

O poder de investigação do  
**Ministério Público**  
em face ao princípio da  
**Segurança Jurídica**

Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz  
Pedro Augusto Cordeiro Queiroz



**AYA EDITORA**

**2023**

**Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz**

**Pedro Augusto Cordeiro Queiroz**

# **O poder de investigação do Ministério Público em face ao princípio da segurança jurídica**

**Ponta Grossa**

**2023**

## **Direção Editorial**

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

## **Autores**

Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz  
Pedro Augusto Cordeiro Queiroz

## **Capa**

AYA Editora©

## **Revisão**

Os Autores

## **Executiva de Negócios**

Ana Lucia Ribeiro Soares

## **Produção Editorial**

AYA Editora©

## **Imagens de Capa**

br.freepik.com

## **Área do Conhecimento**

Ciências Sociais Aplicadas

# **Conselho Editorial**

Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva  
*Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí*

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza  
*Centro Universitário Santa Amélia*

Prof.ª Dr.ª Andréa Haddad Barbosa  
*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos  
*Instituto Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Carlos López Noriega  
*Universidade São Judas Tadeu e Lab. Biomecatrônica - Poli - USP*

Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva  
*Centro Universitário FACEX*

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chirolí  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota  
*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis  
*Universidade do Estado de Minas Gerais*

Prof.ª Ma. Denise Pereira  
*Faculdade Sudoeste – FASU*

Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig  
*Universidade Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos  
*Universidade Federal do Amapá*

Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva  
*Universidade Estadual de Londrina*

Prof.º Dr. Gilberto Zammar  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota  
*Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano, IF Baiano - Campus Valença*

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza  
*Universidade Federal de Sergipe*

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso  
*Universidade de Santa Cruz do Sul*

Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão  
*Faculdade Santa Helena*

Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior  
*Universidade Federal de Roraima*

Prof.º Me. Jorge Soistak  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra  
*Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará, Campus Ubajara*

Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti  
*Universidade Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim  
*Faculdade Sagrada Família e Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.ª Ma. Lucimara Glap  
*Faculdade Santana*

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho  
*Universidade Federal Rural de Pernambuco*

Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues  
*Universidade Norte do Paraná*

Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa  
*Instituto de Tecnologia e Pesquisa, ITP*

Prof.º Dr. Myller Augusto Santos Gomes  
*Universidade Estadual do Centro-Oeste*

Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Pedro Fauth Manhães Miranda  
*Universidade Estadual de Ponta Grossa*

Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes  
*Universidade Federal Rural da Amazônia, Campus  
Pauapebas*

Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira  
*Instituto Federal do Acre*

Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail  
*Centro de Ensino Superior dos Campos Gerais*

Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares  
*Universidade Federal do Piauí*

Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros  
Rodrigues  
*Faculdade Sagrada Família*

Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda  
Santos  
*Universidade Tecnológica Federal do Paraná*

Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues  
*Instituto Federal de Santa Catarina*

© 2023 - **AYA Editora** - O conteúdo deste Livro foi enviado pelos autores para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição *Creative Commons* 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). As ilustrações e demais informações contidas neste Livro, bem como as opiniões nele emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores e não representam necessariamente a opinião desta editora.

---

Q384 Queiroz, Marcelo Henrique Cordeiro

O poder de investigação do Ministério Público em face ao princípio da segurança jurídica [recurso eletrônico]. / Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz, Pedro Augusto Cordeiro Queiroz. -- Ponta Grossa: Aya, 2023. 59 p.

Inclui biografia

Inclui índice

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-5379-288-3

DOI: 10.47573/aya.5379.1.156

1. Brasil. Ministério Público Federal. 2. Segurança jurídica. I. Queiroz, Pedro Augusto Cordeiro. II. Título

CDD: 345.8101

---

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

---

**International Scientific Journals Publicações  
de Periódicos e Editora LTDA**

**AYA Editora©**

**CNPJ:** 36.140.631/0001-53

**Fone:** +55 42 3086-3131

**WhatsApp:** +55 42 99906-0630

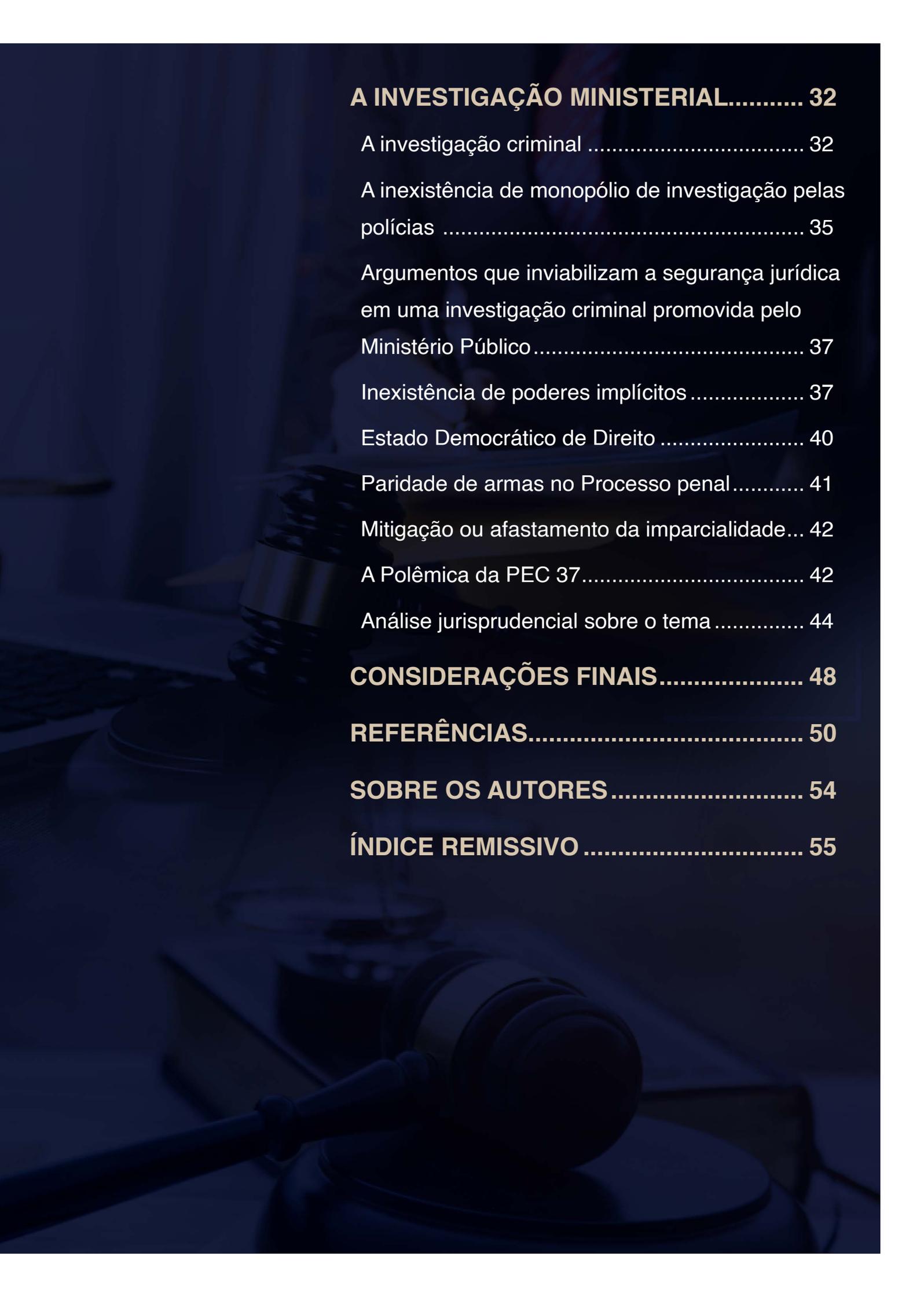
**E-mail:** contato@ayaeditora.com.br

**Site:** <https://ayaeditora.com.br>

**Endereço:** Rua João Rabello Coutinho, 557  
Ponta Grossa - Paraná - Brasil  
84.071-150

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA</b>	<b>11</b>
Normas jurídicas - regras e princípios .....	11
Definição do princípio da segurança jurídica ...	12
Origem da segurança jurídica.....	13
Dimensões do princípio da segurança jurídica	16
Princípio da segurança jurídica x princípio do contraditório .....	17
Princípio da segurança jurídica x princípio da conformidade funcional .....	18
Princípio da segurança jurídica x princípio da legalidade .....	19
<b>DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....</b>	<b>21</b>
Breve Histórico.....	21
Princípios e garantias ministeriais .....	23
Funções institucionais do ministério público na esfera criminal.....	26
Fiscal da execução da lei.....	26
Titular da ação penal.....	27
Requisição de diligências e instauração de inquérito policial .....	28
Exercício do controle externo da atividade policial .....	30



<b>A INVESTIGAÇÃO MINISTERIAL.....</b>	<b>32</b>
A investigação criminal .....	32
A inexistência de monopólio de investigação pelas polícias .....	35
Argumentos que inviabilizam a segurança jurídica em uma investigação criminal promovida pelo Ministério Público .....	37
Inexistência de poderes implícitos .....	37
Estado Democrático de Direito .....	40
Paridade de armas no Processo penal.....	41
Mitigação ou afastamento da imparcialidade...	42
A Polêmica da PEC 37.....	42
Análise jurisprudencial sobre o tema .....	44
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>
<b>SOBRE OS AUTORES.....</b>	<b>54</b>
<b>ÍNDICE REMISSIVO .....</b>	<b>55</b>

# Apresentação

---

Fundamentado nos ditames da ordem constitucional e nos regramentos do direito processual penal, esse trabalho balizado nas diretrizes fundamentais de nosso ordenamento jurídico, teve como escopo maior demonstrar um paralelismo entre o poder investigatório do Ministério Público e o princípio da segurança jurídica, dentre outros correlatos, verificando suas violações e soluções para esta, bem como apontando o caminho certo para que a persecução penal seja realizada livre de argumentos que fomentem sua nulidade.

***Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz***

***Pedro Augusto Cordeiro Queiroz***

# INTRODUÇÃO

A finalidade do presente trabalho é analisar com base no princípio da segurança jurídica e seus correlatos os principais argumentos usados por aqueles que defendem que o Ministério Público venha a realizar de forma direta uma investigação criminal para reunir elementos que eventualmente auxiliem uma futura promoção de ação penal.

Essa discussão a respeito da possibilidade do *Parquet vir* a investigar por si só crime é antiga, mas atual, vindo novamente a acirrar os ânimos de doutrinadores e formadores de opiniões no ano de 2011 com a proposta de emenda constitucional 37.

O tema é bastante sensível uma vez que se trata de uma instituição que ostenta uma elevada posição na estrutura estatal, por isto, a abordagem que aqui se pretende alcançar é no sentido de avaliar até onde a tão almejada segurança jurídica é ofendida pelos principais argumentos utilizados para subsidiar um Ministério Público investigador, e quais as consequências que essa função do órgão Ministerial traria ao ordenamento jurídico e ao equilíbrio do sistema processual penal.

Para obtenção dos resultados da pesquisa, iremos utilizar da documentação indireta, como livros, artigos científicos, periódicos e a jurisprudência para analisarmos os principais argumentos que possibilitam uma investigação criminal direta pelo Ministério Público, demonstrando quando necessário em que ponto há um conflito com o princípio da segurança jurídica e os seus correlatos. Fazendo o uso do método de abordagem dedutivo, a partir de critérios adotados pela Constituição Federal.

A pesquisa encontra-se dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo se destinou a tratar sobre o princípio da segurança jurídica. Começando com uma breve diferenciação entre as regras e princípios, demonstrando que na verdade esses são subespécies de norma jurídica. Os princípios, com um alto grau de abstração. As regras, marcadas por terem incidência restrita a situação ao qual se dirigem.

Logo após, buscou-se definir o princípio da segurança jurídica, demonstrando sua previsão legal que se encontra no artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal, e sua origem, que remonta a Roma antiga, passando pela constituição inglesa de 1215 com a

positivação da propriedade privada, até chegar a Constituição vigente em nosso país.

Nesse momento ainda demonstramos a relação que possui a segurança jurídica com outros princípios, como o do Contraditório, da Conformidade funcional e da Legalidade, fazendo sempre referência ao tema principal do presente trabalho.

O segundo capítulo, serviu para tratarmos sobre o órgão Ministerial, desde a sua controvertida origem, sua previsão na Constituição vigente até os seus princípios e garantias constitucionais.

Ainda no segundo capítulo, tratamos das funções institucionais do órgão Ministerial dentro do Processo Penal, na tentativa de demonstrar o porquê de tais funções não se identificarem com a pretensão ministerial de dirigir as investigações criminais.

O terceiro e último capítulo se destinou, principalmente, a tratar sobre os principais argumentos que inviabilizam a existência em nosso sistema processual penal de um Ministério Público investigador, como a inexistência de poderes implícitos, a mitigação ou afastamento da imparcialidade do órgão ministerial, o princípio do estado democrático de direito, o princípio da paridade de armas no Processo Penal.

Isto, na tentativa de demonstrar que antes que se admita essa função investigativa ao *Parquet*, seria de bom alvitre que nossos legisladores elaborassem uma lei que defina todos os pontos dessa investigação ministerial, bem como os seus limites, em nome de uma maior segurança jurídica do ordenamento jurídico brasileiro e de nós cidadãos na posição de “futuros” investigados.

Ainda no terceiro e último capítulo, tratamos um pouco sobre a Proposta de Emenda Constitucional 37 e toda a polêmica que culminou em sua rejeição pela imensa maioria dos deputados federais, além de uma breve análise jurisprudencial sobre o tema.

# PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

## Normas jurídicas - regras e princípios

O ordenamento jurídico brasileiro se estrutura através de normas que, de acordo com a melhor doutrina, se dividem entre regras e princípios. Ou seja, norma é o gênero da qual podem ser retiradas essas duas espécies normativas (ALEXY, 2008).

As regras são “mandados de definição” que não dão margem de liberdade ao aplicador do direito acerca da maior ou menor utilização de seu comando normativo (são utilizadas mediante o processo de subsunção do fato à norma). Normalmente disciplinam uma situação determinada, com a aplicação da lógica do tudo ou nada: configurada a hipótese ensejadora de sua incidência, o aplicador do direito não terá como decidir sobre o emprego parcial ou integral do comando normativo, ou até de sua não aplicação, devendo se ater à efetiva adequação do fato concreto à norma jurídica.

Ademais, quando ocorre a colisão entre duas ou mais regras que, porventura, disciplinem o mesmo fato, fala-se em conflito de normas, o qual deve ser resolvido pelos meios clássicos da interpretação (literal, sistemático, sociológico, histórico e teleológico) a fim de aferir qual daquelas incidirá sobre a hipótese fática (característica antinômica das regras).

Já os princípios são chamados de “mandados de otimização”, pois podem ser aplicados em maior ou menor grau, na medida do possível e a depender das circunstâncias do caso em apreço, e por isso acabam assumindo um papel de diretriz geral do ordenamento jurídico. Possuem um maior grau de abstração, motivo pelo qual demandarão um maior esforço do intérprete para que sejam corretamente aplicados ao caso em discussão (ponderação de interesses).

Ensina o doutrinador Holthe (2009, p. 77) que:

Princípio Jurídico é o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce do arcabouço legal de um estado. Os princípios são à base das normas jurídicas, influenciando sua formação, interpretação e integração e dando coerência ao sistema normativo.

Diferentemente das regras, entre os princípios não existe conflito e sim colisão, a qual poderá ser resolvida mediante o processo de ponderação: aplica-se aquele que mais se compatibilize com os interesses postos em jogo sem que, necessariamente, sejam excluídos os demais (podem também atuar de forma concomitante). Vale aqui citar os ensinamentos trazidos na doutrina de Barroso (2013, p. 361):

[...] A subsunção é um quadro geométrico, com três cores distintas e nítidas. A ponderação é uma pintura moderna, com inúmeras cores sobrepostas, algumas se destacando mais do que outras, mas formando uma unidade estética. [...]

Por fim, cumpre salientar que atualmente inexiste qualquer dúvida acerca da normatividade dos princípios, os quais, como as regras, incluem-se no conceito de norma, e podem ser aplicados na análise do caso concreto em busca de soluções não encontradas no regramento jurídico.

## **Definição do princípio da segurança jurídica**

O princípio da segurança jurídica, também chamado de princípio da estabilidade das relações jurídicas ou ainda de “Trilogia da Segurança Jurídica”, tem sua previsão marcada no artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal cujo dispositivo de forma categórica estabelece que : “(...) a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

O princípio da segurança jurídica se encontra estritamente ligado ao Estado Democrático de Direito, podendo ser considerado inerente e essencial ao mesmo. É um de seus princípios basilares e que lhe dão sustentação, pois, é no mínimo contraditório, reconhecer a existência de um estado democrático de direito em que a lei desempenha um papel de grande importância, como a de promover as mudanças necessárias à realização da justiça social, e não garantir uma segurança jurídica que acabe por avalizar a manutenção de todas as conquistas alcançadas.

A segurança jurídica representa uma garantia aos cidadãos, porque de uma forma geral, limita o poder estatal por meio de outros postulados e princípios jurídicos em vários ramos do direito como: irretroatividade da lei, coisa julgada, respeito aos direitos adquiridos, respeito ao ato jurídico perfeito, outorga de ampla defesa e contraditório aos acusados em

geral; prévia lei para a criação de crimes e cominação de penas; declarações de direitos e garantias individuais; justiça social; devido processo legal; independência do Poder Judiciário; vedação de tribunais de exceção e de julgamentos parciais, entre outros.

Ensina ainda o professor José Afonso da Silva (2005, p. 433) que “[...] A segurança jurídica consiste no ‘conjunto de condições que tomam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida’ [...]”.

A segurança jurídica é um direito fundamental do cidadão e nos dá a ideia de normalidade, proteção contra alterações bruscas e sem amparo legal dentro de uma ordem jurídica e por isso implica na necessidade da adoção pelo estado de comportamentos não contraditórios dentro de uma realidade já consolidada, dessa proibição decorre outro importante postulado, o princípio da vedação de comportamento contraditório. (TORRES, 2012)

O estudo de tal princípio, como das características e regras gerais aplicadas a tais normas, servirá de base para que, posteriormente, chegue-se a uma conclusão acerca da real abrangência do poder de investigação dado ao Ministério Público, principal objeto do presente estudo.

## **Origem da segurança jurídica**

De acordo com a doutrina há relatos da existência do princípio da segurança jurídica ainda no digesto dos romanos, em fragmentos de Ulpiano - um jurista renomado da época. Após esse período, passamos à Constituição inglesa de 1215, com a positivação da proteção à propriedade privada, decorrendo do devido processo legal.

Nas Constituições Brasileiras, o postulado da segurança jurídica, mesmo que ainda sem esse nome, aparece pela primeira vez em 1824, em seu artigo 179, inciso XXVIII, (BRASIL, 2014a):

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte.

[...]

III. A sua disposição não terá efeito retroativo.

[...]

XXVIII. Ficam garantidas as recompensas conferidas pelos serviços feitos ao Estado, quer Civis, quer Militares; assim como o direito adquirido a elas na forma das Leis.

A Constituição de 1824 foi outorgada, ou seja, sem participação popular, imposta pelo estado e pelos seus governantes, mas ainda assim possuía um artigo que trata da segurança jurídica, por meio da irretroatividade das leis e da proteção ao direito adquirido, que acaba sendo uma garantia aos cidadãos em meio a tantas arbitrariedades características de uma época em que ainda restavam resquícios absolutistas.

Na carta de 1891 a positivação da segurança jurídica se deu por meio do seu artigo 11, (BRASIL, 2014b): “Art. 11: É vedado aos Estados, como à União: [...] 3º) prescrever leis retroativas, que proibia a retroatividade das leis, para que novas leis não alcançassem situações já consolidadas na legislação anterior.”

O referido dispositivo previa a irretroatividade das leis, uma das facetas da segurança jurídica, impedindo que novas leis viessem a desconstituir relações jurídicas consolidadas em uma legislação anterior.

Já na Constituição brasileira de 1934, a proteção que caracteriza a segurança jurídica foi disposta no artigo 113, “3”, (BRASIL, 2014c):

Art. 113: A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

3) A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

[...]

Percebe-se que além do dispositivo legal, que muito se assemelha ao vigente texto constitucional, a proteção foi ampliada em comparação às Constituições anteriores e já alcança até mesmo a coisa julgada.

Passando à Constituição de 1937, conhecida como ‘Polaca’, outorgada pelo presidente Getúlio Vargas durante a ditadura do “Estado Novo”, observamos que é a única em que não há presença em nenhum de seus dispositivos do postulado da segurança jurídica, não sendo justificável, mas compreensível dado o período ditatorial em que se encontrava à época.

A Constituição de 1946 representou a volta da garantia da segurança jurídica, ainda sem esse nome como dito acima, mas evidenciando um grande progresso em relação à anterior, (BRASIL, 2014d):

Art. 141: A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 3º - A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

A Constituição de 1967 repetiu o texto legal da Carta de 1946 apenas alterando o dispositivo, passando a figurar em seu artigo 150, parágrafo 3º. O mesmo fez a emenda de 1969, mas agora em seu artigo 153, parágrafo 3º.

O amparo da segurança jurídica, na Constituição atual, como já acima citado, foi estatuído no artigo 5º, inciso XXXVI, no capítulo que trata dos direitos e garantias fundamentais e assegurou o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, sendo a forma mais atual de proteção em nível constitucional da segurança jurídica (BRASIL, 2014e):

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:

[...]

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

[...]

Mesmo sendo a forma mais completa frente às outras Constituições brasileiras, é certo, que a amplitude em que foi positivada a abrangência da proteção à segurança jurídica não é ainda a desejada, mas sabemos que assim como acontece nas demais garantias fundamentais não há impedimento que essa proteção em âmbito constitucional seja ampliada.

No que diz respeito à legislação infraconstitucional é importante mencionar que apenas três leis federais pátrias fazem menção de forma expressa à segurança jurídica, são elas: a lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal; a lei de nº 9.868, de 11 de novembro de 1.999,

que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e a lei de nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

## **Dimensões do princípio da segurança jurídica**

O princípio da segurança jurídica, de acordo com a melhor doutrina, se divide em duas dimensões, a objetiva e a subjetiva.

A primeira dimensão se volta de uma forma geral ao estado, como uma forma de defesa que os cidadãos possuem frente à ação estatal, impedindo que haja retroatividade pela simples vontade estatal dos atos administrativos e mesmo da legislação, protegendo assim o direito adquirido.

Dito isso, fica claro que a dimensão objetiva protege o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada contra interferências estatais.

Reafirmando o que foi dito acima, Falconi (2014) expõe em um de seus trabalhos que:

[...] O aspecto objetivo da segurança jurídica relaciona-se com a estabilidade das relações jurídicas, por meio da proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (art. 5º, XXXVI, da CF). Na maior parte dos países democráticos, a proteção a essas situações jurídicas é meramente legal, no Brasil, cuida-se de matéria estritamente constitucional, dotada de fundamentalidade formal e material. [...]

Em sua dimensão subjetiva o princípio da segurança jurídica decorre de outro princípio correlato a este, que é o princípio da confiança, o qual não se volta ao estado, ao legislador ou ao ente estatal de uma forma geral, mas sim aos cidadãos como uma confiança depositada nos atos e procedimentos estatais e nos diferentes aspectos de sua atuação.

Na mesma linha ensina Sarlet (2014):

[...] O princípio da proteção à confiança, na condição de elemento nuclear do Estado de Direito (além da sua íntima conexão com a própria segurança jurídica) impõe ao Poder Público - inclusive (mas não exclusivamente) como exigência da boa-fé nas relações com os particulares - o respeito pela confiança depositada pelos indivíduos em relação a uma certa estabilidade e continuidade da ordem jurídica como um todo e das relações jurídicas especificamente consideradas. [...]

Ainda nas palavras do grande doutrinador português Canotilho (2008, p. 480): “O princípio da confiança diz respeito à capacidade dos cidadãos em poder confiar que atos e posições praticadas pelo estado, incidentes sobre seus direitos sejam praticados de acordo com a legislação vigente”.

## **Princípio da segurança jurídica x princípio do contraditório**

Um dos alicerces do princípio da segurança jurídica é o princípio do contraditório, que dá efetividade à segurança jurídica e preconiza que as partes de um processo, seja ele judicial ou administrativo, tem direito de se defender daquilo que é produzido contra sua pessoa.

O princípio do contraditório, de acordo com Holthe (2009, p. 287):

[...] Compreende o direito de ter ciência dos atos processuais (direito de informação) e de ter a oportunidade de se manifestar no processo, produzindo provas e trazendo aos autos argumentos fáticos e jurídicos que demonstrem o seu ponto de vista.

Ao conferir a plena participação das partes no processo, o princípio do contraditório assume uma faceta democrática e condizente com o estado de direito.

Como ensina Gracimeri Gaviorno (2007): “As decisões proferidas sem que se assegure aos que sofram seus efeitos, uma plena participação são ilegítimas e por consequência inconstitucionais já que desatendem ao que preconiza o princípio do Estado Democrático de Direito”.

É de se perceber que o princípio do contraditório tem ligação com outros princípios constitucionais, como o princípio da igualdade, uma vez que garante as partes as mesmas oportunidades e meios de defesa. É o que chamamos de paridade de armas ou “par conditio”, muito trabalhado na seara do processo penal.

Como explica os doutrinadores Távora e Alencar (2011, p. 57):

O princípio da Igualdade Processual também tratado como princípio da paridade de armas, consagra o tratamento isonômico das partes no transcorrer processual, em decorrência do próprio art.5º, caput, da Constituição Federal. O que deve prevalecer é a chamada igualdade material, leia-se, os desiguais devem ser tratados desigualmente, na medida de suas desigualdades. [...]

Percebe-se que a ligação entre os princípios da segurança jurídica e do contraditório

é tão grande que a violação desse ou de suas facetas, como o princípio da igualdade processual, deságuam na violação da segurança jurídica e de toda estrutura principiológica existente no ordenamento jurídico brasileiro.

O estudo de tais princípios é de grande importância, pois veremos que, tendo em nossas mentes a lição acima explicitada, ficará mais fácil de entender o objetivo e a finalidade do presente trabalho.

Não há em que se falar em qualquer estabilidade ou segurança em um processo em que as partes são tratadas de forma desiguais, uma com mais força e importância do que a outra.

É isso o que, como veremos adiante, acontece quando se reconhece a um órgão da importância do Ministério Público, com tantas competências e atribuições legais, outras tarefas que não são do seu feitio ministerial e que acaba por desatender a segurança jurídica tão almejada em nosso ordenamento, isso, pois, todos os princípios que decorrem e atuam como um conjunto inseparável da segurança jurídica confere a esta existência e efetividade e, uma vez não atendidos é quebrada a harmonia de todo arcabouço jurídico brasileiro dando margem a arbítrios e irregularidades já que tal órgão, na verdade, se torna uma espécie de super- poder.

## **Princípio da segurança jurídica x princípio da conformidade funcional**

Outro princípio que se relaciona com o postulado da segurança jurídica é o princípio da conformidade ou correção funcional, que se mostra como um importante princípio constitucional interpretativo, e ensina que, por mais que o intérprete da norma tenha liberdade e elasticidade ao interpretar o dispositivo legal, jamais poderá desatender a repartição de competências que a Constituição estabelece em sua estrutura, uma vez que isso além de gerar um problema de cunho interpretativo estaria também desatendendo o princípio da segurança jurídica.

Como exemplo e já adentrando no tema do presente trabalho há na Constituição Federal de 1988 uma organização funcional prevista em seu título IV que de forma clara divide as funções judiciárias entre o poder de julgar (Poder Judiciário, art. 92 a 126), o de

acusar (Ministério Público, arts. 127 a 132) e o de defender (Advocacia, arts. 133 a 134). (GANDRA, 2014).

Sabendo que cabe ao Supremo Tribunal Federal, guardião máximo da magna carta, a interpretação da Constituição Federal seria descabida e desatenderia de forma transparente o princípio interpretativo da conformidade funcional, reconhecer que um órgão de cunho acusatório como o Ministério Público viesse a atuar como julgador, papel que cabe aos magistrados.

Dado o exemplo é de se entender também que, desatendido o princípio interpretativo também estará claramente ofendido o princípio da segurança jurídica, tanto em sua dimensão objetiva, quando se tem abalada a estabilidade das relações jurídicas, quanto em sua dimensão subjetiva, quando por consequência desatende também o princípio da confiança, no qual os particulares depositam no Poder Público a segurança de que seus atos serão praticados de acordo com a ordem jurídica constitucional.

### **Princípio da segurança jurídica x princípio da legalidade**

O princípio da legalidade tem previsão constitucional, mais especificadamente, no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e encontra-se ligado ao princípio da segurança jurídica, uma vez que serve como um dos substratos deste princípio, dando-o efetividade, tendo uma forte ligação com os ditames de um estado democrático de direito.

Pode-se entender também que o princípio da legalidade garante aos cidadãos liberdade nos seus atos, uma vez que o comportamento dos cidadãos só pode ser punido se estiver, tal conduta tipificada no código penal ou em outra lei, servindo como um limite à atuação estatal dentro dos direitos individuais das pessoas, criando assim certa segurança jurídica nas relações entre estado e particular, dando existência a chamada “eficácia vertical” dos direitos fundamentais (relação entre estado e indivíduos).

A doutrina ensina que a segurança jurídica é um princípio inerente ao estado democrático de direito, demonstrando a conexão singular que tem esse princípio com a realização da própria justiça material. (MENDES, p. 487, 2008).

Ao demonstrar a ligação do princípio da segurança jurídica com o princípio da legalidade mostrando que essa conexão é sempre encontrada em termos históricos e justificada pela ideia central de um estado de direito que possui um governo de leis e não de homens. (FERREIRA FILHO, 2010, p. 177).

A legalidade em parceria com a segurança jurídica faz com que as pessoas ou instituições que se subordinam ao poder estatal tenham mais confiança no estado e possam agir de acordo com seus próprios atos, sentindo-se donos de si mesmo, pois sabem previamente quais as consequências jurídicas de suas condutas e até onde vão suas responsabilidades por essas. Não se admite atualmente um estado em que não se consegue prever condutas que possam afetar diretamente a vida de pessoas ou instituições, um estado em que não se tenha um conhecimento antecipado dos seus fatos e atos praticados, ainda mais quando se prevê constitucionalmente garantias como a da liberdade e da legalidade.

Ensina Cunha Jr. (2010, p. 1099) que:

A garantia da segurança jurídica impõe aos poderes públicos o respeito á estabilidade das relações jurídicas já constituídas e a obrigação de antecipar os efeitos das decisões que interferirão nos direitos e garantias individuais e coletivas.

É nessa concepção de prever positivamente nas leis os efeitos das decisões e atos praticados, que aparece uma das facetas do princípio da legalidade e sua ligação com a segurança jurídica. Em outras palavras, é possível afirmar que a segurança jurídica só será atendida se dentre outros princípios for atendido também o princípio da legalidade.

Exemplo de desatendimento aos princípios da legalidade e da segurança jurídica é o modo como se faz atualmente investigação criminal pelo órgão do Ministério Público, uma vez que nenhum dispositivo constitucional, lei federal, disciplina as hipóteses em que o órgão ministerial estaria legitimado a agir investigando, como também não indica como seria o procedimento a ser empregado em uma suposta investigação ministerial, tema que será tratado de forma mais aprofundada no capítulo seguinte.

# DO MINISTÉRIO PÚBLICO

## **Breve Histórico**

É controvertida na doutrina a origem do Ministério Público. Há quem diga que a origem remonta o Egito, com o funcionário real, chamado de Magiai, que protegia os cidadãos pacíficos e zelava pelos interesses do soberano, ou ainda na Grécia com a figura do Desmodeta, um funcionário grego que tinha como função fiscalizar a correta aplicação da lei. (CUNHA JR., 2010).

Contudo, em que pesa a semelhança do que encontramos na Grécia e no Egito, o mais aceito na doutrina é que a origem do *Parquet* Ministerial, como instituição, ocorreu na França, após a revolução de 1789.

Conforme ensina Cunha Jr. (2010, p. 1100):

[...] foi após a Revolução Francesa que os procuradores do rei se consolidaram, conquistando as garantias da inamovibilidade e da independência perante o Executivo. Assim, de meros procuradores do rei, função hoje desempenhada por agentes específicos passaram à condição de procuradores da sociedade, defendendo os interesses da coletividade.

Atualmente, a instituição do Ministério público, que é no processo penal um dos principais sujeitos da relação jurídica processual, tem sua previsão no artigo 127, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e é inegável que por mais que tenha havido transformações a cada Carta Magna, foi com a de 1988 que a instituição ministerial redobrou sua importância social: “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.”. (BRASIL, 2013e)

O *parquet* (expressão de origem francesa e sinônima de Ministério Público) abrange o Ministério Público da União e Ministério Público dos Estados. Aquele, por sua vez, se subdivide em quatro ramos, quais sejam: a) O Ministério Público Federal (MPF); b) O Ministério Público do Trabalho (MPT); c) O Ministério Público Militar (MPM); d) O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

O Ministério Público, no que se refere à classificação constitucional, não faz parte

de nenhum dos três poderes da República - Executivo Legislativo e Judiciário, possuindo autonomia funcional e administrativa como ensina o parágrafo 2º do artigo 127 da Constituição Federal.

Contudo, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Sepúlveda Pertence, no ano de 2003, em um dos seus julgados na corte Suprema, apesar de reconhecer a autonomia e independência ministerial o incluiu sob os mantos do poder executivo. Em um dos seus ensinamentos sobre o tema, e em sentido oposto ao da Suprema Corte, explica Cunha Jr. (2010, p. 1102):

De mais a mais, não se vê óbice no fato da Constituição contemplar a existência dos três poderes e criar órgãos independentes, destituídos de qualquer vinculação com o Judiciário, Executivo e Legislativo. Esse parece ser o entendimento mais acertado diante de uma interpretação sistemática da Constituição Federal. [...]

Além do dispositivo constitucional que prevê a formação estrutural, funcional e principiológica do Ministério Público temos no Código de Processo Penal a previsão de sua competência na esfera penal, como titular da ação penal pública e fiscal da execução das leis: “Art.257. Ao Ministério Público cabe: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma estabelecida neste Código; e II - fiscalizar a execução da lei.” (BRASIL, 2014f).

Conforme ensina Avena (2011, p. 112):

Na órbita criminal, o Ministério Público representa o Estado-Administração, incumbindo-lhe, primordialmente, nos crimes de ação penal pública, deduzir perante o Estado-juiz as providências necessárias para que se concretize a pretensão punitiva; e, nos delitos de ação penal privada, fiscalizar a instauração e o desenvolvimento regulares do processo, bem como o cumprimento e a aplicação da lei ao caso concreto.

Ainda de acordo com o doutrinador Távora e Alencar (2011, p. 495-496):

O Ministério Público tem modelos de atuação peculiares no processo penal. É ele o titular da ação penal pública, nos termos do artigo 129, I, da constituição do Brasil. Porém, essa atribuição não o impede de, mesmo como parte, agir como fiscal da lei (custos legis). É que a própria Constituição Federal de 1988 definiu o *Parquet* como ‘instituição, essencial á função jurisdicional do estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis’ (art.127, caput). Daí que o Ministério Público não está obrigado a oferecer denúncia ou a pedir a condenação do acusado, quando não existiam elementos legais para tanto [...]

O que corrobora e dá suporte, ao que ensina o ilustre doutrinador é o princípio

institucional da independência funcional, previsto no artigo 127, I, da Constituição do Brasil, que diz que o membro do Ministério Público, no processo, não fica sob a ordem ou vinculado a ninguém, sendo livre para entender ou alegar o que bem entender. Esse é um dos princípios que garantem a manutenção da ordem e da justiça pela instituição Ministério Público. (BRASIL, 2014e).

Nas palavras de França Jr. *apud* Botelho (2014):

Nessa seara, o princípio da independência afigura-se instrumento garantidor de uma atuação libertária, que visa arredar constrangimentos, pressões, imposições, censuras - interna e externa corporis - em face das importantes atribuições manuseadas. A militância funcional impõe, frequentemente, ferimento de interesses, acudindo o princípio ao resguardo de que o promotor de Justiça ou procurador de Justiça não sejam cerceados no seu atuar, privilegiando-se a tutela dos altos interesses velados pela instituição.

### ***Princípios e garantias ministeriais***

A Constituição Federal de 1988 trouxe inúmeras inovações e avanços. No que se refere ao Ministério Público trouxe notáveis avanços institucionais na forma de princípios e garantias que fortaleceram ainda mais o órgão ministerial.

De acordo com o artigo 127, parágrafo 1º, da Constituição Federal, são princípios institucionais do Ministério Público: a indivisibilidade, a unidade e a independência funcional. (BRASIL, 2014e).

O princípio da unidade se apresenta como uma forma de garantir que a manifestação de qualquer membro do Ministério Público seja a representação da manifestação de todo o órgão, como um órgão único com divisão meramente funcional.

Na mesma linha ensina Cunha Jr. (2010, p. 1104):

Por este princípio entende-se que o Ministério Público se trata de um único órgão, sob a direção e comando de um só chefe (Procurador-Geral). Vale a advertência de que a divisão atende a critérios eminentemente funcionais, e que a referida unidade está inserta em cada órgão ministerial, inexistindo a mesma entre os vários ramos do Ministério Público da União, bem com entre este e o Ministério Público dos Estados. [...]

Já o princípio da indivisibilidade é decorrência lógica do princípio da unidade citado acima e permite que membros do órgão ministerial se substituam reciprocamente sem

nenhum prejuízo, pois estes não agem em nome próprio, agem em nome da instituição, que é uma.

Por fim, o princípio da independência funcional, como já visto acima, ensina que os membros do Ministério Público podem agir de acordo com o posicionamento que acharem mais correto, não se submetendo a nada nem ninguém. Apenas se submetem, em caráter administrativo, ao chefe da instituição, o Procurador Geral.

Nas palavras de Cunha Jr. (2010, p. 1104-1105):

Como o próprio nome sugere, os membros do Ministério Público são independentes no desempenho de suas funções. Possuem, por assim dizer, a chamada autonomia de convicção, de modo que não se sujeitam a qualquer poder hierárquico ou se subordinam a quaisquer ordens de atuação. A hierarquia existente limita-se à vertente administrativa, todavia, do ponto funcional, não há que se falar nela. [...]

De grande inteligência e valor é o ensinamento de Avena (2011, p. 116):

[...] O princípio da independência funcional não importa em permitir ao membro do Ministério Público condutas de insubordinação administrativa ou atos de rebeldia em relação a recomendações ou determinações decorrentes de correições, fiscalizações ou inspeções. Além disso, a independência deve ser vislumbrada segundo a postura da instituição e de acordo com o perfil que a singulariza. Não se concebe, por exemplo, que em nome desta independência, adote o promotor de Justiça de uma comarca o entendimento de postular a absolvição de todos os réus que não forem confessos em juízo. Agora, em nome dessa independência poderá o promotor, v.g., Deixar de recorrer de uma sentença absolutória caso se convença do acerto do julgador ao assim decidir.

Quando se fala em garantias ministeriais é importante lembrar que estas surgiram para assegurar que durante o cumprimento das suas funções institucionais os membros do Ministério Público não sofressem nenhum tipo de pressão, externa ou interna. O artigo 128, parágrafo 5º da Constituição Federal relaciona as seguintes garantias: inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de subsídio. (BRASIL, 2014e).

A inamovibilidade consiste em garantir ao membro do órgão ministerial que após assumir o cargo, não poderá ser removido ou promovido sem sua anuência, podendo essa regra ser excepcionada apenas pelo interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa (art. 128, § 5º, L b — com redação dada pela EC n. 45/2004). (BRASIL, 2014e).

A garantia da inamovibilidade liga-se ao princípio do promotor natural, que reza que a lei deve previamente estabelecer as atribuições do órgão do ministério público para que não haja designações baseadas em interesses.

Como ensina Oliveira (2011, p. 471):

A doutrina do promotor natural, portanto, sobretudo no que respeita ao aspecto da vedação do promotor de exceção, fundamenta-se no princípio da independência funcional e da inamovibilidade (funcional) dos membros do Ministério Público, exatamente para que a instituição não se reduza ao comando e às determinações de um único órgão da hierarquia administrativa, impondo-se, por isso mesmo, como garantia individual. É nesse ponto, precisamente, que o aludido princípio vai encontrar maior afinidade com o juiz natural. Este, orientado também para a exigência do juiz materialmente competente, além da vedação do tribunal ou juiz de exceção, constitui garantia fundamental de um julgamento pautado na imparcialidade.

A vitaliciedade é uma garantia constitucional conferida aos membros do Ministério Público, Magistratura e Tribunais de Contas e impõe que, após dois anos de exercício no cargo (estágio probatório), os membros do Ministério Público só podem ser destituídos mediante sentença judicial transitada em julgado em virtude de ação perpetrada pelo procurador geral.

Entende-se como garantia da irredutibilidade de subsídio a vedação da diminuição ou supressão dos salários dos membros do Ministério Público por ingerências políticas ou por razões de interesses antagônicos.

Para um melhor entendimento do que seria o subsídio, segue uma lição de Marinela (2011, p. 697):

A segunda modalidade introduzida com a reforma administrativa de 1998 foi denominada subsídio e passou a ser atribuída a certos cargos da estrutura estatal. Essa retribuição mensal do servidor é constituída por uma parcela única, sendo vedados aditamentos ou acréscimos de qualquer espécie (art.39, paragrafo 4º, da CF).

É importante mencionar que essa garantia da irredutibilidade não alcança o valor real dos subsídios recebidos, pois a proteção ali dada é meramente nominal, não se preserva o subsídio, por exemplo, contra a inflação e como consequência não preserva também o poder de compra do servidor.

Cumprir é reprimir que tais garantias conferidas aos membros do órgão ministerial têm por fim maior, assegurar o cumprimento efetivo dos seus deveres na defesa da

ordem jurídica e social, a fim de impedir, assim, qualquer tipo de ingerência indevida que comprometa a referida atuação.

## **Funções institucionais do ministério público na esfera criminal**

De acordo com o objetivo proposto no presente trabalho apresentaremos as funções do ministério público na esfera criminal de acordo com o que nos apresenta a Constituição Federal e o Código de Processo Penal.

Sua atuação poderá em um momento se dá como autor da ação e, outrora, como fiscal da lei (zelando pela observância e cumprimento da lei).

### ***Fiscal da execução da lei***

A previsão legal da atividade como “*custos legis*” pelo Ministério Público está no artigo 257, II, do Código de Processo Penal, que prevê a fiscalização da execução da lei por esta instituição, tanto na ação pública como na ação privada, nesta última essa função Ministerial ganha contornos mais nítidos.

Em uma de suas lições Tourinho Filho (2010, p. 728), define a função de “*custos legis*”:

Ao lado dessa proeminente função, exerce, ele, a de *custos legis*; cumpre-lhe, então, atentar para a fiel aplicação da lei, denunciando nulidades e irregularidades, observando, nos crimes de alçada privada, dentre outras funções, se foi seguido, fielmente, o princípio da indivisibilidade da ação, tomando medidas precautórias (sic) para evitar que o acusado continue perturbando a ordem pública ou criando obstáculos à instrução criminal, ou que escape à eventual aplicação da pena etc.

A atividade como “*custos legis*”: também está prevista na Constituição Federal que nos trouxe á baila a exteriorização do fortalecimento ministerial. Não querendo usurpar capítulos futuros cabe trazer aqui uma lição do doutrinador Bitencourt (2011, p. 25-26) que se coaduna com o presente trabalho, e diz:

A curta experiência brasileira tem demonstrado, à sociedade (sic), que a realização de investigação criminal diretamente pelo Ministério Público compromete a neutralidade na apuração preliminar dos fatos, cujo resultado tem a finalidade de fundamentar o início da ação penal no sistema acusatório adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro, em razão de que, nessa esfera, o *Parquet* é parte, pensa como parte e age como parte, Haverá nítida tendência a selecionar aqueles elementos probatórios que favoreçam a acusação, especialmente porque é atribuição do Ministério Público promover, com exclusividade, a ação penal pública.

Em outras palavras constata o importante jurista que, o Ministério Público quando engajado em realizar investigação criminal na busca pela verdade real dos fatos, acaba por ferir sua função de fiel fiscalizador da aplicação da lei, pois teria a tendência natural de trazer a tona elementos que favorecem o oferecimento da ação penal a ser proposta por este mesmo órgão, titular da ação penal.

### ***Titular da ação penal***

Talvez aqui resida a mais importante das funções do órgão do Ministério Público, prevista no artigo 129, I, da Constituição Federal e artigo 257, I, do Código de Processo Penal.

Em que pese à importância da função de titular da ação penal é certo salientar que, em nenhum momento da ação condenatória está o Ministério Público obrigado a oferecer denúncia ou condenar a qualquer custo o acusado, pois são a partir dos seus princípios institucionais que devem ser lidos os dispositivos a ele pertinentes. (TÁVORA E ALENCAR, 2011)

Insta salientar o que foi dito acima, pelo fato de que muitas pessoas ainda usam no âmbito jurídico posicionamentos como o que diz que o Ministério Público é órgão acusador do estado, e esse não é o posicionamento mais correto ao tratar do órgão ministerial. O Ministério Público não é órgão de acusação, mas um órgão legitimado para acusação nas ações penais públicas, não estando o *parquet* obrigado a oferecer a denúncia, e nem já estando essa oferecida, pugnar pela condenação do réu a qualquer custo. (OLIVEIRA, 2003).

Ainda, a função de titular da ação penal pública, com esteio no artigo 257, I, do Código de Processo Penal, é privativa do *Parquet*, exceto nos casos em que, por omissão esta não for intentada. Desse modo, conforme reza o inciso LIX, do artigo 5º, da Constituição Federal, a ação penal privada será admitida nos crimes de ação penal pública, se esta não for intentada no prazo legal - Ação Penal Privada Subsidiária da Pública.

O *Parquet* é chamado por diversas doutrinas de “parte imparcial” essa denominação é dada pelo fato de que sendo titular da ação penal e ainda um fiel fiscalizador da aplicação

da lei, o órgão ministerial mesmo que atuando como parte autora da ação, se constatada qualquer irregularidade, deverá zelar pela correta aplicação da lei, mesmo que para isso tenha que, eventualmente, agir a favor da parte contrária. Pois, em verdade, o Ministério Público não age em favor de uma parte ou de outra, mas sim em favor do interesse geral da coletividade. (MACHADO, 2010).

Na mesma linha conforme ensina DIAS (2003, p. 111): “Não é função do Ministério Público, com efeito, sustentar a todo custo à acusação contra o arguido; [...] não recai sobre aquele, digamos assim, um dever de acusação, mas antes um dever de interesse necessariamente contraposto ao do arguido.”.

Posto isso, passamos ao estudo acerca dos principais instrumentos utilizados pelo Ministério Público na consecução dos seus fins.

### ***Requisição de diligências e instauração de inquérito policial***

Em sua atuação o órgão ministerial poderá expedir notificações ou requisições, entre estas, pedidos de diligência investigatória à autoridade policial e de instauração de inquérito.

Nesta seara encontramos um dos pontos de importância do tema proposto, pois aqui reside uma grande discussão doutrinária quanto à possibilidade de o Ministério Público vir, por si só, a investigar crimes. Vejamos os incisos III e VIII do artigo 129 da Constituição Federal (BRASIL, 2014e):

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

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;

[...]

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

Há neste dispositivo uma clara diferenciação do legislador quanto ao procedimento criminal e civil a ser adotado pelo órgão ministerial. No que se refere ao procedimento civil é de se observar que o Ministério Público possui uma titularidade quanto à promoção do inquérito civil e ação civil pública, agindo como verdadeiro protagonista.

Já no que tange ao procedimento criminal é de se observar que o legislador foi mais cauteloso ao atribuir ao órgão do Ministério Público somente o poder de requisitar, tanto as diligências investigatórias, quanto a instauração de inquérito policial.

Seguindo a mesma ideia, ensina a doutrina de Moraes Filho (1997):

[...] parece claro que se adotou um critério diferenciado em matéria de investigações preparatórias: no campo civil, cabe ao Ministério Público instaurar o inquérito civil ou outros procedimentos administrativos pertinentes, no curso dos quais se permite que realize diretamente diligências, inclusive a colheita de depoimentos (item I e alíneas do art. 26, cit.); já em sede penal, matéria prevista em item diverso (IV) do mesmo art. 26, é-lhe facultado meramente requisitar diligências ou a abertura de inquéritos, 'podendo acompanhá-los'. Aliás, é atribuição do Procurador-Geral de Justiça designar membros do Ministério Público para "acompanhar inquérito policial ou diligência investigatória (art. 10, IX, "e", da Lei nº 8.625, cit.).

Em suma, no que se refere à investigação criminal, com base no artigo 129 da Constituição e ainda com o artigo 7º da lei complementar 75/93, é de se observar que o legislador deu ao Ministério Público um papel de verdadeiro coadjuvante, tendo como liderança a polícia judiciária, da união ou dos estados.

O artigo 7º da lei complementar 75/93, que trata sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União corrobora o que foi dito acima, vejamos (BRASIL, 2014g):

Art. 7º Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:

I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;

II - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de natureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir provas.

Da leitura dos referidos dispositivos, conclui-se que a legislação infraconstitucional, tomando por base o comando constitucional, permitiu somente a requisição de diligência investigatória e de instauração de inquérito policial, a qual serve, principalmente, para colher elementos probatórios que formem a "*opinio delicti*" do órgão ministerial.

Não foi permitida em nenhum dos dispositivos constitucionais ou infraconstitucionais a investigação criminal de forma direta pelo Ministério Público, nem como, a presidência dessa investigação.

Por fim, conforme ensina Silva (2005, p. 146) ao analisar o dispositivo constitucional que trata do órgão ministerial:

[...] Percorrem-se os incisos em que o art. 129 define as funções institucionais do Ministério Público e lá não se encontrará nada que autorize os membros da instituição a proceder à investigação diretamente. O que havia sobre isso foi rejeitado, como ficou demonstrado na construção da instituição durante o processo constituinte e não há como restabelecer por via de interpretação o que foi rejeitado.

### ***Exercício do controle externo da atividade policial***

Além do controle interno, feito pelas corregedorias do próprio órgão policial, além do controle exercido por toda a população de um país, que ver sua segurança nas mãos do estado, existe ainda, o controle externo policial exercido pelo Ministério Público.

O controle externo policial tem previsão constitucional no artigo 129, inciso VII. Como mostra o texto do dispositivo legal, esse controle é feito na forma da lei complementar que trata da regência do Ministério Público da união (lei complementar nº 75/93), com aplicação subsidiária ao *Parquet* estadual. Já a lei orgânica do Ministério Público, a lei nº 8.625/93, com aplicação aos ministérios públicos dos estados, tratou do assunto de forma sucinta.

Como cada estado da federação possui seu órgão Ministerial próprio, e, portanto normas diferentes a respeito do controle externo da atividade policial com objetivo de uniformizar e regular o assunto, foi editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público a resolução nº 20 que ampliou o rol de atribuições do exercício desse controle e especificou entre outras coisas, os órgãos policiais que fazem parte desse controle, as finalidades e os objetivos.

Vejamos o artigo 1º da resolução:

Art. 1º Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, inciso VII, da Constituição Federal, da legislação em vigor e da presente Resolução, os organismos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública e persecução criminal.

Esse controle externo seria um conjunto de normas que garantem e regulam a fiscalização por parte do Ministério Público em relação à polícia, para que se previna, apure, investigue os fatos definidos como crimes, abusos e supressão de direitos ou garantias de

presos por culpa das policias, em sua atividade policial propriamente dita ou no cumprimento de ordens judiciais. (GUIMARAES, 2002)

Esse controle exercido pelo Ministério Público é externo, pelo fato de está fora da estrutura da polícia. Contudo, não há que se falar em subordinação entre os membros das duas instituições. (MAZZILLI, 1989)

Quanto à amplitude do controle externo, de acordo com o artigo 1º, da resolução nº 20 do Conselho Nacional do Ministério Público, essa abrange todas as instituições de caráter policiais, seja ela de cunho judiciário ou administrativo, relacionado no art. 144 da Constituição Federal, incluindo ainda as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, que esteja comprometida com a segurança e a persecução criminal.

No que se refere às formas desse controle, de acordo com a melhor doutrina, este se divide em dois: controle ordinário e controle extraordinário. (GUIMARAES, 2002)

O controle ordinário é o exercido rotineiramente pelo órgão ministerial, através verificação das investigações policiais e nos cumprimentos de diligências que são requisitadas. É feito, na maioria das vezes através de visitas às unidades policiais pelos membros do Ministério Público.

Já o controle extraordinário é mais centrado em pontos específicos constatados em alguma dessas visitas, como por exemplo, o cometimento de um ato ilícito por parte de uma autoridade policial.

Ainda de acordo com o artigo 2º, da resolução nº 20, esse controle externo tem como objetivo manter a integração das policias com o órgão ministerial, a regularidade e a adequação dos procedimentos policiais, bem como resguardar o interesse público.

# A INVESTIGAÇÃO MINISTERIAL

Neste tópico, com efeito, pretende-se expor os argumentos, normalmente utilizados, quando se fala em investigação criminal pelo Ministério Público, demonstrando, no momento oportuno, até onde e qual a razão de tal consideração ser prejudicial ao princípio da segurança jurídica e seus correlatos.

Primeiramente, explica-se o que é a investigação criminal e o inquérito policial, seus objetivos, natureza jurídica, finalidades, entre outras implicações.

## A investigação criminal

A palavra investigação vem do latim *investigare* que significa “seguir os vestígios” dando um sentido de busca, pesquisa, fazer diligências para achar. (CALABRICH, 2007).

Nesse sentido, a investigação criminal é procedimento administrativo, pré-processual, que tem por fim a colheita de provas suficientes para angariar futura acusação. Essa colheita é realizada por meio de testemunhos, vestígios, depoimentos, perícias, acareação, exames, etc.

Vale dizer, que por mais que esse seja o seu fim precípua a investigação não serve somente para subsidiar a acusação, mas também para buscar a verdade dos fatos, sejam estes favoráveis ou não ao suposto acusado.

Ao documentarmos essa investigação, reduzindo a escrito de acordo com as formalidades legais, estaremos formando os autos do inquérito policial.

Como ensina Tourinho Filho (2009, p. 199):

Essa investigação ou, se quiserem, essa primeira atividade persecutória do Estado, que, grosso modo, é realizada pela Polícia Judiciária, é informada de uma série de diligência, tais como: buscas e apreensões, exames de corpo de delito, exames grafoscópicos, interrogatórios, depoimentos, declarações, acareações, reconhecimentos que, reduzidos a escrito ou datilografados, constituem os autos do Inquérito Policial.

Para se instaurar uma investigação é necessário apenas que haja no fato um juízo de possibilidade, ou seja, que as razões positivas à instauração sejam ao menos equivalentes às negativas, diferentemente de uma prolação de sentença condenatória,

em que é preciso um juízo de certeza.

A investigação criminal constitui uma das atribuições das polícias judiciárias, no âmbito dos Estados, é realizada pela Polícia Civil, no âmbito da União, pela Polícia Federal. A referida atribuição já tratada na lei processual penal também foi recepcionada pela Constituição vigente, em capítulo próprio, denominado “Da Segurança Pública”, em seu artigo 144, (BRASIL, 2014e):

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:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a

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.

Como se observa, é atribuição das polícias civil e federal a presidência das investigações preliminares, bem como a formalização do inquérito, que dará ou não, subsídios á futura proposição de ação penal por parte do Ministério Público.

Assim como a investigação que o antecede, o inquérito policial é procedimento administrativo, de caráter informativo, que mais do que subsidiar uma futura acusação, serve para a busca da verdade dos fatos, mesmo que essa seja desfavorável à propositura da ação penal por parte do órgão ministerial.

Nesse sentido, é imperioso dizer que investigação criminal em geral e o inquérito em particular tem como finalidade a apuração da verdade plena sobre fato criminoso, uma vez que jamais podem ser tidos como atividades preparatórias da ação penal, para não se fazer dessa atividade do estado uma fonte robusta de processos penais desnecessários e equivocados. A investigação criminal, conforme o caso embasa o processo, mas não pode jamais prepará-lo. (ROVEGNO, 2005).

O inquérito policial, instrumento formal da investigação criminal, tem como características, com base na doutrina de Fernando Capez em sua obra intitulada “Curso De Processo Penal”, ser: Escrito, sigiloso, indisponível, oficial, oficioso, inquisitivo e autoritário (CAPEZ, 2012).

A previsão legal da característica de o inquérito policial ser escrito, se encontra no artigo 9º do Código de Processo Penal que prescreve que todas as peças do inquérito policial devem ser reduzidas a escrito ou datilografadas e rubricadas pela autoridade.

A sigilosidade decorre da exigência do artigo 20º, do Código De Processo Penal: “Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.”. (BRASIL, 2014f). Vale lembrar que esse sigilo não é estendido ao magistrado e nem ao membro do Ministério Público.

Ensina Távora e Alencar (2011, p. 96) que: “O sigilo do inquérito policial é o estritamente necessário ao êxito das investigações e à preservação da figura do indiciado, evitando-se um desgaste daquele que é presumivelmente inocente.”.

Decorre do artigo 17, do Código de Processo Penal a característica da indisponibilidade. A persecução penal é matéria de ordem pública, não podendo, uma vez iniciado o inquérito, ser este deixado de lado a critério da autoridade. Se o delegado de polícia, ao tomar conhecimento do fato, perceber que este por razões óbvias, não configura um ilícito penal, não é obrigado a instaurar o inquérito.

É oficial, pois como prescreve o artigo 144, parágrafo 4º, da Constituição Federal de 1988, o delegado de polícia, que preside o inquérito policial é órgão oficial do estado. Ainda de acordo com Capez (2011, p. 117-118): “O inquérito policial é uma atividade investigatória feita por órgãos oficiais, não podendo ficar a cargo do particular, ainda que a titularidade da ação penal seja atribuída ao ofendido.”

A oficiosidade decorre do fato de que nos crimes de ação pública incondicionada a autoridade policial não depende de nenhum tipo de ordem ou documento, devendo atuar de ofício (art. 5º, Código de Processo Penal). Já quando é caso de crime de ação pública condicionada ou ação privada, a autoridade policial depende de autorização da vítima para

começar a persecução penal. (art. 5º, parágrafo 4º e 5º, Código de Processo Penal).

É inquisitivo, pelo fato de não conter ampla defesa e nem contraditório no curso de seu procedimento, pois, de acordo com a melhor doutrina, nessa fase não temos uma acusação formal, mas mera colheita de provas.

Por isso se entende que a real finalidade do inquérito policial é subsidiar a *opinio delicti* do membro do órgão ministerial, para que possa oferecer ou não a denúncia, ou, no caso de ação privada, possa o ofendido oferecer queixa crime.

A característica da autoritariedade se justifica na letra do artigo 144, parágrafo 4º da Carta Magna, que mostra o delegado de polícia, presidente do inquérito policial, como autoridade pública.

## **A inexistência de monopólio de investigação pelas polícias**

Toda a controvérsia existente nesse tema reside no artigo 144, parágrafo 1º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2014e):

Art. 144.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

[...]

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.

Uma leitura apressada desse dispositivo legal, ainda mais quando o leitor não possui formação jurídica, pode dar a entender que a função de investigação criminal, no âmbito da União é atribuição exclusiva da Polícia Federal, o que é uma interpretação errônea.

O exercício de Polícia Judiciária da União de modo privativo pela Polícia Federal, não se confunde com a exclusividade desse órgão para investigar crimes. A expressão Polícia Judiciária deve ser relacionada a toda função que exerce a Polícia Federal no auxílio ao Poder judiciário, na execução de muitos dos seus atos. (CALABRICH, 2007).

O fato é que existem diversas outras formas de investigações criminais diversas

da policial, todas previstas em lei. Encontra-se o permissivo legal para isto no Código de Processo Penal, em seu artigo 4º, parágrafo único (BRASIL, 2014f):

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.

Como exemplo, cita-se como investigações criminais extrapoliciais as chamadas Comissões Parlamentares de Inquérito, criadas pelo Poder Legislativo, no qual as casas legislativas se transformam em palco de oitivas de testemunhas e levantamento de informações sobre determinado fato.

Tem-se ainda no artigo 9º do Código de Processo Penal Militar a previsão do inquérito policial militar, para investigar crimes militares.

Além da investigação pelos Tribunais de Justiça, nos casos em que houver envolvimento de magistrados.

No mesmo sentido, quando os crimes são realizados por membros do Ministério Público, o Procurador-Geral ou alguém que este indicar procederá com as investigações. (BITENCOURT, 2011).

Outros exemplos de investigação por outros órgãos diversos das polícias judiciárias, são as atribuídas e exercidas pelo IBAMA, pelo INSS nos casos de crimes previdenciários e pelos órgãos de receita de tributos, como exemplo, a Receita Federal.

Por fim, citamos a previsão legal do inquérito civil realizado pelo Ministério Público, nos casos de ilícito ambiental, relacionados ao patrimônio histórico, ao consumidor, e que tem como objetivo, colher elementos probatórios para subsidiar uma eventual propositura de ação civil pública por este órgão ministerial.

Como é de se perceber, no ordenamento jurídico brasileiro existe a previsão legal de muitas outras formas de investigações criminais diversas das que são atribuídas às Polícias Judiciárias, mas em nenhuma dessas previsões legais encontra-se um dispositivo que conceda ao Ministério Público atribuição para investigar Crimes.

Como ensina Bitencourt (2011):

Os exemplos citados, por outro lado, constituem claras exceções à regra geral, que é a apuração das infrações penais pela Polícia Judiciária, consubstanciada no art. 144 e parágrafo da CF, e no art. 4º, caput, do CPP, e, por isso mesmo, necessita encontrar-se expressamente previstos em lei. Ditas exceções à essa regra geral dependem, obrigatoriamente, de expressa previsão legal, o que não se verifica no caso de poderes investigatórios criminais atribuídos ao Ministério Público.

Diante de tudo o que foi exposto, é de se ver na própria legislação constitucional e infraconstitucional que não há um monopólio das Polícias Judiciárias na investigação criminal, mas se percebe que todas as exceções a isso estão positivadas no ordenamento jurídico, e em nenhum desses casos está a previsão em prol do órgão ministerial vir a investigar crimes.

Reconhecer essa competência ao *Parquet*, sem que tenha uma nítida previsão legal, é desatender toda a estrutura principiológica constitucional, inclusive o já estudado princípio da segurança jurídica, já que não se pode reconhecer uma competência sem que haja um procedimento legal previsto, pois isso seria deixar os cidadãos a mercê do poder estatal sem nenhuma garantia reconhecida, sem falar também no princípio do Estado Democrático de Direito que submete o Estado as suas próprias leis.

Por fim, obtempera Nucci (2011, p. 60):

Não há procedimento específico, previsto em lei, disciplinando a atividade investigatória criminal exclusiva do Ministério Público, de modo que não se pode suprir tal lacuna a pretexto de se promover uma interpretação sistemática do art. 129 da Constituição Federal.

## **Argumentos que inviabilizam a segurança jurídica em uma investigação criminal promovida pelo Ministério Público**

Neste tópico, pretendemos expor os principais argumentos que autorizam o Ministério Público a vir investigar diretamente crimes e mostrar quais seriam os pontos conflitantes com o ordenamento jurídico positivo do nosso país, dando ênfase ao princípio da segurança jurídica e seus correlatos.

### ***Inexistência de poderes implícitos***

Um dos argumentos utilizados para subsidiar o poder investigatório do órgão

ministerial é a chamada “teoria dos poderes implícitos”, que foi desenvolvida pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América.

Tal teoria ensina que o poder investigatório estaria implícito em suas funções institucionais de titular da Ação Penal Pública, de requisitos de diligências e instauração de inquérito.

Ou seja, essa teoria defende que se algum texto legal ou constitucional atribui competência expressa para o exercício de alguma função, o mesmo texto de forma implícita confere a este órgão ou instituição os meios necessários à realização total dos fins que lhe foram propostos. (GOMES, 2009).

Em outras palavras, se a Constituição outorgou expressamente ao Ministério Público a função de proposição da ação penal, implicitamente teria lhe outorgado também a faculdade de investigar fatos que sirvam para instruir tal ação.

No mesmo sentido, ensina Mazzilli (1989, p. 117)

O Ministério Público tem poder investigatório previsto na própria Constituição, poder este que não está obviamente limitado à área não penal (art. 129, VI e VIII). Seria um contra-senso negar ao único órgão titular da ação penal pública, encarregado de formar a *opinio delicti* e promover em juízo a defesa do *jus puniendi* do Estado soberano (...), a possibilidade de investigação direta de infrações penais, quando isto se faça necessário.

O fato é que não se pode reconhecer que exista algo implícito quando isso já é tratado explicitamente pela Constituição Federal.

Ou seja, não se pode dizer que a Constituição outorgou implicitamente a tarefa de investigar diretamente crimes, quando na mesma Carta Magna está positivado em seu artigo 144, parágrafo 1º e 4º, que tal atribuição é das Polícias Civil e Federal.

A forma explícita no qual vem tratada a matéria na Constituição, exclui por absoluto uma suposta implicitude, não sobrando espaços para interpretações em sentido contrário.

Para um melhor entendimento sobre o assunto é de grande importância uma lição de Silva (*apud* LOPES):

Essa concepção da doutrina dos poderes implícitos, com a devida vênia, não é correta. Primeiro, é preciso indagar se entre a investigação penal e a ação penal ocorre uma relação entre meio e fim. O meio para o exercício da ação penal consiste no aparato institucional com a habilitação, competência adequada e condições materiais, para fazê-lo. O fim (finalidade, objetivo) da investigação penal não é a ação penal, mas a apuração da autoria do delito, de suas causas, de suas circunstâncias. O resultado dessa apuração constituirá a instrução documental – o inquérito – (daí, tecnicamente, instrução penal preliminar) para fundamentar a ação penal e servir de base para a instrução penal definitiva. Segundo, poderes implícitos só existem no silêncio da Constituição, ou seja, quando ela não tenha conferido os meios expressamente em favor do titular ou em favor de outra autoridade, órgão ou instituição. Se ela outorgou expressamente a quem quer que seja o que se tem como meio para atingir o fim previsto, não há falar em poderes implícitos. Terceiro, como falar em poder implícito onde ele foi explicitado, expressamente estabelecido, ainda que em favor de outra instituição?

Uma das facetas da teoria dos Poderes Implícitos, é traduzida pelo adágio de “quem pode o mais, pode o menos”. Defendem seus adeptos que, como a Constituição outorgou “o mais” ao Ministério Público, que é o oferecimento da ação penal, teria outorgado também, “o menos”, que seria a investigação de fatos que levem a propositura dessa ação.

A nosso ver, se isso realmente fosse aplicado nosso ordenamento jurídico sofreria grandes mudanças, vejamos: aplicando o adágio na mesma lógica que foi aplicada ao Ministério Público, por exemplo, no campo do Direito Processual Penal, mais especificamente no oferecimento da Ação Penal Privada, poderíamos dizer que o poder de investigação também poderia ser estendido á vítima do delito, já que esta já possui o “mais” que é a titularidade da ação, e pior, no caso de falta de recursos em que a Defensoria Pública representa o titular, estariam os defensores públicos legitimados a praticar atos de investigação.

Temos ainda, a súmula 234 do Superior Tribunal de Justiça que tem servido como argumento para a investigação direta pelo *Parquet*, que elucida que: “A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia.”.

Na verdade, existe uma grande diferença entre participar e atuar diretamente, ou até mesmo presidir. Como se sabe, o Ministério Público sempre participa, como órgão que controla externamente a polícia, como *custos legis*, até mesmo nas ações penais privadas.

Mas totalmente diferente, é o fato de um membro do órgão Ministerial atuar como

se fosse um delegado de polícia, estaria aí eivado de ilegalidade pelo que diz os artigos 252, inciso I e 258 ambos do Código de Processo Penal que tratam dos casos de suspeição e impedimento dos juízes, sendo aplicável também ao membro do Ministério Público.

### ***Estado Democrático de Direito***

Um dos pontos de mais questionamento quando se fala em investigação conduzida pelo Ministério Público é a falta de leis que autorizem o órgão ministerial nessa empreitada.

O que se tem hoje é uma resolução do próprio Conselho Nacional do Ministério Público (resolução nº 20), que é órgão interno do *Parquet*, e ainda, como se sabe, resolução não tem nem mesmo status de lei.

Sem uma lei federal não temos a garantia de qual procedimento será adotado nessa investigação, quais os crimes serão incluídos, e pior, sem uma lei dando formalidade, nós cidadãos podemos ser vítimas de tal investigação e não poderemos sequer nos defender, pois muitas vezes essas são realizadas sem nenhum acesso de advogados ou dos próprios investigados, diferente da investigação policial em que se tem toda uma regulamentação legal e garante o acesso dos advogados aos autos.

O próprio Procurador- Geral da República Canário *apud* Janot diz que (2014):

[...] tem de haver uma lei, 'e somente lei', que discipline como se dá a investigação pelo Ministério Público. Deve haver segurança jurídica. Isso tem de estar bem definido para que o cidadão possa ter segurança. A lei deve obrigar o MP a dizer quem é o investigado, até onde a investigação pode ir, quais os instrumentos podem ser usados, quais medidas invasivas podem ser tomadas sem autorização judicial e quais dependem da autorização. O cidadão tem que saber quem o investiga.

O que ainda corrobora o que foi dito acima, é o fato de que as investigações feitas diretamente pelo órgão Ministerial se tornam um poderoso instrumento da intimidade dos cidadãos (NUCCI, 2009).

Novamente, como é de se ver, caímos na questão da falta de segurança jurídica por ausência de uma regulamentação legal que autorize o Ministério Público a investigar crimes por si só.

Sabemos também, que o princípio do estado democrático de direito obriga o

Estado a possuir leis que submetam os cidadãos e o próprio Estado, por isso é inadmissível juridicamente a situação em que se encontra a investigação Ministerial.

É violar todos os princípios e garantias constitucionais admitir que exista uma investigação sem uma lei que regule os procedimentos a serem adotados, bem como defina seus limites.

### ***Paridade de armas no Processo penal***

Fora a questão de ausência de regulamentação, outro ponto que dificulta ainda mais a investigação pelo *Parquet* é o já estudado princípio da igualdade processual, também chamado de princípio da paridade de armas que consagra o tratamento isonômico das partes no transcorrer do processo e, dentro do processo penal consiste na igualdade de oportunidades que devem ser garantidas as partes. Uma vez que a atuação das partes está ligada ao interesse final que elas têm no processo, deve haver isonomia na relação processual, pois benefícios, diferenciações e privilégios podem acarretar na suspeita de imparcialidade do juiz. (PEREIRA, 2014)

Dito isso, como admitir que o Ministério Público como parte no processo que é, responsável pela função de acusar, possuidor de diversas garantias semelhantes a um juiz, venha agora também ter o poder de investigar diretamente crimes.

Seria ter dentro do ordenamento jurídico um superpoder com garantias de julgador, acusador e investigador, o que não é saudável para o equilíbrio do Sistema Processual Penal, bem como para a harmonia dos poderes da República.

No transcorrer da instrução criminal, o *Parquet* e a Defesa poderão produzir provas na medida de suas atribuições, mas ofenderia o princípio da igualdade entre as partes no processo, especialmente no que tange à paridade de armas, fossem acumuladas as funções de colher diretamente as provas na fase de investigação sem nenhum controle externo, para posteriormente emitir sua opinião sobre o fato, com base nas provas por ele mesmo produzidas. (MORAIS FILHO, 1997, p. 108).

## ***Mitigação ou afastamento da imparcialidade***

O Ministério Público mesmo sendo parte processual sempre deve zelar pela imparcialidade uma vez que tem a função primordial de fiscal da lei. A crítica que aqui se faz é que dificilmente conseguirá o membro do órgão ministerial manter essa imparcialidade agindo ao mesmo tempo como parte processual e investigador.

Por ser parte processual é nítido que acabará por conduzir as investigações com um caráter acusatório, não sendo tão imparcial no momento de oferecer ou não a denúncia.

Vale trazer aqui a lição de Barroso (2014):

A concentração de atribuições prejudica a impessoalidade e o distanciamento crítico que o membro do Ministério Público deve manter no momento de decidir pelo oferecimento ou não da denúncia. É apenas natural que quem conduz a investigação acabe por ficar comprometido com o seu resultado.

É ainda importante destacar, que admitir um Ministério Público investigador ofenderia o princípio de grande importância no Processo Penal, que é o princípio da Verdade Real, já que não se teria a neutralidade suficiente para conduzir a apuração dos fatos, vindo a prejudicar conseqüentemente toda a persecução criminal. E como parte processual, é natural que selecione os elementos que favoreçam á acusação. (BITTENCOURT, 2011)

## **A Polêmica da PEC 37**

No ano de 2011, de autoria do deputado federal Lourival Mendes (PTdoB-MA), foi criada a polêmica Proposta de Emenda à Constituição de nº 37, que acrescentava ao artigo 144 da Constituição vigente o parágrafo 10º, deixando claro que a investigação criminal é atribuição privativa das Polícias Federal e Civil.

A PEC 37 foi marcada por revoltas, manifestações do povo, e dos diversos segmentos da sociedade, que em sua maioria clamavam por sua rejeição, justificando que na verdade queriam “amordaçar” as investigações do Ministério Público.

É verdade que como quase todos os acontecimentos no Brasil, tivemos grande influência midiática que, por diversas vezes, confundiram a opinião popular acerca da matéria, principalmente dos leigos no âmbito jurídico, fazendo com que chamassem a proposta de

emenda de PEC da impunidade entre outros nomes que desonram e descredenciam ainda mais os órgãos da segurança pública.

Saindo um pouco de toda a polêmica envolvida, e se seria bom ou ruim a atuação do Ministério Público na investigação criminal, e se atendo um pouco mais ao nosso ordenamento jurídico positivo, temos na verdade uma PEC do óbvio, o que não é raro nesse país, legislações que tratam do óbvio.

Na verdade, a PEC 37 tinha como objetivo deixar claro o que já se encontra no artigo 144, parágrafos 1º e 4º da Constituição Federal que diz que a investigação criminal é atribuição das polícias federal e civil, deixando claro que a Constituição tratou expressamente de todas as exceções e em nenhuma delas se encontra a que permite o órgão ministerial investigar por si só crime, contendo ainda em sua justificção outros motivos que levaram á sua edição.

Entre alguns motivos citados, está a falta de regulamentação que venha a definir quais os crimes e procedimentos que seriam adotados em uma suposta investigação ministerial, além da ausência de um órgão de controle dessa investigação e a preservação da integração e independência dos órgãos responsáveis pela persecução penal. Vejamos um trecho dessa justificção (BRASIL, 2014h):

A falta de regras claras definindo a atuação dos órgãos de segurança pública neste processo tem causado grandes problemas ao processo jurídico no Brasil. Nessa linha, temos observados procedimentos informais, de investigações conduzido em instrumentos, sem forma, sem controle e sem prazo, condições absolutamente contrarias ao estado de direito vigente. Dentro desse diapasão, vários processos tem sua instrução prejudicada e sendo questionado o feito junto aos Tribunais Superiores. Este procedimento realizado pelo Estado, por intermédio exclusivo da policia civil e federal propiciara ás partes – Ministério Público e a Defesa, além da indeclinável robustez probatória servível á propositura e exercício da ação penal, também os elementos necessários á defesa, tudo vertido para a efetiva realização da justiça.

Em que pese às diversas criticas, ou até mesmo a boa intenção da sociedade e de algumas instituições que querem incluir o Ministério Público na investigação criminal, seria incabível falar em qualquer segurança jurídica sem uma legislação que discipline e oriente todos os procedimentos adotados pelo órgão ministerial.

Seria na verdade uma ameaça aos próprios cidadãos que tanto clamaram pela rejeição dessa Proposta de Emenda á Constituição, já que podem desconhecer a posição

de investigados, ou se verem investigados sem um procedimento legal, ferindo de forma brutal os direitos e garantias constitucionais.

Sabendo ainda que grande parte da revolta popular tida com a PEC 37 é fruto da grande insatisfação das pessoas com o cenário político brasileiro, no qual a corrupção e a impunidade ainda imperam, ensina Gomes (2014):

No estágio em que nos encontramos, de aguda insegurança coletiva e de medo difuso, todo esforço investigativo do Ministério Público, supletivo ou complementar, sobretudo quando se trata do crime organizado, dos crimes do colarinho branco e dos praticados pela própria polícia, será muito bem-vindo, mas sempre em conjunto com os órgãos policiais, cabendo à edição de uma lei que cuide disso de forma expressa e inequívoca.

Ainda, a falta de controle dos atos praticado pelo órgão ministerial é outro fato que temos que ter cuidado, pois não é saudável atribuir tantos poderes a um órgão sem que haja um controle externo dos seus atos.

Como já mencionado, no caso do Ministério Público o único órgão que faz algum controle sobre ele é o Conselho Nacional do Ministério Público, responsável pelo controle interno e, se mostra totalmente parcial por ser órgão pertencente ao órgão ministerial.

Em que pese os argumentos acima expostos, ao final de tanta polêmica e clamor popular, a Proposta de Emenda á Constituição foi rejeitada pela imensa maioria dos Deputados Federais.

## **Análise jurisprudencial sobre o tema**

Um dos pontos que faz elevar ainda mais os questionamentos quanto ao poder investigatório do Ministério Público é a escassez de jurisprudência pacífica sobre o tema, principalmente do Supremo Tribunal Federal. Há muito tempo o assunto vem sendo discutido nos Tribunais sem, contudo ter firmado um posicionamento acerca da matéria.

O primeiro julgamento de destaque foi o HC 77.371/SP, de relatoria do Ministro Nelson Jobim:

EMENTA: HABEAS CORPUS, PROCESSO PENAL, SENTENÇA DE PRONÚNCIA, PROVA COLHIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. Incorre excesso de linguagem na sentença de pronúncia que apenas demonstra a existência de indícios de claros e suficientes de autoria e motiva sucintamente a ocorrência de qualificadora do homicídio. E remete ao Tribunal do Júri a solução da questão. Legalidade da prova colhida pelo Ministério Público. Art.26 da Lei 8625/93. Ordem denegada. (BRASIL, 2014j):

No referido julgamento o Tribunal não entrou na discussão quanto à possibilidade ou não da presidência de investigações criminais pelo órgão ministerial, mas reconheceu a legitimidade do Ministério Público quanto a realizar oitiva de testemunha antes da oferta da denúncia, com base no art. 26 da Lei 8625/93.

Em seguida, a Turma em sede de Recurso Extraordinário nº 205.437 entrou no mérito da investigação ministerial, decidindo não ser possível a realização ou condução de investigação criminal de forma direta pelo *Parquet*. Segue a ementa da referida decisão:

EMENTA CONSTITUCIONAL. PROCESSO PENAL, MINISTÉRIO PÚBLICO, ATRIBUIÇÕES, INQUÉRITO, REQUISICÃO DE INVESTIGAÇÕES, CRIME DE DESOBEDIÊNCIA, CF, art. 129, VIII; art. 144, §§ 1º e 4º.

I - Inocorrência de ofensa ao art. 129, VIII, CF no fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição do membro do Ministério Público no sentido da realização de investigações tendentes à apuração de infração penal, mesmo porque não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, mas requisitá-las à autoridade policial, competente para tal (CF, art. 144, §§ 1º e 4º). Ademais, a hipótese envolvia fatos que estavam sendo investigados em instância superior.

II - RE não conhecido<sup>182</sup>. (BRASIL, 2014k):

Nítido, nesse julgamento foi o voto do Ministro Relator, ao negar o poder do Procurador da República para conduzir as investigações preliminares substituindo a Autoridade Policial, salientando que a única hipótese que o *Parquet* está legitimado a investigar é a prevista no artigo 129, inciso III da Constituição Federal, que prevê a condução de Inquérito Civil.

Em 1999, teve outro julgamento de Recurso Extraordinário nº 233.072 levado novamente a 2º turma do Supremo Tribunal Federal, que teve como relator o Ministro Néri da Silveira que afastou novamente a possibilidade do órgão Ministerial vir a presidir/conduzir uma investigação criminal. Segue Ementa da decisão:

EMENDA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO, INQUÉRITO ADMINISTRATIVO, INQUÉRITO PENAL, LEGITIMIDADE. O Ministério Público (1) não tem competência para promover inquérito administrativo em relação à conduta de servidores público; (2) nem competência para produzir inquérito sob argumento

de que tem possibilidade de expedir notificações nos procedimentos administrativos; (3) pode propor ação penal sem o inquérito, desde que disponha de elementos suficientes. Recurso não conhecido. (BRASIL, 2014l).

No ano de 2003, foi novamente afastada, por unanimidade de votos, a possibilidade de o *Parquet* vir a presidir uma investigação criminal no Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* nº 81.326. Nesse julgamento foram rebatidos vários argumentos ministeriais que foram utilizados em sua defesa, na tentativa de justificar tal função investigatória.

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. MINISTÉRIO PÚBLICO. INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. NÚCLEO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL/DF. PORTARIA. PUBLICIDADE. ATOS DE INVESTIGAÇÃO. INQUIRIRÃO. ILEGITIMIDADE.

1 – PORTARIA. PUBLICIDADE: A portaria que criou o Núcleo de Investigação Criminal e Controle Externo da Atividade Policial no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal, no que tange a publicidade, não foi examinada no STJ. Enfrentar a matéria nesse Tribunal ensejaria supressão de instância. Precedentes.

2 – INQUIRIRÃO DE AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. ILEGITIMIDADE: A Constituição Federal dotou o Ministério Público do poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (CF, art. 129, III). A norma constitucional não contemplou a possibilidade do *parquet* realizar e presidir inquérito policial. Não cabe, portanto, aos seus membros inquirir diretamente pessoas suspeitas de autoria de crime. Mas requisitar diligência nesse sentido à autoridade policial. Precedentes.

O recorrente é delegado de polícia e, portanto, autoridade administrativa. Seus atos estão sujeitos aos órgãos hierárquicos próprios da Corporação, Chefia de Polícia, Corregedoria. Recurso conhecido e provido. (BRASIL, 2014m).

Observa-se que não há nenhum julgamento consolidado sobre o tema que permita ao Ministério Público conduzir/presidir uma investigação criminal. Insta salientar, que apenas um julgamento sobre o tema chegou ao plenário da Suprema Corte, foi o julgamento do Inquérito 1968/DF. O referido julgamento, primeiramente foi paralisado pelo pedido de vista do Ministro Cezar Peluzo, após foi declinada a competência por se tratar de prerrogativa de foro do acusado Remy Abreu Trinta, deputado à época.

O fato é que, antes do pedido de vistas, o julgamento estava em três votos a favor da pretensão ministerial de presidir as investigações, e dois votos contra.

O Ministro Relator Marco Aurélio teve seu voto acompanhado pelo Ministro Nelson Jobim, e decidiram pela impossibilidade da pretensão ministerial na condução de investigação criminal, justificando para isso que o mesmo é parte processual, e tal atribuição é exclusividade da Polícia.

O Ministro Joaquim Barbosa, após pedir vistas decidiu por acatar a pretensão ministerial com base na teoria dos poderes implícitos. O Ministro Carlos Ayres Britto, também acatando a pretensão ministerial, destacou que tal função faz parte da própria natureza do *Parquet*. Por sua vez, o Ministro Eros Grau salientou em seu voto que a investigação faz parte das atividades que o Ministério Público deveria exercer para satisfazer as funções constitucionalmente previstas.

O referido julgamento restou sem solução diante da perda da prerrogativa de função pelo acusado, e após esse julgamento nenhum outro chegou ao conhecimento do Plenário do Supremo Tribunal Federal. Diante disso, é de se perceber que não se pode contar com a jurisprudência para a defesa de uma solução pacífica sobre o tema.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável a grande importância do Ministério Público dentro do ordenamento jurídico vigente. Além de possuir funções essenciais ao desenvolvimento do Processo Penal e da função jurisdicional do estado, é um órgão vital para o acesso à justiça uma vez que a este foi dada a titularidade exclusiva da promoção da ação penal e civil, bem como a defesa dos interesses dos incapazes, do regime democrático de direito, além da fiscalização da aplicação da lei.

O fato é que a Constituição Federal em seu artigo 129 estabeleceu as funções ministeriais, e ali não se encontra previsão de competência ministerial para presidir investigações criminais, ou por si só realizar essas investigações. Já o artigo 144 da Constituição Federal estabelece, expressamente, que essa competência foi deferida às polícias civil e federal, que agem como polícias judiciárias.

É certo que a Constituição não pretendeu estabelecer um monopólio de investigação pelas polícias, o fato é que todas as exceções à investigação policial estão previstas na legislação Constitucional ou infraconstitucional e em nenhuma delas encontramos dispositivo que autorize essa investigação direta pelo órgão ministerial.

Por isto, reconhecer que há um poder implícito não nos parece a forma mais correta de se interpretar os dispositivos constitucionais, uma vez que a forma explícita como vem tratada a matéria já excluiria de forma absoluta uma suposta implicitude do ordenamento jurídico.

O que encontramos no texto constitucional, mais especificamente no artigo 129 que trata das competências ministeriais é a clara intenção do legislador de atribuir ao Ministério Público, na seara da investigação criminal, uma faceta coadjuvante que é materializada pelas requisições de diligências investigatórias e pela requisição de instauração de inquérito.

Afora todos os argumentos ministeriais a favor dessa investigação, que já foram comentados no presente trabalho, o ponto que mais pesa nessa discussão e foco central do estudo proposto, é a inexistência de uma lei constitucional ou infraconstitucional que estabeleça expressamente essa competência investigatória, além da falta de um

procedimento legal a ser seguido pelo *Parquet*, isto por si só, já ofenderia de maneira explícita o princípio constitucional da segurança jurídica, principalmente no que diz respeito ao que a doutrina chama de dimensão subjetiva desse princípio, que se materializa pelo princípio da confiança, no qual os cidadãos depositam no poder público a confiança, de que os atos e posições do estado sejam realizadas de acordo com a ordem jurídica vigente, com respeito a todas as garantias constitucionais.

Não se pode reconhecer uma competência sem que haja um procedimento legal previsto, pois isto seria deixar os cidadãos a serviço do poder estatal, a mercê de arbítrios e irregularidades, além do que o próprio princípio do estado democrático de direito submete o Estado as suas próprias leis.

Enquanto não soubermos, como serão feitos os procedimentos, por quem será feito o controle no exercício dessa competência, em que casos atuará o órgão ministerial, quais são os limites, não entendemos de bom alvitre reconhecer a legitimidade de tal investigação, pois a mesma poderia se tornar um poderoso instrumento de intimidação dos cidadãos, já que em tese poderia o Ministério Público selecionar os casos ao seu arbítrio, o que também não condiz com o princípio estudado.

Enfim, são tantos questionamentos sem respostas que a única resposta lógica e plausível, no momento, é que sem a edição de uma lei federal definindo todos esses pontos, essa competência ministerial além de um desrespeito a segurança jurídica e aos princípios da legalidade, contraditório que juntos, dão efetividade e existência a essa, seria também, uma ameaça aos cidadãos e a sociedade, pois mesmo sem perceber podem estar sendo investigados, por um procedimento não previsto em lei e que pode estar sendo feito sem a devida observância das garantias fundamentais e Constitucionais e, portanto sem a mínima segurança jurídica tão almejada em nosso ordenamento.

Ante o exposto, conclui-se que para se observar o princípio da segurança jurídica a investigação do Ministério Público teria que possuir seu procedimento previamente delineado em lei, observando-se a competência da União para legislar sobre processo penal, onde seria traçado, com detalhes, os casos penais em que aquele órgão atuaria, em detrimento da polícia judiciária, bem como as formas de controle de sua investigação, inclusive, por órgão externo ao *Parquet*.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

AVENA, Norberto. Processo Penal: Esquematizado. 3. ed. São Paulo: Método, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BITENCOURT, Cézar Roberto. A inconstitucionalidade dos poderes investigatórios do Ministério Público. In: Revista criminal: Ensaios sobre a atividade policial, Ano 5. Vol. 15, São Paulo: Fiuza, p. 15-49, set./dez. 2011.

BOTELHO, Ricardo Guimarães. A independência funcional do Ministério Público e a impossibilidade de desistência do recurso criminal por este interposto. Estudo de caso. Jus Navigandi. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/5565>>. Acesso em: 05 mar. 2014.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. Constituição Política do Império Do Brazil (De 25 De Março De 1824). Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)> Acesso em: 03 março. 2014a.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil ( De 24 De Fevereiro De 1891). Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)> Acesso em: 03 março. 2014b.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (De 16 De Julho De 1934). Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)> Acesso em: 03 março. 2014c.

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (De 18 De Setembro De 1946). Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)> Acesso em: 03 março. 2014d.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil De 1988. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 03 março. 2014e.

\_\_\_\_\_. Código de Processo Penal. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm)> Acesso em: 20 março. 2014f.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. In SENADO FEDERAL. Legislação Republicana Brasileira. Brasília, 1993. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm)> Acesso em: 20 março. 2014g.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda à Constituição nº 37 de 2011. Planalto. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC)> Acesso em: 20 março. 2014h.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n.º 234. A participação de membro do Ministério

Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia. Disponível em: <[http://www.dji.com.br/normas\\_inferiores/regimento\\_inter-no\\_e\\_sumula\\_stj/stj\\_\\_0234.htm](http://www.dji.com.br/normas_inferiores/regimento_inter-no_e_sumula_stj/stj__0234.htm)>. Acesso em: 23 mar. 2014i. HC 77.371/SP

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus n.º 77.371. Habeas Corpus, Processo Penal, Sentença De Pronúncia, Prova Colhida Pelo Ministério Público. Inocorre Excesso De Linguagem Na Sentença De Pronúncia Que Apenas Demonstra A Existência De Índícios De Claros E Suficientes De Autoria E Motiva Sucintamente A Ocorrência De Qualificadora Do Homicídio. E Remete Ao Tribunal Do Júri A Solução Da Questão. Legalidade Da Prova Colhida Pelo Ministério Público. Art.26 Da Lei 8625/93. Ordem Denegada. STF. Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1712622>>. Acesso em: 23 mar. 2014j.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 205.473. Ementa Constitucional. Processo Penal, Ministério Público, Atribuições, Inquérito, Requisição De Investigações, Crime De Desobediência, CF, Art. 129, VIII; Art. 144, §§ 1º E 4º. I - Inocorrência De Ofensa Ao Art. 129, VIII, Cf No Fato De A Autoridade Administrativa Deixar De Atender Requisição Do Membro Do Ministério Publico No Sentido Da Realização De Investigações Tendentes À Apuração De Infração Penal, Mesmo Porque Não Cabe Ao Membro Do Ministério Público Realizar, Diretamente, Tais Investigações, Mas Requisitá-Las À Autoridade Policial, Competente Para Tal (CF, Art. 144, §§1ª E 4ª). Ademais, A Hipótese Envolvia Fatos Que Estavam Sendo Investigados Em Instância Superior. II - RE não conhecido182. STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1653308>>.. Acesso em: 23 mar. 2014k.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 233.072. Ementa: Recurso Extraordinário, Ministério Público, Inquérito Administrativo, Inquérito Penal, Legitimidade. O Ministério Público (1) Não Tem Competência Para Promover Inquérito Administrativo Em Relação À Conduta De Servidores Público; (2) Nem Competência Para Produzir Inquérito Sob Argumento De Que Tem Possibilidade De Expedir Notificações Nos Procedimentos Administrativos; (3) Pode Propor Ação Penal Sem O Inquérito, Desde Que Disponha De Elementos Suficientes. Recurso Não Conhecido. STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1721895>>. Acesso em: 23 mar. 2014l.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário em Habeas Corpus n.º 81.326. Recurso Ordinário Em Habeas Corpus. Ministério Público. Inquérito Administrativo. Núcleo De Investigação Criminal E Controle Externo Da Atividade Policial/Df. Portaria. Publicidade. Atos De Investigação. Inquirição. Ilegitimidade. 1 – Portaria. Publicidade: A Portaria Que Criou O Núcleo De Investigação Criminal E Controle Externo Da Atividade Policial No Âmbito Do Ministério Público Do Distrito Federal, No Que Tange A Publicidade, Não Foi Examinada No Stj. Enfrentar A Matéria Nesse Tribunal Ensejaria Supressão De Instância. Precedentes. 2 – Inquirição De Autoridade Administrativa. Ilegitimidade: A Constituição Federal Dotou O Ministério Público Do Poder De Requisitar Diligências Investigatórias E A Instauração De Inquérito Policial (CF, Art. 129, III). A Norma Constitucional Não Contemplou A Possibilidade Do Parquet Realizar e Presidir Inquérito Policial. Não Cabe, Portanto, Aos Seus Membros Inquirir Diretamente Pessoas Suspeitas De Autoria De Crime. Mas Requisitar Diligência Nesse Sentido À Autoridade Policial. Precedentes. O Recorrente É Delegado De Polícia E, Portanto, Autoridade Administrativa. Seus Atos Estão Sujeitos Aos Órgãos Hierárquicos Próprios Da Corporação, Chefia De Polícia, Corregedoria. Recurso Conhecido E Provido. (Brasil, 2014m). STF. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1970289>>. Acesso em: 23 mar. 2014m.

CALABRICH, Bruno. Investigação Criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CANÁRIO, Pedro. Parâmetros e Limites. Conjur. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-out-11/lei-regulamentar-investigacao-mp-rodrigo-janot>> . Acesso em: 05 mar. 2014.

CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 19. ed. São Paulo : Saraiva, 2011.

CUNHA JR., Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2010.

DIAS, Jorge de Figueiredo apud RIBEIRO, Diaulas Costa. Ministério Público: Dimensão Constitucional e repercussão no Processo Penal. São Paulo: Saraiva, 2003.

FALCONI, Francisco. Princípios da segurança jurídica, boa-fé e proteção à confiança. Francisco Falconi Wordpress. Disponível em: < <http://franciscofalconi.wordpress.com/2011/01/23/principios-da-seguranca-juridica-boa-fe-e-protecao-a-confianca/> >. Acesso em: 11 mar. 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Princípios fundamentais do direito constitucional: o estado da questão no início do século XXI, em face do direito comparado e, particularmente, do direito positivo brasileiro. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GAVIORNO, Gracimeri Vieira Soeiro de Castro. O contraditório, as partes e o juiz. Revista de Processo, ano 32, n. 148, jun. 2007. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GOMES, Luiz Flávio. Investigação é atividade de polícia. Atualidades do Direito. Disponível em: < <http://atualidadesdodireito.com.br/lfg/2012/07/02/investigacao-e-atividade-de-policia/> >. Acesso em: 20 mar. 2014.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público. 2. ed. rev. e ampl. Curitiba: Juruá, 2002.

HOLTHER, Leo Van. Curso de Direito Constitucional. 5. ed. rev. atual. Salvador: Juspodivm, 2009.

MACHADO, Antônio Alberto. Curso de Processo Penal. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARINELA, Fernanda. Direito Administrativo. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011.

MAZZILLI, Hugo Nigro. O Ministério Público na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 1989.

MORAIS FILHO, Antônio Evaristo. O Ministério Público e o Inquérito Policial. In: Revista brasileira de ciências criminais. Ano 10, n. 19, São Paulo: Revista dos Tribunais, p 103-110 jul./set. 1997.

NUCCI, Guilherme de Souza. A investigação criminal e a atuação do Ministério Público. In: Revista Criminal: Ensaios sobre a atividade policial, ano 5, vol. 15. , São Paulo: Fiuza, p. 51-60. set./dez. 2011.

\_\_\_\_\_. Código de Processo Penal Comentado. 9 ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli. Curso de Processo Penal. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumens Júris, 2009.

PEREIRA, Mayara Peres. A disparidade de armas no processo penal. Jus Navigandi,. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24843>>. Acesso em: 22 mar. 2014.

ROVEGNO, André. O Inquérito Policial e os Princípios Constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, Campinas: Bookseller, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro . Egov. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15197-15198-1-PB.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2014.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

LOPES, Fábio Motta. O Ministério Público na Investigação Criminal. In: Revista Ibero-Americana de Ciências Penais, ano 6, n.º 11, Porto Alegre: ESMP, P. 137-166, jun./jan. 2005.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. Curso de Direito Processual Penal. 6. ed. Salvador: Juspodivm, 2011.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de processo penal. vol. 1. 13. Ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

TORRES, Heleno Taveira. Direito Constitucional Tributário e Segurança Jurídica: metódica da segurança jurídica no sistema constitucional tributário. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

# Sobre os Autores

## Marcelo Henrique Cordeiro Queiroz

Bacharel em Direito pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió - CESMAC. Delegado de Polícia de Pernambuco. Pós-graduado em Direito Penal e Processual Penal pela UCDB/ CPC Marcato (lato sensu).

## Pedro Augusto Cordeiro Queiroz

Bacharel em Direito pela Sociedade de Ensino Universitário do Nordeste- SEUNE.

# Índice Remissivo

## A

ação 6, 9, 16, 22, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 43, 46, 48

acusação 26, 27, 28, 32, 33, 35, 42

argumentos 8, 9, 10, 17, 32, 37, 44, 46, 48

autoridade 28, 29, 31, 34, 35, 39, 45, 46

## C

conhecimento 13, 20, 34, 47

constitucional 8, 9, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 29, 30, 37, 38, 46, 48, 49, 52, 53

Constituição 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 50, 51, 52

crime 9, 34, 35, 43, 44, 46

crimes 13, 22, 26, 27, 28, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 43, 44

criminais 10, 35, 36, 37, 45, 48, 52

criminal 6, 7, 9, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 39, 41, 42, 43, 45, 46, 48, 50, 51, 52

## D

defesa 12, 16, 17, 21, 22, 24, 25, 35, 38, 43, 46, 47, 48

delegado 34, 35, 40, 46

democrático 10, 12, 19, 21, 22, 40, 48, 49

direito 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 33, 40, 43, 48, 49, 52, 53

diretrizes 8

## F

formal 16, 34, 35

## I

inquérito 6, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 45, 46, 48

instrumento 23, 34, 40, 49

investigação 2, 7, 9, 10, 13, 20, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 52

## J

juízo 24, 32, 33, 38

juízo 16, 25, 44, 45, 46, 47

jurídica 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 26, 32, 35, 37, 40, 43, 49, 52, 53

jurídico 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 26, 27, 36, 37, 39, 41, 42, 43, 48

## L

legal 9, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 26, 27, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 44, 49

lei 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 44, 48, 49, 50, 51

## M

ministerial 10, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 35, 36, 37, 38, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49

Ministério Público 8, 9, 10, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53

## N

norma 9, 11, 12, 18, 46

normas jurídicas 11

nulidade 8

## O

ordenamento 8, 9, 10, 11, 18, 26, 36, 37, 39, 41, 43, 48, 49

órgão 9, 10, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 48, 49

## P

PEC 42, 43, 44, 50

penais 27, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 49

penal 6, 7, 8, 9, 10, 17, 19, 21, 22, 26, 27, 29, 33, 34, 35, 38, 39, 41, 43, 45, 46, 48, 49, 52, 53

persecução 8, 30, 31, 34, 35, 42, 43

pessoas 13, 19, 20, 27, 33, 44, 46

polícia 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 44, 46, 49, 52  
Polícia Civil 33

Polícia Federal 33, 35

policial 6, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 40, 45, 46, 48, 50, 52

prejudicial 32

princípio 2, 6, 8, 9, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 32, 37, 40, 41, 42, 49

princípios 6, 9, 10, 11, 12, 17, 18, 20, 23, 27, 41, 49

procedimento 20, 28, 29, 32, 33, 35, 37, 40, 43, 44, 49

procedimento administrativo 32, 33

processo 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 23, 30, 33, 41, 43, 49, 51, 52, 53

Processo Penal 10, 22, 26, 27, 34, 35, 36, 40, 42, 48, 50, 51, 52

processual penal 8, 9, 10, 33

propriedade 10, 13, 14, 15

provas 17, 29, 32, 35, 41

pública 22, 26, 27, 28, 30, 33, 34, 35, 36, 38, 43

## R

realidade 13

regras 6, 9, 11, 12, 13, 43

## S

segurança 2, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 30, 31, 32, 33, 37, 40, 43, 49, 52, 53

segurança jurídica 2, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 32, 37, 40, 43, 49, 52, 53

sigilo 34

sociedade 21, 26, 34, 42, 43, 49





**AYA EDITORA**

**2023**