser interpretado unicamente pelo método gramatical, ainda que, ao intérprete desatento ou apressado, essa pareça ser a forma mais simples de interpretar a Constituição. O texto legal é importante para limitar o poder do intérprete na busca pelo real sentido da mesma, mas não deve ser considerado apenas o sentido literal do texto.

Não se deve analisar um dispositivo constitucional, sem antes conhecer o contexto normativo no qual ele se insere, tendo em vista que o sistema constitucional é uno, e portanto, suas normas devem ser harmonizadas entre si. É necessário que o intérprete busque sempre uma interpretação frente a uma realidade fática, dado que ao legislador não é possível a previsão de todas as possibilidades de situações nas relações da vida em sociedade, fazendo ainda uma leitura sistemática do dispositivo legal dentro do contexto do ordenamento jurídico infraconstitucional ou constitucional ao qual pertença⁹⁸.

Importante destacar, que o sistema penal e processual penal brasileiro vem sofrendo mudanças imprescindíveis para acompanhar a velocidade com que vêm avançando as condutas criminosas, de modo que não se pode interpretar o sistema processual penal, sem levar em consideração as inovações e princípios trazidos pela Constituição Federal de 1988, de modo que a paz social e a segurança pública ficam dependentes da eficácia desse sistema processual penal, e dos métodos adotados pelo Estado na proteção de tais direitos.

O artigo 4º do Código de Processo Penal, por exemplo, não pode ser analisado apenas levando em consideração seu *caput*, na medida em que ao mesmo tempo que atribui à Polícia Judiciária a função de apuração de infrações penais, também, por meio de seu

⁹⁶ Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

⁹⁷ BOITEUX, Luciana. Da inconstitucionalidade da investigação direta pelo ministério público. Disponível em <http://www.aidpbrasil.org.br/arquivos/anexos/invest_direta_mp.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

⁹⁸ CANARIS, Claus Willtelm. Pensamento Sistemático e Conceito de Sistema na Ciência do Direito. Apud. VILAS-BÔAS, Renata Malta. Hermenêutica Jurídica: uma questão intrigante, p. 20. Disponível em: <<http://www.faimi.edu.br/v8/RevistaJuridica/edicao9/5hermeneutica2.pdf>>. Acesso em: 13 abr.2014.

parágrafo único, aduz que essa competência não é exclusiva, não se excluindo tal poder de autoridades administrativas, a quem por Lei seja cometida a mesma função.

O mesmo ocorre com os artigos 144. §§1º, inciso I e IV, e 4º, bem como o art. 129, inciso VIII, ambos dispositivos da Constituição Federal, que não podem ser interpretados de forma meramente gramatical, e se analisados sob a ótica dos princípios informadores da interpretação constitucional, conforme se demonstrará a seguir de maneira mais aprofundada, não levam a uma delegação exclusiva do poder investigatório à Polícia Judiciária.

Assim, fazendo-se uma análise sistemática, e baseada nos métodos e princípios da interpretação constitucional dos dispositivos apontados pela doutrina legalista como limitadores do poder de investigação do órgão ministerial, pode-se verificar que não há na realidade qualquer impedimento constitucional ou infraconstitucional ao poder investigatório da instituição.

Ante o exposto, resta claro que não é suficiente para atingir o real sentido da norma que se use apenas a interpretação literal do texto do dispositivo, devendo o interprete conjugar tal método com outros métodos interpretativos, como a interpretação sistemática, pois “o texto da lei é apenas a ponta do iceberg normativo”⁹⁹.

Ainda que o texto não carregue em si mesmo o seu sentido completo, é ele quem dá as diretrizes para que se chegue a tal sentido, ou seja, ainda que texto e norma não sejam a mesma coisa, não se pode também separá-los totalmente, como se em nada eles se relacionassem, uma vez que, toda norma surge a partir da interpretação desse texto¹⁰⁰.

Assim, ainda que se parta de uma interpretação literal da norma constitucional e infraconstitucional, chega-se ao mesmo resultado acerca da possibilidade de o órgão ministerial realizar diligências investigatórias. Como demonstrado, o artigo 129, inciso IX da Constituição Federal autoriza expressamente ao *parquet*, que exerça outras funções que lhes forem conferidas, desde que tais funções sejam compatíveis com a finalidade da instituição, sendo vedado a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Sabe-se que a investigação em nada tem haver com a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas, de modo que superada a primeira limitação imposta pela Constituição, faz-se totalmente compatível a função de investigação com as finalidades do Ministério Público, seja a de promoção privativa da ação penal pública (art. 129, inciso I, CF), quanto as também previstas na Lei Complementar nº 75/93, por meio de seu artigo 8º

⁹⁹ MULLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 38

¹⁰⁰ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 90

autoriza expressamente ao Ministério Público¹⁰¹ a realização de diversas atribuições ligadas ao conceito de investigação.

Finalizando a análise do último requisito para que se possa aceitar novas atribuições do órgão ministerial, qual seja o de proveniência legal de tal função, verifica-se no artigo 8º, inciso V da Lei Complementar nº 75/93, autorização expressa para que o *parquet* realize diligências investigatórias.

Ainda que se parta de uma análise gramatical, pode-se verificar a pertinência temática entre a atividade investigativa e as finalidades do órgão ministerial, pois analisando o significado da palavra investigar podemos é possível definí-la como “1. Seguir os vestígios de; 2. Fazer diligências para achar; pesquisar, indagar, inquirir; 3. Examinar com atenção; esquadrihar”¹⁰², ou ainda como “ ato ou efeito de investigar; indagação minuciosa, inquirição; busca, pesquisa”¹⁰³. Independentemente do significado escolhido, pode-se verificar a pertinência com as atribuições dadas ao órgão ministerial, todas recepcionadas pelo sistema jurídico pátrio.

O art. 8º da LC 75/93, autoriza ao *parquet* que notifique testemunhas e até requirite sua condução coercitiva em caso de ausência injustificada, e ao mesmo tempo autoriza também que expeça notificações e intimações que forem necessários aos procedimentos e inquéritos que instaurar, relacionando-se tais atribuições com o sentido de “indagar, inquirir”, atribuído à palavra “investigar”¹⁰⁴.

O mesmo dispositivo legal mencionado autoriza ainda que o órgão ministerial requirite informações, perícias e documentos de autoridades administrativas, bem como informações e documentos de entidades privadas, além do poder de requisitar serviços temporários dos servidores da administração pública para realizar atividades específicas, relacionando-se com o sentido de “examinar com atenção”, bem como de “pesquisar”, e “seguir os vestígios ” também atribuídos ao vocábulo “investigar”.¹⁰⁵

Por fim, o dispositivo em comento autoriza ainda o *parquet* a realizar inspeções e diligências investigatórias, além de conferir livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitando-se a inviolabilidade de domicílio prevista na Constituição Federal (art. 5º, inciso IX), bem como garante acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 80-87

¹⁰² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário Aurélio Eletrônico. Século XXI. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/Lexicon Informática Ltda., 1999.

¹⁰³ SANTOS, Washington dos. *Dicionário Jurídico Brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey. 2001, p.130

¹⁰⁴ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 88.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 88.

relativo a serviço de relevância pública, relacionando-se dessa forma com o vocábulo “investigar” através de seu sentido de “fazer diligências para; achar, pesquisar”.¹⁰⁶

Dessa forma, não se sustenta a ideia de que uma interpretação literal da norma levaria a uma impossibilidade do *parquet* de realizar diligências investigatórias, bem como se constata que há previsão legal expressa para tal atribuição.

3.2 O EXCESSIVO PODER DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A PARIDADE DE ARMAS NO PROCESSO PENAL

Outro argumento contrário à realização de investigações criminais diretas pelo órgão ministerial, encontra-se fundado no que diz respeito ao equilíbrio e a paridade de armas que é própria de um Processo Penal¹⁰⁷.

No Brasil, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, tem-se um processo penal predominantemente acusatório, fundado sob alguns preceitos como a imparcialidade do julgador; o princípio da ampla defesa e contraditório; presunção de inocência; livre apresentação de provas pelas partes; publicidade; e em fim a liberdade de defesa e igualdade de posição entre as partes também conhecido como princípio da paridade de armas no processo penal.

Tal princípio encontra-se encartado no artigo 5º, *caput* da Constituição Federal, quando afirma que todos são iguais perante a Lei, e trazido pro âmbito do processo penal, faz referência a igualdade de direitos dentro do processo¹⁰⁸. Trata-se do postulado mais importante do processo penal, pois além de garantir um tratamento igual entre as partes do processo, garante também que elas tenham as mesmas obrigações de atestarem seus argumentos¹⁰⁹, de modo que torna-se essencial na busca pela verdade e na realização da Justiça penal¹¹⁰.

Assim, para justificar tal entendimento de que o MP não possui legitimidade para realizar investigações criminais, aduz-se que não deveria o Ministério Público exercer a função investigatória, pois se o faz ao mesmo tempo em que exerce atividade acusatória

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 88.

¹⁰⁷ Rogério Lauria Tucci, aponta José Carlos Fragoso, Luiz Guilherme Vieira, Marta Saad, Guilherme de Souza Nucci, dentre outros. In Ministério Público e investigação criminal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, pp. 31/45.

¹⁰⁸ COSTA, Paulo Bajer Fernandes Martins da. *Igualdade no direito processual penal brasileiro*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.21.

¹⁰⁹ FERNANDES. Antonio Scarance. *Processo Penal Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2012, p.46.

¹¹⁰ COSTA, Paulo Bajer Fernandes Martins da. *Igualdade no direito processual penal brasileiro*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.15.

poderia-se levar a dúvidas quanto ao processo preliminar de investigação, uma vez que poderia o órgão manipular facilmente os depoimentos ou desconsiderar provas que sejam favoráveis à defesa¹¹¹.

Afirma-se, portanto, que seria atribuir um acúmulo de grandes poderes a apenas um órgão, o que pode vir a gerar consequências graves, por envolver direitos individuais, e em caso de abuso no exercício desses poderes, estaria-se pondo em risco inclusive à liberdade do cidadão.

No entanto, não se pode justificar a retirada do poder investigativo do Ministério Público através da possibilidade de desvirtuamento de tal atribuição pelos membros da instituição, pelo simples fato de que falhas humanas podem ocorrer em qualquer instituição, e devem ser prevenidas e punidas no plano concreto.

É imperioso destacar ainda que, como exposto no início do presente trabalho, o Ministério Público foi dotado de uma série de garantias constitucionais, inclusive a garantia de independência funcional, de modo que além de atuar livre das pressões políticas dos outros órgãos, é facultado ao membro do *parquet* que não acuse o investigado caso não haja provas e fundamentos para tal, o que se configura não como garantia para o Estado, mas aos cidadãos e ao próprio Estado Democrático de Direito, ao qual cabe ao Ministério Público defender.

E ainda que se leve em consideração tal argumento o descrédito na Polícia Judiciária vem crescendo cada dia mais, e isso daria inclusive mais legitimidade ao Ministério Público, que vem ganhando credibilidade com a sociedade nos dias atuais, como nenhuma outra instituição pública no país¹¹².

Contrariamente ao poder de investigação do *parquet*, afirma-se ainda que o sistema de acusação não exige do *parquet* que atue de forma imparcial, uma vez que na esfera penal, tal órgão atua como parte, e não como fiscal da Lei. Sendo assim, não se exige do órgão uma total isenção em sua atuação, de modo que deferir tal poder ao órgão seria quebrar a paridade de armas entre a defesa e a acusação no processo penal, pois caso se conceda poder de investigação ao *parquet* deve-se também conceder iguais poderes para a defesa, em atenção ao devido processo legal, bem como ao princípio da paridade das armas no Processo Penal¹¹³.

¹¹¹ TUCCI, Rogério Lauria. Ministério Público e investigação criminal. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, pp. 80/87

¹¹² BONAVIDES, Paulo. *Os dois Ministérios Públicos do Brasil: o da Constituição e o do Governo*. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais nº 1. Belo Horizonte: Del Rey, janeiro/junho de 2003, p. 58.

¹¹³ MINISTRO NELSON JOBIM, acerca de questão levantada durante o julgamento da questão da inconstitucionalidade dos poderes atribuídos ao Juiz pela Lei n 9.034, no Plenário do STF, em 12.02.2004. In BOITEUX. Luciana. Da inconstitucionalidade da investigação criminal direta pelo ministério público. Disponível em <http://www.aidpbrasil.org.br/arquivos/anexos/invest_direta_mp.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

No entanto, não se pode falar em quebra da paridade de armas e do princípio da igualdade no processo penal, uma vez que a investigação criminal consiste em diligência realizada antes da concretização da ação penal, e tem como finalidade precípua justamente o convencimento do titular da ação penal, dos elementos constitutivos do delito¹¹⁴.

Nesse sentido, não se trata de obrigação do titular da ação penal que se utilize do inquérito policial para que proponha tal ação, sendo dispensável nos casos legalmente previstos, de modo que nada impede que o Ministério Público, tendo formado sua convicção em torno da caracterização do delito por meio de outro procedimento que não o inquérito policial, venha a propor a ação penal¹¹⁵.

Assim, nos termos do artigo 12 do Código de Processo Penal¹¹⁶, resta claro que não se trata de peça obrigatória a propositura da ação penal. É ainda o que se infere a partir da leitura dos requisitos da denúncia expostos no artigo 41¹¹⁷, no qual não aparece a figura do inquérito policial, ou ainda da leitura do artigo 39, §5º¹¹⁸, no qual expressamente se autoriza ao órgão ministerial a dispensa do inquérito policial, se com a representação forem apresentados elementos suficientes à propositura da ação. O que atesta a dispensabilidade do inquérito nos casos em que houver outros elementos que justifiquem a ação penal¹¹⁹.

O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou diversas vezes sobre a temática reiterando o posicionamento de que o inquérito policial é peça pré-processual e que busca dar convencimento ao titular da ação penal para a propositura da mesma, e não é indispensável, podendo o *parquet* dar seguimento a ação, desde que forme seu convencimento por outros meios¹²⁰.

¹¹⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 111.

¹¹⁵ SALES JUNIOR, Romeu de Almeida. *Inquérito Policial e ação penal: indagações, doutrina, jurisprudência, prática*. 7. ed. São Paulo: Saraiva. 1998, p. 191.

¹¹⁶ Art. 12. O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra.

¹¹⁷ Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas.

¹¹⁸ Art. 39. O direito de representação poderá ser exercido, pessoalmente ou por procurador com poderes especiais, mediante declaração, escrita ou oral, feita ao juiz, ao órgão do Ministério Público, ou à autoridade policial. [...]; § 5º O órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, neste caso, oferecerá a denúncia no prazo de quinze dias.

¹¹⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 11.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 160.

¹²⁰ Nesse sentido HC 89837 DF, Relator: Min Celso de Mello. Órgão Julgador: Segunda Turma. Publicação DJe-218 Divulg 19-11-2009 Public 20-11-2009 Ement Vol – 02383-01 pp-00104; HC 96638 BA, Relator: Min Ricardo Lewandowski. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação DJe-020 Divulg 31-01-2011 Public 01-02-2011 Ement Vol – 02454-02 pp-00264; HC 96617 MG, Relator: Min Ricardo Lewandowski. Órgão Julgador: Primeira Turma. Publicação DJe-241 Divulg 10-12-2010 Public 13-12-2010 Ement Vol – 02449-01 pp-00086

No mesmo sentido vêm opinando também o Superior Tribunal de Justiça, que entende que o Ministério Público pode dar início a persecução penal baseado em qualquer elemento capaz de formar sua *opinio delicti*¹²¹.

Resta claro, portanto, que o inquérito policial, assim como todo o sistema de investigação preliminar, tem a função de filtrar as condutas, fazendo passar ao plano processual apenas as condutas em que se verifique a violação de preceito legal, de modo que o membro do *parquet* que atuar nas investigações preliminares não o está fazendo como titular da ação penal, mas sim como garantidor da ordem jurídica e democrática do país, e inclusive atuando em garantia aos direitos do cidadão, que não terão contra si, ações descabidas.

Junte-se a esse entendimento o que foi sumulado pelo STJ no tocante a nulidade do Ministério Público atuar tanto nas investigações como na propositura da ação penal, segundo o qual se alega que a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória não acarreta em impedimento ou suspeição para que ele ofereça a denúncia, dando início a persecução criminal, como é possível se concluir da leitura da Súmula nº 234 do STJ¹²².

Assim pode-se inferir que a atuação do *parquet* nas investigações criminais não é como parte do processo, mas sim como defensor do Estado Democrático de Direito e defensor do ordenamento jurídico. Trata-se na verdade de realizações de suas competências constitucionalmente previstas, de modo que, esse excesso de atribuições, é algo inerente ao exercício das funções públicas, e está constitucionalmente amparado, não se justificando a limitação ao poder de investigar do ministério público, e a atribuição do monopólio de tais investigações à Polícia Judiciária.

3.3. A EXCLUSIVIDADE DA POLÍCIA NA APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS

Por fim, tenta-se impedir o Ministério Público de realizar diligências investigatórias através da tese de que a investigação de infrações de natureza penal é de competência apenas da Polícia Judiciária. trata-se de uma questão altamente corporativista, pois busca

¹²¹ STJ, AgRg nos EDcl no REsp 1199836 MG 2010/0117750-0, Relator: Min Jorge Mussi. Julgamento: 20/06/2013. Órgão Julgador: T5 – Quinta Turma; AgRg no REsp 897070 MG 2006/0103502-6. Relator(a): Min Assusete Magalhães. Julgamento: 16/04/2013. Órgão Julgador: T6 – Sexta Turma. Publicação: DJe 14/05/2013.

¹²² STJ Súmula nº 234 - 13/12/1999 - DJ 07.02.2000 “ A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia.”

monopolizar a realização de toda e qualquer atividade investigatória na mão da Polícia de forma indevida¹²³.

Essa suposta exclusividade da Polícia na apuração de infrações penais busca fundamento basicamente no artigo 144 da Constituição Federal, que versa acerca da Segurança Pública como dever constitucional do Estado, e ainda como direito de todos¹²⁴.

O mesmo artigo por meio de seu §1º estabelece as funções da Polícia Federal, e aponta como tais funções, em seu inciso I a apuração de infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens públicos. Note-se que em tal dispositivo que trata especificamente das apurações de infrações penais, a Constituição não faz referência em momento algum a uma exclusividade da polícia para realização de tal atribuição.

Já no inciso IV, o mesmo artigo 144 aponta como outra atribuição, o exercício com exclusividade das funções de Polícia Judiciária da União, por parte da Polícia Federal, e trás ainda em seu §4º a delegação às polícias civis, ressalvadas a competência da União, das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, com exceção das militares. Através da interpretação literal desse dispositivo constitucional, cumulado com o artigo 4º, *caput* do Código de Processo Penal, que atribui a polícia judiciária a finalidade de apurar as infrações penais e afirma que cabe as autoridades policiais exercer a função de polícia judiciária, busca-se fundamentar as investigações criminais como atividades de competência exclusiva da Polícia.

Ocorre que não se trata de melhor método interpretativo aquele meramente gramatical, pois Constituição Federal é una, e todas as suas normas devem ser vistas sob a ótica do seu texto normativo, mas ao mesmo tempo devem ser interpretadas de acordo com o sistema constitucional como um todo, buscando-se uma harmonização de seus dispositivos.

Cabe destacar que o próprio §1º do artigo 144 da Constituição Federal trata em incisos diferentes da apuração de infrações penais e do exercício das funções de polícia judiciária da União, a qual deu a norma constitucional uma exclusividade à Polícia Federal, de modo que resta claro que não há exclusividade quanto as atividades investigatórias.

O §4º, ainda do artigo 144 da CF, por sua vez, faz um paralelo com as funções elencadas no §1º apontando que à polícia civil cabe as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, ressalvada a competência da União, o que deixa claro que ao se falar de

¹²³ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 92.

¹²⁴ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 7. ed. São Paulo: atlas, 2007, p. 1804.

exclusividade no dispositivo em análise, está o constituinte querendo se referir ao âmbito de atuação das funções de polícia judiciária federal, frente ao das polícias civis.

Assim, pode-se concluir que a exclusividade que aponta o dispositivo 144, §1, inciso IV da Constituição Federal, trata-se na verdade de uma exclusividade da Polícia Federal frente a outros órgãos policiais¹²⁵, de modo que não se pode excluir os outros meios de apuração de infrações penais.

A própria Constituição Federal aponta outras formas de apuração de delitos de ordem penal, como as comissões Parlamentares de Inquérito, que por força do artigo 58, §3º¹²⁶ tem poderes para investigação própria, ou ainda o próprio *parquet*, que possui fundamento legal para realização das diligências investigatórias.

O próprio parágrafo 4º do artigo 4º do CPP aponta para a não exclusividade da Polícia Judiciária nas apurações de infrações penais, na medida em que autoriza a outras autoridades administrativas que realizem a mesma função desde que autorizados por Lei¹²⁷.

Portanto, não se pode tirar outra conclusão, senão a de que não cabe a polícia judiciária o monopólio das atividades de investigação na apuração de uma infração penal, ou se estaria negando constitucionalidade a uma série de dispositivos que atribuem a outros órgãos do Estado, funções de investigação, a fim de fomentar a persecução criminal¹²⁸.

A ressalva contida no parágrafo único do artigo 4º¹²⁹, não se refere apenas a inquéritos administrativos que visem a apuração da responsabilidade disciplinar de servidores públicos. É imperioso atentar que o dispositivo faz referência ao desempenho da “mesma função”, de modo que a trata como uma função desempenhada pela autoridade no inquérito policial, que distingue-se da função desempenhada pela autoridade administrativa no inquérito administrativo, uma vez que, enquanto o inquérito administrativo visa a apuração e

¹²⁵ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 93.

¹²⁶ § 3º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

¹²⁷ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Processo Penal Interpretado*. 9. ed. São Paulo: Atlas. 2002, p.89

¹²⁸ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 93

¹²⁹ Art. 4º. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. Parágrafo Único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

consequente aplicação de punição disciplinar, o inquérito policial, visa apurar a infração criminal, e fundamentar à denúncia proposta pelo Ministério Público¹³⁰.

Inúmeras são as autorizações para realizações de diligências investigatórias por outras autoridades que não as policiais, previstas no ordenamento jurídico pátrio, algumas, inclusive previstas na própria Constituição Federal, como a já apontada Comissão Parlamentar de Inquérito, que é regulada pelo Regimento Interno da Câmara. A Constituição Federal prevê ainda no artigo 269 que pode o diretor de serviços de segurança ou corregedor, presidir inquérito para apuração de delito cometido dentro dos edifícios da Câmara.

O STF já validou também o procedimento previsto pelo Código de Processo Penal Militar que prevê o inquérito policial militar, também com a função de investigar crimes, nos termos do artigo 82, §2º¹³¹, no entanto, sem que seja conduzido pela polícia civil, mas sim pela polícia militar, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1494- DF¹³².

Ressalte-se ainda o procedimento de investigação judicial no âmbito da Justiça Eleitoral para apurar o uso indevido, desvio ou abuso de poder econômico ou de autoridade, para beneficiar partidos ou candidatos, estabelecido pelo artigo 22 da Lei Complementar nº64/90¹³³.

Convém ainda apontar outros procedimentos investigativos não policiais previstos, como o procedimento instaurado após infrações cometidas na sede ou dependência do STF, no artigo 43 do Regimento Interno da Colenda Corte; por infrações cometidas por juiz de Direito, previsto no artigo 33, parágrafo único da Lei Orgânica Nacional da Magistratura; por delitos cometidos por Promotores de Justiça, conforme expõe o artigo 41 da já referida Lei Orgânica do Ministério Público¹³⁴.

Ante o exposto, levando-se em consideração que todas essas normas são recepcionadas pela Constituição, e que deve-se interpretar o ordenamento jurídico de forma

¹³⁰ TORNAGHI, Hélio. *Instituições de processo penal*. v.2. Forense, p. 136. Apud SALLES JUNIOR, Romeu de Almeida, *Inquérito Policial e Ação Penal: indagações, doutrina, jurisprudência, prática*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 4

¹³¹ Art. 82 (omissis); § 2º Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum.

¹³² MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ADI-MC 1494 DF. Relator: Celso de Mello. Julgado em: 09-04-1997. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJ 18-06-2001, PP- 00002, EMENT VOL- 02035-01 PP-00101. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CRIMES DOLOSOS CONTRA A VIDA, PRATICADOS CONTRA CIVIL, POR MILITARES E POLICIAIS MILITARES - CPPM, ART. 82, § 2º, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 9299/96 - INVESTIGAÇÃO PENAL EM SEDE DE I.P.M. - APARENTE VALIDADE CONSTITUCIONAL DA NORMA LEGAL - VOTOS VENCIDOS - MEDIDA LIMINAR INDEFERIDA. O Pleno do Supremo Tribunal Federal - vencidos os Ministros CELSO DE MELLO (Relator), MAURÍCIO CORRÊA, ILMAR GALVÃO e SEPÚLVEDA PERTENCE - entendeu que a norma inscrita no art. 82, § 2º, do CPPM, na redação dada pela Lei nº 9299/96, reveste-se de aparente validade constitucional.

¹³³ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Processo Penal Interpretado*. 9. ed. São Paulo: Atlas. 2002, p.90.

¹³⁴ *Ibid.*, p.90.

sistemática, considerando a supremacia da Constituição frente as normas infraconstitucionais, não se trata de melhor interpretação dada ao artigo 144 § 4º da Constituição Federal, a que visa dar exclusividade a Polícia Judiciária na apuração de infrações penais¹³⁵. Não se tratando a Polícia Judiciária de única autorizada a realização de investigações criminais, pois não há qualquer impedimento para que o Ministério Público proceda de forma direta com a apuração de infrações penais¹³⁶.

¹³⁵ STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 101.

¹³⁶ LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1997, p.88

4 A NECESSIDADE DE COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL

Afastados os pontos controvertidos da atuação do órgão Ministerial na apuração de infrações penais, o presente trabalho não propõe que o *parquet* substitua a polícia judiciária.

À Polícia Judiciária cabe o exercício de diversas funções, como apoiar o Poder Judiciário no cumprimento de suas decisões ou promover a defesa dos magistrados e demais funcionários da Justiça que estejam sofrendo ameaças decorrentes de suas funções, bem como o inquérito policial, que constitui função típica da Polícia Judiciária, e portanto deve continuar sendo exercida por ela.

Há uma identificação de algumas atribuições do órgão Ministerial e da Polícia Judiciária, na medida em que cabe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e do Estado Democrático de Direito, a Polícia cabe a preservação da ordem pública, de modo que tais atribuições podem ser vistas ainda como meio para realização de um fim maior, qual seja, a pacificação social.

Para a efetivação dessa pacificação social, ou ao menos para que se busque a diminuição da impunidade no âmbito criminal, é necessário que se conjugue esforços, deixando de lado argumentos em defesa de uma ou de outra classe profissional, e que se tenha em mente a defesa do Estado Democrático, e a segurança pública.

Não há qualquer impedimento de ordem constitucional ou legal que obste a atuação do *parquet* na realização de investigações na seara criminal, no entanto, tal instituição não é a única acometida desse poder, vide as Comissões Parlamentares de Inquérito, que também não sofrem qualquer limitação quanto a investigação de matéria penal, e a própria Polícia Judiciária, a quem é atribuída a realização de uma das formas de investigação de delitos, qual seja, o inquérito policial.

Dessa forma, é importante que tais órgãos unam os esforços na busca do fim maior, qual seja, a preservação da segurança pública e a diminuição da impunidade na seara criminal. Trata-se de cooperação institucional, decorrente do princípio da unidade da Constituição, bem como do próprio princípio de separação dos poderes.

A divisão dos poderes é, antes de tudo, uma ordem de cooperação, pois determina e ordena de maneira apropriada as funções de cada órgão, bem como da força deles, equilibrando esses poderes de maneira que se delimite os poderes individuais, apontando as

competências e limites de cada instituição e regulando sua cooperação de modo que se conduza à unidade do poder estatal¹³⁷.

Essa tendência de cooperação para o fortalecimento do Estado não ocorre apenas no Brasil. Na Europa o “*Concil of Europe Committee of Ministers*” expediu a recomendação REC(2000)19, que de maneira expressa aponta que: “Os Estados onde a polícia é independente do Ministério Público, devem tomar todas as medidas para garantir que haja uma cooperação adequada e eficaz entre o MP e a polícia.”¹³⁸

Assim, resta evidente que não se trata de uma usurpação de competência por parte do Ministério Público frente a Polícia Judiciária, mas sim de uma distribuição de competência comum por parte do legislador visando uma cooperação institucional na busca da realização dos fins do Estado de maneira mais eficaz.

4.1 O AUMENTO DA CRIMINALIDADE E A FRAGILIDADE DA POLÍCIA

O aumento da criminalidade no País é hoje um dos fatores mais preocupantes da vida em sociedade, o IBGE em estudo realizado ainda no ano de 2004, apontou que somente entre os anos de 1980 e 2000, quase seiscentas mil pessoas foram vítimas de homicídios no país, o mesmo estudo apontou ainda que a taxa de homicídios nesse mesmo período aumentou mais de 100%, passando de 11,7 para 25 homicídios por cada 100 mil habitantes¹³⁹.

Com a virada do século, vê-se que a violência continua crescendo no país, tomando por base ainda o numero de homicídios, verifica-se que só em 2011, mais de cinquenta e duas mil pessoas foram vítimas de homicídios, chegando a taxa a cerca de 27,1 homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes¹⁴⁰.

Diversas são as causas para esse aumento da criminalidade, passando desde a carência da população de baixa renda, pela defasagem na legislação criminal e o sistema prisional caótico, até a ineficiência da polícia, por devidos fatores como o treinamento incompatível com as realidades sociais, os salários deficientes, frente às responsabilidades e

¹³⁷ HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. trad. Luís Afonso Hook, Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1998, p.369

¹³⁸ Council of Europe Committee of Ministers. “Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system”. 724th meeting of the Ministers’ Deputies. Disponível em: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=376859&Site=CM>>. Acesso em: 17 abr.2014.

¹³⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=132&id_pagina=1>. Acesso em: 15 abr. 2014.

¹⁴⁰ WAISELFISZ, Julio Jacobo. *Homicídios e Juventude no Brasil, Mapa da violência 2013*. Brasília: Secretaria Nacional da Juventude, 2013, p. 33.

importância das funções desempenhadas pela polícia, bem como pela adoção de estratégias repressivas e reativas, em detrimento de políticas inibitórias das infrações criminais.

Tendo em vista o insucesso dos governos em controlar a criminalidade, as instituições públicas, a quem cabe assegurar a ordem social, ficam desacreditadas pela sociedade, que é tomada por um sentimento de insegurança tanto nas ruas quanto em relação àqueles que teoricamente deveriam garantir a Segurança Pública, de modo que ao longo do tempo, vem se criando certa aversão entre polícia e sociedade, onde a sociedade vê os órgãos policiais, não como seus aliado e defensor, mas sim como um possível agressor, ou ofensor de sua segurança, ainda que ela represente ainda o maior instrumento de combate e controle da criminalidade.

Tal aversão, não se constitui apenas em fatos recentes, mas que vem sendo construída historicamente, devido ao caráter militar que foi dado a polícia no Brasil, bem como a subordinação dessas instituições aos interesses dos governantes ainda que contrários à segurança e aos direitos dos cidadãos, como foi o caso da ditadura militar, de modo que para sociedade, o que parece é que a polícia age em defesa do Estado e não dos cidadãos¹⁴¹.

A polícia, no entanto, configura-se como instituição indispensável à manutenção da ordem, e na contenção do caos em que a sociedade estaria caso tal instituição não existisse, dessa forma, atuar de maneira diligente em prol da segurança pública, e dos direitos do cidadão de ir e vir, de ser respeitado, tanto física quanto moralmente, de não ser roubado ou molestado é, além de dever da polícia, um compromisso com os direitos básicos fundamentais de todo cidadão, e para tanto é que a polícia é dotada de força e autoridade em sua atuação, no entanto, essa força demanda um uso delimitado pela Lei e necessidade técnica, para que não se confunda com truculência¹⁴², como hodiernamente vem ocorrendo.

Assim, devido à atuação ineficiente e violenta da polícia a mesma figura como uma das instituições públicas que menos expiram confiança da sociedade, chegando a 23% em 2013 o índice de confiança da população na polícia, ficando a frente apenas do Congresso Nacional (16%) e dos partidos políticos (4%), como demonstrado em relatório elaborado pela Fundação Getúlio Vargas, acerca do Índice de Confiança na Justiça no Brasil¹⁴³.

Dessa forma, o desenfreado aumento das taxas de criminalidade e violência no país, bem como o desvio e as omissões no cumprimento de seu dever, por parte dos Poderes

¹⁴¹ MUNIZ, Jaqueline. *Polícia brasileira tem história de repressão social*. Com Ciência. [S.l.], 2001. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/entrevistas/jacquelinemuniz.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

¹⁴² BALESTRERI, Ricardo Brisola. *Direitos Humanos: Coisa de Polícia*. Passo Fundo/RS: Paster, 1998, p. 9.

¹⁴³ Fundação Getúlio Vargas. relatórioICJBrasil, ano 4. São Paulo. Direito GV/FGV. 2013, p.15. disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11221/Relat%C3%B3rio%20ICJBrasil%20-%20Ano%204.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

constituídos para barrarem tais problemas, e ainda, o crescimento das taxas de violência policial, trazem uma insegurança que vem sendo vivenciada por toda a sociedade e que representa uma violação a direitos fundamentais como a vida, a liberdade e a segurança de cada indivíduo, constituindo-se, portanto, em uma ameaça ao próprio Estado Democrático de Direito.

4.2. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO GARANTIDOR DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Ao Ministério Público, nos termos do artigo 127 da Constituição Federal, cabe a defesa da ordem jurídica dos interesses sociais e individuais indisponíveis, figurando como defensor do regime democrático, e conseqüentemente, do Estado Democrático de Direito, sendo considerado, portanto, como fiscal e guardião das Leis, e defensor da sociedade.

Assim, para defender a posição jurídica instituída pelo Estado Democrático de Direito, fundado em uma convivência social numa sociedade livre, justa e solidária, em que o poder do Estado deve ser usado em proveito do povo¹⁴⁴, incumbe ao *parquet* a missão de dar efetividade a ordem jurídica em que predominam os direitos humanos.

O ministro Ayres Brito, em conferência acerca do “MP enquanto cláusula pétrea da Constituição”, aponta que na Constituição Federal as cláusulas pétreas impedem o retrocesso do Estado e garantem os valores da Constituição, e aponta a democracia como o mais pétreo desses valores, de modo que o Ministério Público, como garantidor dessa democracia também só pode ter suas funções alteradas para reforçar ou aumentar as suas prerrogativas e atribuições, mas nunca para alterá-las ou excluí-las¹⁴⁵.

Assim, ao Ministério Público, é dada a árdua função de manter uma vida em sociedade fundada na liberdade e na dignidade da pessoa humana, de tal sorte que cabe ao órgão ministerial agir sempre que qualquer desses direitos dos cidadãos seja cerceado ou sofra ameaças, razão pela qual, se faz necessário que ao órgão ministerial se garanta uma independência funcional além da força que emana de sua característica de órgão do Estado, pois o Ministério Público, é instituição que só atinge seu fim precípua em meio fundamentalmente democrático.

¹⁴⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 120.

¹⁴⁵ JATAHY, Carlos Roberto. *O Ministério Público e o estado democrático de direito: perspectivas constitucionais de atuação institucional*. Rio de Janeiro: Lumens Júris, 2007, p. 77.

Pode-se afirmar, portanto, que para defender essa ordem democrática, e os direitos coletivos e individuais indisponíveis, é dada ao Ministério Público uma série de prerrogativas e funções, dentre as quais podemos encontrar o ajuizamento da ação penal, eo poder de realizar investigações criminais na busca da efetivação de direitos fundamentais do cidadão, como a segurança, o direito de ir e vir e o direito à liberdade.

Dessa forma, toda a insegurança pública vivenciada atualmente demanda uma atuação mais ativa do Ministério Público na seara criminal, de modo que defenda a ordem democrática e os interesses sociais e individuais coletivos, exercendo dessa forma suas prerrogativas constitucionais do artigo 127 da Constituição Federal.

As instituições a quem historicamente coube a investigação e repressão da infração penal vêm se mostrando ineficientes, de modo que resta evidente que esse combate precisa de uma maior conjugação de esforços das instituições do Estado, com a sociedade civil, na busca de ações voltadas a prevenção do crime.

5 CONCLUSÃO

O Ministério Público, como defensor da ordem jurídica e democrática é instituição permanente e necessária, na defesa da sociedade, dos interesses individuais indisponíveis e do Estado Democrático de Direito, nos termos do artigo 127, *caput*, da Constituição Federal..

Tendo em vista a nova ordem constitucional, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, deve-se analisar o texto constitucional de maneira sistemática, levando em consideração princípios como a unidade do texto constitucional, impedindo o aplicador da norma que interprete dispositivos constitucionais, sem antes levar em consideração também o sistema jurídico no qual ele está inserido, e ainda levando-o a interpretar o texto não puramente por sua literalidade, mas considerando seus valores axiológicos e os princípios íntrescos.

Dessa forma, não se deve, por meio de operação hermenêutica singela, e que não se demonstra adequada, atribuir à Polícia Judiciária, a exclusividade das investigações criminais, uma vez que a própria Constituição Federal prevê outros meios de investigação que não são dirigidas pelos órgãos policiais. Se o texto constitucional autoriza de forma expressa outros órgãos a realizar investigações criminais, não há razão para que se negue tal atribuição a instituição à qual o constituinte reservou a função de promotor da ação penal, tendo em vista a natureza preparatória das investigações frente a ação penal.

Não havendo qualquer impedimento legal, pode o Ministério Público atuar tanto nas diligências investigatórias, quanto na promoção da ação penal, não é possível também inferir que essa dupla função do órgão ministerial venha a ferir qualquer princípio constitucional ou processual penal. Isso porque estaria o *parquet* cumprindo com duas funções distintas, apesar de relacionadas, atribuídas pela Constituição Federal, a de defensor do Estado Democrático de Direito e garantidor dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na primeira, e o de órgão acusador, após verificada a pertinência da promoção da ação penal, na segunda.

Assim, da leitura dos dispositivos constitucionais pode-se inferir, ainda que implicitamente, que figura entre as atribuições do Ministério Público, a realização de diligências investigatórias, inclusive de ordem penal, uma vez que, ao atribuir um fim a ser perseguido por uma instituição, a Constituição Federal atribui também os meios para que se possa atingir tais fins. Logo, tendo em vista a natureza preparatória das investigações criminais em relação a ação penal, resta claro que ao titular da ação penal, se garante também o meio adequado e necessário, para que se verifique a pertinência ou não da propositura da referida ação.

Isto posto, tendo em vista a nova ordem democrática trazida pela Constituição Federal de 1988, o modelo que se adota não é àquele da separação radical das atividades e atribuições de cada órgão estatal, mas sim o da cooperação, e até mesmo do compartilhamento de alguma dessas funções na busca da efetividade dos fins constitucionalmente previstos e na garantia dos direitos fundamentais do cidadão. É o que se vê também da análise do direito estrangeiro, onde se verifica um aumento das funções do Ministério Público e uma maior integração do órgão ministerial com a Polícia Judiciária na persecução criminal.

É imperioso que se reconheça que o sistema adotado historicamente pelo país quanto às investigações criminais, se demonstra ineficaz e moroso, de modo que a sociedade confia cada vez menos nas autoridades policiais e clama por uma atuação do Estado que se demonstre mais eficaz no combate à criminalidade, que atualmente encontra como um de seus principais obstáculos a falta de uma integração entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, que por diversas vezes parece que são instituições antagônicas e que rejeitam-se mutuamente.

Assim, demonstra-se necessário que haja uma maior integração na atuação de ambas as instituições, de modo que, não se propõe aqui a instituição de qualquer óbice à atuação policial, mas sim o reconhecimento da constitucionalidade do poder de investigação do Ministério Público, que em sua atuação vem conquistando cada vez mais a confiança da sociedade, graças a sua independência funcional, e atuação livre de influências políticas (quase sempre).

Dessa forma, frente à autorização constitucional, e infraconstitucional para que o *parquet* realize diligências investigatórias inclusive na seara penal, não cabe mais questionar acerca da possibilidade do órgão ministerial realizar tais diligências, mas sim os limites de sua atuação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Christiano José de. *O Problema dos métodos da interpretação jurídica*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

ANDRADE, Mauro Fonseca. *O Ministério Público e sua investigação criminal*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

BALESTRERI, Ricardo Brisola. *Direitos Humanos: Coisa de Polícia*. Passo Fundo/RS: Paster Editora, 1998.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional: conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 1. ed. São Paulo. Saraiva, 2008.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição – Fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS, Ana Paula de. *O começo da História - A Nova interpretação e o papel dos princípios no direito brasileiro*. Revista EMERJ, v.6, n.23. 2003, p.4. Disponível em <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2014.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. *A inconstitucionalidade dos poderes Investigatórios do Ministério Público*. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, mai-jun 2007. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2007.

BOITEUX, Luciana. *Da inconstitucionalidade da investigação direta pelo ministério público*. Disponível em <http://www.aidpbrasil.org.br/arquivos/anexos/invest_direta_mp.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 4 ed. São Paulo: Malheiros. 1993.

BONAVIDES, Paulo. *Os dois Ministérios Públicos do Brasil: o da Constituição e o do Governo*. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais nº 1. Belo Horizonte: Del Rey, janeiro/junho de 2003, p. 58.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003.

CARVALHO, Márcia Haydeé Porto de. *Hermenêutica Constitucional – Métodos e Princípios Específicos de Interpretação*. Santa Catarina: Obra Jurídica, 1997.

Code of Criminal Procedure in the version published on 7 April 1987 (Federal Law Gazette [Bundesgesetzblatt] Part I p. 1074, 1319), as most recently amended by Article 5 subsection (4) of the Act of 10 October 2013 (Federal Law Gazette Part I p. 3799. Disponível em:

<http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html>. Acesso em: 12 abr. 2014.

COELHO, Inocêncio Mártires. *Interpretação constitucional*. 2. ed. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

COSTA, Paulo Bajer Fernandes Martins da. *Igualdade no direito processual penal brasileiro*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

Council of Europe Committee of Ministers. “Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system”. 724th meeting of the Ministers’ Deputies. Disponível em: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=376859&Site=CM>>. Acesso em: 17 abr. 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e constituinte*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DANNEBROCK, Patrícia Lopes. A teoria dos poderes implícitos e sua aplicação no processo penal brasileiro, disponível em: <http://www.paginasdeprocessopenal.com.br/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=68:a-teoria-dos-poderes-implcitos-e-sua-aplicao-no-processo-penal-brasileiro&id=10:artigos-de-colaboradores&Itemid=19>. Acesso em: 28 mar. 2014.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Forum, 2011.

DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. *Constituição e Hermenêutica Constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998.

DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. *Constituição e Hermenêutica Constitucional*. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998.

DOTTI, Renê Ariel. *O Ministério Público e a Polícia Judiciária – Relações formais e desencontros materiais*. In: Ministério Público, Direito e Sociedade. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1986.

FERNANDES. Antonio Scarance. *Processo Penal Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2012.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Dicionário Aurélio Eletrônico*. Século XXI. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/Lexicon Informática Ltda., 1999.

FILHO. Nagib Slaibi. *Hermenêutica Constitucional*. Disponível em: <http://elerj.files.wordpress.com/2011/08/hermenc3aautica_constitucional.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

Fundação Getúlio Vargas. relatório ICJBrasil, ano 4. São Paulo. Direito GV/FGV. 2013, p.15. disponível em <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11221/Relat%C3%B3rio%20ICJBrasil%20-%20Ano%204.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 16 abr. 2014.

HESSE, Konrad. *Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha*. trad. Luís Afonso Hook, Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=132&id_pagina=1>. Acesso em: 15 abr. 2014.

JATAHY, Carlos Roberto. *O Ministério Público e o estado democrático de direito: perspectivas constitucionais de atuação institucional*. Rio de Janeiro: Lumens Júris, 2007.

KAUFMANN, Arthur. *Introdução à filosofia do Direito e à teoria do Direito Contemporâneo*. Tradução de Marcos Keel e Manuel Seca de Oliveira. Lisboa: Fund. Caouste Gulbenkian. 2002.

LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e Persecução Criminal*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 1997.

LOPES JR, Aury. *Sistema de investigação preliminar no processo penal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003.

Marshall, C.J., opinion of the Court. *McCulloch v. Maryland*. Cornell University Law School. Disponível em: <http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0017_0316_ZO.html>. Acesso em: 30 mar. 2014.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MAZILLI, Hugo Nigro. *Regime jurídico do Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *As investigações do Ministério Público para fins penais*. In: *Revista APMP*, em Reflexão, ano 1, n. 4, São Paulo: APMP, 2005.

MELLO FILHO, José Celso de. *Constituição Federal anotada*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Processo Penal Interpretado*. 9. ed. São Paulo: Atlas. 2002.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- MULLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho do Direito Constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2005.
- MUNIZ, Jaqueline. *Polícia brasileira tem história de repressão social*. Com Ciência. [S.l.], 2001. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/entrevistas/jacquelinemuniz.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- PACHECO, José da Silva. *A reclamação no STF e no STJ de acordo com a nova constituição*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 78, n. 646, ago. 1989.
- RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público. Visão Crítica*. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.
- SALES JUNIOR, Romeu de Almeida. *Inquérito Policial e ação penal: indagações, doutrina, jurisprudência, prática*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma de Maman. *A investigação criminal pelo ministério público no direito comparado e o retrocesso do projeto de Emenda Constitucional (PEC) n.37*. Disponível em: <<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/artigo/13-A-investigacao-criminal-pelo-Ministerio-Publico-no-direito-comparado-e-o-retrocesso-do-Projeto-de-Emenda-Constitucional-%28PEC%29-n.-37#>>. Acesso em: 12 abr. 2014.
- SANTOS, Washington dos. *Dicionário Jurídico Brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- SILVA, De Plácido e. *Vocabulário Jurídico*. 3. ed. Rio de Janeiro. Forense, 1973.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- SILVA, José Afonso da. *O Constitucionalismo brasileiro – evolução institucional*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 4ª
- STRECK, Lenio Luiz; FELDENS, Luciano. *Crime e constituição: a legitimidade da função investigatória do Ministério Público*. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- TUCCI, Rogério Lauria. *Ministério Público e investigação criminal*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- VIEIRA, Luís Guilherme. *O Ministério Público e a investigação criminal*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, jan-fev/2004. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2004.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. *Hermenêutica Jurídica: uma questão intrigante*. Disponível em: <<http://www.faimi.edu.br/v8/RevistaJuridica/edicao9/5hermeneutica2.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Homicídios e Juventude no Brasil, Mapa da violência 2013*. Brasília: Secretaria Nacional da Juventude, 2013.